



ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS
ANEPE

REVISTA
POLÍTICA Y ESTRATEGIA

Nº 121 ENERO - JUNIO 2013

ARTÍCULOS

- SITUACIONES INTRAESTATALES Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: EL CASO DE SOMALIA ENTRE LOS AÑOS 2007 Y 2010
ALEJANDRO AMIGO TOSSI
- LA DIMENSIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA DE LA CULTURA: INTELLECTUALIDAD Y ARTE DURANTE LA GUERRA FRÍA CULTURAL
FRANCISCO J. RUIZ DURÁN
JOSÉ A. PEÑA RAMOS

TEMAS DE ACTUALIDAD

- DESAFÍOS ÉTICOS QUE PRESENTA LA ROBÓTICA
MIGUEL A. VERGARA VILLALOBOS
- ORÍGENES Y DESARROLLO DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA (1916-2013)
MIGUEL ORTIZ SARKIS
- LAS CRISIS DE GOBERNABILIDAD DE BOLIVIA (2000-2005), SU RELACIÓN CON LA DEBILIDAD DEL ESTADO Y LA SEGURIDAD REGIONAL
CAROLINA SAMPÓ



POLÍTICA Y ESTRATEGIA

PUBLICACIÓN SEMESTRAL DE LA ACADEMIA NACIONAL
DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

☆ Artículos ☆

☆ Temas de Actualidad ☆

☆ Recensiones ☆

Nº 121

ENERO – JUNIO

2013

La Revista «Política y Estrategia» es el órgano oficial de difusión de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y se publica semestralmente. Es una instancia de reflexión académica, que ofrece sus páginas a profesionales, al mundo de la academia, estudiantes, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas, tanto chilenas como extranjeras, estudiosas de las materias relacionadas con la seguridad y la defensa nacional y con los altos niveles de la política y la estrategia, invitándolos a colaborar en su difusión, en un marco de pluralismo y diversidad de opiniones, con el solo espíritu de conocer los distintos pensamientos académicos sobre estos temas de interés.

La revista se encuentra disponible en el Sistema de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Latindex (<http://www.latindex.org>), así como en el Sistema de Información electrónica “CLASE” (Base de datos bibliográfica de revistas de ciencias sociales y humanidades), dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), sus contenidos se divulgan en línea a través de internet y está disponible de manera gratuita en la página <http://clase.unam.mx>

latindex

CLASE
Clases Latinoamericanas en
Ciencias Sociales y Humanidades

La Revista Política y Estrategia se publica semestralmente y está registrada bajo el ISSN 0716-7415, en su actual versión.

Dirección Postal: Avda. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago, Chile. Sitio Web www.anepe.cl, teléfonos (562) 2598 1000, fax (562) 2598 1043, correo electrónico publicac@anepe.cl

Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia. Autorizada su reproducción mencionando la revista y el autor.

El Consejo Editorial se reserva el derecho de publicar o rechazar los artículos que no estén bajo la norma editorial de la Revista.

IMPRESIÓN: ALFABETA ARTES GRÁFICAS

REVISTA

POLÍTICA Y ESTRATEGIA

Director

Julio E. Soto Silva

Master of Sciences in National Security Strategy, NWC, NDU, Washington DC. Magíster en Ciencias Militares con mención en Gestión y Planificación Estratégica, Licenciado en Ciencias Militares, Oficial de Comando y Estado Mayor del Ejército de Sudáfrica y Especialista en Guerra Conjunta Superior FFAA. de Sudáfrica y Diplomado en Educación Profesional Militar en Política y Estrategia de Seguridad Nacional, CDLAMP, NDU, Washington DC.; fue miembro del equipo redactor de los Libros de la Defensa Nacional 2002 y 2010, respectivamente. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento de Posgrado de la ANEPE.

Editor y Secretario

Iván Rojas Coromer

CONSEJO EDITORIAL

Presidente

Contraalmirante Harald Sievers Zimmerling
Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

Vocales 2013-2014

Jaime Abedrabo Rojas

Doctor en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, Cientista Político y Periodista. Profesor Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y de la Universidad Diego Portales. Subdirector de la ANEPE. Chile.

Gustavo Basso Cancino

Magíster en Ciencias Militares, mención Gestión y Planificación Estratégica. Magíster en Seguridad y Defensa, mención Inteligencia Político Estratégica en la ANEPE. Chile.

Roberto Durán Sepúlveda

Docteur en Sciences Politiques, Institut Universitaire de Hautes Études Internationales (IUHEI), Ginebra – Suiza. Instituto de Ciencia Política Universidad Católica. Chile

Carlos Molina Johnson

Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política, Universidad de Chile. Magíster en Ciencias Militares, mención Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército. Doctor (c) Filosofía, Universidad Pontificia de Salamanca. Asesor del Ministro de Defensa Nacional. M.D.N. Chile.

Walter Walker Janzen

Profesor de Estado en Matemáticas y Estadística. Licenciado en Educación, Universidad EDUCARES Chile, Magíster en Educación, Universidad de Santiago de Chile (Columbia University) Chile (USA), Doctorado en Investigación Pedagógica: Suficiencia Investigadora U.R.L., Barcelona, España, Doctorado en Pedagogía: Doctor en Pedagogía Universidad Ramón Llull, Barcelona, España. ANEPE, Chile.

Roberto Arancibia Clavel

Doctor en Historia - Universidad Católica de Chile. Magíster en Ciencias Políticas, Universidad Católica de Chile. Director Académico Magíster en Historia Militar y Pensamiento Estratégico, Academia de Guerra del Ejército. Chile

Fernando Cañas Palacios

Diplomado en Negocios Universidad Adolfo Ibáñez. Chile. Universidad del Desarrollo. Chile.

Uldaricio Figueroa Plá

Administrador Público de la Universidad de Chile. Embajador de carrera en retiro. Profesor en la Academia Diplomática de Chile. Chile

Walter Sánchez González

Doctor en Ciencia Política - Universidad de Notre Dame, EE.UU. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile.

Iván Witker Barra

Doctor en Comunicaciones - Universidad Carlos IV de Praga, República Checa. ANEPE, Chile

CONSEJO EDITORIAL CONSULTIVO INTERNACIONAL 2013-2014

Mariano C. Bartolomé

Doctor en Relaciones Internacionales - Universidad del Salvador, Escuela Superior de Guerra, Escuela de Defensa Nacional - Universidad Nacional de La Plata y Universidad de Palermo. Argentina

Marina Malamud

Doctora en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Magíster en Defensa Nacional. Escuela de Defensa Nacional. Licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Gema Sánchez Medero

Doctora en Ciencias Políticas. Universidad Complutense de Madrid. España

Jaime García Covarrubias

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología - Universidad Pontificia de Salamanca (España). Professor of National Security Affairs, Estados Unidos de América

Luis V. Pérez Gil

Doctor en Derecho con Premio Extraordinario. Universidad de La Laguna. España

Cynthia A. Watson

Ph.D. Universidad de Notre Dame. MA Escuela de Economía y Política de Londres. B.A. Universidad de Missouri en Kansas City. Estados Unidos

CONSEJEROS REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA PERÍODO 2013/2014

Nacionales

Mario Arce Giuliucci	Magíster en Dirección y Organización de Empresas. Universidad de Lleida. España.	Academia Politécnica Militar. Chile.
Fernando Duarte Martínez-Conde	Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica. Academia de Guerra del Ejército. Diplomado en Ciencias Políticas Aplicadas. Universidad La Frontera y Universidad de Chile. Chile.	ANEPE, Chile.
Evguenia Fediakova	Doctor en Ciencias Políticas. Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales. Academia de Ciencias de Rusia. Rusia.	Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile. Chile.
Juan Fuentes Vera	Doctor en Ciencia Política, mención en Procesos Políticos Contemporáneos. Universidad de Salamanca. España.	ANEPE, Chile.
Cristián Garay Vera	Doctor en Estudios Americanos - Universidad de Santiago de Chile	Instituto de Estudios Avanzados de la USACH. Chile
Sergio González Miranda	Doctor en Estudios Americanos - Universidad de Santiago de Chile	Director Ejecutivo Instituto de Estudios Internacionales Universidad Arturo Prat de Iquique. Chile
Jeannette Irigoín Barrenne	Doctor (c) en Derecho Internacional - Universidad Complutense de Madrid	ANEPE. Chile.
Cristián Le Dantec Gallardo	Magíster en Gestión de Negocios Internacionales - Universidad Gabriela Mistral. Magíster en Ciencias Militares, mención Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército	General de Ejército en retiro. Chile
Olga Lepijina	Doctora en Estudios Americanos. Instituto de Estudios Avanzados - Universidad de Santiago de Chile. Chile.	Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile. Chile.
Cristián Leyton Salas	Master of Arts Relaciones Internacionales. Université du Québec á Montreal. Canadá.	Universidad Bernardo O'Higgins. Chile.
José Morandé Lavín	Doctor (c) en Estudios Internacionales - Universidad de Denver, EE.UU.	Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile
Miguel Navarro Meza	Magíster en Derecho con mención en Derecho Público de la Universidad de Chile. Chile. Master in Philosophy in War Studies King's College, University London. Inglaterra.	ANEPE, Fuerza Aérea de Chile, Academia Diplomática y Universidad de Viña del Mar. Chile.
José Pluzzi Cabrera	Doctor en Sociología - Universidad Pontificia de Salamanca (España). Magíster en Ciencias Militares Academia de Guerra del Ejército. Egresado del Programa de Magíster en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.	General de Ejército en retiro. Chile.
César Ross Orellana	Doctor en Estudios Americanos mención Relaciones Internacionales y Magíster en Historia. Universidad de Santiago de Chile. Chile.	Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile. Chile.
Christian Schmidt Montes	Doctor of Philosophy del Massachusetts Institute of Technology (MIT) USA.	ANEPE, Pontificia Universidad Católica, Universidad de los Andes, Academia Politécnica Aeronáutica. Chile.
Daniel Soto Muñoz	Magíster en Ciencias Militares. Academia de Guerra del Ejército. Chile.	Academia de Ciencias Policiales de Carabineros. Chile.
Adolfo Vera Nova	Master of Science. Cranfield University. Inglaterra. Magister en Administración. Universidad de Chile. Chile.	ANEPE y Academia Politécnica Militar. Chile.
Héctor Villagra Massera	Magíster en Política de Defensa. Academia de Guerra del Ejército. Chile.	ANEPE, Chile.

Internacionales

Miguel Á. Barrios	Doctor en Ciencias de la Educación. Universidad Tecnológica Intercontinental. Paraguay. Doctor en Ciencia Política. Universidad del Salvador. Argentina.	Director Académico Escuela de Políticas Públicas Fundación Democracia del Círculo de Legisladores del Congreso de la Nación Argentina. Argentina.
Félix Besio Echeverría	Licenciado en Ciencia Política. Universidad de la República. Uruguay.	Ministerio de Defensa Nacional. Uruguay.
Guillem Colom Piella	Doctor en Paz y Seguridad Internacional (Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED). Máster en Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Barcelona-UAB). Licenciado en Sociología (UAB). Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración (UAB). España.	Universidad Pablo de Olavide, Sevilla. España.
Gabriel De Paula	Licenciado en Relaciones Internacionales. Universidad del Salvador. Argentina.	Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI) y Fuerza Aérea Argentina. Argentina.
Alfonso Merlos García	Doctor en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid. España.	IE University (IE Scholl of Communication). España.
Valentín Molina Moreno	Doctor en Ciencias Empresariales. Universidad de Castilla-La Mancha. España.	Universidad de Granada. España.
José A. Peña Ramos	Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración y en Sociología. Universidad de Granada. España.	Universidad de Granada. España.
Silvia A. Perazzo	Profesora Nacional Superior de Historia. Instituto Nacional Superior del Profesorado Dr. Joaquín V. González. Argentina.	Asociación para las Naciones Unidas de la República Argentina (ANU-AR) – Universidad de Palermo. Argentina.
Pablo Rey García	Doctor en Comunicación. Universidad Pontificia de Salamanca. España.	Universidad Pontificia de Salamanca. España.
Pedro Rivas Nieto	Doctor en Ciencias de la Información. Universidad Pontificia de Salamanca. España.	Facultad de Comunicación, Universidad Pontificia de Salamanca. España.
Francisco J. Ruiz Durán	Doctor en Filosofía.	Universidad de Extremadura. España.
Boris O. Saavedra	Maestría en Seguridad y Defensa Nacional. Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional. Venezuela. Maestría en Política Internacional. George Washington University. EE.UU.	Universidad Nacional de la Defensa. EE.UU.
Carolina Sampó	Doctora en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Argentina. Máster en Estudios Internacionales. Universidad Torcuato Di Tella. Argentina.	Universidad de Buenos Aires y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Argentina.
Joseph S. Tulchin	Ph.D., Harvard; BA, Amherst College, EE.UU.	Visiting Scholar en Harvard University y consultor por Geopolitical Information Service. EE.UU.
Vicente Torrijos Rivera	Doctor en Relaciones Internacionales y postdoctorado en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa; Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la Universidad del Rosario, y de Política de Seguridad y Defensa en el Curso de Altos Estudios Militares [Caem], de la Escuela Superior de Guerra.	Universidad del Rosario y Escuela Superior de Guerra, Colombia
José Vargas Hernández	Doctor en Economía. Keele University. Inglaterra. Doctor en Administración Pública. Columbia States University. EE.UU.	Universidad de Guadalajara. México.

SUMARIO

	Página
☆ Editorial	9
☆ Artículos	
☆ Situaciones intraestatales y sus efectos en la seguridad internacional: el caso de Somalia entre los años 2007 y 2010 Mayor de Ejército Alejandro Amigo Tossi	15
☆ La dimensión política y estratégica de la cultura: intelectualidad y arte durante la Guerra Fría cultural Doctor Francisco Javier Ruiz Durán Doctor José Antonio Peña Ramos	61
☆ Temas de Actualidad	
☆ Desafíos éticos que presenta la robótica Almirante Miguel A. Vergara Villalobos	95
☆ Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013) Magíster Miguel Ortiz Sarkis	119
☆ Las crisis de gobernabilidad de Bolivia (2000-2005), su relación con la debilidad del Estado y la seguridad regional Doctora Carolina Sampó	151
☆ Recensiones	
☆ Recensión de libro	177
☆ Libros Colección de Investigaciones ANEPE	185
☆ A nuestros lectores y colaboradores Normas para la presentación de artículos	193

EDITORIAL

El actual panorama mundial nos demuestra desde una óptica realista, que más allá de las buenas intenciones que pueden inspirar a diferentes Estados, organizaciones internacionales y grupos de interés, la conflictividad y los movimientos sociales siguen siendo noticia de cada día, afectando a la seguridad internacional, como también a la seguridad interior de algunos países. A pesar de que se mantienen conflictos bélicos, donde el uso de la fuerza es el medio principal, estos se caracterizan por ser de carácter asimétricos, donde la ventaja del oponente menor se basa en el uso de diferentes métodos, diferentes a los de una guerra clásica, buscando la prolongación del conflicto para, de esa forma, minar la voluntad de lucha de las fuerzas opositoras y lograr los objetivos que se han impuesto. Este viejo modelo de “lucha total prolongada” que nos planteó Beaufre, trae nuevas inquietudes y nuevas respuestas de carácter multidimensional, donde el uso de la fuerza, sumado a acciones en el campo de la diplomacia, de la inteligencia, propaganda y de cualquier otro tipo, se consideran válidas para la solución del conflicto.

En este sentido, en el actual sistema internacional, somos testigos de una serie de hechos y situaciones intraestatales que afectan e impiden el mantenimiento de un entorno mundial seguro, casos como el de Siria y los efectos de la primavera árabe, y movimientos sociales en Brasil y otros Estados, nos hablan de esta situación.

Presentamos una muestra de cómo la situación de un estado como es el caso de Somalia, que se analiza en una porción de tiempo de su historia, entre los años 2007 y 2010, donde los fenómenos que ocurrieron dentro de sus fronteras generaron repercusiones vecinales, regionales e incluso internacionales. Ese es el marco central del artículo “Situaciones intraestatales y sus efectos en la seguridad internacional, en el caso de Somalia entre los años 2007 y 2010”.

En el mismo orden de ideas, el uso de medios no militares en situaciones de conflicto, el artículo “La dimensión política y estratégica de la cultura: intelectualidad y arte durante la Guerra Fría cultural”, nos ilustra que el paradigma central de este periodo fue una batalla de ideas, no una militar, económica o política, a través del análisis de la participación de intelectuales y artistas en la guerra propagandística que tuvo lugar en el mundo durante buena parte del siglo XX, en un contexto en el que la cultura se concebía como un arma verdaderamente eficaz y desde la cual surgió una nueva izquierda no comunista proveniente de los intelectuales desilusionados con la utopía soviética que, en comunión con los

servicios de inteligencia estadounidenses, dio lugar al nacimiento de un nuevo paradigma cultural mundial en el marco de la Guerra Fría cultural.

El rápido avance de la tecnología y la búsqueda de nuevos métodos e ingenios de uso militar, a fin de mitigar las bajas humanas y un cada vez mayor empleo de sistemas mecánicos y electrónicos de apoyo a las tropas combatientes, nos ha introducido en el campo de la robótica. En ese sentido el artículo “Desafíos éticos que presenta la robótica” nos presenta el estado del arte en cuanto al diseño y producción de robots para uso militar y doméstico, destacando las múltiples funciones que pueden realizar y los progresos que se han alcanzado en cuanto a autonomía en la toma de decisiones y su creciente capacidad para interactuar con los seres humanos. Por otra parte, la reducción de costos para fabricarlos y su consiguiente masificación nos presenta un gran desafío ético, ya que no tecnológico. En este contexto, se analiza el problema ético más que desde la perspectiva del ingeniero que diseña, que desde el robot mismo. El autor se aboca a comentar la posibilidad de introducir en el diseño de estas máquinas algunos controles de tipo ético, de modo que nunca pueda traspasarlos y dañar a los seres humanos. Con tal propósito se explican algunos sistemas de este tipo y su factibilidad de aplicación en la robótica.

En el marco regional, vemos cómo el crimen organizado transnacional se ha instalado como una de las importantes herramientas que puede tener una organización o un actor no estatal para amenazar a los Estados, buscando precisamente explotar las vulnerabilidades que estos puedan tener especialmente relacionadas con las diferencias y brechas sociales. En esta oportunidad, a través del artículo “Orígenes y desarrollo del crimen organizado en América Latina (1916-2013)”, se analiza el caso mexicano, donde la connivencia entre el tráfico de drogas y el poder político surge a raíz de la Revolución Mexicana a comienzos del siglo XX. Por eso se plantea que el problema del crimen organizado en América Latina es de carácter estructural y, por ende, irremediable en el corto plazo, más aún si uno de los instrumentos más importantes para combatirlo es la utilización de la fuerza militar.

Siguiendo en el ámbito regional, hemos constatado que durante la última década ha quedado de manifiesto cómo la seguridad de los Estados depende en gran parte de la capacidad que estos tengan de resolver y contener sus problemas internos. Es por eso que, más allá de los periodos de estabilidad democrática que la región muestra con orgullo y de la desactivación de casi todas las hipótesis de conflicto interestatales, en Latinoamérica se hace necesario prestar atención en cómo la debilidad de los países posibilita el avance de las amenazas no convencionales, particularmente del crimen organizado en sus distintas variaciones: narcotráfico y contrabando.

Las características particulares de los países de la región permiten en gran medida el asentamiento y la reproducción de organizaciones criminales de carácter transnacional; coadyuvando a lo anterior la propia debilidad del Estado, así como el alcance de la cuestión indígena y de la cultura política. En este contexto el artículo “Las crisis de gobernabilidad de Bolivia (2000-2005), su relación con la debilidad del Estado y la seguridad regional” procura mostrar cómo las crisis de gobernabilidad específicamente de los años 2003 y 2005 profundizaron la inseguridad regional generada desde ese territorio; particularmente en la región andina (compuesta por Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia) ponen de manifiesto las carencias del modelo de Estado existente y abren la puerta al ascenso de nuevos actores.



ARTÍCULOS

SITUACIONES INTRAESTATALES Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: EL CASO DE SOMALIA ENTRE LOS AÑOS 2007 Y 2010[∞]

ALEJANDRO AMIGO TOSSI*

EL SALUDO TRADICIONAL EN SOMALIA,
QUE ES GRITADO A LA DISTANCIA MIENTRAS
SE ACERCAN LAS PERSONAS ES: “¿ES LA PAZ?”.

RESUMEN

En el actual sistema internacional existen una serie de situaciones intraestatales que impiden la consolidación de un entorno mundial seguro. Estos Estados son escenario de una serie de fenómenos cuyos efectos sobrepasan sus fronteras. Somalia representó uno de estos casos entre los años 2007 y 2010 ya que una serie de sucesos internos generaron repercusiones vecinales, regionales e internacionales. Conforme a lo anterior, el propósito de este artículo es “analizar la relación causa-efecto entre fenómenos ocurridos al interior de Somalia y la estabilidad de los países vecinos, la región del Cuerno de África y la seguridad internacional. Como metodología, en una primera fase se describe en forma general antecedentes históricos de Somalia previo al periodo analizado; posteriormente, se analizan fenómenos internos que ocurrieron en Somalia relevantes desde la perspectiva de la seguridad internacional; finalmente, se analiza cómo estos fenómenos causaron efectos en los Estados vecinos, en la estabilidad de la región y la seguridad internacional.

Palabras clave: *Somalia – conflicto intraestatal – seguridad internacional – Cuerno de África.*

* Alejandro Amigo Tossi, Oficial de Ejército, Magíster en Ciencias Militares, Licenciado en Ciencias Militares. Actualmente es alumno del Master of Arts en Estudios de Seguridad de la Universidad de Georgetown, Estados Unidos. alejandroamigotossi@gmail.com

[∞] Fecha de recepción: 090113
Fecha de aceptación: 030513

THE INTRASTATE CONFLICT AND ITS EFFECTS TO THE INTERNATIONAL SECURITY: SOMALIA BETWEEN 2007 AND 2010

ABSTRACT

In the current international system there are a number of intra-state situations that prevent the consolidation of a safe global environment. These states are stage of a series of events whose effects go beyond its borders. Somalia represented one of these cases between 2007 and 2010 as a series of internal events generated impacts in its neighbors, the region, and the international system. According to the above, the purpose of this article is “to analyze the cause-effect relationship between phenomena occurring within Somalia and stability of neighboring countries, the Horn of Africa and international security. As a methodology, in a first phase it is described the historical background of Somalia prior to the period analyzed, then it is analyzed internal phenomena that occurred in Somalia relevant from the perspective of international security, and finally, it is stated how these phenomena caused effects on neighboring states, the region’s stability and international security.

Key words: *Somalia – intrastate conflict – International security – the Horn of Africa.*

INTRODUCCIÓN

Somalia ha estado inmerso en una condición de inestabilidad y ausencia de un gobierno central desde la caída del régimen de Siad Barre, producto de la lucha interclanes en el año 1991¹. En las dos décadas pasadas, esta nación africana ha sido escenario de varios fracasos internacionales que buscaban la restauración de su estabilidad interna e instalar un gobierno legítimo que la guiara hacia una solución permanente. En los últimos años el foco de atención hacia este país africano se ha centrado en la amenaza que presenta esta situación intraestatal más allá de sus fronteras. Somalia ha amenazado a Estados vecinos y áreas contiguas en la estratégicamente importante región del Cuerno de África,

¹ GUNDEL, Joakim. The predicament of the ‘Oday’ The role of traditional structures in security, rights, law and development in Somalia. Danish Refugee Council. Nairobi. 2006. pp. ii-iii.

al permitir el surgimiento de varias calamidades que sobrepasaron sus límites². Esta serie de fenómenos que tienen sus orígenes en la situación de Somalia son causas de amenazas a la seguridad internacional³, como también a la seguridad nacional de los países limítrofes. Estas amenazas tienen un doble sentido: primero, conspiran contra la estabilidad internacional y, segundo, ponen en riesgo la seguridad de gran cantidad de individuos al interior de sus fronteras⁴, afectando valores que han sido paulatinamente asumidos por la comunidad internacional en el contexto de la doctrina de la responsabilidad de proteger.

El propósito de este artículo es analizar la relación causa-efecto entre fenómenos ocurridos al interior de Somalia y la estabilidad de los países vecinos, la región del Cuerno de África y la seguridad internacional. El período seleccionado para este estudio comprende el inicio de la intervención de tropas etíopes, su posterior retirada del territorio somalí y el retorno de los movimientos extremistas islámicos como los principales actores políticos en Somalia. Para cumplir con el objetivo expuesto, el artículo se dividirá de la siguiente forma. En primer lugar se detallará una breve reseña de los hechos más importantes ocurridos en el mencionado Estado africano desde el siglo XIX hasta el inicio del periodo en estudio. Por tanto, las causas de la condición del Estado somalí no serán abordadas, en atención a que se trata de un aspecto que no forma parte del objetivo del artículo. En segundo lugar se analizarán los hechos acontecidos en Somalia que causaron efectos tanto en la seguridad de los países vecinos, la región y el orden internacional. Este análisis comprenderá una descripción general de los orígenes, características y actores de cada uno de los fenómenos internos que se consideraron relevantes desde la perspectiva de la seguridad internacional durante el periodo investigado. Estos fenómenos serán analizados aisladamente y obviando la relación que existe entre ellos, por no ser relevante para el propósito del trabajo. En tercer lugar, se detalla la relación causa-efecto entre los fenómenos ya descritos y las amenazas a la seguridad vecinal, regional e internacional. En esta sección se describirán los hechos causados por situaciones intraestatales del país en estudio. En último lugar, se establecerán conclusiones sobre el contenido del artículo con el fin de destacar la relevancia que el estudio de este tipo de situaciones tiene en el ámbito nacional, regional y global en el contexto de las amenazas a la seguridad internacional.

² BRUTON, Bronwyn. Somalia a New Approach. Council on Foreign Relation, Center for preventive action, Special Report N° 52, March, 2010, p. 15.

³ BRYDEN, Matt. No Quick Fixes: Coming to Terms with Terrorism, Islam, and Statelessness in Somalia. The Journal of Conflict Studies, Vol. 23, N° 2, Fall 2003, p. 50.

⁴ BARTOLOMÉ, César. La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz, Santiago de Chile, Colección de Investigaciones ANEPE N° 14, 2006, p. 135.

1. ANTECEDENTES DE SOMALIA PREVIO AL PERIODO EN ESTUDIO

El Estado de Somalia está ubicado en la zona denominada el “Cuerno de África”⁵ en la región oriental del continente y en la parte meridional del golfo de Adén, frente a la península arábiga. Gran parte del país posee una aridez extrema y en el resto del territorio las sequías son frecuentes, generando que esta área sea una de las regiones más pobres del mundo. El hecho de que Somalia se ubique en el golfo de Adén produce un particular interés para las potencias europeas, EE.UU. y las grandes economías en desarrollo (China e India) por su localización geográfica en una ruta obligada de barcos petroleros y de mercancías.

Somalia desde el año 1991 ha sido escenario de una serie de crisis internas producidas por conflictos entre clanes, crisis humanitarias, hambrunas, movimientos de refugiados, piratería y movimientos islámicos extremistas. Esta situación ha generado que al interior de sus fronteras, como en su mar territorial, se hayan desplegado operaciones internacionales para aplacar crisis humanitarias y estabilizar el país o enfrentar amenazas al libre tráfico marítimo internacional. Como prueba de su fragil situación interna, es que Somalia se ha ubicado en el primer lugar del *ranking* de los “Estados fallidos”⁶, elaborado por el Think Tank “Fund for Peace” y la revista Foreign Policy, en los últimos cuatro años⁷.

Para identificar los orígenes de la situación somalí es necesario remontarse al inicio de la colonización europea de África, cuando el actual Estado estaba dividido en sultanatos, sucesores de los imperios que dominaron esa parte del Cuerno de África⁸. Esta era la situación cuando a fines del siglo XIX, en la conferencia de Berlín de 1884, los poderes europeos comenzaron la división y ocupación de África y en este caso específico de las zonas que comprendían la antigua Somalia. Fue así como las primeras expediciones europeas, encabezadas por el imperio británico en el año 1887,⁹ comenzaron a conquistar zonas costeras y algunos puertos de la costa somalí. Antes del cambio de siglo, la Somalia histórica, una de las regiones culturalmente más homogéneas de África,

⁵ Existe disparidad en distintas fuentes sobre los países que conforman esta región, pero para fines de la presente investigación se utilizará la versión del “Council of Foreign Relations” según el cual está conformada por los países de Eritrea, Yibuti, Etiopía, Kenia y Somalia.

⁶ Para el presente trabajo se empleará la definición del Think Tank “Fund for Peace”, el cual señala que un Estado fallido es aquel incapaz de controlar su territorio, que ha perdido el monopolio del uso de la fuerza, donde la autoridad que toma decisiones es ilegítima, que es incapaz de suministrar servicios básicos y, finalmente, no es apto para interactuar como miembro del sistema internacional.

⁷ http://www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2012_interactive

⁸ US Library of Congress, Country Studies. Somalia. / <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/sotoc.html>

⁹ <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-14094632>

queda dividida en la Somalia francesa, la Somalia británica, la Somalia italiana, la Somalia etíope (Ogaden) y, por último, el distrito de la frontera norte de Kenia¹⁰.

La invasión de Etiopía en 1935 y de la Somalia británica en 1940 por parte de fuerzas italianas logra después de un siglo reunir prácticamente a la totalidad de la Gran Somalia, situación que se revierte con la victoria aliada en la II GM y la ocupación británica de la Somalia italiana¹¹. Posteriormente, en la conferencia de Potsdam se acuerda de que ambas colonias queden bajo la supervisión de Inglaterra e Italia, estableciéndose que alcanzarían su independencia ambas en 1960. En este periodo de pos-II Guerra Mundial, Inglaterra entrega la zona de Ogaden a Etiopía y el distrito al norte de Kenia a este último país, a pesar de la abrumadora presencia de somalíes en esas regiones, quienes se oponían a la secesión desde Somalia. En esta misma época se definió el futuro de la Somalia francesa que pasaría a convertirse en Yibuti, pero manteniéndose bajo la tutela de Francia hasta 1977, año en que finalmente obtuvo su independencia¹².

Luego de haberse independizado, la Somalia británica y la italiana se unieron para conformar la República de Somalia el 1 de julio de 1960¹³. Este momento histórico resulta en la conformación del primer gobierno somalí, junto a un Parlamento y una Constitución. Sin embargo, en el año 1969 y luego del asesinato del Presidente en ejercicio, tiene lugar el golpe de Estado que llevó al poder al Ejército somalí al mando de Mohamed Siad Barre, junto a la creación de un Consejo Supremo Revolucionario, la suspensión del Parlamento y la Constitución¹⁴.

En julio de 1977 el general Siad Barre inicia la Guerra de Ogaden en contra de Etiopía para recuperar esa región de la Gran Somalia. Cuando luego de dos meses de conflicto el ejército somalí controlaba el 90% de ese territorio, se inició la intervención soviética en apoyo del gobierno comunista etíope que terminó con la derrota somalí en 1978¹⁵. Este último hecho generó un enorme flujo de refugiados desde Ogaden hacia territorio somalí y en fuertes implicancias económicas para Somalia¹⁶.

¹⁰ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Somalia; Clanes, Islam y terrorismo internacional*. Ed. Catarata, Madrid, 2007, p. 15.

¹¹ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Loc. cit.*

¹² *Ibid.*

¹³ AFYARE, Abdi Elmi, *Understanding the Somalia Conflagration: Identity, Political Islam and Peace building*, Pluto Press, 2010.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ US Library of Congress, *Country Studies. Somalia. Loc. cit.*

¹⁶ LEWIS, Ioan. *Understanding Somalia and Somaliland: Culture, History, Society*. Columbia Univ Press. 2008, p. 43.

En la década de los 80 comienza la decadencia de la autoridad del gobernante y el poder central se fue debilitando, iniciándose una activa represión a los principales clanes opositores¹⁷. Esta situación interna coincidió con la disminución de la importancia estratégica de Somalia en el marco de la Guerra Fría y la consecuente disminución de ayuda económica por parte de EE.UU. Producto de estos acontecimientos, a fines de la década comenzaron a surgir diversos grupos de resistencia armada que fueron configurando el escenario para la guerra civil que terminó derrocando al general Siad Barre. La caída del gobierno central resultó en un caos e inestabilidad generalizada y una lucha encarnizada entre los clanes liderados por los “Señores de la Guerra”¹⁸, quienes tomaron el control de diversos espacios territoriales, asumiendo la casi totalidad de las funciones correspondientes al Estado ausente¹⁹. Esta situación generó el desabastecimiento de la población y la consecuente crisis humanitaria que las misiones UNOSOM I y II de Naciones Unidas, entre los años 1992 y 1995, buscaron aplacar con su despliegue²⁰.

El fin de estas misiones de Naciones Unidas marcó un punto de transición en los esfuerzos de la organización para prestar asistencia a una nación asolada por el hambre, la guerra civil y el desplome de todas sus instituciones. Durante el accionar de la ONU en Somalia, el mayor logro político de los cascos azules fue el contribuir a la instauración de un cese del fuego, primero en Mogadiscio y más tarde a nivel nacional, pero el plan de reconstruir las estructuras internas del Estado no fue exitoso debido a la incapacidad de las facciones somalíes de llegar a un acuerdo²¹. Las operaciones internacionales mencionadas monitorearon un acuerdo de cese al fuego temporal, para que se llevaran a cabo otras actividades tendientes a mantener el statu quo; pero no abordaron los asuntos subjetivos de la situación intraestatal, ni adelantaron relaciones de cooperación entre las partes en conflicto²².

Desde 1995 hasta el año 2000 se desarrollaron una serie de conferencias orientadas a conformar un gobierno nacional que iniciara el reestablecimiento de un gobierno central en el Estado Somalí. En agosto del año 2000 se confor-

¹⁷ AFYARE, Abdi Elmi. *Loc. cit.*

¹⁸ Jefes de clanes que asientan su poder sobre la capacidad de tener una fuerza armada para controlar un territorio; se sustentan con actividades delictivas rentables.

¹⁹ <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/key-issues/research-resources/conflict-histories/somalia.aspx>

²⁰ <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/key-issues/research-resources/conflict-histories/somalia.aspx> Acceso el 13 de noviembre 2010.

²¹ http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosom2.htm Acceso el 23 de noviembre 2010.

²² DUFFEY, Tamara y WOODHOUSE, Tom. *Mantenimiento de paz y resolución de conflictos internacionales*, Instituto para la Formación en Operaciones de Paz, 2008, p. 38.

ma un Gobierno Nacional de Transición y se elige a un Presidente entre varios líderes de clanes reunidos en una conferencia de paz en Yibuti. Sin embargo, la violencia alimentada por líderes de las facciones disconformes persistió hasta el año 2004. En este último año se inicia una nueva conferencia auspiciada por la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), organismo regional de África oriental, la cual logra la conformación de un Gobierno Federal de Transición (TFG²³).²⁴

Debido a la conformación de este último proyecto de gobierno nacional, se produce una violenta reacción en Mogadiscio y varias regiones del país por parte de movimientos extremistas islámicos. Esta etapa del conflicto entre fuerzas gubernamentales y milicias islámicas, apoyadas por elementos extremistas con potenciales lazos con Al Qaeda, alertó a los EE.UU. en el marco de su “guerra contra el terrorismo”. De esta forma, el Estado norteamericano conformó una “Alianza para la restauración y de la paz y el contraterrorismo” con los “Señores de la Guerra” en febrero del 2006. Esta alianza fue derrotada en junio de ese mismo año por una coalición conformada por la Unión de Cortes Islámicas, líderes de clanes, la comunidad de empresarios de Mogadiscio y el apoyo de la opinión pública²⁵. De esta victoria surge el Consejo Supremo de las Cortes Islámicas, que derrotó a los “Señores de la Guerra” que habían desolado el país por más de una década y generó el entusiasmo de la población a nivel nacional²⁶.

A pesar de lo anterior, varios factores hicieron que este movimiento islámico fuera cada vez más vulnerable y nuevamente objeto de atención de EE.UU., como también del vecino Etiopía. Entre otros, estos aspectos fueron la incapacidad de las Cortes Islámicas de alcanzar un acuerdo nacional de paz con el aislado e ineficiente Gobierno Nacional Somalí (TFG), el rápido dominio en el Consejo Islámico de las ideas más extremistas, ciertas medidas impopulares hacia la población en busca de la imposición de la sharia²⁷ y, por último, sus declaraciones públicas de reivindicación de territorios habitados por la etnia somalí en los vecinos Kenia y Etiopía.

De esta forma, en diciembre de 2006, cuando las Cortes Islámicas se disponían a derrotar a los remanentes del TFG en la ciudad de Baidoa, Etiopía invade Somalia infringiéndoles una derrota en las afueras de la ciudad antes

²³ Sigla que será empleada para mencionar al Gobierno Federal Transitorio de Somalia.

²⁴ <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/key-issues/research-resources/conflict-histories/somalia.aspx> Acceso el 30 de noviembre 2010.

²⁵ SHAY, Shaul. Somalia: between jihad and restoration. Transaction Publishers, 2011, p. 189.

²⁶ Agencia EFE. Somalia: el último “Señor de la Guerra” se rinde a las Cortes Islámicas. 12 de julio de 2006.

²⁷ Todos los aspectos de la vida de un musulmán se deberían regir por la sharia. Esta ley proviene de una combinación de fuentes, que incluyen el Corán, los dichos del profeta y fallos de los eruditos islámicos.

nombrada, ocupando posteriormente la capital y permitiendo con esta acción que el gobierno Somalí se reinstalara en Mogadiscio²⁸. Esta intervención internacional finaliza con el establecimiento de una misión de paz operada por la Unión Africana que tenía por misión estabilizar la situación de seguridad y recibir el traspaso de responsabilidades por parte de las fuerzas etíopes. Este despliegue regional cuenta con el apoyo técnico y de capacidades de Naciones Unidas²⁹, como también de los países componentes de la OTAN, los que cooperan en actividades contraterroristas y entrenamiento militar³⁰.

2. FENÓMENOS DE LA SITUACIÓN INTERNA DE SOMALIA RELEVANTES DESDE LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

En esta sección se analizarán ciertos fenómenos que componían la situación interna de Somalia entre los años 2007 y 2010 que fueron los causantes de efectos, tanto en la seguridad de los países vecinos, la región y el orden internacional. Este análisis permitirá comprender las razones por las cuales estos hechos resultaron en amenazas a la seguridad internacional, es decir, permitirá posteriormente comprender la relación causa-efecto que corresponde al objetivo primario del artículo. Este análisis comprenderá una descripción general de los orígenes, características y actores de cada uno de los fenómenos internos que se consideraron relevantes desde la perspectiva de la seguridad internacional durante el periodo investigado. Las causas y/o factores que permiten la ocurrencia de los aspectos analizados no serán considerados en el presente trabajo. Además, estos fenómenos serán descritos en forma aislada y sin considerar la obvia relación que existe entre ellos, ya que no corresponde al propósito principal de este trabajo y requeriría un estudio más profundo de cada uno de ellos. Por otra parte, se asume que en la selección de los fenómenos puede haber sido obviado algún elemento relevante para el resultado de este artículo. En consecuencia, los tópicos a ser analizados en esta sección son los siguientes: los clanes en Somalia, guerra civil, Estado fallido, movimientos extremistas islámicos, piratería, “Señores de la Guerra”, procesos autonómicos y crisis humanitarias.

²⁸ AFYARE Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 26.

²⁹ Department of peacekeeping operations and department of field support. A new partnership agenda charting a new horizon for UN peacekeeping, New York, July, 2009, p. 6.

³⁰ Organización del Tratado del Atlántico Norte. NATO 2020: Assured security; dynamic engagement analysis and recommendations of the experts on a new strategic concept for NATO. 2010. p. 16.

2.1 Clanes

2.1.1. Clanes e identidad

A pesar de que Somalia es una de las áreas más grandes en África que posee una homogeneidad étnica³¹, religiosa y lingüística, la diversidad en este país está fundada en la existencia de diversos clanes³². La sociedad está basada en un sistema de vínculos que se compone de familias, subclanes, clanes; existiendo además un código social en base a las costumbres y el derecho consuetudinario que define los valores y las normas de comportamiento.

El clan es el patrón político y social más importante, origen del orgullo y la seguridad social, que promueve un sentido de comunidad y responsabilidad colectiva que requiere que el clan proteja y apoye a sus miembros, siendo el Consejo Informal del Clan de Hombres (Shir) el que actúa como una institución de gobierno y un tribunal para el juicio arbitral de las disputas³³. Todos los somalíes pertenecen a un clan, subclan y familia; estos grupos es posible dividirlos entre aquellos de tipo nómada y los de características sedentarias, siendo su principal diferencia el nivel de valor que le asignan a la tierra³⁴. El clan hace referencia a una realidad basada en circunstancias sociohistóricas y modos de vida y la adscripción a un patriarca o núcleo familiar que aporta señales de identidad³⁵. Las personas basan su identidad en los respectivos clanes para ser reconocidos en la sociedad, como un medio de seguridad individual y grupal y, por último, como una herramienta política³⁶.

En Somalia existen seis clanes principales que hablan dos lenguajes distintos, estos son: los clanes Hawiye, Dir, Darood e Isaaq, los que son principalmente nómades y hablan el lenguaje 'Mahaa tiri', y los clanes Digil y Rahanwein, que practican la agricultura y el pastoreo y hablan el lenguaje 'Maay'. Desde la independencia del Estado se ha tratado de alcanzar la idea de una Gran Somalia que además consolide una identidad nacional sobre la base del clanismo³⁷, lo que se ve confrontado por la cosmovisión somalí que hace a sus habitantes

³¹ AFYARE Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 35.

³² MURPHY, Martin. Somalia, the New Barbary?: Piracy and Islam in the Horn of Africa, Ed Columbia University, 2011, p. 7.

³³ DUFFEY, Tamara y WOODHOUSE, Tom. *Op. cit.* p. 182.

³⁴ OSMAN, Abdulahi. Cultural Diversity and the Somali Conflict: Myth or Reality?. African Journal on Conflict resolution, The African Centre for the Constructive Resolution of Disputes. Vol. N° 7, 2007, p. 113.

³⁵ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 19.

³⁶ AFYARE Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 33.

³⁷ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 01.

profundamente recelosos de los miembros de otros clanes, como también de los extranjeros³⁸.

2.1.2. *La incidencia del clanismo en la situación de Somalia*

Los clanes en Somalia están por sobre los partidos políticos, religión e ideologías, incluso por sobre la diversidad cultural de la sociedad, siendo la base de numerosos problemas políticos y sociales, incluyendo la interminable crisis del país³⁹. Esto ocurre debido a que los clanes son la principal institución a la cual acceden los somalíes en tiempos de peligro y violencia⁴⁰, siendo el recurso de la fuerza visto como un procedimiento culturalmente aceptado para regular las diferencias. Por lo tanto, el propósito básico de la enemistad entre clanes y/o familias es hacer reparar injusticias, adquirir o mantener el honor y el acceso a los recursos, a través de procesos lentos e imprevistos que influyen en la dinámica de negociación y solución de problemas⁴¹.

La mayoría de las milicias armadas que actúan en la guerra civil somalí están organizadas por la lógica de los clanes⁴² y algunos de sus líderes justifican la violencia interclanes como una necesidad de lograr poder. La rivalidad no existe solo entre clanes, sino que en algunas circunstancias los subclanes de un mismo clan se han enfrentado por la necesidad de autodefensa de entes minoritarios contra los de mayor magnitud. Estos conflictos intra e interclanes pueden ser explicados por: la estructura organizacional de los clanes, la cultura de cuestionar y desafiar a los líderes de cualquier nivel, la falta de educación e información de sus miembros y, por último, la falta de lazos sanguíneos que tiende a ser un facilitador de la violencia⁴³. Otro autor señala que los conflictos entre clanes tendrían su origen en la política que condujo el ex jefe de Estado Siad Barre hasta el año 1990, que tenía como objetivo enfrentarlos y crear desconfianzas entre aquellos que se le oponían⁴⁴. Otra fuente establece que la mayoría de los conflictos interclanes han surgido como respuesta de estos grupos ante los intentos de imponer una identidad somalí colectiva⁴⁵.

³⁸ DUFFEY, Tamara y WOODHOUSE, Tom. *Op. cit.* p. 183.

³⁹ OSMAN, Abdulahi. *Loc. cit.*

⁴⁰ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 39.

⁴¹ DUFFEY, Tamara y WOODHOUSE, Tom. *Op. cit.* p. 184.

⁴² AFYARE, Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 29.

⁴³ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 21.

⁴⁴ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 06.

⁴⁵ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 03.

2.2. Guerra civil

Entre los años 2007 y 2010, el sur y centro de Somalia principalmente, se vieron envueltos en una guerra civil ligada a nociones de liberación nacional y diferentes interpretaciones del islam, compuesto de batallas callejeras, disputas intra e interclanes por liderazgo e influencia, y la presencia de combatientes extranjeros en todos los bandos del conflicto⁴⁶. En este escenario, además existieron rivalidades por el control de zonas del territorio y determinados recursos⁴⁷.

2.2.1. Actores en la guerra civil

Actores intraestatales

De los actores internos se detallarán sus orígenes, participación en la guerra civil y eventuales relaciones con actores externos. Dentro de los actores internos que fueron parte de esta conflagración, entre el año 2007 y el 2010, se encuentran los siguientes: el gobierno central, milicias armadas dependientes de jefes de clanes o subclanes, señores de la guerra, movimientos islámicos pro y anti-gubernamentales, fuerzas de ocupación y fuerzas de paz de AMISOM. Se debe considerar que el artículo en otras partes describe los movimientos extremistas islámicos, “Señores de la Guerra” y el clanismo como fenómenos independientes de la situación somalí; por lo tanto, la razón para incluir una breve reseña de ellos en esta sección es para entregar un completo panorama de los diferentes grupos y milicias que operaban en la guerra civil somalí.

Gobierno Federal Transitorio (TFG)

Entre los años 2007 y 2010 el TFG fue ineficaz en combatir la amenaza islamista, lo que produjo su carencia de apoyo local. A pesar de la ayuda y entrenamiento militar externo, sus fuerzas estuvieron confinadas a una pequeña zona de Mogadiscio. Además, el gobierno careció de una estrategia de reconciliación nacional claramente articulada y no demostró disposición a ceder ante sus adversarios.

Los militares y policías integrantes de las fuerzas de seguridad del TFG eran esencialmente paramilitares independientes que operaban bajo el control de varios líderes vinculados con el gobierno, que fueron implicados en delitos

⁴⁶ CUEVAS, Eloy y WELLS, Madeleine. Somalia: Line in the sand-identification of MyM vulnerabilities. The Letort Papers, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, September, 2010. p. 3.

⁴⁷ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 146.

de violación, robo, secuestro, asesinatos y matanza indiscriminada de civiles durante operaciones de combate⁴⁸. En resumen, el TFG careció de poder coercitivo para imponer la ley y el control central sobre el territorio, permaneciendo vulnerable ante la opinión pública debido a que fue incapaz de proveer a su población civil de un ambiente seguro que permitiera negociar un plan nacional a largo plazo para pacificar la nación⁴⁹.

Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM⁵⁰).

Esta misión fue creada por el Consejo de Seguridad y Paz de la Unión Africana el 19 de enero de 2007, posterior a la derrota de las Cortes Islámicas por parte de Etiopía. Hasta la fecha ha sido operada solo por Estados de África y la cantidad de tropas era inadecuado para la situación en terreno⁵¹. Su mandato durante el periodo estudiado consistió en: apoyar a las estructuras gubernamentales del TFG, cooperar a la implementación de un plan de seguridad nacional, capacitar a las fuerzas de seguridad somalíes y participar en la creación de un entorno seguro para la entrega de ayuda humanitaria; además, parte de sus funciones era derrotar a los militantes de Al-Shabaab⁵².

Las fuerzas de AMISOM jugaron un papel fundamental entre los años 2007 y 2010 en la defensa del TFG y la estabilización de ciertos sectores de la capital y áreas cercanas. Sin embargo, la actitud del pueblo somalí hacia la presencia de extranjeros y la identificación de las tropas internacionales con el gobierno central las transformó en un objetivo prioritario de ataques por parte de las milicias islámicas extremistas⁵³.

Fuerzas de ocupación de Etiopía

Estas fuerzas ingresaron a territorio somalí a fines del mes de diciembre de 2006 en la región de Baidoa, y antes de la primera quincena de enero de 2007 habían rechazado el sitio de la ciudad por parte de las Cortes Islámicas y protegido al TFG estacionado en esa localidad. Esta invasión tuvo como causa

⁴⁸ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* p. 13.

⁴⁹ CUEVAS, Eloy y WELLS. *Op. cit.* p. 4.

⁵⁰ Sigla empleada para referirse a la misión de paz de la Unión Africana en Somalia.

⁵¹ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: the transitional government on life support. Africa Report N° 170, February 21, 2011, p. 17.

⁵² Grupo extremista islámico, brazo armado del Consejo de Cortes Islámicas de Somalia que controló la mayor parte del sur de Somalia en el segundo semestre de 2006.

⁵³ INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA. Somalia's Divided Islamists, Policy Briefing N° 74, Nairobi/Brussels. 18 May 2010, p. 16.

principal el hecho de que la caída del gobierno central de Somalia consolidaría una administración de índole islamista con reconocidos sentimientos antietíopes, que albergaba a facciones extremistas que abogaban por la reivindicación de territorios habitados por la etnia somalí en territorio etíope. Durante su despliegue en el país en estudio, las fuerzas etíopes fueron blanco de las milicias islámicas encabezadas por Al-Shabaab, ya que representaban la presencia de extranjeros en el conflicto con otra creencia religiosa, con un largo historial de antagonismo con el pueblo somalí y, por último, como el elemento de protección del desprestigiado gobierno central. La retirada de estas fuerzas abrió una ventana de solución a la guerra civil, ya que ciertas facciones del islamismo vieron resuelto uno de sus motivos de lucha (presencia de fuerzas extranjeras) y se dispusieron a iniciar conversaciones de paz con el TFG.

Milicias de los clanes

Milicias que se agrupaban bajo la lógica de los clanes, que correspondían a la rivalidad entre estos grupos. En algunos casos corresponden a las fuerzas de seguridad de regiones semiautónomas como Somalilandia, Puntlandia y Galmudug⁵⁴, y en otros, son grupos de milicianos bajo el mando de jefes de clanes o subclanes que controlan zonas limitadas de territorio e imponen pseudosistemas de gobiernos locales⁵⁵.

Milicias de los “Señores de la Guerra”

Estos grupos correspondían a combatientes de limitada capacidad y entrenamiento que bajo el comando de estos líderes, buscaban el control desde regiones completas del país hasta barrios en las principales ciudades. Sus intenciones los llevó a desarrollar alianzas locales e incluso combatir en apoyo al TFG. Correspondieron a las fuerzas más temidas por la población debido a su historial de crímenes contra civiles y fueron los principales beneficiados ante la falta de control militar y policial del gobierno central.

⁵⁴ Somalilandia, Puntlandia y Galmudug son regiones de Somalia que en la actualidad gozan de autonomía con respecto al débil gobierno central. Estas regiones serán tratadas en mayor profundidad más adelante en el artículo.

⁵⁵ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. Africa Report N°147. December 23, 2008, p. 11.

Milicias islamistas progubernamentales

Esta categoría corresponde al movimiento Ahlu Sunna Waljama'a (ASWJ) establecido en el año 1991, reuniendo a los líderes tradicionales sufíes que resistían la intrusión de grupos islámicos reformistas; sin embargo, tuvo una presencia militar limitada hasta fines del año 2008, cuando comenzó a enfrentar a Al-Shabaab en las zonas donde las milicias de este último trataron de prohibir las prácticas religiosas sufíes. Esta campaña la inició con el apoyo militar de Etiopía y significó que ASWJ se convirtiera en el mayor aliado del TFG en el sur y centro de Somalia,⁵⁶ posición desde la cual buscó posicionarse como un eventual sucesor en el gobierno central⁵⁷.

Milicias islamistas antigubernamentales

Representadas por los movimientos Al-Shabaab e Hizbul Islam, donde el primero se escinde del ala más dura de la Unión de Cortes Islámicas una vez derrotada esta última por las fuerzas etíopes en enero del 2007, iniciando una potente campaña política y militar. El segundo grupo tenía como objetivo el derrocamiento del TFG. Estos grupos establecieron una alianza a mediados del año 2009 en su lucha contra el TFG, pero se enfrentaron debido a sus diferentes interpretaciones del islam⁵⁸, el control del puerto de Kismayo y la ascendencia dentro del movimiento islamista⁵⁹.

Alianza para Reliberar Somalia (ARS)

La Alianza para Reliberar Somalia es una organización fundada en septiembre del año 2007, compuesta por partes remanentes de la Unión de Cortes Islámicas. El objetivo de este grupo era enfrentar a las fuerzas etíopes y al TFG. Esta organización desde sus inicios estaba compuesta por un ala dura y otra más moderada, las cuales se dividieron en julio de 2008 en los grupos ARS-Asmara y ARS-Djibouti, debido a sus diferencias en cuanto a posibles negociaciones con el gobierno central⁶⁰.

⁵⁶ *Ibid.* p. 13.

⁵⁷ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* pp. 09-11.

⁵⁸ CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES. Transnational Threats Project, Volume 8, N° 2, March–April, 2010, p. 8.

⁵⁹ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* p. 11.

⁶⁰ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op. cit.* p. 10.

2.2.2. Actores externos: Estados vecinos

Uno de los aspectos relevantes de la guerra civil de Somalia durante el periodo en estudio corresponde a la intromisión de los Estados vecinos, los cuales poseían diversos intereses. Según el somalí Ayyare Abdi Elmi uno de los grandes desafíos de la situación de su país corresponde a la intromisión de los Estados vecinos⁶¹.

Etiopía

Este Estado fue el más involucrado en los asuntos internos somalíes durante el periodo en estudio. Uno de sus intereses en la guerra civil era defender al Gobierno Federal Transitorio como gobierno central del país para evitar que las Cortes Islámicas lograran el control de Somalia e incrementaran su apoyo a milicias islámicas que actúan en territorio etíope⁶². Sin embargo, otro de sus objetivos era evitar un fuerte Estado somalí que tendría como resultado el renacimiento de la “Gran Somalia” donde se ve involucrada la región de Ogaden bajo su administración⁶³. Lo anterior, lo consiguió a través de su tácito apoyo a los “Señores de la Guerra” que contribuían al caos en el país en estudio y su respaldo a la inserción internacional de Somalilandia como un Estado independiente⁶⁴.

Kenia

Kenia apoyó en forma pública y con medios militares terrestres en su frontera con Somalia la invasión etíope para derrotar las Cortes Islámicas a fines de 2006. Esta acción tenía el propósito de evitar la retirada e infiltración en su territorio de elementos islámicos derrotados y aquellos que posteriormente fueron sitiados en la región sur de Somalia. Este apoyo se basó en la renuencia de Kenia hacia un fuerte Estado somalí debido a los consecuentes reclamos territoriales. Por otra parte, a Kenia no le interesa un Estado islámico en Somalia, que podría apoyar a movimientos extremistas islámicos que afectaban su seguridad nacional⁶⁵.

⁶¹ AFYARE, Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 141.

⁶² BESADA, Hany. What is camouflaged by Somalia's illusion of peace? Centre for International Governance Innovation, South Africa, February 8, 2007.

⁶³ BRYDEN, Matt. *Op. cit.* p. 41.

⁶⁴ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 104.

⁶⁵ AFYARE, Abdi. *Op. cit.* p. 103.

Eritrea

La participación de Eritrea en la guerra civil se refiere al apoyo que este país le otorgó a los movimientos extremistas islámicos durante el periodo en estudio, el que se materializó a través de la entrega de armas y entrenamiento militar en su territorio a los grupos que combatían al gobierno central de Somalia y a las fuerzas de ocupación etíopes⁶⁶.

2.2.3. Hechos de la guerra civil somalí entre los años 2007 y 2010

Una vez consolidada la derrota de las Cortes Islámicas por parte de las fuerzas etíopes en enero del año 2007, se inició la reacción de las milicias de Al Shabaab, que comenzaron a obtener apoyo popular como un movimiento de resistencia ante la existencia de fuerzas extranjeras que apoyaban al Gobierno Federal de Transición. A la presencia de fuerzas etíopes se sumó el progresivo despliegue de la misión de paz AMISOM que orientó su mandato especialmente a la capital del país, con el objetivo de proteger a la estructura de gobierno y estabilizar la situación de seguridad. Este periodo de posinvasión resultó especialmente complejo en la capital Mogadiscio, la cual además fue testigo del regreso de los “Señores de la Guerra”, quienes aprovecharon la retirada de los islamistas para explotar el caos reinante en la ciudad. Este escenario, además, fue el propicio para que cientos de jihadistas extranjeros vieran la oportunidad de globalizar el conflicto y se integraron a Al-Shabaab, hecho reflejado en la importación de tácticas, como detonaciones a control remoto y atentados suicidas⁶⁷.

Durante el año 2007 e inicios de 2008 se sumaron a esta conflagración las fuerzas del ARS, compuestas por remanentes de las Cortes Islámicas que buscaban desestabilizar al gobierno central y sus aliados internacionales. En mayo de 2008 se produjo una división en este grupo islámico ya que el ala moderada optó por negociar con el TFG, a lo que el ala más radical se opuso. El resultado de esta situación fue una conferencia de paz en Yibuti durante el mes de junio de 2008, en la cual se acordó el establecimiento de una tregua de alto al fuego, la futura retirada de las tropas etíopes y el despliegue de una mayor cantidad de fuerzas de AMISOM.

A inicios del año 2009 se hizo evidente que el apoyo de las tropas de Etiopía al TFG se volvía inútil y sus costos frente a la creciente insurgencia islamista en Mogadiscio eran insostenibles, lo que resultó en la retirada de las fuerzas etío-

⁶⁶ BESADA, Hanyx. *Loc. cit.*

⁶⁷ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* 2010, p. 09.

pes de la capital, replegándose a ciertas áreas colindantes a su país de origen. Esta retirada impulsó la conformación de una coalición entre el gobierno central y el movimiento islámico Alianza para la Reliberación de Somalia (ARS-D)⁶⁸. El acuerdo establecido en enero de 2009 fue interpretado por la población local y las Naciones Unidas como la creación de un gobierno de unidad nacional, que resultó en la asunción como líder del TFG de un ex líder de las Cortes Islámicas. En los meses posteriores existió una confianza generalizada de que el TFG sería capaz de llevar al resto de los movimientos más radicales hacia un proceso de negociaciones similar, teniendo en cuenta sus intenciones y promesas de crear un gobierno de identidad islámica. Sin embargo, sus conexiones con Etiopía y el hecho de que su sobrevivencia dependiera de la presencia de fuerzas de AMISOM, deslegitimizaron sus acciones.

Fue en medio de la situación antes descrita que las fuerzas de Al-Shabaab e Hizbul Islam iniciaron una potente ofensiva conjunta en contra del TFG, atribuida en gran medida a la fuerte defensa del gobierno central por parte de la misión AMISOM⁶⁹. Como consecuencia, el resto del año 2009 y durante el 2010, Somalia fue escenario de encarnizadas luchas en la capital Mogadiscio y sus alrededores⁷⁰. Sin embargo, en la última etapa del año 2010 las fuerzas de AMISOM comenzaron a recuperar la iniciativa, explotando la ambivalencia de su mandato, ampliando sus bases de apoyo más allá de algunas zonas de la capital y operando en conjunto a milicias independientes.⁷¹ Estos combates se replicaron en otras regiones del país, donde además el enemigo de Al Shabaab eran milicias islámicas antagonistas y otras milicias identificadas con clanes que buscan lograr cierta estabilidad y autonomía. Esta fase del conflicto empeoró por el hecho de que ningún actor o grupo era suficientemente poderoso para militarmente derrotar a sus rivales y establecer control sobre los territorios en disputa⁷².

Otro aspecto importante de esta etapa de la guerra civil fue la victimización de los civiles en el conflicto. La invasión del año 2007 y los posteriores combates en ciudades y ambientes rurales generaron decenas de víctimas civiles, que se sumaron a las denuncias de violaciones de los derechos humanos por parte del TFG y las fuerzas etíopes. Estas últimas situaciones incluyeron secuestros, fuego hacia hospitales civiles y bombardeos indiscriminados de civiles en respuesta a los ataques de insurgentes, dejando a las principales ciudades en un

⁶⁸ *Ibid.* p. 13.

⁶⁹ INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, Somalia's Divided Islamists. *Op. cit.* p. 01.

⁷⁰ CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES. *Op. cit.* p. 03.

⁷¹ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: the transitional government on life support. *Op. cit.* p. 17.

⁷² HALDEN, Peter. Somalia: Failed State or Nascent States-System? FOI Somalia Papers: Report N° 1, Swedish Defence Research Agency, November, 2008, p. 56.

nivel de sufrimiento humano, violencia y desorden que no se había presenciado desde la década de los 90⁷³.

En resumen, la guerra civil en Somalia desde el año 2007 al 2010 difiere de la situación previa en este país africano, donde los enfrentamientos ocurrían a través de las líneas del complejo sistema de clanes o entre los “Señores de la Guerra”, sino que en el periodo estudiado la guerra civil tenía como fuerzas opositoras a un débil gobierno central con apoyo de fuerzas extranjeras y grupos con diferentes interpretaciones del islam⁷⁴.

2.3. Estado fallido

Para analizar la situación de “Estado fallido” de Somalia, durante el periodo en estudio, serán utilizados los doce indicadores de vulnerabilidad de los Estados elaborados por la organización “Fund for Peace”.

En lo referido a los indicadores sociales, en Somalia era evidente la existencia de pugnas entre grupos, materializado por un generalizado conflicto interclanes en diversas zonas del país, el cual era el resultado de rencillas y resentimientos entre los clanes e incluso entre subclanes. Además, el país fue escenario de masivos movimientos de refugiados hacia los Estados que componen el Cuerno de África, como así también hacia Yemen. Por otra parte, existió una cantidad importante de somalíes que vivían en el extranjero, que conforman la diáspora, cifra que aumentó año tras año ante la continuación de la guerra civil. Por último, las sequías que azotaron al país, especialmente en el año 2009, generó hambrunas y sufrimientos a importantes cuotas de la población rural somalí.

Con respecto a los indicadores económicos, en Somalia existía un desigual desarrollo económico entre las zonas del país, lo que era posible comprobar por el caso de Somalilandia que presentaba niveles más altos de bienestar que la capital y otras regiones. A pesar de lo anterior, y adoptando una visión general del país, el estado de la economía durante el tiempo analizado era deplorable, y el desarrollo se remitió a incipientes iniciativas locales y de regiones autónomas que no aportaban al sistema central, pero que incrementaron en cierto grado la calidad de vida de los habitantes. Ejemplo de lo anterior, es que Somalia ni siquiera es considerada en el *ranking* de países del Índice Internacional de Desarrollo Humano.

⁷³ *Ibid.* p. 09.

⁷⁴ CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES. *Loc. cit.*

En cuanto a los indicadores políticos, en primer término la situación en estudio hacía evidente una deslegitimización del Estado, el cual no contaba con instituciones capaces de cumplir sus funciones, sumidas en altos niveles de corrupción, que no eran reconocidas como tales por parte de la población, la cual reconocía como legítimo al jefe del clan o “Señor de la Guerra”. Otro aspecto fue la inexistencia de vigilancia de las fronteras⁷⁵, como también de amplias zonas del país que no contaban con ningún tipo de control por parte del poder central. Adicionalmente, entre los años 2007 y 2010 en Somalia no existió la aplicación de la ley por parte de una autoridad nacional, debido a la inexistencia de cuerpos legales y de fuerza pública competentes, como también a las limitaciones de la fuerza militar para cumplir esa misión, en atención a su compromiso en la guerra civil en curso.

En cuanto a los indicadores militares, durante los cuatro años estudiados en Somalia existió una serie de actores no estatales que competían con la autoridad central por el monopolio de la fuerza. Asimismo, el territorio somalí se encontraba parcialmente bajo la ocupación de fuerzas etíopes, como también ante la presencia de jihadistas de diversas nacionalidades que cooperaban a los grupos extremistas islámicos.

De esta manera, y asumiendo que los Estados fueron creados para proveer “bienes” a sus ciudadanos como: seguridad, salud, educación, oportunidad económica, protección ambiental, un marco legal de orden, un sistema judicial que lo administre e infraestructura básica, se puede afirmar que Somalia no fue competente para ejecutar esas funciones en forma integral o con los mínimos estándares⁷⁶. Lo anterior generó que la ciudadanía debió acudir a actores no estatales para proveerse de estos servicios y, además, que la condición de seguridad humana de los habitantes de Somalia se deteriorara con el tiempo. Al año 2010 los somalíes se encontraban entre las personas más pobres y hambrientas del mundo, con una tasa de alfabetización de adultos que rondaba el 20% en algunas partes del país, una esperanza de vida media de solo 42 años, y una tasa de mortalidad de niños menores de cinco años que superaba el 25%⁷⁷.

⁷⁵ El mejor ejemplo de esta situación es la línea administrativa provisional que corresponde a la frontera entre Etiopía y Somalia, a través de la cual existe libre tránsito hacia y desde el exterior.

⁷⁶ ROTBERG, Robert. *Failed States in a World of Terror*. Foreign Affairs, New York, Jul/Aug 2002, p. 127, y *The New Nature of Nation-State Failure*, The Washington Quarterly, 2002, pp. 85-96.

⁷⁷ KAPLAN, Seth. *Rethinking State-building in a Failed State*. Washington Quarterly, 2010, p. 88.

2.4. Movimientos extremistas islámicos

La ubicación geopolítica de Somalia la hace proclive a la presencia de islamistas radicales, quienes la consideran un potencial bastión diseminador de esta tendencia del islamismo hacia los países vecinos y especialmente hacia las comunidades musulmanes en la región del Cuerno de África⁷⁸. Aunque en Somalia conviven variadas corrientes islámicas, la presencia y conflicto entre movimientos extremistas entre los años 2007 y 2010, correspondía principalmente a grupos salafistas⁷⁹ (Al-Shabaab y Hizb al Islam) y grupos tradicionales sufistas⁸⁰, organizados bajo la denominación de Ahlu Sunnah Wal Jama'a (ASWJ)⁸¹.

Al-Shabaab

Movimiento extremista islámico que luego de la invasión etíope surge de las facciones más radicales de las Cortes Islámicas. Este grupo encabezó una enérgica campaña política y acciones militares con el objetivo de recapturar el sur de Somalia a partir de inicios del año 2007, llegando a fines del 2010 a controlar parcialmente la mayoría de los valles meridionales del país.⁸²

La estrategia empleada por Al-Shabaab, una vez que las fuerzas etíopes vencieron a las Cortes Islámicas en enero del 2007, correspondió a una campaña de guerrillas que no consideraba la ocupación de pueblos o ciudades.⁸³ Este grupo islamista resultó ser experto en este tipo de combate, aprovechando la ocupación etíope, el nacionalismo somalí y el apoyo occidental al TFG para crear un clima de hostilidad y recelo hacia el gobierno y las fuerzas extranjeras que lo apoyaban⁸⁴.

Al año 2010 este grupo evidenciaba una estructura de comando organizada, con jihadistas foráneos tomando el mando operacional y táctico directo de las acciones⁸⁵. Además, Al-Shabaab había comenzado a radicalizar a la diáspora Somalí, reclutando jihadistas y recolectando fondos⁸⁶, lo que significaba un nuevo frente para sus acciones orientadas a cooperar con la jihad global. Por otra

⁷⁸ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. vii.

⁷⁹ Movimiento reformista del islam surgido en el s. XIX, que defiende una vuelta a los verdaderos valores del islam y rechaza las adherencias posteriores del mismo, una de las cuales es el sufismo.

⁸⁰ Doctrina mística y ascética del islamismo nacida en Persia (s. VIII) del contacto de las doctrinas islámicas con las religiones de la India.

⁸¹ INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, Somalia's Divided Islamists. *Op. cit.* p. 04.

⁸² INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, Somalia's Divided Islamists. *Op. cit.* p. 15.

⁸³ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op.cit.* p.13.

⁸⁴ INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, Somalia's Divided Islamists. *Loc. cit.*

⁸⁵ *Ibid.* p. 07.

⁸⁶ *Ibid.* p. 15.

parte, a partir del año 2010 el grupo acercó paulatinamente su postura hacia la órbita de Al Qaeda, existiendo variados hechos que demuestran que sus acciones estuvieron claramente influenciadas por esta red terrorista y su ideología panislamista⁸⁷.

Hizbul Al-Islam

Este movimiento islamista nace en febrero de 2009, con el objetivo de conformar una entidad que agrupara a parte de la oposición contra el Gobierno Central. En la práctica, Hizbul Al-Islam era una alianza de cuatro organizaciones islamistas disidentes que se opusieron al proceso de paz patrocinado por la ONU en Yibuti durante el citado año. En mayo de 2009 este grupo comienza la ejecución de ataques contra las fuerzas del TFG y las fuerzas de paz de AMISOM, siendo sus acciones reforzadas por una alianza táctica con Al-Shabaab⁸⁸, específicamente por parte de sus dos respectivos núcleos de jihadistas locales y extranjeros que destacan por su gran compromiso ideológico. A pesar de esta alianza, los líderes de Hizbul Al-Islam aspiraban solo a la creación de una gran Somalia islámica incluyendo los territorios habitados por la etnia somalí en los países vecinos⁸⁹ y criticaban públicamente la interferencia de Al Qaeda en Somalia.

2.5. Piratería

El golfo de Adén concentraba en el año 2010 la mayor cantidad de piratería a nivel mundial, correspondiente al 37% a nivel mundial⁹⁰. Por esta vía marítima circula el 7,5% del tráfico marítimo mundial y el 30% del petróleo mundial. A pesar de que la piratería afecta a poco más del 0,15% de las cerca de 30.000 embarcaciones que navegan esa zona anualmente, su impacto mediático y la sensación de inseguridad e impunidad han impactado a la comunidad internacional⁹¹ obligando al despliegue de fuerzas navales de distintos organismos internacionales y países de la región para hacer frente al fenómeno.

El epicentro de la piratería es la región autónoma de Puntlandia, que posee costas ausentes de autoridades formales, desde donde es posible la iden-

⁸⁷ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 34. AFYARE, Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 63 y MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 86.

⁸⁸ INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, Somalia's Divided Islamists. *Op. cit.* p. 10.

⁸⁹ *Ibid.* p. 04.

⁹⁰ GARRETT, Nathan y HENDRICKSON, Ryan. NATO's Anti-piracy Operations, Strategic and Political Implications. NATO Analysis papers. April, 2009, p. 09.

⁹¹ MACÍAS-AYMAR, Iñigo. Estados fallidos: el caso de Somalia y sus piratas. Fundación CIDOB. Barcelona, 16 de septiembre de 2008.

tificación, seguimiento y asalto de los buques que cruzan el golfo de Aden y el extremo occidental del océano Índico. La combinación de pobreza, inestabilidad política y situación geográfica hacen de esta zona un territorio idóneo para la piratería, donde los piratas tienen la posibilidad de contar con verdaderos santuarios en las costas⁹².

Algunas características distintivas de la piratería procedente de las costas somalíes entre los años 2007 y 2010 son las siguientes: ataques a buques pesqueros foráneos, asaltos a embarcaciones de ayuda humanitaria y su impresionante radio de acción a través del uso de plataformas flotantes empleadas como bases para sus acciones⁹³.

Según un informe de la ONU (2008/769) de diciembre de 2008, existen varios grupos de piratas que operan en las aguas de Somalia que se identifican con los siguientes nombres: los “guardacostas voluntarios nacionales”, los “grupos de Marka”; los “marines somalíes” y los “grupos de Puntlandia”⁹⁴. Estos grupos están compuestos por jóvenes desempleados que crecieron en un ambiente de violencia y son enviados por un “Señor de la Guerra” o jefe de milicia local para lograr un botín para sus arcas⁹⁵.

2.6. “Señores de la Guerra”

Los “Señores de la Guerra” surgieron en Somalia ante la caída del gobierno central en el año 1991. Estos actores contaban con feudos particulares, coincidentes con los de sus clanes, y milicias que conformaban agrupaciones ceñidas en torno a un líder adinerado e influyente que atrae miembros de su clan o subclan⁹⁶. Dentro de sus fuentes de financiamiento estaban las incursiones constantes en territorios rivales para hacerse de provisiones, armas, enclaves de valor estratégico o canales seguros para el tráfico de narcóticos y alcohol⁹⁷.

Durante el periodo en estudio, los “Señores de la Guerra” mutaron en sus procedimientos y compraban la lealtad de sus territorios y milicias que no contaban con experiencia en la profesión militar. Estos líderes financiaban sus feudos a través del tráfico de armas, drogas y extorsiones; incluso negociaban ilegalmente contratos de derechos de extracción de pesca, comercio y trata de perso-

⁹² MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 18.

⁹³ *Ibid.* p. 13.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ KAPLAN, Robert. *Loc. cit.*

⁹⁶ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 59.

⁹⁷ *Ibid.* p. 59.

nas, siendo sus principales motivaciones la competencia por recursos y poder⁹⁸. Estos actores subestatales fueron capaces de obtener el control sobre amplias zonas del país, construyendo sus propios aparatos de seguridad, controlando los mercados locales e incluso estableciendo ciertas relaciones internacionales con actores extranjeros.

Entre los años 2007 y 2010 la inseguridad extrema y el flujo masivo de ayuda internacional alimentó a estos pseudohombres de negocios que a través de un círculo negativo generaron ganancias a base de la continuación de la inseguridad. De esta forma la población de algunas zonas, y las agencias humanitarias que trabajaban en el país, se vieron obligadas a recurrir a la protección que podrían obtener de los “Señores de la Guerra” ante la inseguridad e inestabilidad que estos actores perpetuaban⁹⁹.

En resumen, los “Señores de la Guerra” durante el periodo en estudio fueron parte responsable del deterioro del país, la continuación de la lógica armada, el incremento del tráfico y consumo de drogas e incluso autores de crímenes de lesa humanidad¹⁰⁰, siendo sus actividades principales el pillaje, la protección armada, el comercio de armas, emigrantes, expropiaciones de tierras, robo de ayuda humanitaria y la explotación laboral¹⁰¹.

2.7. Crisis humanitarias, desplazados y refugiados

La situación de Somalia durante el periodo en estudio la convirtió en el sitio de la peor crisis humanitaria del mundo¹⁰². Es así como, a inicios del año 2009, existía aproximadamente un millón de desplazados, medio millón de refugiados y más de tres millones de personas con necesidad de ayuda¹⁰³, fenómeno permanente y cíclico con respecto a la intensidad de la guerra civil y/o la irrupción de sequías. Estas cifras la convirtieron en uno de los países que generó el mayor número de refugiados y desplazados en el mundo¹⁰⁴; sumado a la designación como el lugar más peligroso para trabajadores humanitarios debido a los frecuentes ataques de los cuales son víctimas¹⁰⁵.

⁹⁸ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 149.

⁹⁹ ABILD, Erik. Creating humanitarian space: a case study of Somalia. New issues in refugee research, Research Paper No. 184, Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2009, p. 07.

¹⁰⁰ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 63.

¹⁰¹ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 54.

¹⁰² REFUGEES INTERNATIONAL. Somalia Political Progress, Humanitarian Stalemate. Field report, Abril 2009, p. 01.

¹⁰³ ABILD, Erik. *Op. cit.* p. 10.

¹⁰⁴ <http://www.unhcr.org/4dbac2516.html> Official website of the United Nations High Commissioner for refugees. Acceso el 15 de mayo de 2011.

¹⁰⁵ ABILD, Erik. *Loc. cit.*

2.7.1. Situación humanitaria y desplazados

La situación humanitaria al interior de Somalia entre los años 2007 y 2010 continuó siendo de gravedad y de compleja solución. Las personas afectadas fueron aquellas que permanecieron en sus hogares bajo condiciones extremas de pobreza y deficiencia de servicios básicos, como también los que decidieron emigrar hacia otras zonas del país, donde tampoco encontraron mejores condiciones de vida. La distribución de comida y ayuda de todo tipo se veía comprometida por la permanente interrupción del funcionamiento de las agencias internacionales, las cuales periódicamente sufrieron secuestros y bajas de personal¹⁰⁶. En este contexto, las agencias humanitarias se vieron obligadas a trabajar con deshonestos socios locales y representantes de las comunidades para poder distribuir la ayuda¹⁰⁷. Estas condiciones obligaron a diversas ONG nacionales e internacionales a hacer abandono del país¹⁰⁸.

2.7.2. Refugiados

Entre los años 2007 y 2010 Kenia fue el principal país receptor de los refugiados somalíes. El conjunto de campos situados en la zona de Dadaab, provincia del noreste, contenía tres campos de refugiados que constituyó en su conjunto el mayor del mundo, con un cuarto de millón de personas al año 2009, los cuales en su inmensa mayoría corresponden a somalíes (95%). Este campo vivió uno de sus momentos críticos durante la invasión etíope del año 2007 que resultó en un flujo masivo de refugiados hacia esa región debido al deterioro de la situación humanitaria y de seguridad en el país. A pesar de que Kenia reaccionó con el cierre de la frontera común, esto no impidió que hasta el año 2010 más de 200.000 personas accedieran al lugar y desde ahí a otras zonas del país, empeorando la situación del campo y regiones aledañas¹⁰⁹.

En el caso de Etiopía, las cifras son menores siendo sus destinos algunos de los dos campos que operan en ese país. La mayoría de estos refugiados, al igual que los que acuden a Kenia, provienen de las regiones de Bay and Bakol en la parte sur y central del país, que corresponden a las principales zonas donde se desarrolla la guerra civil. Otra dirección de flujo de refugiados es hacia Yemen, a través del golfo de Aden, donde los somalíes deben afrontar los riesgos que involucra la navegación por aguas internacionales con altos niveles de piratería.

¹⁰⁶ REFUGEES INTERNATIONAL. *Op. cit.* p. 03.

¹⁰⁷ ABILD, Erik. *Op. cit.* p. 07.

¹⁰⁸ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op. cit.* p. 19.

¹⁰⁹ *Ibid.* p. 02.

2.8. Procesos de autonomías

Una vez derrocado el gobierno central de Somalia en el año 1991, los líderes de ciertos clanes, “Señores de la Guerra” y ex miembros del gobierno, visualizaron la creación de regiones que contaran con cierta autonomía y permitieran la estabilidad necesaria para iniciar un proceso paralelo al resto del país. De esta forma durante la década de los 90 surgieron iniciativas de autogobierno en dos zonas al norte y noreste del país: Somalilandia y Puntlandia¹¹⁰. Cada una de estas regiones posee diferentes aspiraciones en materia de autogobierno; mientras Puntlandia se ha conformado como un gobierno regional dentro de Somalia, Somalilandia ha autoproclamado su independencia¹¹¹. Estos procesos, como también otras iniciativas menores de autonomía han sido bastiones de seguridad ante la difusión de ideologías de tipo islámica radical¹¹², pero no han estado exentos de la acción de esos grupos insurgentes.

2.8.1. Somalilandia

Con una población estimada en 3 millones de habitantes, esta región fue parte la ex Somalia británica. Este territorio declaró su autonomía en abril de 1991 en un proceso liderado por el clan Isaaq, pero a la fecha no ha sido reconocida por ningún Estado. Somalilandia ha mezclado la tradición somalí con la democracia occidental, y entre los años 2007 y 2010 consolidó una estructura de gobierno que brindó las necesidades básicas a sus ciudadanos¹¹³. El Gobierno de Somalilandia incluso se ha dotado de fuerzas de seguridad propios para controlar el territorio administrativo bajo su autoproclamada jurisdicción y posee relaciones comerciales informales con Inglaterra y Etiopía, siendo con este último el tema del acceso a las costas del golfo de Aden, su principal conexión¹¹⁴.

2.8.2. Puntlandia

En el centro norte del país y como resultado de un proyecto encabezado por diversas facciones del clan Dardo, y apoyado internacionalmente por Libia y Egipto, nace en el año 1998 la región semiautónoma de Puntlandia¹¹⁵. Esta ini-

¹¹⁰ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 77.

¹¹¹ MACÍAS-AYMAR, Iñigo. *Loc. cit.*

¹¹² BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* p. 17.

¹¹³ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 183.

¹¹⁴ KAPLAN, Seth. *Op. cit.* p. 83.

¹¹⁵ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 47.

ciativa señala en la “Declaración de Garowe” su intención de crear una administración regional, buscando autonomía pero no independencia de Somalia.¹¹⁶ Esta región autónoma posee una situación interna estable y sus intenciones políticas no tienden a la separación del Estado somalí, sino que aboga por el federalismo y participa activamente en las conversaciones orientadas a dar término a la situación de Somalia. Por otra parte, mantiene un recurrente conflicto territorial con la vecina Somalilandia con enfrentamientos fronterizos e incursiones armadas.

2.8.3. *Otros procesos autonómicos*

Debido a que el Gobierno Federal de Transición no había sido capaz de liderar un efectivo proceso de descentralización hasta el año 2010, otras regiones de Somalia estaban siendo gobernadas por clanes o subclanes locales, que utilizaban el sistema tradicional somalí de gobierno para resolver los conflictos y fomentar algún tipo de desarrollo económico¹¹⁷. Estos casos corresponden a “Jubalandia”, las zonas de “Galmudug” y “Ximan y Xeeb”, las cuales han hecho progresos en la restauración de la estabilidad, han ganado legitimidad de manera local y reconstruido las estructuras elementales de una administración local para la entrega de algunos servicios esenciales¹¹⁸.

3. EFECTOS DE LA SITUACIÓN DE SOMALIA EN LOS PAÍSES VECINOS, LA ESTABILIDAD REGIONAL Y SEGURIDAD INTERNACIONAL

En esta sección se describirá cómo los fenómenos analizados en el punto anterior fueron las causas de ciertos efectos más allá de las fronteras de Somalia, tanto a la seguridad de los países vecinos, la estabilidad de la región del Cuerno de África y, por último, a la seguridad internacional. En primer término se describirán los efectos en los países vecinos, posteriormente se detallará sobre la región del Cuerno de África y finalmente se detallará de qué forma fue amenazada la seguridad internacional.

¹¹⁶ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 55.

¹¹⁷ KAPLAN, Seth. *Loc. cit.*

¹¹⁸ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 172.

3.1. Efectos sobre los Estados vecinos

A los Estados vecinos de Somalia como lo son Yibuti, Kenia y Etiopía, se sumarán Eritrea y Yemen, en atención a que algunos efectos causados por hechos intraestatales de Somalia alcanzaron los territorios de estos últimos. Por otra parte, en los casos que existieron determinados efectos comunes para más de uno de los países antes mencionados, ellos serán además incluidos como factores desestabilizadores de la región del Cuerno de África.

3.1.1. Etiopía

En cuanto a los efectos que causó la situación de Somalia sobre el Estado etíope, en primer lugar está la facilidad e impunidad con que operaron desde las regiones de Badoa, principalmente, insurgencias armadas del Frente Nacional de Liberación de Ogaden que buscaban la autonomía de la región de Ogaden para que fuera administrada por la mayoría étnica somalí que la habita¹¹⁹. En segundo lugar, Somalia fue empleada como base de movimientos islamistas radicales que operaron en territorio etíope para lograr la liberación de supuestos “territorios somalíes” que forman parte de Etiopía¹²⁰. Además, estas milicias islamistas hostigaban al gobierno etíope como respuesta a su intromisión en los asuntos internos somalíes. Por último, la recepción de refugiados somalíes por parte de Etiopía entre los años 2009 y 2010 ascendió a aproximadamente 160.000 personas, es decir, el 67% del total de refugiados en este país (se suman a los sudaneses y de Eritrea), lo que obligó a la apertura de un total de seis campos¹²¹. Esta situación exigió un enorme desafío de ayuda humanitaria basado en las capacidades nacionales etíopes y amenazó permanentemente con sobrepasar a las administraciones locales.

3.1.2. Kenia

La situación en la vecina Somalia, entre los años 2007 y 2010, causó varios efectos negativos en la estabilidad de Kenia. En primer término, la acción de elementos extremistas islámicos en el territorio keniano en respuesta a su participación en la invasión etíope a fines de 2006 y su apoyo a la guerra contra el terrorismo por parte de EE.UU¹²². En segundo lugar, la exaltación y radicalización

¹¹⁹ <http://www.cfr.org/ethiopia/ogaden-national-liberation-front-onlf/p13208> Acceso 10 de mayo de 2011.

¹²⁰ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op. cit.* p. 25.

¹²¹ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483986&submit=GO>. Acceso el 26 de marzo del 2012.

¹²² BRYDEN, Matt. *Op. cit.* p. 42.

de comunidades somalíes musulmanas en Kenia¹²³ como respuesta a la intromisión de este país en la situación de Somalia, que amenazaba con extenderse a otras provincias, socavando la cohesión del pueblo keniano y amenazando con provocar sangrientos enfrentamientos¹²⁴. En tercer lugar, la larga y permeable frontera entre ambos países hace imposible controlar con eficacia el flujo de armas, creando un ciclo de la demanda que alimentaba la criminalidad armada y que, incluso, alentaba a miembros de clanes somalíes a armarse¹²⁵. Por último, el flujo masivo de refugiados procedentes de la región del valle del Juba hacia zonas que han sido habitadas históricamente por comunidades somalíes¹²⁶, creó una presión adicional a la economía local y del país, produciendo desplazamientos de población y generando una violenta reacción pública contra los inmigrantes y refugiados somalíes¹²⁷.

3.1.3. *Yibuti*

En cuanto a las problemáticas que Yibuti debió enfrentar por la guerra civil y ausencia de instituciones estatales en su vecino país, se encuentra, en primer término, la obligatoriedad de relacionarse en acuerdos de fronteras y otros tópicos con una región autónoma como Somalilandia que no es reconocida internacionalmente, ni menos por su país de origen. Además, este país se vio perturbado por el flujo de refugiados desde las regiones del norte de Somalia, los cuales representaban las mismas complejidades que en el caso de los otros países vecinos. En este contexto, durante el año 2010 el flujo de refugiados fue de casi 800 personas al mes, contabilizando un total de 15.104 a enero de 2011, que ocupaban dos campos de refugiados al sur del país¹²⁸.

3.1.4. *Yemen*

Sobre los efectos que la situación en Somalia causó en Yemen, es relevante el planteamiento de Martin Murphy, quien señala que ante el creciente desorden político en Yemen desde el año 2010, se puede afirmar que estos países de ambas costas del golfo de Aden constituirían una sola entidad geoestratégica.

¹²³ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 106.

¹²⁴ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Op. cit.* p. 01.

¹²⁵ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Kenyan Somali Islamist Radicalization, Africa Briefing N° 85, January 25, 2012, p. 01.

¹²⁶ AFYARE Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 23.

¹²⁷ *Ibid.* p. 09.

¹²⁸ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483836&submit=GO> Acceso 23 de marzo de 2012.

ca¹²⁹. Debido a lo anterior, Yemen durante el periodo en estudio fue receptor de algunos de los problemas que emanaron del territorio somalí, específicamente de las costas de Somalilandia y Puntlandia. Primero, existen evidencias de que entre los años 2008 y 2010 Al-Shabaab apoyó en forma sistemática con medios y reclutas las acciones de la facción de Al Qaeda en Yemen, que buscaba derrocar al gobierno de turno¹³⁰. Segundo, este país fue el destino de cientos de refugiados procedentes de las costas de Somalia que buscaban refugio de las calamidades de la guerra civil y alcanzar la península arábiga para seguir su ruta hacia los Estados del golfo e incluso a Europa¹³¹. Según datos del ACNUR, solo en el año 2009 unos 12.000 somalíes llegaron al puerto de Bossaso en el norte de Somalia, esperando cruzar hacia Yemen con la ayuda de traficantes, que los llevaban en embarcaciones precarias y sobrecargadas¹³². Por último, esta ruta fue además utilizada para otros crímenes como el tráfico de armas y drogas en ambas direcciones, como parte de un trayecto que provenía de terceros países o de la misma Somalia y donde los señores de la guerra y/o bandas de criminales fueron protagonistas.

3.1.5. Eritrea

Este país hasta el año 2006 entregó su pleno respaldo a las Cortes Islámicas en su lucha contra el TFG y durante todo el periodo en análisis fue acusado por Etiopía y las Naciones Unidas de armar y apoyar a las facciones armadas islamistas que actuaban al interior de Somalia y aquellas que incursionaban en territorio etíope, específicamente en la región de Ogaden¹³³. Debido a estas acciones, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas impuso sanciones a Eritrea a fines del año 2009, acusándola de armar, entrenar y equipar a insurgentes islámicos que actuaban en suelo somalí. Este hecho significó un embargo de armas, prohibiciones de viajes y congelación de capitales del gobierno, que afectaron sustancialmente a la política interna del país¹³⁴.

¹²⁹ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 29.

¹³⁰ *Ibid.* p. 177.

¹³¹ *Ibid.* p. 29.

¹³² CECOPAC. Somalia: su conflicto en el territorio continental. 2009, p. 1. <http://www.cecopac.cl/actualidad/actual/2009/somaliaII.pdf>

¹³³ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 104.

¹³⁴ BBC NEWS. Eritrea hit with UN sanctions for 'aiding insurgents', 23 diciembre 2009. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8428881.stm> Acceso el 20 de noviembre del 2011.

3.2. Efectos sobre la región del Cuerno de África

Somalia se encuentra en un punto vital de la ruta entre la África Subsahariana y el Oriente Próximo, y su posición central en el Cuerno de África origina que la ausencia de estabilidad interna afecte a toda la seguridad de la región, que además ha sido históricamente una zona frágil en términos de desarrollo humano y seguridad¹³⁵. En cuanto a los efectos que la situación de Somalia causó en esta región, estos correspondieron a los siguientes: fronteras permeables e inestables, acciones de elementos islámicos extremistas en los países vecinos, el desarrollo de una *proxy war*¹³⁶ entre Etiopía y Eritrea, la necesidad de establecer relaciones vecinales con actores no estatales y, por último, aspectos colaterales de los campos de refugiados en los países de la región.

3.2.1. Fronteras permeables e inestables

Las tres áreas de los países vecinos que limitan con Somalia, cuentan con una numerosa comunidad somalí que comparte la religión, el sistema de clanes y la cultura del Estado analizado. Este hecho es la causa de tensiones fronterizas, que se manifestaron a través de enfrentamientos armados con Etiopía y de relaciones bilaterales complejas con Kenia y Yibuti¹³⁷.

A lo anterior, se suma que las regiones fronterizas de Somalia corresponden a zonas sin ningún tipo de control del gobierno central, donde no existe presencia de fuerzas de seguridad o policiales que puedan ejercer funciones de vigilancia fronteriza. Esta situación permite flujos de refugiados no regulados, actividades ilícitas de tráfico de drogas y armas y, por último, el tránsito de criminales o elementos insurgentes que cuentan con vías libres hacia el interior y exterior de Somalia¹³⁸. Estas áreas se han convertido en paraísos para organizaciones criminales y, por ende, en fuentes de inestabilidad en los Estados vecinos e incluso en su prolongación a alta mar. En estos territorios distintos grupos de poder se confrontan entre sí por el dominio del área, apoyados por milicias de los clanes que disputan el control político y los recursos¹³⁹.

¹³⁵ SWAN, James. Foreign Affairs–Somalia. Defense Institute of Security Assistance Management, Journal of International Security Assistance Management, julio 2007, pp. 78-83.

¹³⁶ Guerra en que Estados adversarios usan terceros para combatir entre sí evitando un conflicto a mayor escala. Los actores empleados han sido otros Estados, actores no estatales violentos, mercenarios, etc.

¹³⁷ GUTIÉRREZ de Terán, Ignacio. *Op. cit.* p. 17.

¹³⁸ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op. cit.* p. 19.

¹³⁹ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 147.

3.2.2. Acciones de extremismo islámico en los países vecinos

La presencia activa de movimientos extremistas islámicos en Somalia, con ideologías y características que fueron detalladas en los apartados previos, genera que Etiopía y Kenia se hayan convertido en blancos de ataques de diversa índole. Es así como el grupo Al-Shabaab desde el inicio de la invasión etíope ejecutó ataques terroristas en los dos países vecinos antes nombrados, los cuales eran apuntados como aliados tradicionales del gobierno federal de transición; además, existen reportes de permanentes ingresos de explosivos, armamento y militantes orientados a la continuación de sus acciones en los países en comento¹⁴⁰. Un ejemplo de lo anterior es que desde inicios de 2008 la capital de Etiopía, Addis Ababa, ha experimentado una escalada de misteriosos bombazos, con bajas civiles en algunos casos¹⁴¹. Estas acciones de actores no estatales en los Estados vecinos desde el territorio somalí, mantiene latente una nueva intervención de terceras naciones al interior del país en estudio con el objeto de eliminar esta amenaza, lo que adicionaría un nuevo factor a la inestable situación de Somalia.

3.2.3. Proxy War

El vacío político en Somalia entre los años 2007 y 2010 transformó a su territorio en el escenario de una competencia regional de intereses¹⁴², que derivó en una *proxy war* entre los Estados de Etiopía y Eritrea. De esta manera, ambos países continuaron con su disputa a través de diversas acciones ejecutadas por actores no estatales desde el espacio somalí hacia el territorio del oponente. Es así como Etiopía apoyó a insurgentes en sus esfuerzos por desestabilizar al régimen en Asmara y, por su parte, Eritrea apoyó a los secesionistas de la región de Ogaden, Frente de Liberación Nacional de Ogaden¹⁴³, como también existieron indicios de que abastecía de armas y fondos a Al-Shabaab¹⁴⁴. Estos hechos, sumados a la disputa fronteriza entre ambos Estados, mantuvieron latente la posibilidad de detonar un conflicto de mayor magnitud¹⁴⁵.

¹⁴⁰ BESADA, Hany. *Loc. cit.*

¹⁴¹ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op. cit.* p. 16.

¹⁴² BRYDEN, Matt. *Op. cit.* p. 44.

¹⁴³ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. *Op. cit.* p. 25.

¹⁴⁴ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* p. 17.

¹⁴⁵ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 115.

3.2.4. *Relaciones vecinales con actores no estatales*

El proceso de atomización del territorio somalí¹⁴⁶ obliga a algunos Estados del Cuerno de África a relacionarse con administraciones no reconocidas internacionalmente, de discutida legitimidad interna y de escaso control de sus territorios. Yibuti y Etiopía poseen fronteras comunes con la región de Somalilandia, en el primer caso, y en el segundo, con Somalilandia y Puntlandia. Este hecho impide a ambos Estados establecer relaciones vecinales constructivas y en el largo plazo con sus respectivos actores vecinos. El caso de Etiopía se agrava por el hecho de su mediterraneidad, donde Somalilandia posee el segundo puerto en importancia para su comercio exterior.

3.2.5. *Aspectos colaterales de los campos de refugiados*

Etiopía, Kenia y Yibuti recibieron masivos flujos de refugiados somalíes entre el año 2007 y 2010. En estos tres países los refugiados somalíes desafiaron la economía local y el bienestar de sus habitantes y se les asoció con el tráfico y contrabando de armas hacia y desde Somalia¹⁴⁷. Los campos de refugiados fueron lugares de reclutamiento y bases clandestinas para las acciones de movimientos extremistas en los casos de Etiopía y Kenia. Estos hechos reafirman la postura que apunta al fenómeno de los refugiados como un aspecto negativo para los países receptores, que amenaza la cohesión social y coopera a las amenazas de insurgencia y terrorismo procedentes de países vecinos¹⁴⁸. Por lo tanto, el fenómeno de los refugiados fue causa de inestabilidad en los países de destino, dejando de ser solo personas que necesitaban protección, sino que también potenciales amenazas a la seguridad nacional.

3.3. Efectos sobre la seguridad internacional

3.3.1. *Estado fallido*

En la actual condición de las relaciones internacionales donde las fronteras son cada día más difusas y la interdependencia aumenta en forma paralela con el desarrollo social y económico de los Estados, un Estado fallido, como Somalia, plantea un grave riesgo para la seguridad global que, según algunos

¹⁴⁶ INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: the transitional government on life support. *Op. cit.* p. 07.

¹⁴⁷ BRYDEN, Matt. *Op. cit.* p. 41.

¹⁴⁸ NEWMAN, Edward y VAN SELM, Joanne. Refugees and forced displacement: International security, human vulnerability, and the state. United Nations University Press. 2003, p. 6.

autores, presenta uno de los desafíos más importantes de la política internacional de la era contemporánea¹⁴⁹.

En primer lugar, el Estado fallido de Somalia al ser incapaz de imponer la ley y detener el caos en vastas regiones del país, permite que actores no estatales aprovechen este grado de inseguridad para lograr sus objetivos locales, nacionales e incluso internacionales. De esta manera las condiciones en suelo somalí la convierten en tierra fértil para aquellos que desean socavar el orden político internacional¹⁵⁰. Estos actores no estatales en el caso de Somalia corresponden a grupos terroristas, piratas y bandas criminales internacionales que, en algunos casos, actúan como redes de dispersión global donde regiones sin control gubernamental constituyen la infraestructura principal de sus bases de acción¹⁵¹. Incluso estos territorios pueden convertirse en plataformas de ataque en contra de otros Estados a miles de kilómetros de distancia¹⁵². Lo anterior es reafirmado por el autor Seth Kaplan, quien señala que con un desgobierno esparcido a lo largo de su territorio, Somalia se está convirtiendo en el refugio de terroristas y criminales que los analistas han temido durante mucho tiempo¹⁵³.

En segundo lugar, la situación de las instituciones públicas y entrega de servicios básicos en el Estado fallido de Somalia es, junto a los ciclos del clima, una de las razones fundamentales de las crisis humanitarias y sus fenómenos asociados de desplazados y refugiados. La ausencia de un aparato estatal que sea capaz de proveer servicios a sus habitantes más necesitados es la causa de la pobreza extrema que afecta a los somalíes en gran parte del territorio, obligándolos a desplazarse a otras zonas del país o buscar refugio en los campos habilitados en los Estados vecinos.

En tercer lugar, se asume que los Estados continúan siendo los principales actores del sistema internacional y por ende la base del orden mundial. Por lo tanto, estos son los responsables, por medio de organizaciones internacionales y regionales, de mantener la paz y seguridad internacional, no tan solo a través de su participación conjunta en acciones tendientes a paliar crisis o conflictos, sino que principalmente con el cumplimiento de sus deberes individuales como integrantes del sistema. Por lo tanto, un Estado fallido, como Somalia, instala un

¹⁴⁹ KRASNER, Stephen y PASCAL, Carlos. Para remediar la ingobernabilidad de los Estados. *Foreign Affairs* en español, octubre-diciembre 2005, p. 1, y SWAN, James. *Op. cit.* pp. 78-83.

¹⁵⁰ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 163.

¹⁵¹ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 142.

¹⁵² MENDOZA, Juan. Los Estados fallidos-desestructurados: una amenaza a la seguridad internacional o un pretexto para la injerencia de grandes potencias. *Política y Estrategia*, N° 98, 2005, pp. 83-98.

¹⁵³ KAPLAN, Seth. *Op. cit.* p. 81.

peligro al sistema internacional¹⁵⁴, al ser responsable del caos al interior de sus fronteras y que esta situación afecte más allá de su territorio.

3.3.2. Piratería

Desde el año 2007, principalmente, la amenaza planteada por los piratas somalíes a la ruta marítima de comunicación a través del golfo de Aden ha añadido una nueva dimensión a las complejidades de Somalia¹⁵⁵. El caos generado por los piratas en esta ruta marítima y sectores costeros ha permitido espacios para la explotación ilegal de recursos e incluso otorga áreas para la acción de grupos insurgentes que extienden sus operaciones más allá de las costas que controlan. De la misma forma, el golfo de Aden se ha transformado en una vía de tráfico de todo tipo de mercancías y drogas que tienen como paradero distantes lugares en África y península arábiga.

Para dimensionar los principales efectos que el flagelo de la piratería generó para la seguridad internacional, específicamente la seguridad de las vías marítimas, a continuación se resume un discurso del Secretario General de la Organización Marítima Internacional ante el Consejo de Seguridad de la ONU, en el año 2008, donde hace mención a diversos hechos que hasta fines del año 2010 solo habían variado en cuanto a las estadísticas de ocurrencia. Estos efectos son los siguientes:

- Amenaza permanente de ataques a navegantes, buques pesqueros y cruceros que navegan cerca de las aguas territoriales de las costas norte y este de Somalia y en el golfo de Aden.
- Ataques a buques con ayuda humanitaria internacional para Somalia, principalmente a barcos del “World Food Program”, que corresponden al 90% de la ayuda que recibe anualmente este país africano.
- Amenaza a la integridad de la vital ruta de navegación a través del golfo de Aden, dada su importancia estratégica y significancia para la navegación y comercio hacia el este y oeste del canal de Suez¹⁵⁶.

Estos hechos, que ocurren tanto en aguas territoriales de Somalia como en aguas internacionales del golfo de Aden y en la región este del océano Índico,

¹⁵⁴ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 180.

¹⁵⁵ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* p. 15.

¹⁵⁶ Reunión N° 6020 del Consejo de Seguridad de la ONU, Discurso del Sr. Efthimios E. Mitropoulos, Secretario General de la Organización Marítima Internacional, Naciones Unidas, New York, USA, 20 de noviembre 2011.

llevan a inferir que en esta zona se presentaría un fenómeno llamado “mares fallidos”. Esta situación es definida como la incapacidad de algunos Estados para controlar sus espacios marítimos, que los hace susceptibles de ser utilizados como plataformas de acciones en contra de la seguridad regional o mundial”¹⁵⁷.

Un autor señala que la piratería en Somalia representó durante el periodo en estudio el desafío de mayor significancia a la seguridad marítima desde la Segunda Guerra Mundial¹⁵⁸, configurando una amenaza para el normal desarrollo de la actividad marítima, que en consecuencia afecta a la paz y seguridad internacional.

3.3.3. *Terrorismo internacional*

En primer término, es importante descartar que Somalia corresponda a un Estado que auspicie acciones de tipo terroristas, sino que según la categorización de los países envueltos en actividades terroristas efectuada por el israelí Shay Shaul, el país en estudio es un Estado que a causa de su falta de efectivo gobierno se convierte en un “refugio de organizaciones terroristas”¹⁵⁹. De esta manera, Somalia fue entre los años 2007 y 2010, y lo seguirá siendo, un frente crucial en la estrategia internacional contra el terrorismo¹⁶⁰, ya que las zonas sin control en su territorio y el caos de su situación nacional entregan a organizaciones terroristas espacios para bases y reclutamientos.

El Cuerno de África es reconocido por Al Qaeda y la jihad global como un importante teatro de empleo y un área de estratégica importancia¹⁶¹. Fue así como durante el periodo en estudio, el factor jihadista foráneo fue un factor clave en la situación somalí¹⁶², donde su hostilidad, fanatismo y teología extremista profundizó las diferencias y socavaron las posibilidades de encontrar una solución política. Estos hechos transformaron la situación de Somalia en factor de interés internacional¹⁶³, ya que grupos con prácticas terroristas amenazaron directamente a Estados y ciudadanos más allá de las fronteras somalíes, como ocurrió en Etiopía durante el mismo periodo en análisis¹⁶⁴ y en Kenia a partir de 2011.

¹⁵⁷ FERNÁNDEZ, Fernando. “África Occidental: el fenómeno de los ‘mares fallidos’ y los riesgos para el entorno marítimo español”, *Revista General de Marina*, agosto-septiembre, Madrid, 2006, p. 254.

¹⁵⁸ MURPHY, Martin. *Op. cit.* p. 163.

¹⁵⁹ SHAY, Shaul. *Op. cit.* p. 172.

¹⁶⁰ THE AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. Defense Institute of Security Assistance Management, *Journal of International Security Assistance Management*, February, 2007, pp. 19-22.

¹⁶¹ *Ibid.* p. 28.

¹⁶² INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, *Somalia’s Divided Islamists*. *Op. cit.* p. 09.

¹⁶³ BRUTON, Bronwyn. *Op. cit.* p. 15.

¹⁶⁴ Agence France Press. Ethiopia warns of ‘imminent’ terror attack. 4 de noviembre del 2008.

3.3.4. *La responsabilidad de proteger*

Uno de los pilares del concepto de la “responsabilidad de proteger” señala que cuando una población está siendo amenazada y el Estado es incapaz de detener o evitar los peligros, el principio de no intervención cede a la responsabilidad internacional de proteger. En este orden de ideas, es responsabilidad de la comunidad internacional a través del Consejo de Seguridad mantener la paz y seguridad internacional, según lo señalado en el Artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas¹⁶⁵.

De estas afirmaciones podemos inferir que la situación en Somalia entre 2007 y 2010, donde la población civil estuvo constantemente amenazada de ser víctima de crímenes de guerra, correspondió a una amenaza a la seguridad internacional. Confirma lo anterior el hecho de que durante el periodo en observación la inseguridad fue en aumento debido a la escalada de la guerra civil entre el gobierno y sus aliados *versus* extremistas islámicos, que resultó en una serie de ataques en contra de civiles y la comisión de violaciones al derecho internacional humanitario, que en algunos casos fueron catalogados como crímenes de guerra¹⁶⁶.

3.3.5. *Procesos de paz y la problemática de los clanes*

El fenómeno de los clanes tiene dos efectos secundarios a la paz y seguridad internacional. Estos corresponden a su condición como una variable que perpetúa la situación somalí y, relacionado con lo anterior, como un factor que dificulta cualquier iniciativa internacional orientada a la búsqueda de una solución a la situación de Somalia.

En primer término, los clanes y sus permanentes e históricas rivalidades corresponden a un problema que tensiona la situación más allá de las ideologías políticas y corrientes del islamismo. El hecho que la lógica de los clanes sea el primer y más importante factor identitario en Somalia y que estos grupos cuenten con milicias armadas para defender sus intereses, es un aspecto que impulsa la guerra civil en el país. Además, un gobierno central fuerte es inadecuado en países divididos en numerosos clanes que adolecen de respeto mutuo y de experiencia trabajando hacia una meta común, por lo tanto un Estado como So-

¹⁶⁵ INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. 2001, p. 11.

¹⁶⁶ <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-rtop-concerns/2751-crisis-in-somalia>. Acceso el 12 de marzo de 2012.

malia es improbable que logre las condiciones necesarias para su estabilidad, crecimiento y desarrollo¹⁶⁷.

En segundo término, el clanismo presenta una serie de dificultades para la consolidación de un proceso de paz guiado y monitoreado por organismos internacionales. Primero, la fragilidad de los liderazgos de los distintos clanes, y por ende de las milicias armadas, impide negociaciones en plazos largos¹⁶⁸; segundo, la existencia de subclanes y familias al interior de los clanes hace compleja la identificación de los líderes que tendrían bajo su responsabilidad el liderar la desmovilización de sus fuerzas y el control de los elementos más extremos; tercero, la lógica de la desconfianza y rivalidad interclanes dificulta el entendimiento y la cesión de intereses en las múltiples disputas territoriales que conllevaría un proceso de paz¹⁶⁹ y, finalmente, la desconfianza de los distintos grupos acerca de las experiencias de gobiernos nacionales permiten pronosticar una falta de compromiso y desconfianza respecto una administración central en Somalia.

Conclusiones

La situación interna de Somalia entre los años 2007 y 2010 estuvo compuesta por una serie de fenómenos que fueron identificados como las causas de variados efectos, tanto en la seguridad de los países vecinos, en la estabilidad de la región del Cuerno de África y por último en la seguridad internacional. Esta serie de circunstancias internas se mantienen activas hasta hoy en Somalia, pero han ido mutando en sus características, intensidad y el grado de participación de ciertos actores. Sin embargo, en la actualidad el Estado somalí se encuentra en un momento histórico de transición desde la inestable situación que lo ha caracterizado en las últimas dos décadas, hacia un proceso político que tiene por objetivo alcanzar, en el corto plazo, la ansiada estabilización del país y en el largo plazo proyectarse hacia la conformación de un aparato estatal acorde a sus tradiciones y cultura que sea capaz de asumir el rol que los somalíes requieren y la comunidad internacional le demanda.

Los efectos causados por los fenómenos internos de Somalia en los países vecinos, el Cuerno de África y la seguridad internacional requieren respuestas donde participen tanto los propios somalíes, como también los Estados veci-

¹⁶⁷ KAPLAN, Seth. *Op. cit.* p. 09.

¹⁶⁸ CUEVAS, Eloy y WELLS, Madeleine. *Op. cit.* 2010, p. 04.

¹⁶⁹ AFYARE Abdi Elmi. *Op. cit.* p. 45.

nos, organizaciones regionales e internacionales. Esta tarea requiere la ejecución de una rigurosa evaluación del problema, donde se integren las visiones locales y las de actores externos sobre las causas de la situación y posibles vías de solución. Estas evaluaciones requerirían abordar factores que impulsan fenómenos como los analizados y también aquellos que mitigan estas problemáticas para que sus soluciones sean priorizadas acordemente. Esta estimación debería incluir una amplia e inclusiva apreciación de todas las áreas que deberían ser abordadas en una eventual estrategia conjunta entre las nuevas autoridades de Somalia y la comunidad internacional. Por tanto, las acciones requeridas deberían considerar medidas más allá del ámbito de la seguridad, sino que además aquellas que incentiven la actividad económica, el fortalecimiento de las instituciones políticas y un sistema judicial efectivo y acorde a la realidad somalí.

La situación analizada permite extraer ciertas conclusiones sobre los aspectos que deberían contener las estrategias internacionales que aborden estos sucesos de origen intraestatal. En primer término, cada uno de los fenómenos analizados poseen orígenes y síntomas, es decir, existen condiciones que crean o permiten su existencia y hechos que revelan su presencia. Por tanto, al lidiar con manifestaciones como las analizadas se deben considerar acciones que apunten a eliminar las razones de su aparición y permanencia, y al mismo tiempo atenuar sus efectos. En segundo término, la descripción de Somalia demuestra que los fenómenos analizados poseen características y variables que son particulares del caso en estudio. Consecuentemente, las soluciones que se diseñen deben corresponder a estrategias especialmente creadas para cada país; es decir, las estrategias que hayan sido útiles en otros escenarios no obtendrán un éxito similar en uno diferente. En tercer término, los múltiples actores relacionados con la situación somalí, como también los diversos Estados y territorios afectados por sus fenómenos intraestatales, obligan a considerar respuestas que se enfoquen más allá de los tres niveles tradicionales de la seguridad internacional: sistema, Estados e individuos. Por lo tanto, las estrategias para acometer estos contextos intraestatales deberían ampliarse para considerar actores subestatales, actores transnacionales e incluso dinámicas regionales particulares y únicas en el sistema internacional.

Somalia es uno de los ejemplos en el que países han perdido el monopolio del uso de la fuerza, son incapaces de ejercer el control de sus territorios y en que sus poblaciones están siendo diariamente amenazadas por actores no estatales que persiguen agendas opuestas al gobierno central del Estado. La República Democrática del Congo, la República Centro Africana, Sudán, Mali, son otros casos en el continente africano en que situaciones intraestatales están compuestas por fenómenos que hoy en día causan efectos más allá de sus

fronteras. Estos hechos y otros que acontecen en otras regiones del mundo, son aspectos primordiales de la agenda actual del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y lo seguirán siendo en caso de que no se adopten acciones preventivas en aquellos Estados sumidos en ciclos de fragilidad y violencia intraestatal.

La región latinoamericana no está ajena a situaciones intraestatales que afectan a Estados vecinos o amenazan la seguridad internacional. La situación de Haití desde el inicio de la última década del siglo XX posee varios elementos coincidentes con el tema del presente artículo. La comunidad internacional desde el año 1993 ha sido incapaz de eliminar o mitigar ciertos fenómenos intraestatales en el país caribeño que desestabilizan a la región y que resultaron en la actual misión de paz iniciada en el año 2004. Por lo tanto, situaciones como la descrita forman parte de la agenda de seguridad regional y su estudio debería ser abordado por los organismos pertinentes.

El contenido de este artículo busca ser un aporte al debate sobre futuros procesos de planificación y participación de las Fuerzas Armadas de Chile como parte de operaciones de paz en situaciones intraestatales. El Estado de Chile declara en el Libro de la Defensa Nacional del año 2010 que la cooperación internacional es una de las áreas de su política de defensa. La participación chilena en Haití el año 2004 es un ejemplo de esta afirmación, donde el Consejo de Seguridad apeló al Capítulo VII de la Carta para desplegar fuerzas que impusieran la paz y solucionaran la crisis en ese país caribeño. Por otra parte, la fuerza de paz combinada "Cruz del Sur" contempla dentro de sus futuros empleos desplegarse en situaciones de crisis intraestatales que probablemente serán declaradas una amenaza a la seguridad internacional debido a que sus efectos superan las fronteras nacionales y/o la población civil está siendo amenazada. Por lo tanto, escenarios similares como los analizados podrían transformarse en futuras zonas de empleo donde medios nacionales deberán confrontar fenómenos al interior del Estado que son causales de amenazas a otros actores estatales y al sistema internacional.

Bibliografía

- ABILD, Erik. Creating humanitarian space: a case study of Somalia. New issues in refugee research, Research Paper N° 184. Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2009.
- AFYARE Abdi Elmi, Understanding the Somalia Conflagration: Identity, Political Islam and Peace building, Pluto Press, 2010.
- ALANDETE, David. “La ofensiva en las sombras”, citado en Boletín Informativo del Depto. de Estudios Estratégicos de la ACAGUE, agosto, 2010.
- AMIGO, Alejandro. “Las Operaciones de paz y el concepto de responsabilidad de proteger”. Revista Política y Estrategia N° 114, Ed. ANEPE, julio-diciembre 2009.
- ARENAL, Celestino. “Introducción a las relaciones internacionales”. Ed. Semilla y surco, 1990.
- BALDWIN, David. “The concept of security”, Review of International Studies, N° 23, 1997.
- BARTOLOMÉ, César. Posibilidades de control en la región del terrorismo internacional contemporáneo. Escuela de Defensa Nacional, 5° Encuentro de estudios estratégicos, Buenos Aires, 2002.
- BBC NEWS. Eritrea hit with UN sanctions for ‘aiding insurgents. 23 diciembre 2009. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8428881.stm>
- BBC NEWS. The losing battle against Somali piracy. 10 February 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-12412565>
- BERNAL, César. Metodología de la Investigación. Pearson Editorial, México, 2006.
- BESADA, Hany. What is camouflaged by Somalia’s illusion of peace? Centre for International Governance Innovation, South Africa, February 8, 2007. www.cigionline.org/articles/2007/02/what-camouflaged-somalias-illusion-peace. Acceso 23AGO2011
- BROWN, Michael. Nationalism and Ethnic Conflict. MIT Press, 1997.
- BRUTON, Bronwyn. Somalia a New Approach. Council on Foreign Relation, Center for preventive action, Special Report N° 52, March 2010.
- BRYDEN, M. No Quick Fixes: Coming to Terms with Terrorism, Islam, and Statelessness in Somalia. The Journal of Conflict Studies, Vol. 23, N° 2, 2003.

- CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES. Transnational Threats Project, Volume 8, N° 2, March-April, 2010.
- CENTRO CONJUNTO DE OPERACIONES DE PAZ DE CHILE. Somalia: su conflicto en el territorio continental. 2009.
- CENTRO CONJUNTO DE OPERACIONES DE PAZ DE CHILE. Somalia: Un conflicto que se vive en dos frentes. 2009.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS. http://www.un.org/spanish/docs/sc/unsc_infobasica.html
- CUEVAS, Eloy y WELLS, Madeleine. Somalia: Line in the sand-identification of MyM vulnerabilities, The Letort Papers, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, September, 2010.
- DAVID, Charles-Philippe. La guerra y la paz, enfoques contemporáneos sobre seguridad y estrategia, Ed. Icaria, 2008.
- DE PAULA, Gabriel. Intervenciones armadas en perspectivas comparadas. Revista Política y Estrategia N° 110, Ed. ANEPE, 2008.
- DE WAAL, Alex. "Class and Power in a Stateless Somalia" Social Science Research Council, February 20th, 2007. <http://hornofafrica.ssrc.org/dewaal/>
- DEPARTMENT OF PEACEKEEPING OPERATIONS AND DEPARTMENT OF FIELD SUPPORT. A new partnership agenda charting a new horizon for UN peacekeeping, New York, July 2009.
- DUFFEY, Tamara y WOODHOUSE, Tom. Mantenimiento de paz y resolución de conflictos internacionales, Instituto para la formación en Operaciones de Paz, 2008.
- ELORZA, Antonio. Islam y democracia. http://elpais.com/diario/2011/11/01/opinion/1320102004_850215.html
- FERNÁNDEZ, Fernando. "África Occidental: el fenómeno de los 'mares fallidos' y los riesgos para el entorno marítimo español", Revista General de Marina, tomo 251, agosto-septiembre, Madrid. 2006.
- FOREIGN POLICY, Ranking de Estados Fallidos año 2011.
- GARCÍA, Caterina y RODRIGO, Ángel. Seguridad comprometida; nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados. Editorial Tecnos, Madrid, 2008.
- GARRETT, Nathan y HENDRICKSON, Ryan. NATO's Anti-piracy Operations, Strategic and Political Implications. NATO Analysis papers. April, 2009.

- GRIFFITHS S., John, An analysis of the conceptualization of security in latinamerica and its impact on the regional scenario en *Armed Forces and Society: New Challenges and Enviroments*, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Chilean Army, 2009, Santiago, Chile.
- GRIGSBY, Ellen. *Analyzing Politics: An Introduction to Political Science*, Cengage Learning. 5th Edition, 2012.
- GUNDEL, Joakim. The predicament of the 'Oday' The role of traditional structures in security, rights, law and development in Somalia. Danish Refugee Council. Nairobi. 2006.
- GUTIÉRREZ DE TERÁN, Ignacio. *Somalia; Clanes, Islam y terrorismo internacional*. Ed. Catarata, Madrid, 2007.
- HALDEN, Peter. *Somalia: Failed State or Nascent States-System? FOI Somalia Papers: Report N° 1*, Swedish Defense Research Agency, November, 2008.
- HEILPRIN, John. *AU calls for air and naval blockade of Somalia*. The Associated Press, October 21th 2010.
- <http://www.washingtontimes.com/news/2010/oct/21/african-union-seeks-air-naval-blockade-of-somalia/>
- HERNÁNDEZ, Roberto y otros. *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill, México, 1992.
- HORMAZÁBAL, Ricardo y CARREÑO, Eduardo. *Introducción a la teoría de las relaciones internacionales*. Documentos de Apoyo Docente N° 14, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, diciembre, 2006.
- HOFFMAN, Bruce. *Inside Terrorism*. Ed. Columbia. University Press. 2006.
- HUMAN SECURITY RESEARCH PROJECT OFFICIAL WEB. <http://www.hsrgroup.org>
- INTERNATIONAL COALITION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT OFFICIAL WEB. <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/178-other-top-concerns/2751-crisis-in-somalia>
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*, 2001.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP AFRICA, *Somalia's Divided Islamists*, Policy Briefing N° 74, Nairobi/Brussels. 18 May 2010.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Crisis Watch N° 85*, 1 September 2010.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Kenyan Somali Islamist Radicalization*, Africa Briefing N° 85, 25 January 2012.

- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: the transitional government on life support. Africa Report N° 170. 21 February 2011.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Somalia: to move beyond the failed state. Africa Report N° 147. 23 December 2008.
- INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION, Maritime knowledge centre, International Shipping and World Trade Facts and figures, October 2009.
- INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION. Reports on acts of piracy and armed robbery against ships, Annual report, 2010.
- KAPLAN, Robert. Anarchy on land means piracy at sea. New York Times, April 12th, 2009. <http://www.nytimes.com/2009/04/12/opinion/12kaplan.html>
- KAPLAN, Seth. Rethinking State-building in a Failed State. The Washington Quarterly, 2010.
- KRASNER, Stephen y PASCAL, Carlos. Para remediar la ingobernabilidad de los Estados. Foreign Affairs en español, octubre-diciembre 2005.
- LAIÑO, Aníbal. "Una aproximación teórica al concepto de defensa", Centro de Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1991, p. 35; citado en BARTOLOMÉ, César, La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz, Colección de Investigaciones ANEPE, N° 14, 2006.
- LEWIS, Ioan. Understanding Somalia and Somaliland: Culture, History, Society. Columbia Univ Press. 2008. p. 43.
- MACÍAS-AYMAR, Iñigo. Estados fallidos: el caso de Somalia y sus piratas. Fundación CIDOB. Barcelona, 16 de septiembre de 2008.
- http://www.cidob.org/es/publicaciones/opinion/desarrollo/estados_fallidos_el_caso_de_somalia_y_sus_piratas
- MENDOZA, Juan. Los Estados fallidos - Estados desestructurados: una amenaza a la seguridad internacional o un pretexto para la injerencia de las grandes potencias. Revista Política y Estrategia, N° 98, 2005.
- MENKHAUS, Ken. Governance without government in Somalia, Spoilers, State Building, and the politics of coping. International Security, Vol. 31, N° 3, Winter 2006/07.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Libro de la Defensa Nacional año 2010.
- MURPHY, Martin. Somalia, the New Barbary?: Piracy and Islam in the Horn of Africa, Ed Columbia University, 2011.

- NATO Parliamentary Assembly. The Growing Threat of Piracy to Regional and Global Security, 2009. <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1770>
- NEWMAN, Edward and VAN SELM, Joanne. Refugees and forced displacement: International security, human vulnerability, and the state. United Nations University Press, 2003.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Estudio Sobre los Conceptos de Seguridad A/40/55, 1985.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos, Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, 2004.
- OROZCO, Gabriel. El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, N° 72.
- OSMAN, Abdulahi. Cultural Diversity and the Somali Conflict: Myth or Reality? African Journal on Conflict resolution, The African Centre for the Constructive Resolution of Disputes Vol. N° 7, 2007.
- OTAN. NATO 2020: Assured security; dynamic engagement analysis and recommendations of the group of experts on a new strategic concept for NATO, 2010.
- OZSLAK, Óscar. Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina. Revista de Ciencias Sociales N° 84, Volumen N° 21, IDES, Buenos Aires, Ene-Mar, 1982, pp. 531- 548.
- PEÑA, Jorge, CrI. Apuntes de la asignatura Seguridad Internacional del I CREM año 2009.
- PEREIRA, Juan Carlos. Historia de las Relaciones Internacionales contemporáneas. Ed. Ariel Historia, 2003.
- RAMOS, Mario. La piratería y el fracaso del Estado en Somalia. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales. Cuadernos de pensamiento político. Julio/septiembre, 2009.
- REFUGEES INTERNATIONAL. Somalia Political Progress, Humanitarian Stalemate. Field report, abril 2009.
- Reunión N° 6020 del Consejo de Seguridad de la ONU, Discurso del Sr. Efthimios E. Mitropoulos, Secretario General de la Organización Marítima Internacional, Naciones Unidas, New York, USA, 20 noviembre 2011.

- RIPOL, Santiago. El Nuevo Orden Internacional: ¿un nuevo concepto para un nuevo contexto? Revista CIDOB d'Afers Internacionals N° 27, 1995.
- ROTBURG, Robert. Failed States in a World of Terror. Foreign Affairs, New York, Jul/Aug 2002.
- ROTHSCHILD, Emma. What is Security? The Quest for World Order, Vol. 124, N° 3. Ed. Daedalus, 1995.
- SALGADO, Juan. Democracia y Paz: Ensayo sobre las causas de la guerra. CESIM. Chile. 2000.
- SALOMÓN, Mónica. La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia y aproximaciones. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, N° 4, junio, 2002.
- SHAY, Shaul. Somalia: between jihad and restoration. Transaction Publishers, 2011.
- SWAN, James. Foreign Affairs – Somalia. Defense Institute of Security Assistance Management Journal of International Security Assistance Management, julio 2007, pp. 78-83.
- THE AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. Defense Institute of Security Assistance Management, Journal of International Security Assistance Management. February 2007.
- THE BLUE MOUNTAIN GROUP OFFICIAL WEB. <http://www.bluemountaingroup.co.uk/maritime-security/piracy-statistics.asp>
- TORREBLANCA, José. Estados-embrión. European Council on Foreign Relations. Julio, 2010. http://ecfr.eu/content/entry/Embryo_states/
- TREVIÑO, José. La seguridad marítima y la piratería. Real Instituto Elcano, 17 marzo 2010.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, OFFICIAL WEBSITE. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483986&submit=GO>
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, OFFICIAL WEBSITE. <http://www.unhcr.org/4dbac2516.html>
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, OFFICIAL WEBSITE. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483ad6&submit=GO>
- WINDMUELLER, Kirk. State of chaos: security threats from ungoverned and under-governed spaces. Special Warfare. Sep/Oct 2009.

LA DIMENSIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA DE LA CULTURA: INTELECTUALIDAD Y ARTE DURANTE LA GUERRA FRÍA CULTURAL[∞]

FRANCISCO J. RUIZ DURÁN*
JOSÉ A. PEÑA RAMOS**

RESUMEN

El paradigma central de la Guerra Fría fue una batalla de ideas, no una batalla militar, económica o política. El presente artículo analiza la participación de intelectuales y artistas en la guerra propagandística que tuvo lugar en el mundo durante buena parte del siglo XX, en un contexto en el que la cultura se concebía como un arma verdaderamente eficaz. Así, de los intelectuales desilusionados con la utopía soviética surgió una nueva izquierda no comunista que, en comunión con los servicios de inteligencia estadounidenses, dio lugar al nacimiento de un nuevo paradigma cultural mundial en el marco de la Guerra Fría Cultural.

Palabras clave: *Cultura, Komintern, Partisan Review, Guerra Fría Cultural.*

THE POLITICAL AND STRATEGIC DIMENSION OF CULTURE: INTELLECTUALITY AND ART DURING THE CULTURAL COLD WAR

ABSTRACT

The central paradigm of the Cold War was a battle of ideas, not a military, economic or political battle. This article analyses the contribution of intellectuals and artists to the propaganda war during the 20th century. It is argued that culture proved to be a very effective weapon back then. Left-wing intellectuals who were contrary to the Soviet Union project forged a novel no-communist thinking that, being supported by the US intelligent services, succeeded in the

* Doctor en Filosofía. Universidad de Extremadura. España. pacobadajoz@hotmail.com

** Doctor en Ciencia Política. Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla. España. japer@upo.es

[∞] Fecha de recepción: 191112

Fecha de aceptación: 030513

creation of a new Worldwide cultural paradigm in the context of the Cultural Cold War.

Key words: *Culture, Komintern, Partisan Review, Cultural Cold War.*

1. Los orígenes de la Guerra Fría Cultural

La Internacional Comunista –*Komintern*– en su séptimo congreso, celebrado en agosto de 1935 en Moscú, marcó la táctica para la derrota del fascismo: aunar a los intelectuales y a los liberales con los propios revolucionarios en el Frente Popular. Comenzaba el hito del movimiento antifascista, que llegaría a seducir –como se había previsto– a miles de burgueses idealistas y grandes figuras intelectuales para explotar la superioridad cultural del comunismo en sus propios países llegando directamente a las clases medias, e impedir así la victoria fascista encomendando a aquellos la misión de defender su cultura nacional ante la barbarie del fascismo. De esta manera ya en 1935 los escritores estadounidenses celebraron su primer congreso gracias a la revista *Partisan Review*; y en 1936 los artistas estadounidenses realizaron el suyo con la asistencia de figuras como “Lewis Mumford, Stuart Davis, Rockwell Kent, George Biddle y Meyer Schapiro. Asistieron trescientos setenta delegados de todo el país”¹.

Los artistas no dudaron en apuntarse a la política frentepopulista ideada por Willi Münzenberg desde la dirección de la Internacional Comunista. Pero en sus propios inicios se destapó la fisura entre los estalinistas y los trotskistas, que iría aumentando con el transcurso de acontecimientos como los juicios de Moscú, el pacto de no agresión con Hitler o el asesinato de Trotski; y que terminó con la *inocencia* de miles de aquellos hombres que el propio Münzenberg había denominado “el club de los inocentes”² y que habían apoyado el antifascismo de la *Komintern* o la Asociación Internacional de Escritores para la Defensa de la Cultura³ que la Internacional había creado en el Congreso de París para confor-

¹ GUILBAUT, Serge. De cómo Nueva York robó la idea de arte moderno. Madrid, Mondadori, 1990, p. 34.

² KOCH, Stephen. El fin de la inocencia. Willi Münzenberg y la seducción de los intelectuales. Barcelona, Tusquets, 1997, p. 23.

³ Para profundizar en el papel de los intelectuales en la propaganda a favor de la URSS recomendamos, por ser las obras más actualizadas: JUDT, Tony. Sobre el olvidado siglo XX. Madrid, Taurus, 2008. 489 pp.; y JUDT, Tony y SNYDER, Timothy. Pensar el siglo XX. Madrid, Taurus, 2012. 400 pp. Por otra parte, la obra más importante sobre Münzenberg es la escrita por su esposa: GROSS, Babette. Willi Münzenberg. Una biografía política. Vitoria-Gasteiz, IKUSAGER, 2007. 505 pp. También son recomendables, por su importancia en la época, la obra de la hermana de Babette Gross: BUBER-NEUMAN, Margarete. Historia del Komintern. Barcelona, Ediciones Picazo, 1975. 456 pp., y la de BARGHOORN, Frederick C. La ofensiva cultural soviética. México D.F., Editorial Herrero, 1966. 343 pp.

mar los dictados culturales que el Partido Comunista necesitaba. A pesar de ello la mayoría de los artistas asistió al II Congreso de Artistas Norteamericanos de 1937, en el cual Picasso, por enfermedad, solo participó telefónicamente: “Siempre he creído [...] que los artistas que viven y trabajan con valores espirituales no pueden y no deben permanecer indiferentes ante un conflicto en que están en juego los más altos valores de humanidad y civilización”⁴.

La fe impertérrita que mantuvo el ideal del frente unido por la cultura –tan impertérrita, *mutatis mutandis*, como la del frente unido por la democracia– ante las purgas de Zinoviev, Kamenev, Trotski, Buharin y Radek, o ante la alianza con la Alemania nazi, permitió que a los trotskistas comenzaran a sumárseles algunos liberales y que se desarrollase el germen de la gran división de la izquierda: en 1936 trotskistas y liberales crearon el Comité Norteamericano para la Defensa de León Trotski, tras cuya investigación en México dirigida por un John Dewey que habló directamente con él sobre los juicios de Moscú, llegaron a anunciar que las atrocidades del fascismo podían realizarse igualmente bajo el comunismo; y con ese terrible pensamiento en mente crearon el Comité para la Libertad Cultural como plataforma para el combate contra el Frente Popular. El mismo que alentó los asesinatos de anarquistas y trotskistas por el bando republicano en la Guerra Civil española para favorecer las directrices de Stalin. Aunque, en honor a la verdad, durante algunas décadas más para la mayoría de los intelectuales y artistas la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) fue la patria de la paz, la justicia y el proletariado.

En este contexto sociopolítico es donde los trotskistas fundaron la *Partisan Review*, incluyendo al inicio algunos artículos del propio Trotski, a la cual no tardaron en unirse los Artistas Abstractos Norteamericanos con su concepción del realismo socialista como un arte totalitario al que había que confrontar un arte internacional, innovador e independiente que liberase a los artistas del espejismo propagandístico en el que habían caído gracias a la *Komintern*. Este era el germen de una alianza político-cultural concebida como una Tercera Fuerza basada en la alianza entre la vanguardia política y artística para devolverle al artista su libertad y su esencia. En esta línea Sidney Hook y John Dewey, a través del Comité para la Libertad Cultural creado en 1939 para combatir todas las formas de totalitarismo, encumbró a la *Partisan Review* como el faro de la izquierda no comunista en plena crisis de conciencia liberal mientras Polonia era repartida y a millares de intelectuales se les derrumbaba una utopía soviética que finalmente se llevó por delante al Congreso de Artistas Norteamericanos –erigido para luchar contra la guerra y el fascismo– cuando el Ejército Rojo invadió Finlandia.

⁴ GUILBAUT, Serge. *Op. cit.* p. 42.

El 14 de junio de 1940 París fue ocupada⁵ por las tropas alemanas y durante cinco años el individualismo parisino fue amordazado en pro del oscurantismo que los dos totalitarismos coaligados aplicaban ya, prácticamente, en toda la Europa continental. Pero lo más preocupante era que uno de los mayores centros de la cultura occidental se había entregado. Ante todo ello Harold Rosemberg escribió en noviembre de 1940 un artículo en la *Partisan Review* donde afirmaba que “no se sorprendía de que hubiese caído sin luchar, puesto que a sus ojos la capital francesa había caído ya hacía mucho tiempo, cuando sus intelectuales se rindieron al Frente Popular [...] con su grotesco llamamiento a los pobres de mente de todos los países”⁶.

Pero a esas alturas Hitler era el aliado de la Revolución Soviética y muchos de los que de corazón fueron a España para combatir al fascismo pudieron comprobar la realidad que ahora se desvelaba a los *inocentes*, como el propio George Orwell detalla en su obra *Homenaje a Cataluña*. 1940 es la fecha en la que el papel del sistema social, político, económico y cultural tradicionalmente europeo comenzó a trasladarse allende del Atlántico. Y el rechazo frontal del nazismo por el modernismo impulsó a los medios de comunicación occidentales a apoyarlo aun cuando en los primeros tiempos tampoco lo apreciaban en exceso: cualquier forma de combatir a Hitler era un deber nacional. Pero entonces cayeron en la cuenta de que Estados Unidos carecía de una dilatada identidad cultural propia, y se creó la *Buy American Art Week* para democratizar el nuevo arte: se creó y estimuló un mercado específico para que los artistas estadounidenses llegaran al gran público y este tuviera un pilar maestro sobre el que construir su identidad cultural. Comenzó la educación popular mediante las exposiciones, los debates públicos, las reproducciones de obras de arte en la revista *Life*, la colaboración de la Universidad, las tertulias radiofónicas y la reorganización del mercado privado de arte. El arte iba a ser un vehículo de cohesión psicosocial para un pueblo que debía prepararse para asumir en breve el liderazgo occidental tras la guerra, y el arte moderno fue una de las herramientas que el Gobierno utilizó para introducir el intervencionismo en un país habitualmente aislacionista.

⁵ Para profundizar en la vida de los artistas e intelectuales durante la II Guerra Mundial recomendamos la obra: RIDING, Alan. Y siguió la fiesta. La vida cultural en el París ocupado por los nazis. Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2011. 489 pp.

⁶ GUILBAUT, Serge. *Op. cit.* p. 71.

2. El período de la primera posguerra mundial: los intelectuales, la Komintern y el surrealismo

“Empezó entonces una larga historia: la de los intelectuales en su relación con el comunismo. Hecha de vaivenes, de adhesiones y rechazos, de entusiasmos y decepciones, la abrió la crisis de la conciencia occidental provocada por la guerra. A las certezas de antes de 1914, borradas por más de cuatro años de sufrimientos y muerte, sucedió una duda inmensa sobre el porvenir de la condición humana. En el mundo caótico de la posguerra, la Revolución rusa brilló como una nueva estrella. Durante más de setenta años fascinaría a Occidente”⁷.

Pero la guerra, además de romper el antiguo orden, puso en contacto a un grupo de jóvenes en torno a André Breton, entre los que destacaron Louis Aragon, Max Ernst, Paul Éluard y Benjamín Péret, que no tardarían en atraer al grupo que formaban Jacques Baron, Robert Desnos, René Crevel, Roger Vitral y Max Morise. Todos ellos consiguieron que el movimiento dadá diese a luz al movimiento surrealista, entendido como una creación verbal espontánea a la par que una actividad psíquica que se acercaba al estado de ensoñación tal como lo entendía el propio Breton. Para comprender ese estado de ensoñación debemos recordar a modo de ejemplo que la portada del primer número de la revista *La Révolution Surréaliste*, en 1924, pedía una nueva Declaración de los Derechos del Hombre para destruir el mundo cartesiano que reducía a este con su razón, y aspiraba a una revolución que en verdad se asemejaba más a una revuelta contra todo aquello que simbolizaba el orden establecido: patria, familia, religión, talento, vocación, lógica, literatura y trabajo. Los surrealistas deseaban una forma de vida alternativa, y, en plena búsqueda vital, encontraron una causa política a la que aferrarse, la Guerra del Rif, prestando atención a los llamamientos que desde *L'Humanité* lanzaba Henri Barbusse contra el colonialismo mientras alababa la revolución social que dirigía Lenin para poner el poder de la burguesía en manos del proletariado a través de la dictadura de los trabajadores. Los surrealistas no dudaron de que el ejemplo comunista era lo que necesitaban:

“Queremos la Revolución, y queremos los medios revolucionarios. Pero esos medios, hoy en día, ¿de qué se componen? De la Internacional Comunista sola y, en el caso de Francia, del PCF... se leía el 8 de noviembre de 1925 en *L'Humanité*, que registraba <<con satisfacción...

⁷ WINOCK, Michel. El siglo de los intelectuales. Barcelona, Edhasa, 2010, p. 238.

una adhesión tan categórica de jóvenes intelectuales a la doctrina comunista>>⁸.

Así se formalizó la alianza entre el comunismo y el surrealismo, a pesar de los orígenes burgueses de la mayoría de estos artistas.

En 1925, dos años antes de publicar “La traición de los intelectuales”, Julien Benda declaró a la revista *Nouvelles Littéraires*: “[...] la moralidad general actual me parece en extremo baja y [...] lleva directamente a unas matanzas tales que la historia jamás habrá visto nada semejante. Esta bajeza se resume para mí en una sola palabra: un apego más encarnizado, más consciente, más organizador que nunca a lo puramente temporal, y un menosprecio de todo valor propiamente ideal y desinteresado. Los hombres ya no tienen más que dos religiones: para unos, la nación; para otros, la clase. [...] [A]quellos que tenían como función predicar el amor a un ideal supratemporal (los hombres de letras, los filósofos, digámoslo con una sola palabra, los intelectuales) no solo no lo han hecho, sino que han trabajado para fortalecer con toda su intensidad esas religiones de lo terrestre: Barrés, Bourget, Nietzsche, Marx, Péguy, Sorel, D’Annunzio, todos los moralistas influyentes de este último medio siglo han sido ariscos profesionales de realismo, y se han vanagloriado de serlo, a riesgo de idealizar ese realismo... Eso es lo que yo llamo la traición de los intelectuales”. Esta crítica se comprende aún mejor si se presenta en el contexto de la historia de Francia, donde hasta el siglo XVIII la enseñanza dependía de las congregaciones religiosas, de los sacerdotes formados en las escuelas de teología, pero donde, con la finalidad de asegurarse la laicidad de la enseñanza en su reino, en 1766 Luis XV creó las cátedras tras expulsar a los jesuitas de sus cargos en la enseñanza secundaria. Así, la traición de ese clérigo laico denominado intelectual comenzó cuando olvidó que él es el adalid de la razón, de la verdad, de lo eterno, y no de lo pasional, lo terrenal o lo parcial, y se rindió al servicio de las políticas que desarrollarían el totalitarismo. En esos cruciales momentos acaecidos en 1927 los surrealistas Benjamín Péret, André Breton, Louis Aragon, Pierre Unik y Paul Éluard se afiliaron al Partido Comunista Francés (PCF), amén de la adhesión de Henri Barbusse o Anatole France a la Internacional Comunista de Lenin y Münzenberg para servir a la Revolución. Así se comenzaba a asentar ese halo de intelectualidad que el genio de Münzenberg convertiría en la propaganda que hizo posible que la URSS pudiera atraer a la causa del antifascismo a millones de *inocentes* compañeros de viaje que serían manipulados contra el fascismo y el socialfascismo según los intereses de Moscú. Así, no resulta extraño que cuando algunos comenzaron a

⁸ *Ibid.* p. 253.

despertar afirmasen, como Gidé: “el socialismo no es más que el cristianismo tomado al pie de la letra”⁹.

Pero hasta entonces el dinero, las conferencias, los viajes a Moscú, el respeto intelectual, etc., que daban las adhesiones a los llamamientos internacionales contra la guerra, los congresos internacionales y los diversos Comités que organizaba la Internacional Comunista eran el nuevo *evangelio* de una Revolución que, a cambio de la nueva *fe*, exigiría a estos intelectuales el eclipse de su razón crítica. En este contexto se desarrolló la idea de los Frentes Populares, confirmada en el VII Congreso de la Internacional Comunista de 1935, para acercarse a las democracias occidentales ante el ascenso del poderío alemán. Pero muchos de los que honradamente se entregaron a la causa del antifascismo desconocían que para Stalin el Frente Popular era tan solo una carta más a jugar para defender a Rusia.

Precisamente una de las voces que se alzaron para denunciar la estafa del movimiento antifascista, que poco después demostró el propio Stalin al aliarse con Hitler, fue Trotski, que “escribió en su Journal d’exil en febrero de 1935: <<Lo que llamamos Frente Popular, es decir, el bloque con los radicales por la lucha parlamentaria, es la traición más criminal contra el pueblo que se hayan permitido jamás los partidos obreros desde la guerra...>>. Entre los escritores, André Breton estaba bastante cercano a esa línea”. Pero la fe en la nueva Revolución llevó a la Internacional del pensamiento, reunida bajo la dirección de Münzenberg en el Congreso de escritores de 1935, a solidarizarse contra el peligro fascista que amenazaba a la URSS y a fundar la Asociación Internacional de Escritores para la Defensa de la Cultura, con la participación de 112 miembros de entre los que habían acudido al Congreso: André Gidé, Malraux, Romain Rolland, Paul Nizan, Bertold Brecht, Boris Pasternak, Isaac Babel, Mounier, Aldous Huxley, Louis Aragon, Heinrich Mann, Henri Barbusse, Máximo Gorki o Ramón María del Valle-Inclán, todos trabajaban de una u otra forma en la línea de la *Komintern*, como Gidé reseñó perfectamente: “La prueba de amor más bella que podemos darle a la Unión Soviética es confiar en ella en este asunto”. Sin embargo, después de asistir invitado por el Embajador Victor Serge a la embajada soviética en Francia, Gidé comprendió que su papel había sido el de hombre de paja: “todo el congreso había sido manipulado, con absoluta mala fe, por los agentes del PC. Se sintió manipulado, vio la fealdad moral de todo aquello”. Fueron pocos los que despertaron rápidamente; entre ellos los surrealistas, que pronto se vieron abocados hacia posiciones trotskistas, pero el poder propagandístico del Frente Popular para la defensa de la Paz y la Revolución, por entonces, era imparable. En este contexto estalló la Guerra Civil española, que llegaría a convertirse en el

⁹ *Ibid.* pp. 269-270,312.

mito por excelencia de la épica antifascista, mientras que en la realidad se convirtió en una guerra con dos frentes donde, además de a Franco, los comunistas no dudaron en combatir a anarquistas, trotskistas y poumistas. Así lo denunciaron el propio Orwell en *Homenaje a Cataluña* y Trotski desde Nueva York ante el exterminio de antiguos revolucionarios, al cual Malraux respondió: “Igual que la Inquisición no alteró la dignidad fundamental del cristianismo, los procesos de Moscú no han disminuido la dignidad fundamental del comunismo”¹⁰.

Sin embargo, Malraux experimentó una conversión de camino a Moscú, cuando contempló con sus propios ojos la Patria de la Revolución. Muchos más experimentaron esa conversión cuando Stalin *abrazó* al nazismo para dirigir la guerra hacia Europa –y repartirse con él Polonia– y se lanzó a la conquista de Finlandia. La izquierda europea que sinceramente había creído en el nuevo *evangelio* estaba más dividida que nunca y muchos lamentaban la traición a su *inocencia*. Y muchos franceses se lamentaron aún más cuando la *Komintern* ordenó al PCF negociar con los invasores alemanes la reaparición de *L'Humanite* y no participar en la resistencia, la cual no tuvo lugar hasta que las tropas alemanas invadieron la URSS.

3. El período de la segunda posguerra mundial: la situación sociopolítica de Europa

Los nuevos bandos del mundo bipolar actuaron recordando lo que Isócrates enseñó a los atenienses tras las guerras del Peloponeso: “Gobernemos colectivamente como si nada malo hubiera ocurrido”. La rehabilitación europea iba a jugarse en un nuevo marco entre el: <<Ahora todos sabemos que a raíz de esta guerra no es posible retornar a un orden social de Laissez-faire, que una guerra como esta genera una revolución silenciosa que prepara el camino para un nuevo tipo de orden planificado>> de Karl Mannheim, y <<La solución está en romper el círculo vicioso y restaurar la confianza del pueblo europeo en el futuro económico de sus propios países y de Europa en general>>, de George C. Marshall, que el profesor Judt aplica para explicarnos cómo la II Guerra Mundial (II GM) lo modificó todo en el viejo continente¹¹. Pero la rehabilitación tropezó desde el principio con las actuaciones de los gobiernos exiliados, mayoritariamente en Londres, y el papel preponderante de la Resistencia en Bélgica, Francia, Italia y Noruega. Si bien es cierto que la URSS ordenó a sus grupos que pacíficamente volvieran a la senda del parlamentarismo occidental con la idea de crear partidos políticos, los aglutinó aprovechando un halo antifascista que condujo a los

¹⁰ *Ibid.* pp. 345, 360, 397.

¹¹ JUDT, Tony. Posguerra. Una historia de Europa desde 1945. Madrid, Taurus, 2010, p. 105.

partidos de izquierda a acceder a la mayoría de los Gobiernos –como ya había ocurrido con los Frentes Populares en el período entre la I y la II GM– mientras se creaban las formaciones democristianas.

Por otro lado, el fracaso del sistema político y económico europeo anterior al conflicto había sido de tal magnitud que la idea de una sociedad europea planificada parecía la más plausible para recuperar la democracia en Europa, pero teniendo muy presente que las medidas que el fascismo tomó para combatir la gran depresión provocaron la admiración en el mundo por las planificaciones sociales y económicas de Albert Speer o Mussolini, cuando no la conversión de laboristas o socialistas al fascismo antes de la II GM. Durante ella estos programas de dirección y regulación económica se implementaron en Bélgica, Checoslovaquia y Francia durante sus ocupaciones, mientras que al Reino Unido llegó para soportar el esfuerzo bélico que Alemania le impuso con la guerra total. Así, el fascismo y la guerra fueron el puente que enlazó los conceptos marginales, heterodoxos y, a menudo, controvertidos de la planificación económica dominante de la segunda posguerra mundial.

Dada la situación en que se encontraba Europa, destruida y postrada ante la URSS, la única barrera ante la miseria y la Revolución era la planificación del Estado. Además constituía un gran reclamo para atraer a los socialdemócratas. Un claro ejemplo fue Italia, donde el sistema económico con grandes sectores bajo la tutela estatal se mantuvo en la segunda posguerra mundial. Pero las nacionalizaciones también aparecieron en Holanda, Francia y gran parte de Europa occidental. Así, Jean Monnet presentó al Presidente De Gaulle el primer plan nacional, en enero de 1947, que llevó a Francia al crecimiento económico y la modernización bajo la dirección del Gobierno hasta la llegada del Plan Marshall. Eso sí, debemos recalcar que esta dirección económica era distinta a la planificación soviética, puesto que la europea promovía la inversión pública mientras que la soviética perseguía objetivos numéricos en el gasto básico en los que no entraban la educación, la vivienda, los servicios médicos o la alimentación.

El objetivo real de la planificación europea era evitar la senda que condujo al poder a los fascismos, estancamiento económico y depresión, mediante un Sistema del Bienestar ampliamente superior a los Sistemas de Protección del siglo XIX que Alemania había tenido con el Gobierno de Bismarck y que a principios del siglo XX comenzó a extenderse al resto de Europa. Los nuevos Estados del Bienestar se centraron en la atención médica, la educación, la vivienda, las subvenciones, etc., generando un Estado intervencionista que redistribuía los recursos, para promover la universalidad del sistema siguiendo la nueva estrategia política. En noviembre de 1942 Sir William Beveridge hizo público su informe con los cuatro supuestos para mitigar las injusticias sociales en la segunda posgue-

rra mundial: creación de un servicio nacional de salud, aumento de las pensiones, ayudas a las familias y la búsqueda del “cuasi pleno empleo”.

En los inicios de la segunda posguerra mundial la idea de los Frentes Populares seguía en la mente de los partidos socialistas y comunistas, sobre todo en la Europa del Este, que en Bélgica, Francia e Italia representaban la influencia política de la Resistencia, mientras que en los países escandinavos y el Reino Unido esa asociación no consiguió la fuerza que tuvieron en los países anteriormente citados. La otra cara de la moneda la representó la democracia cristiana, que supuso el contrapeso en Austria, Holanda, Bélgica, Francia, Alemania occidental e Italia, si bien en estos dos últimos países necesitaron la ayuda estadounidense para mantener el poder. Dicho poder necesitaba urgentemente recuperar sus economías para consolidarse a través de las reformas sociales y la estabilidad política que requerían ante la grave crisis que situaba a Europa al borde del abismo en 1947. Ante esta situación George Kennan alertó sobre el atractivo que podía tener el comunismo si la crisis persistía. No en vano en 1947 los partidos comunistas de Bélgica, Finlandia, Francia, Islandia e Italia eran parte de las coaliciones gubernamentales de sus países. En Francia contaban con casi un millón de afiliados y en Italia superaban los dos millones, muy por encima de los números que podían presentar en Polonia o Yugoslavia. Estos números, junto a la conocida pertenencia de Palmiro Togliatti, líder italiano, a la Inteligencia soviética o al pasado de León Blum, líder francés, hicieron germinar el abismo de la confrontación civil mientras ya se tambaleaba Grecia. Se estaba gestando la Guerra Fría.

En abril de 1947 tuvo lugar en Moscú una reunión de los ministros de exteriores de los países aliados en la que el Secretario de Estado de Estados Unidos George C. Marshall comprobó la nula voluntad soviética para recuperar Europa. La decepción se tradujo, el 5 de junio de 1947, en su famoso discurso sobre un programa de recuperación europea que realizó en la Universidad de Harvard. Era el inicio del Plan Marshall. Para los responsables políticos estadounidenses la vulnerabilidad de Europa constituía un problema, no una oportunidad. El mayor peligro para la seguridad de Estados Unidos residía en la posibilidad de un derrumbamiento económico en Europa occidental y la consiguiente llegada al poder de elementos comunistas, como recogían informes de la CIA en 1947.

Muchos consideran que la II GM fue un conflicto novedoso porque los contendientes imponían su sistema social, o, como decía Stalin, se imponía cada sistema allí donde su ejército llegaba. Pero olvidan que las Guerras de Religión concluidas con la Paz de Ausburgo en 1555 se guiaron por el principio de quien reina impone su religión, *cuius regio eius religio*, y que en el período napoleónico Europa ardió en revoluciones sociales guiadas por el ejemplo francés del siglo

XIX. Así, aunque tras la II GM inicialmente en Europa del Este fueron recibidos como liberadores los –legalizados– partidos comunistas de la región, estos continuaron sin tener un peso específico como consecuencia de su identificación con la política de Moscú, de las purgas o de los encarcelamientos masivos en Polonia, Hungría o Yugoslavia. De ahí que Stalin recurriese de nuevo a la táctica del Frente Popular de los años treinta para formar coaliciones entre socialistas y comunistas –como sucedió en España– puesto que los comunistas estaban nuevamente en franca minoría y deseaban acceder al Gobierno de la misma manera que Walter Ulbricht explicó brillantemente en los inicios de la segunda posguerra mundial: “Está muy clara: tiene que parecer democrática, pero debemos tenerlo todo bajo control”¹². De ahí el interés de los comunistas, dentro de estas coaliciones, por detentar ministerios como los de Interior y de Justicia. Sin embargo, las poblaciones de Europa del Este no les concedieron la victoria en las urnas. Llegados a este punto, fallida la vieja estrategia, los comunistas optaron por imponer el terror contra sus oponentes políticos durante los años 1946-1947 eliminándolos poco a poco. Aún así los socialistas, tradicionalmente asentados en Europa del Este, se mantuvieron y los comunistas tuvieron que volver a la coalición con ellos. Lenin siempre les aleccionó para hacer lo que él hizo entre 1918 y 1921: dividir a los partidos socialistas para asimilar a las facciones más a la izquierda dentro de ellos y así incrementar notablemente sus filas y tachar de reaccionarios al resto.

De esta forma se celebró una reunión secreta en Moscú, en 1946, donde se acordó aumentar las invitaciones para crear una sola fuerza política entre socialistas y comunistas en Europa del Este que incluyera también en Europa occidental a los poderosos partidos comunistas de Francia, Italia y la zona soviética de Alemania, y crear así el Partido de Unidad Socialista. Esta Unidad en la Europa del Este terminó siendo forzada hasta tal punto que los comunistas por fin mejoraron sus resultados de 1947 en adelante, lo que les otorgó entre 1948 y 1949 el poder necesario para comenzar a imponer el control y la colectivización estalinistas. Pese a los Tratados de Paz de París ratificados el 5 de junio de 1947 por Estados Unidos con Bulgaria, Finlandia, Hungría, Italia y Rumania, Stalin quería los territorios ocupados por su ejército: arrestos, ejecuciones, amaños de elecciones como en Polonia en 1947 o golpes de estado como el de Praga en 1948 consolidaron la victoria. Precisamente el golpe de estado en Praga, la única democracia de la zona antes del conflicto, hizo remover muchas conciencias en Occidente, que terminaron por convencerse que la URSS no se detendría allí. La reacción ante lo ocurrido pudo ser la clave para que Stalin firmase un Tratado de Amistad con Finlandia en 1948 aunque, eso sí, obligándola a fusionar sus fuerzas

¹² *Ibid.* p. 203.

socialistas y comunistas en la Liga de Defensa del Pueblo Finlandés. Pero sobre todo acabó con la inocencia de los socialistas occidentales hacia la situación de la Europa del Este, que encabezó el viejo frentepopulista León Blum y se extendió a la izquierda no comunista del resto de Europa occidental, y que los ancló definitivamente en el bando occidental.

En mayo de 1947 los Gobiernos francés e italiano expulsaron a los ministros comunistas. En aquel momento los comunistas europeos no tenían buenas comunicaciones con Moscú, de ahí que solo se opusieron al Plan Marshall cuando Stalin lo rechazó públicamente. Por ello, y siguiendo la teoría de los dos bandos irreconciliables de Zdanov, a finales del verano de 1947 los representantes de los partidos comunistas de la URSS, Bulgaria, Checoslovaquia, Francia, Hungría, Italia, Polonia, Rumanía y Yugoslavia se reunieron para crear la *Kominform*, Oficina de Información Comunista que suplantaba a la *Komintern* o Internacional Comunista, para coordinar las acciones y comunicaciones de los partidos comunistas con Moscú. Es decir, para tomar el control absoluto del movimiento comunista internacional. Comenzó la coexistencia pacífica que Lenin les había legado: huelgas, manifestaciones, absorción de Europa oriental, denegación de la ayuda estadounidense, y ataques contra los socialistas, los cuales, como en el período entre la I y la II GM, quedaban en el bando antipacifista o anticomunista, pues volvían a ser los socialfascistas que odiaba Lenin.

Sin embargo, en la segunda conferencia de la *Kominform* llegó la ruptura yugoslava al no reconocer el papel que la organización le daba al Ejército Rojo. Así, desde 1948 el aparato propagandístico de la *Kominform* comenzó a denunciar de desviacionismo a Tito. En este período las autoridades comunistas cortaron las líneas ferroviarias de Berlín con la Alemania Federal tras introducir los aliados, en junio de 1948, la nueva moneda para su parte de Alemania. Los aliados respondieron con el mítico puente aéreo en el aeropuerto de Tempelhof, de Berlín occidental, que permitió esquivar el bloqueo soviético y dejar claro al mundo que Occidente no cedería más. Cabe destacar que la URSS disponía entonces de trescientas divisiones en Berlín, frente a 7.000 soldados estadounidenses de los 60.000 que había en toda Europa. Stalin volvió a equivocarse en sus cálculos. Para la defensa de Alemania, Estados Unidos estacionó 56 bombarderos atómicos en el Reino Unido, pero el replanteamiento militar de la defensa estratégica de Europa comenzó tras el golpe soviético en Checoslovaquia, que aumentó la inseguridad en un Occidente que por entonces solo tenía la promesa de la Doctrina Truman. Al mismo tiempo Estados Unidos se apresuró a firmar el 17 de marzo de 1948 el Pacto de Bruselas en el marco de la aprobación del Plan Marshall por el senado estadounidense, y el 22 de enero del mismo año el parlamento británico había adoptado el compromiso de implementar la Unión Europea Occidental (UEO).

En aquel momento Stalin presionaba a Noruega para que ratificara un tratado de no agresión que aumentaba, a ojos del ministro británico Bevin y del general Marshall, la necesidad de un compromiso mayor con la seguridad del Atlántico Norte, que reunió a británicos, canadienses y estadounidenses para comenzar las líneas maestras de la seguridad atlántica diez días después de que Stalin ordenara el bloqueo de Berlín. Durante esos diez días Stalin expulsó a Yugoslavia de la *Kominform*. En este contexto nació en 1949 la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que permitió que Francia accediera a la creación de la República Federal de Alemania. Stalin cometió su mayor error estratégico cuando en 1950 apoyó la invasión del régimen comunista de Corea del Norte a sus paisanos del sur. Europa tembló pensando que era el entrenamiento tácito para la históricamente deseada atracción de Alemania al camino de la Revolución, máxime cuando hacía pocos meses la URSS había adquirido oficialmente al rango de potencia nuclear. La falta de información sobre lo que ocurría tras la Cortina de Hierro provocó un increíble aumento del armamento en Occidente, pero aún así todo el mundo reconocía que la única posibilidad de Europa ante un hipotético ataque soviético era permitir el rearme alemán, que Francia pudo retrasar hasta 1954. Entonces muchos recordaron que durante la ocupación nazi de Francia, en 1940:

“llegaron a un acuerdo con Petain sobre un sistema de pagos y entregas que equivalían a la utilización forzosa de los recursos franceses para los esfuerzos bélicos alemanes, fueron muchos los que, por parte de ambos bandos, vieron en esta <<colaboración>> francoalemana el germen de un nuevo orden económico <<europeo>>. Así, Pierre Puches, un veterano administrador de Vichy [...] ideó un orden europeo de posguerra en virtud del cual las barreras aduaneras quedaban eliminadas y una sola economía europea englobaría a todo el continente, con una moneda única. La idea [...] representaba una especie de actualización del sistema continental napoleónico [...] En octubre de 1949, George Kennan confesaría a Dean Acheson que aunque podía entender la aprensión ante la creciente importancia de Alemania [...] <<a menudo me pareció, durante la guerra, que el nuevo orden de Hitler no tenía nada de malo salvo que era de Hitler>>”¹³.

La Unión Aduanera comenzó a operar el 1 de enero de 1948, cuando los gobiernos de Bélgica, Luxemburgo y Holanda, todavía en el exilio, ratificaron el Acuerdo del Benelux. Le siguió por consejo estadounidense el Plan Schuman, es decir, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

¹³ *Ibid.* pp. 235-236.

Los dos siguientes fragmentos reflejan y sintetizan perfectamente el antagonismo intelectual reinante en la época. Así, mientras que Milan Kundera señaló:

“Digas lo que digas, los comunistas eran más inteligentes. Tenían un programa grandioso, un plan para el mundo completamente nuevo en el que todos encontrarían su sitio... Desde el principio hubo gente que se dio cuenta de que carecían del carácter idealista necesario y decidió marcharse del país. Pero, dado que el ideal es por definición un mundo para todos, las personas que decidían emigrar estaban negando implícitamente su validez. En lugar de irse al extranjero, fueron a la cárcel”¹⁴.

Alexander Wat, por su parte, señaló:

“El estalinismo significa la muerte del fuero interno del hombre. Y digan lo que digan los sofistas, sean cuales sean las mentiras que cuenten los intelectuales comunistas, a eso es a lo que se reduce. El fuero interno del hombre debe morir para que el decálogo comunista se pueda alojar en su alma”¹⁵.

4. De Europa a Estados Unidos. El viaje del centro artístico y político mundial

El mundo del arte fue testigo, tras la II GM, del nacimiento de una vanguardia en Estados Unidos que en pocos años consiguió alcanzar, contra todo pronóstico, el centro mundial que hasta entonces había ocupado París. Este proceso conformó un expresionismo abstracto que fue abandonando los principios marxistas de aquellos intelectuales neoyorkinos que a partir de 1939 comenzaron a deslizarse hacia un antiestalinismo combinado con el nacionalismo de la confrontación mundial y, a posteriori, de la Guerra Fría. Eso sí, oficialmente esta intelectualidad de izquierda antiestalinista o izquierda no comunista afirmaba su independencia asegurando ser el pilar de una tercera vía, cómo no, abstracta y expresionista. Aquellos artistas rebeldes o vanguardistas habían despertado abruptamente de la utopía; irónicamente, fueron a confluír en la ideología política más dominante que representaba la obra *The vital center* de Arthur Schlesinger Jr. Así, la vanguardia y el nuevo liberalismo se unieron con la victoria electoral de Truman en las presidenciales de 1948. En honor a la verdad hay que decir que ya en 1947 el Servicio de Información de Estados Unidos comenzó su alianza con

¹⁴ *Ibid.* p. 251.

¹⁵ *Ibid.*

el Museo de Arte Moderno de Nueva York (MoMA) en la campaña para promover el arte de vanguardia.¹⁶ Esta alianza, a priori, paradójica, cobra sentido cuando recordamos el ambiente político y social de la Guerra Fría:

“el presidente en un discurso radiado el 17 de marzo de 1948: <<No debemos confundirnos sobre cuáles son los temas a los que se enfrenta el mundo de hoy día –es la tiranía contra la libertad... Aún peor, el comunismo niega la existencia misma de Dios>>. El 4 de abril de ese mismo año, el presidente anotaba en su diario, su convicción de que el arte moderno no era inocente, que estaba, en este periodo de intensa guerra psicológica, imbuido de política”¹⁷.

La política cultural posterior al conflicto mundial era la propia historia de la reconstrucción de Europa por las nuevas bases económicas de la potencia estadounidense. De aquí que los gobiernos de Estados Unidos comenzaran a implementar la cooperación entre las universidades y los museos para formar a su juventud. Comenzaba el gran papel del Museo de Arte Moderno, las subvenciones federales a los artistas, la creación de la Federación Americana de Pintores y Escultores, y la propaganda de una política cultural que llevaría a la vanguardia estadounidense al camino de la preeminencia artística mundial. Pero los esfuerzos de la CBS, *Time*, *Fortune*, *Live* o la Fundación Carnegie pronto tuvieron un apoyo fundamental en los miles de inmigrantes del viejo continente.

En este clima comenzó a emerger Nueva York –si bien con algún contra-tiempo– cuando en las galerías de Peggy Guggenheim ya en 1942 los artistas europeos exponían junto a los jóvenes estadounidenses y fueron consagrados por el dictamen de los especialistas del MoMA. El nuevo clima político necesitaba asegurar los inicios del internacionalismo que este arte mostraba a sus ciudadanos. En 1943 fue *el Metropolitan Museum* el que expuso 1.418 obras modernas de los artistas estadounidenses cuyo tema central era la crítica del academicismo del realismo socialista. Curiosamente, por la sencilla razón de que la mayoría de estos artistas eran trotskistas que ya en 1943 comenzaron a erigirse como los portavoces del nuevo liberalismo estadounidense en la batalla ideológica que ya se estaba gestando para la segunda posguerra mundial.

De esta forma los críticos liberales comenzaron a delinear la nueva influencia deshaciendo el período del Frente Popular y aclimatándose a las nuevas condiciones sociales que requerían un arte individual y fuerte para un modernismo contrario al aislacionismo, al socialismo, al academicismo y al populismo.

¹⁶ Para profundizar en el papel de la CIA en la financiación y desarrollo de estas actividades encubiertas recomendamos, como obra más completa que conocemos: STONOR SAUNDERS, Frances. *La CIA y la guerra fría cultural*. Madrid. Debate, 2001. 639 pp.

¹⁷ GUILBAUT, Serge. *Op. cit.* p. 17.

El nuevo arte, mayoritariamente trotskista, tenía como guía la guerra contra el comunismo, apoyado por el *Metropolitan Artists for Victory*, la revista *Art News* y el MoMA, si bien es cierto que desde el principio estalló una confrontación entre este y el *Metropolitan Museum*, por motivos políticos, que aprovechó la galería *Guggenheim* para lanzar la nueva vanguardia. Finalmente el *Guggenheim* y el MoMA se alinearon para acabar con el viejo aislacionismo encumbrando la supremacía cultural que la ciudad de Nueva York necesitaba para simbolizar la nueva preeminencia política y cultural estadounidense en el mundo. Los liberales, apoyados en apellidos como Rockefeller y Sachs, presentaron el internacionalismo como un nuevo pensamiento político que debía irradiar de Nueva York a todo el mundo en la batalla por la libertad. En 1944 comenzó a encumbrarse a Jackson Pollock como símbolo del nuevo Estados Unidos liberal que consideraba tener el deber de rescatar la cultura occidental del agravio totalitario. Con el final de la contienda bélica comenzó un *boom* económico que se orientó hacia el arte moderno mediante la publicidad y las ventas directas a la emergente clase media y que democratizó el mercado, empujado incluso por las revistas de decoración que favorecían la compra de este arte moderno o los nuevos cursos de historia del arte que comenzaban a impartirse en institutos y universidades estadounidenses.

Tras la guerra, la reconstrucción de Europa alumbraba el camino al siglo de Estados Unidos, mientras su poderosa izquierda, ya desencantada, se encontraba frente al espectro de la Guerra Fría tras la anulación de las elecciones libres para los países de la Europa del Este acordadas en Yalta, el discurso de Churchill en Fulton, la llegada a la presidencia de Harry Truman el 12 de abril de 1945 o el conocido telegrama de Kennan advirtiendo del peligro soviético y de todos los partidos de izquierda que lo apoyaban. De la confrontación fascismo *versus* comunismo pasamos al enfrentamiento democracia *versus* comunismo. Comenzaba así la escisión en los liberales y la *caza de brujas*.

La izquierda intelectual de los años 30, en gran parte apesadumbrada por los juicios de Moscú, la Guerra Civil española, el pacto de no agresión, el desastre del arte proletario y la represión social, era una figura venida a menos en los Estados Unidos de la democracia liberal enfrentada a Stalin; pero aquellos izquierdistas que abrazaron esta nueva guía, desde *Partisan Review* comenzaron el ataque para demostrar la diferencia fundamental de la izquierda antiestalinista que les permitió no quedar en tierra de nadie en el nuevo mundo bipolar que estaba naciendo. Entonces los artistas sustituyeron el análisis político de la división de clases del Frente Popular por un estilo universal que los acercase a la masa defendiendo la dignidad humana en plena libertad. En este ambiente Howard Devree decía en *The New York Times*:

“Puesto que Norteamérica era el país más poderoso del mundo había una necesidad apremiante de crear un arte que fuera fuerte y viril para sustituir el arte de París, [...] Devree insistía en que el nuevo arte tenía que estar situado en el centro, equidistante tanto de la derecha como de la izquierda”¹⁸.

La caída de París y el ascenso de Estados Unidos permitieron a sus artistas buscar una alternativa a la tradición europea creando nuevos caminos para fomentar un internacionalismo que la galería y el citado *boom* económico se encargarían de distribuir democráticamente con las mejores deseos de la nueva potencia que encumbraba a Nueva York, mientras que la liberada París caía en la defensa del realismo socialista inspirado por el poderosísimo PCF que, a pesar de su expulsión del gobierno en 1947, propició la emigración de los artistas abstractos a Nueva York, haciendo buena la profecía de Walter Lippman con sabor churchilliano:

“El destino ha querido que Norteamérica esté de ahora en adelante en el centro de la civilización occidental en vez de en la periferia... La idea norteamericana está basada en una cierta imagen del hombre y de su lugar en el universo, sus razones y su voluntad, su conocimiento del bien y el mal, su fe en la existencia de una ley por encima de todas las leyes particulares. Esta tradición ha llegado a los norteamericanos y a todos los ciudadanos de Occidente desde el mundo mediterráneo de los antiguos griegos, judíos y romanos. El atlántico es ahora el mediterráneo de esta cultura y esta fe. Y no es un accidente. Es de hecho la consecuencia de un acto histórico y providencial de que la formación del primer orden mundial desde los tiempos clásicos ha estado vinculado desde el principio a la reunión de todos los fragmentos dispersos de la cristiandad occidental. La perspectiva que se nos presenta es grandiosa: el cisma entre Oriente y Occidente que comenzó en la Edad Media entre los siglos V y XI de nuestra era está a punto de finalizar”¹⁹.

Mientras, la Francia de la segunda posguerra mundial vivía la controversia interna del PCF sobre la tolerancia o no del arte abstracto: por la tolerancia estaba Roger Garaudy, que no comprendía la búsqueda de una estética únicamente comunista y la tildaba de sectarismo, y, por el realismo socialista, los que deseaban obtener la única libertad verdadera que consistía en decir *la* verdad y no escapar del arte mediante una intangibilidad útil a la clase dominante que impidiese conseguir la totalidad del contexto humano. Ambas posturas refleja-

¹⁸ *Ibid.* p. 155.

¹⁹ *Ibid.* pp. 166-167.

ban el posicionamiento del mundo artístico parisino en la confrontación entre realistas y abstractos, pero también la división política que, con la expulsión de los comunistas del gobierno en 1947, tenía a la propia Francia a las puertas de la guerra civil.

En 1946 se firmó en Washington un tratado entre Estados Unidos y Francia donde se incluía una cláusula que premiaba al cine estadounidense a cambio de ayuda económica, la *cuota de importación*, como parte del paquete de medidas ideológicas y económicas que Estados Unidos inyectó en la asolada Europa para frenar el expansionismo soviético. Además, Francia recibió un trato económico y financiero altamente favorable. En conjunto, estos pactos atrajeron a Francia a una economía abierta y a un nuevo orden comercial de carácter multilateral. Y ya en 1947, con el Plan Marshall, se apartó al PCF y se apoyó a la socialdemocracia de León Blum, aunque el MRP –Partido Demócratacristiano– era el más importante, para asegurar una alternancia sin riesgos revolucionarios. Como es sabido, el panorama de Francia era similar al de Alemania e Italia e igual que ellas ante la guerra ideológica que estaba a punto de estallar. Estados Unidos optó por prestar una gran ayuda económica a todos los países democráticos de Europa, incluso a los del Este, como la barrera más importante contra el comunismo, y como expansión de lo que conoceremos como el *modo de vida americano*, para el fermento de la democracia.

Otra vuelta de tuerca a favor de la hegemonía estadounidense fue la retirada británica de Turquía y Grecia el 24 de febrero de 1947, ante la cual Washington debió recoger el testigo y pronto tuvo que hacer frente al comunismo en tierras helenas. Pero incluso en un ejemplo tan clamoroso de injerencia soviética, algunos liberales estadounidenses –encabezados por Henry Wallace– se negaron a aprobar el discurso de Truman en el que comprometía a EE.UU. a defender y proteger a cualquier país amenazado; mientras que los liberales anticomunistas, en particular Arthur Schlesinger Jr., permitieron que el Senado aprobara la doctrina Truman el 22 de abril de 1947. No obstante, el 30 de mayo de ese mismo año un golpe de Estado pro soviético triunfó en Hungría.

En este contexto político, social y económico el arte y la cultura también eran parte de la guerra, máxime cuando el artista de vanguardia, tan individualista, era un elemento que representaba al liberalismo de forma excelente para erosionar el autoritarismo del realismo socialista, si bien es cierto que esta observación pronto fue utilizada por el Partido Republicano para acusar al Partido Demócrata de contener elementos comunistas infiltrados. En este período el Plan Marshall se utilizó para luchar contra los poderosos partidos comunistas de Francia e Italia, implantar el sistema capitalista en Europa, eliminar los gobiernos de coalición con los comunistas e integrar a Europa contra la URSS, y también en este período aparecieron las obras abstractas sobre la ansiedad de Rothko,

Kooning y, por supuesto, Pollock, expuestas por primera vez el 20 de enero de 1947 en la exposición *Ideographic Picture* de la galería *Betty Parsons*. Entonces tuvo lugar un curioso episodio: los jóvenes artistas estadounidenses que fueron enviados para mostrar su obra en el Museo de Arte Moderno de París fueron vapuleados por los críticos franceses, si bien Samuel Kootz consiguió que *Zervos* publicara tres páginas sobre las obras en la prestigiosa revista *Cahiers d'Art* junto a Miró y Picasso que produjeron una honda publicidad en Estados Unidos. Así comenzó el aluvión de artículos publicados en las revistas poco después de hacerse público el Plan Marshall. Si el dinero podía detener la evolución del comunismo, el mito podía hacer que el artista creara un diálogo que permitiera al hombre superar su alienación; la vanguardia era una liberación. El arte moderno también desempeñaba un claro papel en la política de la contención, homogeneizando la cultura para educar a la nueva clase media.

5. El arte moderno como símbolo de la libertad y la democracia

En 1948 la tensión política y el descontento liberal con la presidencia de Truman consolidaron la evolución de los antiguos radicales hacia la derecha, y *Partisan Review* sufrió una gran conversión con sus nuevos directores: James Burnham, Lionel Trilling y Sidney Hook. Comenzaba la desradicalización del arte y de la intelectualidad a la par de los programas para recuperar a Europa. A finales de 1947 Checoslovaquia, tras la dimisión de los ministros socialdemócratas, pasó al bloque soviético y se hizo público el tratado de defensa mutua que Rusia había firmado con Finlandia. La tensión y el miedo a una marea comunista aumentaban, teniendo en cuenta la cercanía de elecciones en Francia e Italia, hasta el punto de que el presidente Truman ordenó el servicio militar obligatorio en Estados Unidos para armarse con vistas en la lucha. Ese mismo año Henry Wallace, con apoyo de los comunistas, presentó su candidatura a la presidencia.

En 1948 Greenberg, un crítico importante, publicó en *Partisan Review* un artículo sobre el declive del cubismo donde remarcaba que el arte estadounidense había superado al francés como centro vital de la cultura occidental. Era la primera vez que ello se afirmaba abiertamente. Nueva York en general y Jackson Pollock en particular ocupaban la cima en un momento de la guerra contra el comunismo en el que "Norteamérica tenía ahora todos los triunfos en la mano: la bomba atómica, una economía fuerte, un ejército poderoso y ahora la supremacía artística y la superioridad intelectual: [...] la premisa principal del arte occidental ha emigrado por fin a Estados Unidos, junto con el centro de gravedad de la producción industrial y el poder político"²⁰.

²⁰ *Ibid.* p. 220.

Greenberg utilizó también su artículo para atacar con dureza la concepción soviética del arte, que también tenía su espacio en el frente propagandístico de la Guerra Fría, en una guerra total por la *mente* de Europa –como decía Stephen Spencer– incluidos los cautivos tras la cortina de hierro. Estados Unidos estaba decidido a presentar batalla por la libertad individual y cultural de la vieja Europa. La joven colonia, en poco tiempo, era llamada a colonizar el mundo de la segunda posguerra mundial teniendo que sustituir apresuradamente su aislamiento por un internacionalismo igualitario bajo las directrices de la democracia que abandonaba el arte nacional por un arte federado y mundial para alcanzar la esencia de la humanidad, en el contexto de la contienda ideológica mundial. Esta batalla para la victoria de la vanguardia se vio acogida por la nueva clase emergida de la guerra, la clase media, que la reconoció –con la ayuda de las galerías, el MoMA, *Life* y determinados organismos nacionales– como una expresión creativa individual lejos de la izquierda política. Como termómetro de las altas temperaturas que provocaba la confrontación bipolar se llegó hasta el punto de comparar las críticas al arte moderno con las purgas soviéticas o con el Comité de Actividades Antiamericanas.

“Desde esta perspectiva, es claramente comprensible la reciente campaña soviética contra la diversidad y la libertad cultural. [...] Los cuadros de Picasso o la música de Stravinsky son extrañamente perturbadores. Reflejan e incitan angustias incompatibles con el carácter monolítico de la <<persona soviética>>. Su complejidad y su ambigüedad las hacen, además, difícilmente controlables por el funcionariado; [...] Nicolas Nabokov cita a un personaje de una famosa sátira antizarista: <<Indudablemente, aquello que no comprendo es peligroso para la seguridad del Estado>>. La complejidad en el arte representa además todas las posiciones malignas del <<cosmopolitismo>> que resume la concepción que tienen los comunistas de Europa. <<Los comunistas rusos no atacan a Picasso por casualidad –ha dicho Malraux– Su pintura es la presencia de Europa en su forma más aguda. En el orden del espíritu, todo lo que Rusia llama formalismo, y que lleva diez años destruyendo o desenterrando infatigablemente, es Europa>>. La conclusión está clara. Que los artistas se vuelvan de espaldas a Europa. Que renieguen de los misterios, que se alejen de la angustia, que eviten la complejidad. [...] Este es el <<Diktat>> del Estado. [...]

Las delicadas frases de Alexander Fadeev en el Congreso Mundial de Intelectuales son características: <<Si las hienas pudieran escribir a máquina y los chacales utilizar la estilográfica, escribirían como T.S. Eliot, Dos Passos, Sartre y Malraux>>.

En un último artículo divulgado por la Sociedad Soviética para las Relaciones Culturales con los Países Extranjeros, Vladimir Kemenov agota el arsenal del filisteísmo en sus denuncias de Picasso, Henry Moore, Georgia O’Keeffe [...]. El arte moderno, dice Kemenov, es <<una mezcla de patología y sofismas, que remontan su origen a los garabatos pintados por la cola de los monos... Para analizar esta obra, la gente saludablemente normal del futuro buscará los servicios, no del experto en arte, sino del psiquiatra>>. [...]

La campaña contra la libre creación en la música es aún más notable. Stravinski, Prokofiev, Shostakovich y otros han pecado contra las deseadas banalidades de forma y sonido. [...] El dominio comunista ha elaborado también ecuaciones absolutas para la literatura, el cine y la filosofía, y hasta la crítica teatral y los payasos. [...] Ni siquiera la ciencia se escapa”²¹.

Regresando a 1948, aquel año se asentó el pluralismo democrático liberal: la derrota de Henry Wallace acabó con la izquierda radical; Schlesinger reformuló el liberalismo con su *The vital center*; el arte se declaró moderno, abstracto y estadounidense; y la clase media comprendió la importancia del arte moderno gracias a publicaciones como *Look*, *Life*, *Partisan Review* o *The New York Times*. La vanguardia se alió con el centro político para *salvar* la cultura oponiéndose al comunismo, para proteger la libertad individual, base de la cultura occidental, buscando un orden que la reconciliara con el bienestar de una sociedad democrática.

La intensificación de la Guerra Fría en 1950 con la primera bomba atómica soviética y la victoria del comunismo en China propiciaron que el Presidente Truman ordenara un *Plan Marshall* en el mundo de las ideas, la Campaña de la Verdad, para mejorar la imagen de Estados Unidos en Europa. En dicha Campaña sobresalió un artículo de Jackson Pollock en *Life* donde catalogaba a los vanguardistas como héroes de la cultura. De hecho, en una sociedad donde el anticomunismo corroía a la tradicional izquierda y cualquier crítica era hacer el juego al comunismo, los artistas seguían las revistas *de izquierdas* como *Politics*, *Nation* o la citada *Partisan Review* para diferenciarse de los artistas modernos que seguían el ideario del Frente Popular. La abstracción permitía una militancia activa fuera del peligro que representaba la aniquilación del individuo que buscaban los totalitarismos, facultando a la *Partisan Review* para rechazar al marxismo mientras Sidney Hook llamó a purgar Estados Unidos de liberales totalitarios, lo que terminaría marcando el paso a la derecha a la par de los primeros éxitos del

²¹ SCHLESINGER, Arthur M. La política de la libertad. El centro vital. Barcelona, Dopesa, 1972, pp. 111-112.

expresionismo abstracto que revitalizaron el liberalismo, en plena Guerra Fría. La clave de la batalla era sencilla: La libertad era el símbolo más poderoso y el expresionismo diferenciaba claramente la sociedad abierta de la dictadura.

Por tanto, la alienación tan propia del expresionismo abstracto era la misma que señalaba la auténtica libertad. Es decir, solo en democracia el hombre conoce la frustración y el aislamiento que son precisamente las razones por las que busca la tranquilidad de la planificación totalitaria que le evite la alienación a cambio de su falta de libertad. Y partiendo de esta base se comprende mejor cómo los liberales anticomunistas acogieron con júbilo a unos artistas individualistas, rebeldes y transformadores para fortalecer una cultura y una política equivalente a una Tercera Fuerza, y cómo “las revistas culturales publicadas en Europa con fondos de la CIA crecieron como hongos. Los focos de la Norteamérica liberal se centraban ahora en el arte y los intelectuales. Ambos se convirtieron en las tropas de asalto en lo que al presidente Dwight D. Eisenhower le gustaba llamar <<guerra psicológica>>”²².

Pero no solo en Europa, sino también en otras regiones como América Latina. Así, en 1953, bajo la dirección del español Julián Gorkin, surgió la revista *Cuadernos* como primera publicación periódica para América Latina, en español, financiada por el Congreso por la Libertad de la Cultura (Fundación Farfield). La revista, siguiendo la política oficial estadounidense, contribuyó a establecer el ideario de un socialismo democrático que luchase por las libertades y los derechos humanos, defendiese la democracia, denunciase el totalitarismo y buscase un nuevo humanismo para responder a la crisis de valores del siglo XX. Posteriormente el Congreso también fundó “la revista *Mañana. Tribuna de la Democracia Española* (1965-1966), dirigida por Julián Gorkin; *Censura contra las Artes y el Pensamiento*, editada por Ignacio Iglesia desde París (1964-1966); y *Mundo Nuevo* (1966-1971), cuyo objetivo era representar la nueva doctrina de la izquierda latinoamericana de *fidelismo sin Fidel*, dirigida hasta el año 1968 por el crítico uruguayo Emir Rodríguez Monegal, y a partir de entonces por un comité coordinado desde Buenos Aires por Horacio Daniel Rodríguez”²³.

En los cien números que publicó *Cuadernos* hasta 1965 se sumaron a la dirección y al Consejo de Honor Jorge Luis Borges, Mariano Picón, Rómulo Gallegos –ex presidente de Venezuela– Germán Arciniegas –ex ministro de Edu-

²² GUILBAUT, Serge. *Op. cit.* p. 259.

²³ GLONDYS, Olga. Reivindicación de la Independencia Intelectual en la primera época de Cuadernos por la Libertad de la Cultura: I (marzo-mayo de 1953)-XXVII (noviembre-diciembre de 1957). [en línea] Trabajo de investigación del Departamento de Filología Española, Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), 2007 [Fecha de consulta: 22 de mayo 2013] Disponible en: <<http://recercat.net/biMream/2072/4359/1/Treball%2Bde%2Brecercapdf>>, p. 20.

cación de Colombia–,²⁴ Eduardo Barrios –ex ministro de Educación de Chile– Emilio Furgón –poeta y dirigente socialista uruguayo– Jorge Mañach –ex ministro cubano– Erico Verissimo, Alberto Sánchez²⁵ y Américo Castro, entre otros. Y participaron habitualmente personajes como Alfonso Reyes, Salvador de Madariaga, Víctor Alba, Joaquín Maurín, Luis Araquistáin, Francisco Ayala, Arturo Barea, José Ferrater Mora, Francisco García Lorca, Jorge Guillén, Juan Ramón Jiménez, Federico de Onís, Claudio Sánchez Albornoz, Ramón Sender, Ángel Río, Eduardo Santos, Benjamín Carrión, Ciro Alegría, Jorge Icaza, Camilo José Cela, Gregorio Marañón, Julián Marías, o Enrique Tierno Galván. La revista tuvo su propio servicio de prensa, *El Mundo en Español*, dirigido por Alberto Baeza Flores, y de ella nacieron las revista latinoamericanas *Cadernos Brasileiros* y *Examen* (México). Su dirección estuvo formada por antiguos trotskistas, pero entre los más importantes colaboradores estuvieron miembros exiliados del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) como Araquistáin, Carlos de Baraibar y Rodolfo Llopis. Por otra parte, “en junio de 1954 en Santiago de Chile tuvo lugar un encuentro de los Comités Latinoamericanos del Congreso y en septiembre de 1956 se organizó la Conferencia Panamericana dedicada al tema de <<La libertad de la Cultura en el Hemisferio Occidental>>”²⁶.

En la línea de la izquierda no comunista, los artículos de la revista atacaban el neutralismo político investido del falso pacifismo soviético, ofrecían reflexiones filosóficas y presentaban modelos positivos de conducta ética e intelectual. *Cadernos* publicó algunos de los escritos de Marx prohibidos en la URSS para ensalzar las tesis de Estados Unidos sobre el imperialismo de su adversario, y también publicó artículos que criticaban a los intelectuales pro soviéticos, como Sartre o Neruda –que fue Premio Stalin–. En el caso de este último, el mayor exponente de la intelectualidad comunista latinoamericana, la confrontación devino de sus acciones de boicot contra el Congreso por la Libertad Cultural y de sus críticas hacia Julián Gorkin. En este contexto, Bertram D. Wolfe mencionó, en un artículo de *Cadernos*, lo paradójico que le parecía la postura pro soviética del pintor mexicano Diego Rivera teniendo en cuenta que “en la URSS su arte no tendría razón de ser y sería perseguido”²⁷. Jaime del Castillo, por su parte, criticó también en un artículo de *Cadernos* al Congreso Continental de la Cultura como un acto de propaganda soviética, organizado en Santiago de Chile del 26 de abril

²⁴ Fue el único latinoamericano presente en el Congreso fundacional de Berlín, miembro del Comité Internacional del Congreso por la Libertad de la Cultura desde 1960, y último director de *Cadernos*, desde febrero de 1963 a septiembre de 1965. En su época de director encomendó a Luis Quintanilla la sección de arte de *Cadernos*.

²⁵ Crítico literario, rector de la Universidad de Lima y miembro del Comité Ejecutivo del Congreso por la Libertad de la Cultura desde 1955.

²⁶ GLONDYS, Olga. *Op. cit.* p. 25.

²⁷ WOLFE, Bertram D. El extraño caso de Diego Rivera. CCLC, X (enero-febrero de 1955), pp. 80-84.

al 3 de mayo de 1953 por Neruda, Jorge Amado –Brasil– Nicolás Guillén –Cuba– y David Alfaro Siqueiros –México–²⁸.

La polémica entre el Congreso y Neruda se acentuó en 1963 cuando el poeta fue propuesto públicamente para recibir el Premio Nobel de la Paz y Gorkin lo acusó de “encubrir y justificar” los crímenes de Stalin para crecer como “diocesillo latinoamericano número uno en la jerarquizada religión estaliniana”²⁹. mientras que otros artistas y escritores eran calumniados, amenazados, perseguidos o asesinados en la URSS; y de que siendo el Cónsul chileno en Francia “procuró que solo fueran a Chile los refugiados [españoles] seleccionados por una comisión comunista, operación que, muy a pesar suyo, no le salió como quería”³⁰.

Las tareas del Congreso para la Libertad Cultural en América Latina las resumió el propio Gorkin cuando afirmó que eran “hacer frente al expansionismo comunista, hacer fracasar sus maniobras de penetración, neutralizar su influencia entre los intelectuales, agrupar alrededor de nosotros todas las tendencias democráticas”³¹, pero pronto comprobó que la tarea iba a ser muy difícil ante las prevenciones de los intelectuales latinoamericanos hacia el Congreso, que siempre sospecharon que era parte de la estrategia estadounidense. A pesar de todo *Cuadernos* pretendía aglutinar todas las tendencias democráticas existentes en América Latina y difundir el pensamiento de los intelectuales más prestigiosos del Congreso en la región. De ahí que el editorial del número I de la revista terminara con un saludo “fraterno” a los “intelectuales y artistas libres” y a todas las publicaciones democráticas latinoamericanas, o de que en el número III Gorkin escribiese el artículo “El Congreso por la Libertad de la Cultura en Iberoamérica”, a la que llamaba a cumplir un papel primordial en la salvación del mundo y en la determinación del futuro:

“La mejor demostración la tenemos en el interés que pone la intelectualidad iberoamericana en todo lo referente al mundo de nuestros días: la situación del bloque euroasiático que dirige el Kremlin, al problema de la unificación y la defensa de Europa, a la evolución de los pueblos asiáticos hacia la conquista y el afianzamiento de su soberanía, al despertar de África... No obstante la lejanía geográfica del peligro imperialista ruso, lee y discute con pasión todo lo que a él se refiere. La defensa de la libertad europea considérala un bien común, pues

²⁸ DEL CASTILLO, Jaime. El Congreso Continental de Santiago. CCLC, II (junio-agosto de 1953), pp. 84-87.

²⁹ GORKIN, Julián. Los 50 años de Pablo Neruda. CCLC, IX (noviembre-diciembre de 1954), p. 80.

³⁰ GLONDYS, Olga. *Op. cit.* p. 92.

³¹ Rapport de Julian Gorkin sur son dernier voyage en Amérique Latine (12 avril-6 juin de 1955), p. 6. Escritos/ Informes, 2524 AJGG-566-6; citado en y traducido por RUIZ GALVETE, Marta. *Cuadernos del Congreso por la Libertad de la Cultura: anticomunismo y guerra fría en América Latina*. [en línea] El Argonauta español [Fecha de consulta: 22 de mayo 2013] Disponible en: <<http://argonauta.revues.org/1095>>, p. 6.

sabe que si Europa se perdiera las Américas estarían inmediatamente amenazadas. Esta intelectualidad se sitúa, en fin, al lado de todos los pueblos que luchan por su independencia”³².

De vuelta a la batalla por la vanguardia artística, el arte moderno, al no ser figurativo, podía ser explotado como la antítesis del realismo socialista. De facto, la *Central Intelligence Agency* (CIA) recurrió de nuevo a las empresas privadas para desarrollar la libertad de esta nueva arma cultural. Así, Nelson Rockefeller pondría a su disposición el museo que había ayudado a fundar su madre: el MoMA. Y, como no podía ser de otra manera, el patrón cultural tomó cuerpo en un artículo publicado en 1939 en *Partisan Review* cuyo concepto antimarxista de la modernidad sigue hoy en día en pleno auge. El espíritu del nuevo mecenazgo lo expresaría a la perfección Tom Braden:

“<<He olvidado cuál fue el papa que encargó la capilla Sixtina –dijo– pero supongo que si se hubiese sometido al voto del pueblo italiano, hubiese habido muchas, muchas respuestas negativas: “Está desnudo”, o “No es así como me imaginaba a Dios” o cualquier otra cosa. [...] Hacía falta alguien con mucho dinero para reconocer el arte y para apoyarlo. Después de muchos siglos la gente dice: “¡Miren!, la capilla Sixtina, la más bella creación de la tierra”. Es un problema al que se ha enfrentado la civilización desde el primer artista y el primer multimillonario –o papa– que le apoyó; si no hubiesen existido ni multimillonarios ni papas, no hubiese existido el arte>>. El mecenazgo, en los términos de Braden, llevaba consigo la obligación de instruir, educar a la gente para que aceptara no lo que quisiese o lo que creían querer. <<Siempre hay que batallar contra los ignorantes, o para decirlo más educadamente, contra la gente que no entiende>>”³³.

No era la primera vez, pero enfatizaremos este claro ejemplo para señalar que la relación de estos espectáculos con los servicios de inteligencia, de los dos bandos, era conocida:

“Había sido, en palabras de Janet Flanner, <<la mayor campaña de propaganda cultural, privada o gubernamental, desde la guerra... (siendo) lo fundamental de esta propaganda, naturalmente, anticomunista>>”.³⁴

Pero también debemos recordar un aspecto muy importante en el cambio del paradigma cultural mundial: “Thomas Pavel ha sabido describir con preci-

³² GORKIN, Julián. El Congreso por la Libertad de la Cultura en Hispanoamérica. CCLC, III (septiembre-noviembre de 1953), p. 97; citado en GLONDYS, Olga. *Op. cit.* p. 28.

³³ STONOR SAUNDERS, Frances. La CIA y la guerra fría cultural. Madrid, Debate, 2001, pp. 360-361.

³⁴ *Ibid.* p. 176.

sión qué sucedió a gran parte de la élite intelectual francesa durante los años cuarenta y cincuenta, calificándolo de <<una negativa a escuchar>>”. La preeminencia intelectual que el mundo de la segunda posguerra mundial situó sobre los pensadores franceses se tornó en un rotundo fracaso para sus admiradores, especialmente tras la Cortina de Hierro, con “la ambivalencia moral y el carácter obtuso de personas como Jean Paul Sartre, Simone de Beauvoir, Emmanuel Mounier y sus coetáneos, absortos en sus dilemas mientras ardía Budapest”. En este contexto Julien Benda tuvo que reeditar su obra *Traición de los clérigos* (1927), donde pedía que los intelectuales abandonasen sus posiciones políticas para retornar a la senda de la verdad, el rigor y la conciencia. Pero la intelectualidad francesa, como buena parte de la europea, hizo buena la crítica de Arthur Koestler: “Qué inmenso anhelo de un nuevo orden humano palpité en la era de entreguerras, y qué miserable fracaso fue vivir a la altura de sus exigencias”³⁵.

Este sueño por la revolución llegó a germinar tan profundamente en la intelectualidad que esta no tuvo ningún reparo en entregarse a él sin detenerse a pensar en el precio moral que se iba a pagar. El profesor Judt cita como ejemplo el editorial, en *Esprit*, de Mounier sobre el Golpe de Praga en 1948: “En Checoslovaquia, el golpe enmascara una retirada del capitalismo, el incremento del control por parte de los trabajadores, el comienzo de una división equitativa de la tierra. [...] [N]o hay progreso que no tuviera su comienzo en una minoría audaz ante la instintiva pereza de la inmensa mayoría”; dejando bien claro que el viejo concepto jacobino de revolución seguía vivo en Francia. Debemos recordar que precisamente Checoslovaquia había sido la única democracia de la zona antes de la invasión alemana. Es más, el mismo Sartre mantenía que el papel del intelectual era ponerse al lado del pueblo, la historia y la revolución no solo para darle sentido a su existencia sino también para no ser un cobarde existencial. Lo importante era la causa de la revolución. Para esa intelectualidad criticar las acciones de Stalin equivalía a renunciar a la visión más elevada que existía sobre la Humanidad. En los años cincuenta Sartre llegó a describir la justicia proletaria del comunismo como la comadrona de la historia. Fueron pocos los que, antes de que la caída fuese evidente, dejaron de fingir que no sabían lo que ocurría tras la Cortina de Hierro; y por ello constituyeron un acontecimiento sobresaliente las siguientes palabras de Camus: “Una de las cosas que más me pesan es haber concedido demasiado a la objetividad. La objetividad, en ocasiones, es meramente acomodaticia. Hoy, las cosas están claras, y debemos decir que algo es *concentrationnaire* si en efecto lo es, aun cuando se trate del socialismo. En cierto modo, nunca más volveré a ser cortés”. Por otro lado, casi en solitario,

³⁵ JUDT, Tony. Pasado imperfecto. Los intelectuales franceses 1944-1956. Madrid, Taurus, 2007, pp. 16, 34.

Raymond Aron, siempre mantuvo que “el progresismo consiste en presentar las proposiciones comunistas como si brotasen espontáneamente de una reflexión independiente. El atractivo que tenía el comunismo se deriva de su capacidad para inspirarse en otras fuentes, emocionalmente más satisfactorias”³⁶.

Se puede afirmar que la intelectualidad francesa vio en la defensa del campo soviético la forma más efectiva de superar la penosa situación política, social y económica de Francia tras la II GM, y de hacerse un espacio en el tablero de ajedrez en que las dos superpotencias habían convertido al mundo. Por ello no sorprende que muchos viesan aquellos debates parisinos como una mera cuestión de moda, aunque bien es cierto que aquella moda de aferrarse a las certezas de la historia que tanto anhelaron los intelectuales de la segunda posguerra mundial hizo tambalear los cimientos de la democracia tanto en Francia como en Italia. Recordemos las palabras que Czeslaw Milosz dirigió a Picasso en una carta abierta fechada en 1956:

“Durante los años en que la pintura fue sistemáticamente destruida en la Unión Soviética y en las democracias populares, usted prestó su nombre a las proclamas que glorificaban el régimen de Stalin [...]. Su peso contó en la balanza, y arrebató las esperanzas de quienes en el Este no deseaban someterse al absurdo. Nadie sabe qué consecuencias podría haber tenido una protesta categórica de usted [...] contra el juicio de Rajk, por ejemplo. Si su apoyo ayudó al terror, su indignación también habría importado”³⁷.

Tras la II GM la intelectualidad parisina recibió un estatus especial para hablar en nombre de la Humanidad, pero aquel magnetismo inmanente se comenzó a disipar cuando los acontecimientos de Praga, Budapest o Varsovia fueron objeto de una desatención por la que hoy muchos intelectuales de aquellos países no ocultan su resentimiento y amargura: “Cuando Sartre visitó Praga en 1963 y cantó las alabanzas del realismo socialista ante un público perplejo, compuesto por estudiantes e intelectuales checos que estaban de hecho a punto de embarcarse en el movimiento conducente a las reformas de 1968, la ruptura se había consumado”³⁸. He aquí el contexto de la conocida descripción del comunismo como esa fe esquizofrénica que hizo Jorge Semprún. Todo aquello supuso la pérdida del prestigio intelectual francés y el alumbramiento de Nueva York como nuevo centro vital para la cultura occidental.

³⁶ *Ibid.* pp. 58,175,184.

³⁷ *Ibid.* p. 309.

³⁸ *Ibid.* p. 316.

Conclusiones

El paradigma central de la Guerra Fría fue una batalla de ideas, no una batalla militar, económica o política. La Guerra Fría no solo fue un enfrentamiento político-militar entre las dos grandes superpotencias, sino también y sobre todo el marco de una cruda batalla ideológica entre dos modelos políticos, sociales y económicos totalmente antagónicos. El mundo intelectual se dividió en el mismo plano que la división política.

A lo largo de este artículo se ha comprobado cómo los bandos antagónicos que nacieron durante la derrota del III Tercer Reich pugnaron por atraerse a la desolada Europa de su lado.

La URSS comenzó ignorando todos los tratados con sus antiguos aliados occidentales al anexionarse Europa del Este como pago por sus sacrificios en la contienda, implementando la vieja política del Frente Popular para aprovecharse del poderío de los partidos comunistas principalmente en Francia e Italia, imponiendo el Tratado de Amistad a Finlandia, levantando el Muro de Berlín y renovando su ingente labor de agitación y propaganda internacional.

Ante todo ello, Estados Unidos, con el fin de defender Europa occidental, desarrolló un programa para implantar la democracia, apoyó la construcción de un Estado de Bienestar que cerrase el camino al comunismo, desarrolló un programa secreto para fomentar la izquierda no comunista y apoyó a los gobiernos europeos para que desarrollasen la Unión Aduanera, la CECA, la OTAN y el Congreso por la Libertad Cultural.

En este contexto, por un lado, estalló la Guerra de Corea, murió Stalin y comenzaron las revoluciones en los países satélites; y, por otro, Europa comenzó a vivir en unos niveles sociales, económicos y políticos sin parangón en su historia, mientras la socialdemocracia europea se convertía en el dique idóneo para contener la marea comunista.

Dentro de este marco, tras la II GM el mundo del arte asistió al nacimiento de una vanguardia en Estados Unidos cuyo expresionismo abstracto, virando de los viejos principios marxistas al nuevo antiestalinismo oficializado en el seno de la Guerra Fría, generó una nueva ideología política denominada izquierda no comunista que pretendía su independencia asegurando ser el pilar de una tercera vía, cómo no, abstracta y expresionista. De esta forma aquellos artistas rebeldes o vanguardistas que habían despertado abruptamente de la utopía soviética, irónicamente fueron a confluír en la ideología oficial que representaba la obra *The vital center*, de Arthur Schlesinger Jr.

Así, la alianza entre la vanguardia y el nuevo liberalismo quedó sellada con la victoria electoral de Truman en las presidenciales de 1948. Una victoria que

vino precedida ya en 1947 por la colaboración de los servicios de inteligencia de Estados Unidos con el MoMA en la campaña para promover el arte de vanguardia como el símbolo de la libertad y la democracia que este país necesitaba en la batalla por las mentes y los corazones que se libró durante la Guerra Fría Cultural por la defensa de la cultura occidental.

Bibliografía

- BARGHOORN, Frederick C. La ofensiva cultural soviética. México D.F., Editorial Herrero, 1966. 343 pp.
- BENDA, Julián. La traición de los intelectuales. Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2008. 292 pp.
- BUBER-NEUMAN, Margarete. Historia del Komintern. Barcelona, Ediciones Picazo, 1975. 456 pp.
- CHENTALISKI, Vitali. De los archivos literarios del KGB. Madrid, Anaya & Mario Munchnik, 1994. 550 pp.
- DEL CASTILLO, Jaime. El Congreso Continental de Santiago. CCLC, II (junio-agosto de 1953).
- GILL, Anton. Peggy Guggenheim. Confesiones de una adicta al arte. Barcelona, Plaza & Janés, 2002. 574 pp.
- GLONDYS, Olga. Reivindicación de la Independencia Intelectual en la primera época de Cuadernos por la Libertad de la Cultura: I (marzo-mayo de 1953)-XXVII (noviembre-diciembre de 1957). [en línea] Trabajo de investigación del Departamento de Filología Española, Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), 2007 [Fecha de consulta: 22 de mayo 2013] Disponible en: <<http://recercat.net/biMream/2072/4359/1/Treball%2Bde%2Brecercapdf>>
- GORKIN, Julián. El Congreso por la Libertad de la Cultura en Hispanoamérica. CCLC, III (septiembre-noviembre de 1953).
- GORKIN, Julián. Los 50 años de Pablo Neruda. CCLC, IX (noviembre-diciembre de 1954).
- GROSS, Babette. Willi Münzenberg. Una biografía política. Vitoria-Gasteiz, IKUSAGER, 2007. 505 pp.
- GUILBAUT, Serge. De cómo Nueva York robó la idea de arte moderno. Madrid, Mondadori, 1990. 344 pp.
- JUDT, Tony. Pasado imperfecto. Los intelectuales franceses 1944-1956. Madrid, Taurus, 2007. 450 pp.
- JUDT, Tony. Posguerra. Una historia de Europa desde 1945. Madrid, Taurus, 2010. 1.212 pp.
- JUDT, Tony. Sobre el olvidado siglo XX. Madrid, Taurus, 2008, 489 pp.

- JUDT, Tony y SNYDER, Timothy. *Pensar el siglo XX*. Madrid, Taurus, 2012, 400 pp.
- KOCH, Stephen. *El fin de la inocencia. Willi Münzenberg y la seducción de los intelectuales*. Barcelona, Tusquets, 1997. 451 pp.
- ORWELL, George. *Homenaje a Cataluña*. Madrid, El País, 2003. 297 pp.
- Rapport de Julian Gorkin sur son dernier voyage en Amérique Latine (12 avril-6 juin de 1955), p. 6. *Escritos/Informes*, 2524 AJGG-566-6; citado en y traducido por RUIZ GALVETE, Marta. *Cuadernos del Congreso por la Libertad de la Cultura: anticomunismo y guerra fría en América Latina*. [en línea] El Argonauta español [Fecha de consulta: 22 de mayo 2013] Disponible en: <<http://argonauta.revues.org/1095>>
- RIDING, Alan. *Y siguió la fiesta. La vida cultural en el París ocupado por los nazis*. Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2011. 489 pp.
- SCHLESINGER, Arthur M. *La política de la libertad. El centro vital*. Barcelona, Dopesa, 1972. 307 pp.
- STONOR SAUNDERS, Frances. *La CIA y la guerra fría cultural*. Madrid, Debate, 2001. 639 pp.
- VAN HENSBERGEN, Gijs Guernica. *La historia de un icono del siglo XX*. Barcelona, Debate, 2005. 432 pp.
- WINOCK, Michel. *El siglo de los intelectuales*. Barcelona, Edhasa, 2010. 1.056 pp.
- WOLFE, Bertram D. *El extraño caso de Diego Rivera*. CCLC, X (enero-febrero de 1955).



TEMAS DE ACTUALIDAD

DESAFÍOS ÉTICOS QUE PRESENTA LA ROBÓTICA[∞]

MIGUEL A. VERGARA VILLALOBOS*

RESUMEN

Este artículo presenta el estado del arte en cuanto al diseño y producción de robots para uso militar y doméstico, destacando las múltiples funciones que pueden realizar y los progresos que se han alcanzado en cuanto a autonomía en la toma de decisiones y su creciente capacidad para interactuar con los seres humanos. Si a lo anterior se suma la reducción de costos para fabricarlos y su consiguiente masificación, estaríamos en presencia de un gran desafío ético, ya que no tecnológico. En este contexto, se analiza el problema ético más que desde la perspectiva del ingeniero que diseña, desde el robot mismo. El autor se aboca a comentar la posibilidad de introducir en el diseño de estas máquinas algunos controles de tipo ético, de modo que nunca pueda traspasarlos y dañar a los seres humanos. Con tal propósito se explican algunos sistemas éticos y su factibilidad de aplicación en la robótica.

Palabras clave: *Robots de uso militar, robots para uso doméstico, control ético de robots, ética robótica, utilitarismo y robótica, absolutos morales.*

ABSTRACT

This article presents the state of the art in design and production of robots for military as well as domestic use, highlighting the multiple functions they can perform and the progress they have reached in terms of autonomy in decision making and the growing capability to interact with the human being. If we add to that, the cost reduction to make them and its massiveness thereafter, we would at the threshold of an enormous ethical challenge, no longer a technological one. In

* Almirante en retiro, ex Comandante en Jefe de la Armada, Ingeniero Naval Electrónico, Oficial de Estado Mayor, Profesor de Academia en la asignatura de Estrategia, Doctor en Filosofía por la Universidad de Navarra (España), Investigador Asociado del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile. vergara441@tie.cl

[∞] Fecha de recepción: 310812
Fecha de aceptación: 030513

this context, the analysis of the ethical problem is focused more from the robot itself, rather than the prospective of the designer engineer. The author focuses to explain the possibility to introduce in these machines some ethical controls, in such a way that make impossible to the robot to break them and damage a human being. With that purpose in mind, some ethical systems as well as its applicability in robotics are explained.

Key words: *Military use robots, domestic use robots, robots' ethical control, robotics' ethics, usefulness and robotics, moral absolutes.*

1 Introducción

Los robots han sido utilizados en laboratorios y fábricas desde hace muchos años, pero el progreso y los usos que se están haciendo de ellos han ido evolucionando muy rápido. Se estima que entre el 2000 y 2008 las ventas de robots especializados para realizar distintas labores profesionales y de servicios han aumentado en 5.5 millones; y se estimaba que ya en 2011 había 11.5 millones de robots en el mundo, realizando las más diversas tareas. Además, los avances experimentados por la nanotecnología, la ingeniería mecánica, la computación de alta velocidad, el diseño de sensores, etc., han permitido que el costo de fabricación de los robots sea cada vez menor. Entre 1990 y 2006, los precios habían caído en promedio cerca del 80%, y se espera que esta tendencia a la baja continúe. El hecho de que los robots sean cada vez más accesibles, permite pronosticar que serán parte de nuestras vidas en cantidades crecientes¹.

En general los robots están diseñados para hacer los trabajos pesados, rutinarios, molestos o peligrosos, tales como limpiar alcantarillas, ensamblar piezas, cosechar frutas, realizar ciertas actividades domésticas, desactivar artefactos explosivos, vigilar áreas específicas, explorar zonas enemigas, etc. El aumento en cantidad y calidad que han experimentado en los últimos años, nos lleva a repensar el papel que los robots desempeñarán en la sociedad, pues ya no solo son máquinas que como esclavos responden a los requerimientos humanos, sino que cada vez más tienen algún grado de autonomía para tomar decisiones. Esto plantea una serie de problemas éticos que antes eran desconocidos, partiendo por lo más evidente que es el aumento de la cesantía que causará el creciente empleo de robots industriales que sustituyen la labor humana².

¹ SHARKEY, Noel, "The Ethical Frontiers of Robotics", *Science*, vol. 322, pp.1800-1801, 19-dic-2008.

² LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude, "The Ethical Landscape of Robotic", *IEEE Robotic*

Recientemente el *The New York Times* anunciaba que “una ola de robots, mucho más avanzados que los que ahora usan habitualmente las compañías automotrices y otras empresas industriales, reemplaza a trabajadores de todo el mundo, tanto en la manufactura como en la distribución”³.

Los desafíos son múltiples y tendrán un fuerte impacto en el ámbito moral. A modo de ejemplo, veremos el caso de los robots para uso militar cuya letalidad hace imperativo considerar en su diseño ciertas normas de control; lo propio ocurre con los robots que prestan servicios domésticos interactuando con el hombre, particularmente los que están diseñados para cuidar niños y ancianos. Los avances alcanzados en el campo de la llamada “inteligencia artificial” hacen prever que habrá robots cada vez más autónomos en sus decisiones, lo que ha hecho pensar en la conveniencia de dotarlos con una suerte de “conciencia ética”. La pregunta que surge es si es válido hablar de “ética” tratándose de una máquina, por tecnológicamente avanzada que sea.

2. Una mirada al estado del arte

En noviembre de 2011 se realizó en Tokio la XIX exhibición internacional “Robots 2000”, donde, bajo el lema “Construyendo un futuro con robots”, participaron más de 270 empresas de la industria robótica. En la oportunidad se mostraron robots con habilidades para realizar tareas de ensamblaje de piezas, soldadura y pintado; para seleccionar y empaquetar fármacos o alimentos a gran velocidad; para arar la tierra con gran precisión; o para limpiar oficinas, etc. También se exhibieron “mascotas” capaces de reconocer gestos y reaccionar a ciertas palabras de sus amos; y robots para ayudar a personas discapacitadas, con movimientos reducidos o no videntes. Tal vez lo más sorprendente fue la presentación del androide “HRP- 4C”, diseñado por el Instituto Nacional de Ciencia Industrial Avanzada y Tecnología de Tokio, que tiene la apariencia de una joven japonesa y puede cantar, bailar, actuar y posar ante las cámaras⁴.

Los países más avanzados en robótica son Japón, EE.UU., Alemania y Corea del Sur. Este último está en una decidida carrera por superar a sus competidores. Para ello, el instituto Kitech, el más importante de alta tecnología de Corea, cuenta con un presupuesto anual de mil millones de dólares. En ese país no es desusado que aparezcan en TV robots anunciando bebidas energizantes

& *Automation Magazine*, mar-2011, p. 39.

³ MARKOFF, John, Trabajo calificado sin obreros. Selección Semanal del New York Times. *La Segunda*, Santiago, 30 de agosto, 2012:5.

⁴ EXHIBICIÓN Internacional de Robots 2011: actúan, cantan y salvan vidas. *La Segunda*, Santiago de Chile, 9 de noviembre, 2011:40.

o zapatillas; o que frente a las tiendas de celulares haya robots que inviten a los transeúntes a visitarlos. En tal escenario, es razonable suponer que no está lejano el día en que los robots se sumen a las filas del ejército coreano. Desde ya, cuentan con un robot que parece un cuadrúpedo, que han llamado “JinPung” por las primeras sílabas de dos razas de perros coreanos; es del tamaño de un ternero y está provisto con las articulaciones propias de un arácnido, lo que le permite llegar a zonas de difícil acceso⁵.

En Corea del Sur también están ya en uso robots que enseñan inglés a los niños de primaria. Sin embargo, lo más notable es el androide “EveR-1” (por Eva y Robot), fabricado el 2003, con una silicona gelatinosa que semeja casi exactamente la piel de una persona joven; su cara puede reproducir las emociones básicas de un ser humano, incluyendo la expresión de aburrimiento. Está diseñado para interactuar con el hombre, pudiendo, por ejemplo, servir como guía en un museo, o en una multitienda, o abrir un desfile de modas. Incluso, el 2009 el androide diseñado por Kitech participó en una obra de teatro, entonando con acierto parte de un canto épico coreano⁶.

2.1. Robots para uso militar

Aquí vale la pena aclarar que, siguiendo a la Real Academia Española⁷, reconocemos como robot cualquier “máquina o ingenio electrónico programable, capaz de manipular objetos y realizar operaciones antes reservadas solo a las personas”. Dentro del género de los robots están los llamados “humanoides”, por su semejanza con los seres humanos, en tanto tienen cabeza, tronco y extremidades; y también están los “androides”, que se diferencian de los anteriores por tener una apariencia absolutamente humana. Por el momento, el uso de humanoides y androides se concentra en el ámbito doméstico más que en el militar.

Como es natural, la mayor preocupación en materia de control está radicada en los robots diseñados para uso militar, puesto que –dada su letalidad– cualquier error podría significar la muerte de personas inocentes. En las FF.AA. uno de los aspectos más desarrollados es el de los aviones no tripulados, llamados UAV, por la sigla en inglés *Unmanned Aerial Vehicles*. Tanto es así que en la Feria Robótica del Ejército, que se realizó este año en el Fuerte Benning, en Georgia., EE.UU., se hizo una demostración de la operación conjunta de tres UAV sobre un blanco terrestre. Dos sobrevolaron la zona hasta detectar e iden-

⁵ SOLANO, Felipe. Volver al futuro. Suplemento El Semanal, *La Tercera*, Santiago, 6 de noviembre, 2011:29.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española*, Espasa Calpe, Madrid, 2001.

tificar el blanco y, enseguida, solicitaron la colaboración de un tercer UAV que portaba las armas para destruir el objetivo.

Esto muestra que en los países más desarrollados, particularmente en EE.UU., se están empleando cada vez más los UAV, a lo que se suman otros sistemas robóticos, para efectuar las tareas más peligrosas. En la última década el inventario de los UAV en EE.UU. aumentó desde 300 a 7.000, y se espera que para el 2015 más de un tercio de los vehículos terrestres de combate sean no tripulados. La investigación en el ámbito de la robótica ha permitido progresos notables tanto en eficiencia como en seguridad. Los robots de uso militar están realizando actividades hasta hace poco impensadas, pero aún no han alcanzado una confiabilidad que sea consecuente con su letalidad. Así, pese a que los UAV están equipados con docenas de sensores acústicos y visores nocturnos de alta resolución, con imágenes en 3-D, todavía se requiere la intervención humana para analizar los datos y coordinar las diversas actividades, especialmente cuando intervienen varios UAV en una misma operación⁸.

En la actualidad la Northrop Grumman ha desarrollado el sistema RQ-4, Global Hawk UAV, que es guiado mediante satélites y controlado por una sola persona, ubicada a miles de kilómetros de distancia, a través de una pantalla con *joysticks*, al igual como las usadas en los juegos de entretenimiento. Aunque técnicamente sería posible que el sistema no requiriera participación humana alguna, existen aprensiones respecto a cómo manejar la incertidumbre en caso de tener que emplear armas letales, en un entorno en que la información puede ser incompleta o contradictoria, lo que no es inusual en el campo de batalla⁹.

Claro que similar problema se presentaría a cualquier ser humano que deba tomar decisiones complejas sin contar con toda la información necesaria. La diferencia es que la sociedad de alguna manera exige que los robots tengan mayor precisión y, por consiguiente, la tolerancia al error que se les acepta es muy baja comparativamente con lo que se le toleraría a un ser humano. Quizás esa exigencia tácita ha impedido que la tecnología, aun teniendo la capacidad, avance más rápido en lograr un sistema plenamente autónomo en sus decisiones. Esta sospecha es natural, porque en el campo de batalla siempre surgirán incontables factores que pueden alterar el comportamiento previsto de un sistema autónomo, lo que podría acabar con la vida de muchos inocentes¹⁰. Así, en los conflictos de Irán y Afganistán, pese a que se utilizaron sistemas semiautónomos de los UAV como el MQ1 "Predator" o el MQ9 "Reapers", se efectuaron

⁸ WEIS Lora, G., "Autonomous Robots in the Dog War", p. 32, *IEEE Spectrum*, ago-2011.

⁹ *Ibid.*, p. 33.

¹⁰ *Ibid.*, p. 34.

ataques con bombas y misiles contra blancos insurgentes que ocasionaron la muerte de personas inocentes, incluso niños¹¹.

Pese a las aprensiones que acabamos de mencionar, se ha avanzado bastante en la interoperatividad y autonomía de distintos sistemas de armas, lo que haría posible la acción conjunta y coordinada de sistemas robóticos de aire, mar y tierra. No obstante, por el momento, siempre se incluye la participación humana para, si es preciso, alterar o detener el proceso decisional del robot¹². Con todo, la mayor interoperatividad entre diferentes sistemas de armas necesariamente exigirá una mayor autonomía decisional, puesto que un solo soldado no podría controlar y coordinar la acción de varios robots dotados de múltiples sensores y sistemas de armas¹³. La tendencia es clara, los robots autónomos más temprano que tarde serán integrados al campo de batalla.

El mayor empleo de robots en aplicaciones militares plantea graves problemas éticos, porque cualquier error puede significar la muerte de mujeres, ancianos y niños ajenos al conflicto. Hasta ahora, todos los sistemas robóticos relacionados con el empleo de armas letales tienen integrada la intervención de un operador humano; por eso propiamente son “semiautomáticos”. En realidad, la cuestión más que técnica es de orden moral; aun así ya hay planes para crear robots que autónomamente puedan localizar un blanco y destruirlo, sin la intervención del hombre. El principal problema es cómo asegurar que un sistema computacional discrimine con alta certeza la diferencia entre combatientes y no combatientes, dada las múltiples formas y circunstancias en que puede presentarse uno y otro, particularmente en un entorno de guerra de guerrillas o de combate urbano¹⁴.

Un camino que se ha explorado, tendiente a acotar el margen de acción de los sistemas de armas autónomos o semiautónomos, es intentar programar computacionalmente ciertas normas sobre la guerra justa que recoge el derecho humanitario, o bien definir “reglas de enfrentamiento”, que corresponde a la traducción de *Rules of Engagement* (ROE)¹⁵. No obstante, a nuestro juicio, se trata de una solución parcial, porque en el campo de batalla las variables son tantas y tan imprevistas que difícilmente se podrían codificar. Siempre habrá un amplio margen para aplicar el sentido común y la imprescindible virtud de la prudencia,

¹¹ SHARKEY, Noel. *Op. cit.*, p. 1801.

¹² WEIS Lora, G. *Op. cit.* p. 56.

¹³ SHARKEY, Noel. *Loc. cit.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ SHARKEY, Noel. *Op. cit.* p. 1802; ARKIN, Ronald C., “Governing Lethal Behavior: Embedding in a Hybrid Deliberative/Reactive Robot Architecture”, Georgia Institute of Computing, Technical Report GIT-GVU-07-11, 2007.

atributos ambos que son exclusivamente humanos y difícilmente modelables computacionalmente. Si bien el hombre está lejos de ser infalible en la evaluación de “combatiente/no combatiente”, como se dijo, tiene la ventaja de que la tolerancia al error que la sociedad está dispuesta a aceptar es mayor para un ser humano que para un robot.

Con todo, muchos piensan que, aun con las limitaciones antes indicadas, los robots son más confiables y menos expuestos a errores en el delicado proceso de evaluar entre “combatiente/no combatiente”, comparativamente con un soldado. A diferencia de una máquina, este puede actuar irracionalmente bajo condiciones de pánico o de estrés prolongado¹⁶. En cambio, un robot sería inmune a cualquier emoción o pasión que pudiera llevarlo a actuar con un espíritu de venganza, violando así las normas de comportamiento (ROE) previamente establecidas¹⁷. Desde tal perspectiva podría decirse que un robot tendría un “comportamiento ético” más estable, independientemente de las circunstancias.

Un problema distinto surgiría en el ámbito militar si una de las partes, en vez de soldados, desplegara en el campo de batalla únicamente robots completamente autónomos. Desde el punto de vista político parece una alternativa que debería favorecerse, puesto que evitaría exponer la vida de los soldados propios. No obstante, un escenario de este tipo haría que la guerra fuese un negocio rentable para quienes disponen de ejércitos conformados por robots, lo que podría incrementar la frecuencia de los conflictos bélicos. La guerra incluso podría llegar a ser un asunto indiferente para la mayoría de la gente, considerando su bajo costo en vidas humanas, al menos desde el punto de vista del agresor equipado con robots. Claro que esto significaría aceptar que, por sobre la razón, el único disuasivo que entendemos los seres humanos es la brutalidad de la guerra. Otra arista inquietante sería que el país carente de robots se sintiera moralmente autorizado a intentar equiparar la balanza mediante ataques terroristas sobre la población civil de la potencia robotizada¹⁸. Por otro lado, muchos piensan que el uso de robots autónomos en el campo de batalla sería contrario a la ética, porque la guerra justa exige que alguien se haga responsable por los crímenes de guerra; esta posición es debatible, porque aunque es complejo establecer la responsabilidad en el uso de estos sistemas, dista mucho de ser imposible¹⁹.

No obstante, independientemente de las aprensiones aquí esbozadas, todo indica que el empleo de robots para usos militares seguirá en aumento.

¹⁶ LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.*, p. 44.

¹⁷ ARKIN, Ronald C. *Op. cit.*, pp. 2, 6.

¹⁸ LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.*, p. 45; ARKIN, Ronald C. *Op. cit.*, p. 10.

¹⁹ ARKIN, Ronald C. *Op. cit.*, p. 8.

Desde ya, hay antecedentes en cuanto a que EE.UU. estaría dejando de lado las costosas guerras a gran escala, donde la experiencia les ha demostrado que difícilmente se puede alcanzar la victoria. La alternativa sería realizar incursiones limitadas con fuerzas ágiles equipadas con material ligero de alta tecnología, apoyadas por una inteligencia muy precisa sobre los potenciales blancos por batir²⁰. Predeciblemente la nueva doctrina estará fuertemente centrada en la robótica, en particular en el empleo de UAV, popularmente conocidos como *Drones*²¹, que ya tienen la capacidad para identificar y seguir a personas. La robótica está ya en el debate público en los EE. UU., donde su Senado ha analizado el impacto de estas nuevas tecnologías en la vida de las personas.

2.2. Robots de uso doméstico

Por lo que hemos planteado, es fácil deducir que el creciente desarrollo de la robótica presenta importantes desafíos éticos en el ámbito militar, debido a las consecuencias que tendría cualquier error en el empleo de armas letales; o bien, haciendo que la solución de conflictos mediante la guerra aparezca como una alternativa rentable, al menos para la potencia dotada de robots.

Desde otra perspectiva, la autonomía de los robots también presenta peligros en dos áreas muy sensibles, como son el cuidado de niños y ancianos. En efecto, el desarrollo experimentado en el campo de la denominada “inteligencia artificial” ha permitido disponer de máquinas con mayor movilidad y capacidad de interacción con los seres humanos. Como vimos, ya existen androides que no solo pueden interactuar mediante el lenguaje, sino también a través de las expresiones del rostro²². Estos robots requieren un especial sistema de control en su diseño, de modo que no sobrepasen las “atribuciones” con que fueron diseñados.

Ya hay compañías japonesas y surcoreanas que han desarrollado robots especialmente adaptados para la mentalidad de los niños. Contienen juegos de video y acertijos verbales y, además, pueden reconocer la voz y el rostro de las personas, e incluso son capaces de conversar. Su movilidad y autonomía los hace ideales para vigilar a un niño visual o auditivamente, cuando este intenta, por ejemplo, salir de un espacio previamente delimitado. El robot puede ser con-

²⁰ TURSE, Nick y DISPATCH, Tom. La nueva doctrina de Obama: Un plan de seis puntos para una guerra global. [En línea] 16 de junio de 2012 [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2013]. Disponible en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=151534>

²¹ PARKER, Richard. Pilotless Planes, Pacific Tensions. [En línea] New York Times, The Opinion Pages, 12 de mayo de 2013 [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2013]. Disponible en: http://www.nytimes.com/2013/05/13/opinion/drones-and-the-rivalry-between-the-us-and-china.html?_r=0

²² SHARKEY, Noel. *Op. cit.*, p. 1800.

trolado remotamente desde un teléfono celular o de un PC, y los padres podrían ver y escuchar lo mismo que el androide. Para un niño esto puede ser una experiencia inicialmente divertida, porque despertaría su interés y curiosidad. No obstante, se presenta un problema ético cuando el niño es sometido por períodos prolongados a permanecer bajo la custodia de un robot, porque puede crear lazos afectivos con una máquina que carece de sentimientos. El riesgo radica en que la confianza que el robot ofrece a los padres en cuanto a la seguridad física del niño, podría inducirlos a dejarlo al cuidado de una máquina por varias horas al día, durante meses o años. Esto tendría impactos psicológicos impredecibles, dependiendo del grado de aislamiento al que esté sometido el niño²³.

En el otro lado del espectro, nos encontramos con que en la mayoría de los países desarrollados existe un creciente número de personas de la tercera edad que requieren atención especial; y, paralelamente, hay escasez de jóvenes disponibles para cuidarlos. Esto ha llevado a que el mercado ofrezca, cada vez más, sofisticados robots orientados al cuidado de ancianos. Los hay especializados en dar comida, o para recordar los medicamentos que deben tomar; recientemente la Sanyo creó una tina de baño eléctrica que jabona y enjuaga automáticamente. En la misma línea, también se comercializan robots que imitan las características de una mascota, la que puede ronronear cuando es acariciada; su función es servir de compañía a las personas solas, sin las incomodidades de una mascota de carne y hueso. Sin duda que los robots contribuyen a que las personas mayores tengan una mayor autonomía en sus casas pero, al igual como ocurre con los niños, se corre el riesgo de dejar abandonados a los ancianos al cuidado de las máquinas, sin el necesario contacto humano. Estos adelantos, si bien pueden aliviar el sentimiento de culpa de los parientes cercanos, no solucionan el problema de soledad del anciano, porque los robots siguen siendo máquinas incapaces de reemplazar el afecto humano²⁴.

Resumiendo, los seres humanos expuestos a un prolongado período de interacción con robots pueden desarrollar un cierto apego emocional a estas máquinas, particularmente cuando son cada vez más parecidas al hombre y con un alto nivel de interacción social. Esto es particularmente relevante cuando la persona es frágil, como en el caso de los niños, los ancianos y quienes presentan algún grado de retraso mental. Pero no todo es negativo, ya que hay estudios que muestran que, en el caso de los niños autistas, la relación con robots dotados de un alto nivel de interacción podría contribuir a mejorar sus capacidades para sociabilizar;

²³ *Ibid.*, p.1801.

²⁴ *Ibid.*

aún así, es discutible si es éticamente correcto incentivar a un niño enfermo a tener interacción afectiva con una máquina incapaz de tener sentimientos²⁵.

3. Responsabilidades por los actos de un robot

Esbozados algunos de los problemas éticos que presenta el creciente desarrollo de la tecnología en el diseño de robots, sean de uso militar o doméstico, debemos determinar a quién asignar la responsabilidad, en el caso que una falla en el sistema de control origine un daño no previsto. Las alternativas son culpar al diseñador, al fabricante, al dueño o al usuario del robot²⁶. Quizás ante un androide, por la semejanza con un ser humano y por su capacidad para interactuar, no faltarán quienes tenderían a culpar al robot, pues falsamente le atribuirían alguna capacidad de asumir decisiones morales, aun cuando una máquina no tiene libertad de elegir. Otros se inclinarán por culpar principalmente al diseñador, aunque no todos concuerdan con esta posición. El argumento para exculpar al diseñador se fundamenta en que los avances de la tecnología permiten dotar al robot con cierta capacidad de aprendizaje y, por lo tanto, podría alejarse del programa original; de modo que ningún diseñador estaría en condiciones de prever todas las posibles acciones que podría realizar el robot, una vez que entra en operación. Sin embargo, no todos concuerdan con liberar de responsabilidad a los ingenieros que diseñan, ya que hay leyes que permiten asignar responsabilidades legales cuando el daño es causado por una persona dependiente de otra; por ejemplo, en determinadas circunstancias, los padres pueden ser legal y moralmente responsables de lo que hagan sus hijos²⁷.

Quizás lo más razonable para determinar responsabilidades por los eventuales daños ocasionados por un robot sería asimilarlo con algún otro artefacto tecnológico, como podría ser un automóvil o una máquina lavadora. El robot quedaría sujeto a la misma normativa legal que existe para demandar por daños y perjuicios a una empresa, por mal funcionamiento de una máquina cualquiera. Para esto sería necesario definir algunos criterios legales, y también morales, para asignar los grados de responsabilidad que pudiera tener el diseñador, el fabricante, el dueño o el usuario. Además, exigiría elaborar y contratar seguros especiales para resarcirse de los eventuales daños provocados por un robot. En cualquier caso, tales daños deben ser considerados como un accidente y nunca como un acto criminal, puesto que un robot no es un agente moral con capaci-

²⁵ LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.*, pp. 43, 44.

²⁶ *Ibid.*, p. 40.

²⁷ *Ibid.*, p. 41.

dad para reconocer y comprender conceptos éticos; solo un agente moral dotado de libertad podría ser sancionado y disuadido de no cometer el mismo error²⁸.

En definitiva, nos parece que no correspondería hablar de responsabilidad ética, tratándose de un robot, ya que la ética es propia únicamente del ser humano, en tanto dotado de voluntad para elegir libremente. Como declara la encíclica *Veritatis Splendor*²⁹: “no existe moral sin libertad”. Por consiguiente, a la hora de asignar culpabilidades por los eventuales daños que eventualmente ocasione un robot, en tanto y cuando es solo una máquina más sofisticada, se deberían aplicar las mismas normas legales vigentes en la mayoría de los países que permiten definir el grado de responsabilidad que le cabe al diseñador, al fabricante o, incluso, al propio usuario.

4. ¿Podemos hablar de “ética robótica”?

De acuerdo con lo expresado en el párrafo anterior, nos parece que el término “ética robótica” no es más que un lenguaje figurado para referirse a ciertas instrucciones programadas computacionalmente, para asegurar que el robot cumplirá estrictamente las funciones para las que fue diseñado. En última instancia, la “ética” de un robot autónomo será tan buena como lo sea la información que le proporcionen sus sensores³⁰; no pasaría de ser un asunto de mayor o menor tecnología.

Ciertamente, desde una perspectiva tecnológica se podrían establecer algunos “controles éticos” en un robot, incorporando en su diseño ciertas instrucciones programadas computacionalmente tendientes a asegurar que su autonomía no sobrepasará los límites previamente definidos. No obstante, creemos conveniente hacer algunas precisiones respecto a qué deberíamos entender por un control propiamente ético, de modo de no inducir falsas expectativas en cuanto a la posibilidad de crear un robot dotado de algo que pudiera ser interpretado como “conciencia ética”.

Lo primero es que la moralidad es propia de un ser dotado de inteligencia y voluntad, capaz de elegir y hacer lo que es bueno y, en tanto bueno, contribuir a su perfección integral. La moral está íntimamente asociada con la libertad, y exige de la persona un compromiso formal por hacer efectivo lo que quiere la voluntad. Esto conlleva que la persona humana gracias a su razón tiene la capacidad para conocer el bien, y que su voluntad le permite dominio sobre sí mismo

²⁸ *Ibid.*, p. 42.

²⁹ JUAN PABLO II, Encíclica *Veritatis Splendor*, n. 34, Ediciones Paulinas, 2ª ed., Santiago, Chile, 1993.

³⁰ ARKIN, Ronald. *Op. cit.* p. 4.

y sobre sus propios actos. Este dominio es lo que se puede caracterizar como autonomía personal³¹.

De acuerdo con la tradición clásica los seres humanos estamos capacitados para conocer y realizar el bien. En efecto, los fines de nuestras tendencias o inclinaciones naturales son aprehendidos por la razón como bienes humanos básicos que nuestra voluntad debe perseguir con vistas a nuestra perfección. Se trata de una experiencia personal originaria en que constatamos que “nuestro tender, elegir y hacer están orientados hacia un fin”³². Posteriormente, mediante un proceso reflexivo se identifican y formulan ciertos preceptos normativos que constituyen la denominada “ley natural”.³³ Esta ley, producto de la razón, nos ofrece algunos principios morales universales, al alcance de cualquier persona con cierta experiencia de vida, que nos orientan respecto de los bienes por perseguir para lograr nuestra perfección como seres humanos. Lamentablemente, muchas veces el vicio y las pasiones (sentimientos y emociones) obscurecen la recta la aplicación de aquellos principios básicos de la moralidad³⁴ y nos alejamos del buen actuar.

Por otra parte, no debe pensarse que las decisiones morales son producto de la mera aplicación de normas, a modo de un recetario. Aun si, gracias al ejercicio de las virtudes cardinales, lográramos autodominio para imponer el orden de la razón sobre nuestras pasiones, el problema de las decisiones morales seguiría siendo complejo, puesto que cada situación particular que enfrentamos es única e irrepetible. La ley natural, por tener un carácter universal, no permite ser aplicada sin más en cada caso. Necesitamos el apoyo de la virtud de la prudencia. Esta virtud, teniendo en cuenta los principios morales universales, aborda cada situación concreta y nos indica qué hacer aquí y ahora, en las particulares circunstancias en que nos encontramos³⁵. Cuanto más cerca se está de la acción, cuanto más se desciende a lo particular, mayor relevancia cobra la prudencia y más lejana parece la norma que tenía pretensiones de universalidad.

Santo Tomás nos recuerda que la calificación moral de un acto depende fundamentalmente del objeto elegido racionalmente por la voluntad³⁶. Tal objeto no se refiere al proceso o acto físico con que el agente genera un cierto estado de cosas. Propiamente, el objeto que especifica un acto moral como bueno o

³¹ RHONHEIMER, Martin, *Ley natural y razón práctica*, Eunsa, 2ª ed., Pamplona, España, 2006, p.198.

³² *Ibid.* p. 53.

³³ AQUINO, Tomás. *Suma teológica*, I-II, q.94, a.2; Rhonheimer. *Op. cit.* pp. 77-85.

³⁴ AQUINO. *Op. cit.* I-II, q.94, a.6; GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín, “Las disposiciones del sujeto”, n. 104, *El anillo de Gíges*, Fundación Ciencias Humanas, Santiago, Chile, 2005, pp. 179-182.

³⁵ GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín. *Ibid.*, p. 106.

³⁶ AQUINO. *Op. cit.* I-II, q. 18, a.6.

malo es el fin inmediato que libremente se elige, aquí y ahora, como producto de una decisión deliberada, que determina el querer de la persona que actúa³⁷. El Aquinate aclara esta situación comparando el acto sexual conyugal con el adulterio; en ambos casos se trata de actos en que la actividad física y psicósomática es la misma, sin embargo, moralmente son muy diferentes en cuanto al “objeto” elegido por la voluntad en uno y otro caso³⁸. Esta elección libre del objeto posee una importancia vital, porque configura y otorga identidad a la persona que elige³⁹. Estamos ante una ética que podríamos llamar “en primera persona”, puesto que los actos que elige la persona contribuyen a conformar su propio carácter; por las elecciones buenas se hace virtuoso y por las malas vicioso.

En resumen, el ser humano es dueño de su obrar, de su actuar libre, gracias a que posee razón y voluntad. El bien del hombre individual y en su relación con otros constituye el centro de las preocupaciones morales, para lo que cuenta con la orientación de la ley natural que concretiza la virtud de la prudencia. El ser humano conforma su carácter según las elecciones moralmente buenas o malas que realice. En este contexto, parece difícil pensar que un robot pudiera ser considerado un agente ético y poseer verdadera autonomía personal. Más todavía cuando la ética no se limita a computar datos estadísticamente constatables, ni a aplicar linealmente normas previamente establecidas. La virtud de la prudencia, que requiere un elevado sentido común y experiencia de vida, juega un papel vital en toda decisión moral.

Empero, no podríamos desconocer los avances logrados, y los que se prevén a futuro, en cuanto a la capacidad técnica de los robots para tomar ciertas decisiones que permitirían asumirles una cierta “autonomía”. Aun así, sería ir demasiado lejos suponer que a futuro podríamos contar con un robot que tuviera un comportamiento propiamente ético. El control ético de un robot debe entenderse como la conveniencia de introducir ciertas restricciones en el diseño de estas máquinas capaces de actuar autónomamente, de modo de asegurar que nunca sobrepasarán un determinado margen dentro del cual se debe encuadrar su actuar.

El esfuerzo debe orientarse a asegurar que el comportamiento del robot hacia los seres humanos sea el adecuado y, subsidiariamente, también con respecto a otros robots. Es decir, la eventual moralidad del robot no podría estar centrada en él mismo, en su propia perfección, sino en el beneficio del hombre. Naturalmente, debido a su letalidad, la tendencia será centrar la atención en el “control ético” de los robots de uso militar, por sus capacidades para afectar a

³⁷ RHONHEIMER, Martin. *Op. cit.*, pp. 75, 177, 399.

³⁸ AQUINO. *Op. Cit.* I-II, q.18, a.6, ad.3; Ver FINNIS, *Absolutos Morales. Op. cit.* p. 44.

³⁹ FINNIS, John, *Absolutos morales*, trad. Juan José García, Eiuinsa, Barcelona, 1992, p. 29.

personas inocentes: los no combatientes. Esto no significa descuidar la necesidad de considerar también ciertas restricciones que no deberían traspasar los robots de servicio doméstico.

5. Aproximaciones al control ético de robots

Pese a que conceptualmente no sería posible hablar de “ética robótica”, es claro que técnicamente es factible incorporar algunas restricciones en el diseño de un robot, de modo de limitar su accionar. Una de las primeras limitaciones sugeridas para el control de los robots son las llamadas “leyes de Asimov”⁴⁰. El planteamiento es que todo robot, bajo cualquier circunstancia, debe obedecer las siguientes tres leyes básicas:

- Un robot no puede dañar a un ser humano o, mediante alguna interacción, permitir que un ser humano sea herido.
- Debe obedecer las órdenes que reciba de los seres humanos, excepto cuando esa orden entre en conflicto con la primera ley.
- Debe proteger su propia existencia en tanto tal protección no entre en conflicto con la primera y segunda ley.
- Ningún robot puede causar daño a la humanidad o, por inacción, permitir que la humanidad sea dañada.

Estas leyes, descontando su buena intención, son demasiado amplias y generales como para que sea posible traducirlas a un programa computacional. En el fondo habría una cierta “petición de principio”, porque asume que los robots estarían capacitados para actuar moralmente al igual como lo haría un ser humano. Las decisiones morales que debería tomar el robot son tan complicadas que incluso los seres humanos tendríamos serias dudas respecto a cómo hacerlo. Por lo tanto, estas leyes, aunque sencillas de enunciar, no cumplen un propósito práctico. Aun así, son consideradas como punto de partida en toda discusión sobre la denominada “ética robótica”.

Se ha intentado reformular estas leyes dándoles un soporte lógico, consecuente con los pasos que supuestamente deberían guiar el proceso de toma de decisiones, asumiendo sin mucho realismo que la moral se puede encasillar en un esquema deductivo similar a una demostración geométrica. Este sistema conocido como “ética procedimental” lo más que permitiría sería certificar que el robot actuaría siempre de la misma manera, consecuente con la información que

⁴⁰ LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.*, p. 46; ARKIN, Ronald. *Op. cit.*, p. 13.

le entregan los sensores con que funciona⁴¹. De ahí a afirmar que eso sería “un comportamiento ético del robot” hay un gran trecho.

Otros han ido más lejos queriendo aplicar en el diseño de robots un tipo de razonamiento en base a casos, lo que se conoce como CBR por las siglas inglesas correspondientes a *Case-Based Reasoning*. La idea es hacer un paralelo con los seres humanos, que son capaces de actuar éticamente sin tener ningún conocimiento de la ética, al igual como una persona puede hablar fluidamente sin tener conocimientos de gramática. En base a esta analogía, se supone que sería posible lograr una arquitectura autónoma del robot del tipo deliberativo/reactivo; es decir, se intenta que el robot sea capaz de actuar según los estímulos externos que se le presenten, incorporando la experiencia lograda en situaciones previas. La mayoría de los sistemas CBR aplican una ética de tipo utilitarista, que mediante cálculos matemáticos pretende determinar la mejor decisión, maximizando el bien para el mayor número de beneficiarios. Esta perspectiva utilitarista, que comentaremos en el párrafo siguiente, presenta varias debilidades; entre ellas, el hecho de privilegiar a la sociedad por sobre el individuo, y suponer que sería posible determinar todos los efectos futuros de una decisión moral⁴².

También se ha intentado un diseño en base a reglas (*rule-based*), asumiendo que es posible codificar la ética en un conjunto de normas lógicas, a partir del imperativo categórico kantiano⁴³. Es una ética deontológica que juzga las acciones morales con independencia de sus consecuencias, por lo que no alcanzamos a comprender su empleo por parte de un robot. Supuestamente, el robot siguiendo un proceso lógico, autónomamente derivaría reglas éticas según la situación particular que se viva. Por su mayor complejidad en su implementación, y tal vez por los riesgos asociados si se es consecuente con el “imperativo categórico”, este sistema no ha tenido mucha acogida, prefiriéndose los sistemas de “ética procedimental” y “CBR”, ambos con un claro trasfondo utilitarista.

5.1. Utilitarismo y robótica

Por lo que hemos visto, más allá de una analogía bastante laxa, parece difícil hablar propiamente de una “ética robótica”. No obstante, es posible intentar una aproximación de corte utilitarista, que es a lo que efectivamente se orientan las normas de control ético de robots. Por eso nos ha parecido conveniente ex-

⁴¹ LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.*, p. 46.

⁴² LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.* p. 47; ARKIN, Ronald. *Op. cit.*, p. 12.

⁴³ LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude. *Op. cit.*, p. 47.

plicar, con algún detalle, en qué consiste el utilitarismo y sus vertientes actuales: el consecuencialismo y el proporcionalismo.

Lo más característico de toda forma de utilitarismo es que carece de la noción de bien humano, por lo que no es posible establecer como criterio de moralidad el bien que se hace efectivo en el hombre mismo como producto de la acción⁴⁴; no hay configuración del carácter según nuestras decisiones morales. Estamos ahora ante una ética en “tercera persona”, donde las acciones que realiza el agente no revierten en su perfección integral como ser humano (virtuoso o vicioso); al menos no directamente.

Para el utilitarismo una acción es buena si tiene como consecuencia un estado de cosas que signifique un mayor bienestar general; no le preocupa el bienestar del individuo, sino el del mayor número de personas en una comunidad⁴⁵. Por lo mismo, el utilitarismo es esencialmente una ética social, apta para el diseño de políticas públicas y para la praxis legislativa. A diferencia de la ética clásica esbozada en el párrafo 4, para el utilitarismo la razón no es una medida de lo moral, sino un mero instrumento, cuya tarea es evaluar las acciones según sus consecuencias positivas y negativas respecto del estado de cosas que se desea alcanzar; no busca criterios que sirvan como medida de lo moral⁴⁶.

Esta falencia no es menor, puesto que desde una perspectiva ética lo que verdaderamente le importa a la persona que actúa es, precisamente, contar con un criterio que le permita determinar la bondad o maldad moral de su acción. El bien o el mal equivalente que pudiera hacer otra persona, no es lo moralmente relevante para el sujeto que actúa. En ética lo que importa es “*mi* deliberación para determinar qué es lo razonable (bueno o malo) que *yo* debo hacer; es decir, más simplemente pero equivalente, mi búsqueda para *determinar qué hacer*”⁴⁷.

Por otro lado, es digno de destacar que Jeremy Bentham y John Stuart Mill, los padres del utilitarismo, eran escépticos en cuanto a la capacidad de libre elección de los seres humanos, ya que consideraban que toda decisión en última instancia se limitaba a un cálculo matemático de costo-beneficio. Al rechazar la realidad de la libre elección, junto con ignorar “la capacidad que posee la acción moral para configurar el alma”, asumían que la deliberación y el juicio morales eran simplemente “un asunto cuasi técnico, que consiste en encontrar el camino que uno ha de seguir para lograr el mejor estado de cosas, el menos malo”⁴⁸.

⁴⁴ RHONHEIMER, Martin. *Op. cit.*, p. 346.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 340.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 341.

⁴⁷ FINNIS, John, *Fundamentals of Ethics*, Georgetown University Press, Washington D.C., 1983, p. 117.

⁴⁸ FINNIS, John, *Absolutos morales. Op. cit.* p. 30.

Por consiguiente, el utilitarismo más que una ética es una técnica para producir un cierto estado de cosas que es deseable como objetivo de una acción; deja afuera el perfeccionamiento integral de la persona humana⁴⁹. Otra crítica que se hace al utilitarismo es que es claramente utópico pensar que sería posible sopesar todas las consecuencias futuras de una acción.

5.1.1. *Proporcionalismo ético*

Del utilitarismo de Bentham, morigerado por Mill, surgieron en el siglo pasado dos corrientes éticas todavía vigentes: el consecuencialismo y el proporcionalismo. El primero intenta calificar la rectitud del obrar basándose únicamente en el cálculo de consecuencias que se prevé que pueden derivarse de la ejecución de una determinada acción. Por su parte, el proporcionalismo “ponderando entre sí los valores y los bienes que persiguen, se centra más bien en la proporción reconocida entre los efectos buenos o malos, en vista del ‘bien más grande’ o del ‘mal menor’, que sean efectivamente posibles en una situación determinada”⁵⁰. Esta última corriente es más actual y tiene mayor presencia, comparativamente con el consecuencialismo. En lo que sigue nos referiremos al proporcionalismo, pero prácticamente lo mismo es válido para el consecuencialismo.

En el proporcionalismo “los actos adquieren su carácter moral de su fin, y un fin es un estado de cosas, obtenible mediante la acción humana, que hace a la acción correcta porque se juzga racionalmente que promete el mejor porcentaje neto de bienes premorales, o el menor porcentaje neto de males premorales”⁵¹. Nótese que aquí se habla de bienes premorales que, en este contexto, son aquellos que no dicen relación con la intención (fin) que busca el agente. Para el proporcionalismo, la moralidad de los actos no depende de lo que efectivamente se haga (objeto de la acción), sino del fin (intención) que persiga el agente.

De este modo, podría existir un acto moralmente bueno por su intención (fin lejano), pero equivocado desde una perspectiva premoral, que corresponde a lo que efectivamente se hace (fin próximo u “objeto” de la acción)⁵². Desde la tradición clásica esto carece de sentido, puesto que considera que todo acto humano siempre tiene por causa un fin o un bien inmediato; y ese bien o fin inmediato (lo que efectivamente se hace) es lo que le confiere al obrar humano

⁴⁹ *Ibid.*, p. 49.

⁵⁰ JUAN PABLO II. *Op. cit.* n. 75.

⁵¹ FINNIS, John, *Absolutos morales. Op. cit.*, p. 83.

⁵² JUAN PABLO II. *Op. cit.* n. 76. Para el objeto de la acción ver párrafo 4.

su contenido objetivo, es decir, lo que prioritariamente especifica moralmente el acto como bueno o malo⁵³.

En resumen, la diferencia radical entre una ética proporcionalista y otra no proporcionalista es que aquella emplea, como criterio de elección entre acciones, exclusivamente la comparación del estado de cosas que resultaría si se opta por una u otra acción⁵⁴, bajo el supuesto de que es posible evaluar todas las consecuencias futuras de una acción. “El proporcionalismo desprecia la perspectiva de la primera persona singular de la razón práctica, la deliberación y la elección”⁵⁵. Por lo mismo, sería incapaz de dar sentido a la expresión de Sócrates: “Es mejor sufrir el mal que realizarlo”⁵⁶, porque para el proporcionalismo el centro del problema moral no es el bien que haga o deje de hacer la persona misma, sino que todo se reduce a un asunto técnico de sopesar resultados. Más que ante una ética estaríamos ante una tecnología de la acción.

Lo importante de estas teorías utilitaristas que hemos explicado es que son afines con la mentalidad científica que impera actualmente, donde lo que importa es “ordenar las actividades técnicas y económicas en base al cálculo de los recursos y los beneficios, de los procedimientos y los efectos”⁵⁷. Por tanto, es fácil que las técnicas utilitaristas adquieran fuerza persuasiva, particularmente en un ámbito donde la racionalidad se asocia únicamente con la precisión y la exactitud que ofrece el método científico⁵⁸.

De esta manera, el utilitarismo ofrece a la denominada “ética robótica” un camino para programar computacionalmente un esquema decisional lógico-deductivo que limite el accionar del robot únicamente a los estados de cosas acordes con la función para la que fue diseñado. Se trata de una ética de tipo técnico, basada solo en la cuantificación de los resultados esperados. Nos parece que esa sería la mejor aproximación a lo que se ha dado en llamar “ética robótica”.

5.2. Normas éticas no transables

Una última inquietud por aclarar es la referida a los “absolutos morales”. En la tradición clásica se consideran ciertas normas morales que no se pueden transgredir bajo ninguna circunstancia; son los denominados “absolutos morales”. Nos ha parecido pertinente traerlos a colación porque, en principio, parecie-

⁵³ RHONHEIMER, p. 399.

⁵⁴ FINNIS, John, *Fundamentals of Ethics*. *Op. cit.*, p. 113.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 114.

⁵⁶ PLATÓN, *Gorgias* 508e-590d.

⁵⁷ JUAN PABLO II. *Op. cit.* n. 76.

⁵⁸ GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín. *Op. cit.* p. 49.

ra una buena idea incorporarlos en el diseño de los robots, de manera que siempre se comporten bajo estándares morales mínimos que no se deben traspasar.

Los absolutos morales siempre están referidos a acciones moralmente malas, nunca a acciones buenas. Se trata de ciertas normas que identifican acciones que no deben efectuarse bajo ninguna circunstancia, porque son contrarias a la razón y a la naturaleza humana; consecuentemente, su realización siempre tendrá resultados contrarios a la perfección integral del ser humano. Esto no rige para las normas morales afirmativas esenciales porque, si bien siempre son de alguna forma relevantes, dejan al juicio moral de cada uno discernir el momento, el lugar y otras circunstancias en que aplicarlas⁵⁹. Cabe destacar que no necesariamente toda norma moral negativa es absoluta; pero sí, ninguna norma afirmativa podría ser absoluta⁶⁰.

Los absolutos morales tienen un carácter moralmente normativo y directivo, en el sentido que indican actos que jamás deben realizarse, sin excepción. “Lo que es intrínsecamente pecaminoso no puede ser hecho ni siquiera por un buen propósito” (*Romanos 3, 8*); con otras palabras, los absolutos morales exigen que el mal no debe ser escogido ni aun para que venga el bien⁶¹. El cristianismo identifica como absolutos morales todos los preceptos negativos del Decálogo: no matar a un inocente, no cometer adulterio, no mentir y no codiciar bienes ajenos (no robar).

Ahora bien, la pregunta es si los absolutos morales son aplicables como normas restrictivas en el diseño de robots. Ya vimos que la “ética robótica” es afín con el utilitarismo, que ofrece guiar la acción moral identificando cuál de dos o más opciones es la que promete mayor cantidad de bien, considerando el resultado neto de bienes y males de cada opción, comparativamente con el estado de cosas que se quiere alcanzar⁶². Es un modelo de deliberación y de juicios éticos basado en estimaciones y juicios técnicos sobre la relación causa-efecto existente entre acción y fin⁶³; no tiene por objeto fundamental al hombre que toma la decisión, sino “unos valores o bienes analizados y medidos entre sí de un modo abstracto”⁶⁴.

En este contexto, no es posible establecer la diferencia entre “lo que quiero hacer” y “lo que debo hacer”, es decir, no hay una “medida” de lo moral⁶⁵, porque la única referencia es el estado de cosas que se desea alcanzar, que es esencialmente

⁵⁹ FINNIS, John, *Absolutos morales*. *Op. cit.*, pp. 33, 34.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 33, n. 53.

⁶¹ *Ibid.*, p. 60.

⁶² *Ibid.*, p. 53.

⁶³ RHONHEIMER. *Op. cit.*, p. 339.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 337.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 341.

variable. Por consiguiente, en una ética de tipo utilitarista, como el proporcionalismo, no hay cabida para los absolutos morales que taxativamente indican lo que “no se debe hacer”. En general ninguna corriente utilitarista ofrece un criterio moral al individuo particular para caracterizar la bondad de sus acciones, independientemente de sus consecuencias; no hay nada que defina una acción individual como buena, independientemente de otras consecuencias posibles⁶⁶.

Así, pareciera que los absolutos morales, propios de una ética centrada en la persona que actúa, no tienen razón de ser en una ética utilitarista que mira principalmente a los resultados, al estado de cosas que se quiere lograr. Para una corriente utilitarista carece de importancia, o es absolutamente secundario, “el efecto de los actos de elegir sobre la identidad y el carácter de quien elige”⁶⁷. Precisamente por esto, el utilitarismo, en tanto se orienta a la producción (*poiesis*) de un determinado estado de cosas, es muy idóneo para una ética robótica donde no interesa el perfeccionamiento ético que logre el robot mediante la acción (*praxis*), sino los resultados.

Con todo, independientemente de las limitaciones técnicas que inicialmente pudiera significar su implementación, no se descarta que sea posible diseñar un lenguaje computacional que permita traducir en órdenes taxativas para un robot no realizar jamás alguna de las normas negativas del Decálogo. Esto habría que analizarlo caso a caso, puesto que cada robot cumple funciones específicas conforme a las necesidades que se busca satisfacer. Sería natural, por ejemplo, que el énfasis en los robots de uso militar esté en la consigna de no matar a un inocente, con todas las complejidades técnicas que eso conlleva. En cualquier caso, habría que superar la perspectiva utilitarista que eventualmente permitiría hacer el mal (supuestamente premoral) para obtener un bien, situación que es absolutamente incompatible con la ética clásica en la que se encuadran los absolutos morales.

Conclusiones

El impresionante desarrollo de la robótica y la inteligencia artificial han permitido crear máquinas cada vez más autónomas en sus decisiones y capaces de interactuar con los seres humanos. Esto presenta una serie de desafíos éticos como, por ejemplo, la creciente cesantía que podría generar la masificación del empleo de robots; o los peligros que significaría la puesta en servicio de armas letales capacitadas para identificar y destruir blancos evaluados como adversa-

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 343, 344.

⁶⁷ FINNIS, John, *Absolutos morales*. *Op. cit.* p. 29.

rios, sin la intervención humana en el proceso; o la habitualidad con que niños y ancianos podrían relacionarse con robots de uso doméstico, creando una especie de dependencia emocional de máquinas carentes de sentimientos.

Desde una perspectiva legal surge el problema en cuanto a quién responsabilizar en caso de que un robot provoque daños letales o catastróficos. A primera vista pareciera natural que las responsabilidades recaigan en el diseñador y en el fabricante, pero esto no es tan claro tratándose de robots dotados con alguna capacidad de aprendizaje, ya que nadie podría asegurar cuál será su comportamiento futuro. Habrá que pensar en una legislación y en sistemas de seguros contra daños que todavía no existen.

Todo esto ha encendido algunas luces de alarma respecto de hasta dónde la tecnología puede independizarse de la moral. La experiencia muestra que es difícil detener el desarrollo de la técnica recurriendo a principios morales. Parece más realista confiar en que la propia tecnología desarrollará procesos computacionales que permitan incorporar un cierto “control ético” en los propios robots, de modo de dotarlos de una suerte de “conciencia moral”.

Estos esfuerzos ya se están haciendo. Hay serios intentos por implementar un “control ético” en los robots, pero basándose en corrientes utilitaristas que no tienen propiamente una noción de bien moral, sino que se guían por los resultados de beneficios netos que genera una determinada acción. Hablar de ética en el ámbito de la robótica no pasa de ser una analogía bastante generosa, por los siguientes motivos:

- En primer lugar, los robots, en tanto máquinas, no son agentes morales porque carecen de libertad. El hecho de que tengan alguna capacidad de aprender de sus errores, no los hace libres al modo humano.
- Es impropio hablar de “conciencia ética” de un robot, en un contexto utilitarista que no considera el efecto de la acción en la identidad y el carácter de quien toma las decisiones (el robot).
- Si bien el autocontrol de un robot puede ser más preciso y estable que el de un ser humano, porque no está sometido a emociones, sentimientos y fatiga, ocurre que la ética tiene sentido, precisamente, porque debe lidiar con esas debilidades.
- El control ético de un robot implica una simplificación de un complejo proceso decisional, que incluye muchas variables difíciles de computarizar. La necesaria virtud de la prudencia no tiene cabida en una máquina cuyos procesos decisionales obedecen a un orden técnico-matemático.
- Concebir la ética como un proceso de decisiones lógico-deductivas, afines con corrientes utilitaristas, si bien es una aproximación técnicamente útil, constituye una simplificación que puede llevar a engaños.

Cuando se habla de “control ético” en realidad lo que se pretende es incorporar algunas instrucciones traducidas al lenguaje computacional, de modo de asegurar que el robot no traspasará los límites para los que fue diseñado. Para esto, en general, se aplica una ética de tipo utilitarista para determinar la mejor decisión, comparando los beneficios de las distintas alternativas, según el estado de cosas que se pretende alcanzar. Esta aproximación permite aplicar un modelo de la deliberación y del juicio práctico basado en juicios técnicos.

Es necesario explorar con mayor detalle la posibilidad de incorporar en el diseño de robots los denominados “absolutos morales”, que indican actos que jamás deben realizarse, sin ninguna excepción; la tradición asocia estos absolutos con los preceptos negativos del Decálogo. Este empeño no tiene mucho sentido desde una perspectiva utilitarista, que considera situaciones en que para alcanzar un buen estado de cosas se requiere destruir o dañar otros bienes o personas; esto es particularmente crítico en el caso de robots para uso militar.

El “control ético” de los robots no podría traducirse en restricciones estándar para todos, sino que debe ser diseñado para cada caso, según la aplicación prevista. Por ejemplo, son absolutamente distintas las restricciones que debería tener un robot de uso doméstico, comparativamente con uno de uso militar.

Los robots están aquí y han venido para quedarse, a la luz de sus múltiples beneficios. Sin embargo, su uso masivo y la creciente autonomía prevista, podría tener serias y negativas consecuencias de orden moral, en la sociedad que hoy conocemos. La responsabilidad de los ingenieros que diseñan estas máquinas es enorme desde una perspectiva moral; deberían estar conscientes de los efectos que podría tener su creación en el largo plazo. El intento por considerar ciertas normas que otorguen “conciencia ética” al robot constituye un paso importante, siempre que se tenga en cuenta que una ética utilitarista posee las limitaciones ya mencionadas.

Por último, se echa de menos una preocupación política por estas tecnologías, como la que existe, por ejemplo, para el desarrollo nuclear. Quizás lo medular del problema es que hay altas expectativas en cuanto a lo que la tecnología nos puede ofrecer en el futuro, sin que haya igual interés por los aspectos morales asociados con estos adelantos. No basta con estar motivados por la similitud de los robots con los seres humanos, o por las múltiples capacidades con que cuentan, o por los beneficios económicos que podrían reportar; además, también deberíamos inquietarnos por los efectos morales de lo que se pretende producir, algunos de los cuales se han esbozado en este artículo.

Bibliografía

- AQUINO, Tomás, *Suma de Teología*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1989.
- ARKIN, Ronald C., “Governing Lethal Behavior: Embedding in a Hybrid Deliberative/Reactive Robot Architecture”, Georgia Institute of Computing, Technical Report GIT-GVU-07-11, 2007.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. *Real Academia Española*, Espasa Calpe, Madrid, 2001.
- EXHIBICIÓN Internacional de Robots 2011: actúan, cantan y salvan vidas. *La Segunda*, Santiago de Chile, 9 de noviembre, 2011:40.
- FINNIS, John, *Absolutos morales*, trad. Juan José García, Eiusa, Barcelona, 1992.
- FINNIS, John, *Fundamentals of Ethics*, Georgetown University Press, Washington D.C., 1983.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín, *El anillo de Giges*, Fundación Ciencias Humanas, Santiago, Chile, 2005.
- JUAN PABLO II, Encíclica *Veritatis Splendor*, Ediciones Paulinas, 2ª ed., Santiago, Chile, 1993.
- LICHOCKI Pawel y KAHN Jr., Peter H. y BILLARD, Aude, “The Ethical Landscape of Robotic”, *IEEE Robotic & Automation Magazine*, mar-2011.
- MARKOFF, John, Trabajo calificado sin obreros. Selección Semanal del New York Times. *La Segunda*, Santiago, 30 de agosto, 2012.
- PARKER, Richard. Pilotless Planes, Pacific Tensions. [En línea] New York Times, The Opinion Pages, 12 de mayo de 2013 [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2013]. Disponible en: http://www.nytimes.com/2013/05/13/opinion/drones-and-the-rivalry-between-the-us-and-china.html?_r=0
- PLATÓN, *The Collected Dialogues*, ed. Edith Hamilton and Huntington Cairns, Princeton University Press, New Jersey, 1961.
- RHONHEIMER, Martin, *Ley natural y razón práctica*, Euisa, 2ª ed., Pamplona, España, 2006.
- SHARKEY, Noel, “The Ethical Frontiers of Robotics”, *Science*, vol 322, 19-dic-2008.

SOLANO, Felipe. Volver al futuro. Suplemento El Semanal, *La Tercera*, Santiago, 6 de noviembre, 2011.

TURSE, Nick y DISPATCH, Tom. La nueva doctrina de Obama: Un plan de seis puntos para una guerra global. [En línea] 16 de junio de 2012 [Fecha de consulta: 31 de mayo de 2013]. Disponible en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=151534>

WEIS Lora, G., “Autonomus Robots in the Dog War”, *IEEE Spectrum*, ago-2011

ORÍGENES Y DESARROLLO DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA (1916-2013)[∞]

MIGUEL ORTIZ SARKIS*

“HOY, PROPONGO QUE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS HAGA UNA VALORACIÓN PROFUNDA DE LOS ALCANCES Y LOS LÍMITES DEL ACTUAL ENFOQUE PROHIBICIONISTA EN MATERIA DE DROGAS. ESO NO IMPLICA QUE SE DEBA BAJAR LA GUARDIA NI CEDER UN SOLO MILÍMETRO A LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES. LO QUE SIGNIFICA ES QUE LOS PAÍSES DEBEMOS ASUMIR LAS RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS QUE NOS CORRESPONDEN PARA ENFRENTAR ESTE PROBLEMA... (HAY QUE EXPLORAR ALTERNATIVAS O DE MERCADO, QUE NOS PERMITAN SABER SI SON ALTERNATIVAS”.

FELIPE CALDERÓN, PRESIDENTE DE MÉXICO
DISCURSO EN LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU
NUEVA YORK, 26 DE SEPTIEMBRE DE 2012.

RESUMEN

El crimen organizado se manifiesta de diferentes formas y varía de acuerdo a las características presentadas en cada una de las sociedades latinoamericanas que permitieron su emergencia. En el caso mexicano, la connivencia entre el tráfico de drogas y el poder político surge a raíz de la Revolución Mexicana a comienzos del siglo XX. Por ello, el presente artículo plantea que el problema del crimen organizado en América Latina es de carácter estructural y, por ende, irremediable en el corto plazo, más aún si uno de los instrumentos más importantes para combatirlo es la utilización de la fuerza militar.

Palabras clave: *México, crimen organizado, seguridad.*

* Magíster en Estudios Internacionales, IDEA-Usach. Magíster en Seguridad y Defensa, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Administrador Público, Universidad Central de Chile. Chile. mosarkis@gmail.com

[∞] Fecha de recepción: 271112
Fecha de aceptación: 030513

ABSTRACT

The organized crime manifests in different forms and varies according to the characteristics present in each of the Latin American societies that allowed its emergence. In the Mexican case, the collusion between the drug trafficking and the political power emerges after the Mexican Revolution at the beginning of the 21st Century. Therefore, this article propounds that the problem of the organized crime in Latin American has a structural character and, thus, is irremediable in the short term; moreover, if the use of military force is one of the most important instrument to fight it.

Key words: *Mexico, organized crime, security.*

Introducción

Si hay un fenómeno de conflicto que en la actualidad ha llamado la atención en América Latina, es el caso de la creciente violencia ejercida por los carteles de la droga en el territorio mexicano y las conexiones de estas agrupaciones en el extranjero.

A diario podemos observar, a través de los noticiarios o por medio de la prensa escrita, hechos de violencia perpetrados por las bandas criminales, sea entre ellos o bien en contra de los agentes de seguridad estatales, acciones que cada vez se tornan más recurrentes y con mayor espectacularidad en términos de la brutalidad con la cual se cometen, las cuales, de acuerdo a Flores y González¹, serían propias de las tácticas utilizadas en las guerras de baja intensidad.

Uno de los efectos de esto es la tendencia a generalizar este fenómeno planteándolo como un producto de la globalización y la fragilidad de las democracias en América Latina, sin tomar en cuenta el proceso histórico que permitió el surgimiento de los carteles de la droga que en estos momentos desafían abiertamente al Estado mexicano.

Es cierto que Solís y Rojas Aravena realizaron una importante contribución con la edición de su libro sobre los efectos que tienen en la estabilidad de las democracias las acciones del crimen organizado en América Latina y el Caribe. Sin embargo, y quizá por la extensión y objetivos de la obra, no abordan el proceso de “cartelización” de las organizaciones criminales en México, así como tampoco el fenómeno cultural en torno a ellas, la cual incluye ciertos ritos

¹ SOLÍS, Luis y ROJAS, Francisco. Crimen Organizado en América Latina y el Caribe. Chile, FLACSO-Chile, 2008.

religiosos ligados a la Santa Muerte y a la música a través de los narcocorridos, siendo esta la vía en la cual los narcos transmiten sus hazañas.

En Chile, este fenómeno ha sido observado con atención, producto del incremento de los decomisos de droga en el norte de nuestro país, así como también los crecientes informes que nos señalan como país de tránsito de las drogas hacia otros destinos, así como también el principal consumidor de marihuana y uno de los mayores demandantes de cocaína per cápita en Sudamérica². Sin embargo, creemos que uno de los elementos dejados de lado en este análisis es el origen de las organizaciones criminales y su evolución, lo cual es fundamental para entender los motivos por los cuales México se encuentra en la situación comprometida.

Por otra parte, el crimen organizado, ligado a las drogas, ha generado desafíos a la seguridad regional, en particular en el caso mexicano, toda vez que se trata de un fenómeno violento, intencional, que genera mortalidad y es sostenido en el tiempo, con la particularidad de que provoca la inestabilidad de las instituciones estatales.

En efecto, la brutalidad de los crímenes perpetrados erosiona la confianza de la población en la capacidad del gobierno para protegerlos, la corrupción generada gracias al dinero de las drogas socava la validación social de las instituciones públicas, y el combate armado contra las organizaciones criminales reta el monopolio legítimo de la fuerza organizada del Estado mexicano.

La presente investigación tiene como propósito analizar los orígenes del crimen organizado en América Latina, así como también sus conexiones con el poder político y policial, que han tornado este fenómeno en un problema estructural de algunos Estados latinoamericanos, en particular México, así como también los problemas a la seguridad que ha generado este país y la forma en la cual se ha enfrentado. Tomamos el caso mexicano, porque es el suceso más relevante en el hemisferio.

La penalización de la producción y consumo de drogas

Los efectos de la Revolución Mexicana no solo se redujeron al ámbito político, sino que también tuvieron alcances en la cosecha, producción y comercialización de las drogas que hasta 1910 eran de normal consumo en territorio mexicano y estadounidense.

² Las demandas de marihuana y cocaína son medidas en términos per cápita para hacerlas comparables. ROCHA, Ricardo. *Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia*. Colombia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y Ministerio de Justicia y del Derecho, República de Colombia, 2011.

La producción de mariguana y opio en territorio mexicano se remonta a las últimas décadas del siglo XIX y a comienzos del XX, constituyendo para esa época una actividad absolutamente legal, restringida al consumo y también con fines sanitarios³. Incluso el opio fue utilizado como una planta ornamental por los chinos al llegar a las zonas mineras del estado de Sinaloa. Tanto en Sinaloa como en los estados de Durango y Chihuahua ya se plantaba la mariguana, pero con la llegada de los chinos desde las minas de California el opio comenzó a introducirse en la costa oeste de México⁴.

Sin embargo, la presión estadounidense para penalizar la venta y el consumo de drogas comenzó a sentirse a comienzos del siglo XX. La orientación hacia el prohibicionismo de la política estadounidense vino de la mano de los movimientos moralistas de la segunda mitad del siglo XIX, cuando en 1869 nace el *Prohibition Party*, cuyo objetivo sería promover la circunspección y el decoro cristiano. Este movimiento social apoyaba indistintamente a republicanos o demócratas, siempre que esos partidos promovieran la prohibición del consumo de alcohol.

Es que cuando se determinó aumentar el arancel al ron proveniente de Jamaica para incrementar el consumo de whiskey en la primera mitad del siglo XIX, la cantidad *per capita* anual de bebidas espirituosas consumidas para 1830 alcanzaba los cinco galones, que equivale a más o menos cinco veces el consumo promedio al día de hoy⁵. De acuerdo al relato de Daniel Patrick Moynihan, citado por Lipset, las

“bebidas espirituosas destiladas, a comienzos de los Estados Unidos, parecieron una fuente de unidad nacional, dinero fácil, energía viril y buen humor general. (...) Se volvió rutinario beber whiskey en el desayuno, y seguir bebiendo todo el día”⁶.

El testimonio dejado por St. John de Crèvecoeur, en 1782, a través de sus *Letters from an American Farmer*, también citado por Lipset, es francamente sorprendente. En sus escritos comenta que las mujeres de Nantucket habían adoptado la “costumbre asiática de tomar una dosis de opio cada mañana (...)

³ Del opio se extrae la morfina, heroína y otros opiáceos, los cuales eran utilizados para fines médicos, principalmente para disminuir dolores. De estos, el que requería mayores cuidados al recetarse era la heroína, principalmente por la adicción que generaba en los pacientes que la utilizaban.

⁴ ASTORGA, Luis. México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. VIII Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (Fecha de consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucol.mx/transformac/ponencia1.htm>>

⁵ LIPSET, Seymour. El Excepcionalismo Norteamericano. Una espada de dos filos. México, Fondo de Cultura Económica, 2000 (primera edición en inglés, 1996).

⁶ *Ibid.* p. 387.

De hecho, entre 1840 y 1870 las importaciones de opio a los Estados Unidos aumentaron con siete veces más rapidez que el crecimiento de la población”⁷.

De ahí el surgimiento de grupos como el *Prohibition Party* primero y el posterior *Anti-Saloon League*. Si bien estos movimientos tenían como prioridad la prohibición del alcohol, la Asociación Médica Americana y la Asociación Farmacéutica tomaron la oportunidad para incluir drogas como los opiáceos y la marihuana.

La propagación de estas ideas también fueron muy difundidas por los medios de comunicación, los que, a través de la caricatura, procuraban despertar al público y advertirle sobre los daños a la salud y los efectos en el orden público producto del consumo de alcohol y drogas.

Paralelo a estos movimientos al interior de Estados Unidos, a nivel internacional se incrementó la preocupación a raíz del consumo de opiáceos y marihuana. En 1906 se firmó la primera Convención sobre el Opio, con la intención de prohibirlo, y en 1909 se produjo la primera conferencia internacional para tratar los problemas del opio, la cual reunió a representantes de trece países en Shanghai. En dos años sucesivos, 1911 y 1912, se producen las conferencias en La Haya, cuya finalidad era poner bajo prescripción médica los opiáceos, principalmente la morfina y la heroína. Como signatario, México se comprometió a erradicar el cultivo ilícito del opio dentro de su territorio⁸.

Pero en Estados Unidos la presión para prohibir la comercialización y el consumo de bebidas alcohólicas y drogas era intensa. El primer resultado tangible de los esfuerzos de los movimientos prohibicionistas fue la aprobación, por parte del Congreso estadounidense, de la llamada Ley Harrison, la cual penalizaba la siembra, venta y consumo de drogas en el territorio de la Unión. Esta Ley fue complementada en 1919 mediante la Enmienda Dieciocho a la Constitución de Estados Unidos, también conocida como Ley Volstead, que prohibía la venta y consumo de alcohol. De esta forma, dos actividades que antes eran legales fueron objeto de penalización, pasando a la clandestinidad y la posterior transformación en rentables negocios.

Cuando Venustiano Carranza asumió el poder en México en el año 1915 comenzaba a visualizarse el fin de la guerra revolucionaria. Pero además fue el momento oportuno para el gobierno estadounidense, ya que ahora sí podría hacer efectiva la presión en su par mexicano y lograr la penalización del tráfico de drogas en las zonas fronterizas.

⁷ *Ibid.*

⁸ CONTRERAS, Óscar. La Evolución del Narcotráfico en México (En línea). (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010. Disponible en <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>)

Y estas dieron su primer fruto en 1916, que es cuando se dictan las primeras disposiciones para ilegalizar las drogas en el territorio mexicano. Sin embargo, un aspecto importante que consideró el gobierno de Carranza al determinar la ilegalidad de las drogas, fue la preocupación por la posibilidad de que la frontera norte se desestabilizara mientras el resultado de la Revolución aún no estaba decidido.

Es que otro de los temores de Carranza era que el tráfico de drogas en la frontera también sirviera para contrabandear armas que terminaran en manos de sus enemigos. Aquí confluían dos factores importantes: en primer lugar, en esa época, los inicios del siglo XX, el contrabando se concentraba en dos ciudades del estado de Baja California: Mexicali y Tijuana. Ese lugar era el único corredor por el cual pasaban las drogas producidas en la zona conocida como el Triángulo Dorado de la Droga: los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua.

De esta forma, la ilegalización del comercio del alcohol y las drogas generó el incentivo necesario para el nacimiento de los primeros narcotraficantes mexicanos, los cuales surgieron principalmente en el estado de Sinaloa y pudieron traspasar la frontera gracias a la colusión con el poder político del estado de Baja California.

Los comienzos de un lucrativo negocio

Si los inmigrantes chinos iniciaron el cultivo y consumo de opiáceos en México, fueron los propios mexicanos los que convirtieron esta actividad ilegalizada en un negocio transnacional como lo conocemos hoy en día.

Esteban Cantú, coronel y gobernador del estado de Baja California, era enemigo político de Carranza, además de controlar el tráfico de drogas en la frontera con Estados Unidos. Gracias a esta actividad, Cantú lograba pagar los salarios a las tropas bajo su mando, además de hacer una considerable fortuna. Dicho coronel administraba Baja California como si fuese un Estado independiente: tenía su propio sistema de recaudación de impuestos y dictaba leyes en contra del tráfico de drogas y luego las vulneraba. Incluso en 1917, dictó disposiciones similares a las de Carranza para detener el narcotráfico⁹.

Durante los seis años que Cantú gobernó Baja California, logró mantener el monopolio del negocio de las drogas. Sin embargo, al saber que el victorioso presidente Álvaro Obregón enviaría a otro gobernador con tropas a someterlo, se autoexilió en Estados Unidos, situación que permitió romper el monopolio poseído por Cantú.

⁹ LIZÁRRAGA, Arturo. Sinaloa: narcotráfico, violencia y emigración. Universidad Autónoma de Sinaloa (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucoj.mx/transformac/sinaloa.pdf>>

Mientras el gobierno central intentaba controlar efectivamente el territorio, en Sinaloa los mexicanos creaban, en 1924, el Comité Antichino de Sinaloa, cuya finalidad era lograr que los chinos se fueran del estado, además de trasladarlos a zonas especiales para que ellos vivieran apartados del resto de la comunidad.

Pero la realidad era otra, ya que los verdaderos objetivos detrás de estas acciones era evitar que los chinos siguieran creciendo comercialmente, ya que cada vez más los puestos en los mercados eran controlados por ellos. Por otra parte, los chinos comenzaron a ser desplazados en el cultivo de la amapola, dando paso a los mexicanos que comenzaron a coludirse con el brigadier Abelardo Rodríguez, quien gobernó Baja California hasta 1929. Ya para esa época los narcotraficantes habían aprendido, con Cantú, que era necesaria la asociación con el poder político¹⁰.

La expansión de la siembra de marihuana y adormidera en el norte de México, así como el aumento en el consumo de parte de Estados Unidos provocó reacciones similares a las que existían en la época de los movimientos prohibicionistas, lo cual se entremezclaba con las tensiones ideológicas de la época¹¹. De acuerdo a Diego Osorno, la aprobación de la Marihuana Tax Act en 1937 de parte del Congreso estadounidense que prohibía el consumo, posesión y comercio de marihuana y que rige hasta hoy, sirvió de escenario para un encendido discurso del director del FBN (Federal Bureau of Narcotics, antecesora de la DEA), Harry Anslinger, quien planteó que

“Hay cien mil fumadores de marihuana en los Estados Unidos, y la mayoría de ellos son negros, hispanos, filipinos y artistas del espectáculo. Su música satánica, el jazz y el swing, es resultado del uso de la marihuana. La marihuana hace que las mujeres blancas busquen relaciones sexuales con negros, artistas y demás. La marihuana conduce al pacifismo y al lavado de cerebro comunista. Te fumas un churro y probablemente mates a tu hermano. La marihuana es la droga que más violencia está causando en la historia de la humanidad”¹².

Pero las presiones estadounidenses generaron efectos contrarios. Lo que antes no era rentable cuando era legal, se convirtió en un muy buen negocio para los traficantes. A mediados de los años 30 el FBI ya manejaba información de mafiosos estadounidenses que viajaban a México a promover el tráfico de drogas,

¹⁰ OSORNO, Diego. *El Cartel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*. México, Random House Mondadori, 2009.

¹¹ En los años 20 y 30 era normal encontrar fumadores de opio en Ciudad de México, Ciudad Juárez, Mexicali, Tampico y Tijuana.

¹² OSORNO, Diego. *Op. cit.*, pp. 65 y 66.

como Benjamín Siegel, alias *Bugsy*, quien habría generado alianzas con traficantes de Sinaloa, en especial con los chinos Chie Kung Tong y Kno Ming Tong¹³.

De acuerdo a la leyenda, el incremento de la producción de drogas se generó gracias a las compras realizadas por las Fuerzas Armadas estadounidenses durante la Segunda Guerra Mundial para sus tropas, la cual era utilizada para la producción de morfina. Según esta leyenda, el gobierno estadounidense incentivó el cultivo de la amapola para surtir de morfina a las fuerzas aliadas debido a que el otro proveedor, Turquía, era aliado de los alemanes. Sin embargo, no existe evidencia alguna que fundamente esta historia. Lo evidente, es que el incremento de los cultivos de marihuana y opio se produjo debido al aumento de la demanda estadounidense, la que era ingresada principalmente a través de la zona fronteriza entre Baja California y California¹⁴, y también fue producto de la desarticulación, al finalizar la guerra, de la ruta europea de la droga, principalmente de la heroína que venía desde Turquía. Aunque la mafia italiana logró recuperar el control de la heroína, México ya se había convertido en el principal proveedor de marihuana en Estados Unidos¹⁵.

Fue durante la Segunda Guerra Mundial cuando se produjo el primer asesinato de un gobernador en México, producto de tráfico de drogas. Fue en febrero de 1944, durante la madrugada, mientras se celebraba el carnaval de Mazatlán, ciudad costera de Sinaloa. La bala entró por la nuca y salió entre los ojos. El asesino era un matón a sueldo que pertenecía a la banda de *Los Dorados*, que fue una de las primeras bandas criminales que comenzaron a desafiar al Estado. Estas bandas nacieron por encargo y bajo la protección de los terratenientes que se oponían a la reforma agraria impulsada por el presidente Lázaro Cárdenas. De acuerdo a la investigación de Osorno, quien cita a Luis Astorga, autor del libro *El Siglo de las Drogas*, el asesinato del gobernador se produjo por una traición por parte de él a los traficantes de droga coludidos con otros oficiales militares.

El relato de Osorno sobre este hecho ocupa el capítulo titulado *El Gitano*. La importancia de esta sección radica en que este suceso sería el primero de abierto desafío al Estado por parte de los grupos criminales ligados al tráfico de drogas, así como también sería el primero en el cual se sospecha abiertamente de la participación de oficiales del Ejército, que para esa fecha todavía ocupaban cargos políticos.

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos volvió a endurecer su política sobre el tráfico de drogas. Y los informes de la agregaduría

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ CONTRERAS. Óscar, *Loc. cit.*

militar de la embajada de Estados Unidos en México que circulaban eran pesimistas con relación a la voluntad de las autoridades mexicanas para prevenir el narcotráfico, principalmente en lo relacionado a las medidas de carácter punitivo. Para sostener esto, los estadounidenses ponían como ejemplo los dos años que pasaron para que las instancias correspondientes en México investigaran al coronel Carlos Serrano, senador por el Distrito Federal, líder de la Cámara de Senadores, amigo del presidente Miguel Alemán y creador intelectual de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), la cual tenía atribuciones legales para intervenir en todos los asuntos relacionados con drogas¹⁶. El problema se inició cuando detuvieron, con el auto de Serrano cargado de opio en Laredo, Texas, a Juan Ramón Gurrola, sobrino de Serrano y segundo en la línea de mando de la DFS. Dado este problema, el presidente Alemán decidió traspasar todos los temas legales relacionados con las drogas al Departamento de Salubridad de la Procuraduría General de la República¹⁷.

Según los informes de la embajada estadounidense, el coronel Serrano era el recaudador privado de los impuestos para el presidente Alemán, así como también los principales dirigentes de la DFS estaban relacionados con el tráfico de drogas¹⁸.

Una vez que asume en la presidencia Adolfo Ruiz Cortínez, la DFS pasó a depender de la Secretaría de Gobernación, donde se convertiría, de acuerdo a Astorga, en la instancia estatal de mediación entre el poder político y los narcotraficantes. A partir de esta fecha se afianzaría aún más la relación entre los traficantes y el poder político, que pasó a ser una relación de dependencia de los primeros frente a los segundos. Era una relación en la cual las reglas del juego estaban establecidas desde arriba, de ahí que la violencia contra el poder político y entre las bandas de traficantes se haya mantenido dentro de ciertos márgenes. Contribuía a esta buena relación el hecho de que el mercado se encontraba al otro lado de la frontera, fuera del territorio mexicano, ya que para esa fecha el mercado interno era más bien simbólico. A mayor abundamiento, fue a través de la DFS que se controló el desbordamiento del tráfico de drogas mediante medidas punitivas en contra de aquellos que no respeten las reglas del juego. Según el informe de la agregaduría militar, la DFS pasó a ser una especie de Gestapo para la cúpula política del Partido Revolucionario Institucional (PRI)¹⁹.

¹⁶ ASTORGA. Luis, *Loc. cit.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

En 1948, por presión estadounidense, el Ejército llevó a cabo la primera misión relacionada con las drogas. Esta tenía por objetivo la eliminación de los sembradíos, destruyendo alrededor de 700 en gran parte del noroeste del país²⁰.

La operación no tuvo el éxito esperado y el fenómeno se intensificó. Es a partir de 1953, luego de un atentado mediante una bomba puesta en una maleta en el aeropuerto de Mazatlán, que el gobierno comienza a referirse a los traficantes de droga como narcotraficantes. Osorno recalca que antes de esa fecha las instituciones gubernamentales hablaban de “*gomereros, raqueteros, gánsteres, mafiosos, traficantes, cultivadores, contrabandistas negociantes y hampones*”²¹.

También es a partir de esa fecha en la que comienzan a surgir las primeras bandas más organizadas dedicadas al narcotráfico y con jefes identificables de esas organizaciones. En los años 50 comienzan a surgir Jorge Favela, Eduardo Fernández (*Don Lalo*), Pedro Avilés Pérez, Alfonso Márquez Siqueiros, Ernesto Fonseca Carrillo y Rafael Fonseca Carrillo. Todos ellos sinaloenses, la mayoría oriundos de Culiacán y Badiraguato.

Durante toda la década del 60 el consumo de marihuana y heroína aumentó, principalmente la primera. La guerra de Vietnam, el surgimiento de los movimientos pacifistas y el fenómeno que se conoció como la revolución de las flores o *hippismo* provocó este incremento entre los jóvenes universitarios. Para 1967, el 13% de la población adulta entre los 18 y los 25 años de Estados Unidos había probado la marihuana, y el consumo de heroína, como ya señalamos, estaba aumentando aceleradamente.

Hubo dos factores que ayudaron a que México se convirtiera en el principal proveedor de droga para los consumidores estadounidenses. El primero fue el desbaratamiento de la “Conexión Francesa”, bautizada así al opio traído desde Turquía, procesado en Marsella y llevado a Estados Unidos. El segundo factor fue el reforzamiento del patrullaje en las costas de Estados Unidos, cortando la segunda ruta, la “Ruta del Caribe”, que traía la droga desde Colombia. Estos dos elementos ayudaron a que fuese México el surtidor del 75% del total de marihuana y del 60% de la heroína que se consumía en Estados Unidos²².

La versión mexicana de la Operación Cóndor

Al asumir la presidencia de Estados Unidos Richard Nixon, el tráfico y consumo de drogas ya era un tema preocupante. El Movimiento por la Paz que

²⁰ CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

²¹ OSORNO, Diego. *Op. cit.*, p. 126.

²² CONTRERAS Óscar. *Loc. cit.*

clamaba por el fin de la guerra de Vietnam, más todo el movimiento cultural cuyo ícono fue el concierto de Woodstock, generó no solamente el incremento del descontento y la desconfianza de los estadounidenses hacia el gobierno, sino que además provocó en los sectores más acomodados y entre los universitarios un aumento en el consumo de drogas, en especial de la marihuana, tal como reflejan las cifras presentadas antes.

Cuando Nixon asumió, no solo debió preocuparse de buscar una salida medianamente decorosa de Vietnam, sino que también debió enfrentar el tráfico de drogas. Fueron los grupos políticos, empresariales y de la sociedad civil de California los que más presionaron a las autoridades antidrogas y del Departamento de Estado para que ejercieran más presión a las autoridades mexicanas. Desde su punto de vista, estas últimas no hacían lo suficiente para controlar el contrabando desde el otro lado de la frontera, afirmando que la ciudad de Tijuana era la responsable de que los jóvenes californianos y los militares de la base naval de San Diego fuesen provistos de drogas²³.

Como las autoridades estadounidenses pensaban que el gobierno mexicano casi no se preocupaba del problema, decidió montar un operativo unilateral bautizado como “Operación Intercepción” que fue aprobado por Nixon, californiano de origen; esta duró tres semanas, y consistió en el envío de dos mil agentes del gobierno de Estados Unidos a los pasos fronterizos para revisar minuciosamente a todos los vehículos que pretendían cruzar la frontera.

En puridad, esta medida no tenía como finalidad poner un freno real al tráfico de drogas, sino que su objetivo último era el ejercicio de presión sobre el gobierno mexicano para que se hiciera cargo del problema de la droga.

Y la presión tuvo su efecto a los pocos años después, cuando el gobierno emprendió la llamada “Operación Cóndor”, que para Diego Osorno se transformó en la “primera guerra contra el narcotráfico”²⁴ llevada a cabo por las altas autoridades mexicanas.

A diferencia de las otras operaciones Cóndor de los regímenes militares del Cono Sur, esta tenía la singularidad de perseguir no solo a los contrabandistas de la droga, sino que también a todos aquellos que se oponían al régimen del PRI. Para Osorno, esta acción tiene que ver no solamente con la destrucción de los sembradíos de marihuana y adormidera, sino que otro objetivo era perseguir a la disidencia. Es por esto que él plantea que esta operación tiene como antecedente cercano la intervención de las Fuerzas Armadas mexicanas en la plaza de Tlatelolco, en 1968, para sofocar el movimiento estudiantil, dejando cientos de

²³ ASTORGA, Luis. *Loc. cit.*

²⁴ OSORNO, Diego. *Op. cit.*, p. 149.

muerdos con su actuar. Osorno indica que una de las decisiones que demuestra la voluntad de hacer lo posible por aplastar, en cierta medida, al crimen de las drogas, fue el nombramiento del general Jesús Hernández Toledo, quien tenía bajo su mando las tropas que irrumpieron en la plaza de Tlatelolco en 1968.

Por su parte, Benítez Manaut²⁵ señala que las Fuerzas Armadas comienzan, nuevamente, a ser utilizadas para sostener la estabilidad del régimen al ser ocupadas para la lucha contra los movimientos estudiantiles contestatarios, así como contra la guerrilla.

Para Astorga y Contreras no necesariamente es una operación que pretendía poner fin a las guerrillas en conjunto con el narcotráfico. Ambos autores basan su argumento en que los primeros cinco años de la década de los setenta, las hectáreas cultivadas con adormidera y mariguana habían aumentado considerablemente, independiente del incremento de la destrucción de cultivos. Según las cifras que entrega Astorga, en la década del sesenta se destruyeron 2.400 hectáreas de mariguana y se decomisaron cerca de 500 toneladas. Entre 1970 y 1975 se llegó a la cifra de 13.300 hectáreas de mariguana destruidas y 3.800 toneladas decomisadas. En el caso de la cocaína, la cifra de decomisos, entre los años citados, llegó a ser de 1.089 toneladas. En igual período se destruyeron 25.000 hectáreas de sembradíos de amapolas.

Sin embargo, el éxito de estas operaciones era más bien relativo, ya que la destrucción de sembradíos y el decomiso eran bajos con relación a la totalidad de tierra cultivada y los kilos de droga vendida. En realidad, seguía siendo un negocio muy rentable. Pero el problema más grande para las autoridades era el considerable poder que estaban alcanzando los narcotraficantes, el cual ya les permitía comenzar a desafiar el orden que debiera imponer el Estado²⁶.

La Operación Cóndor tuvo una duración de tres años, entre 1975 y 1978, contó con el apoyo estadounidense en términos de recursos humanos, financieros y materiales, y su costo total fue, aproximadamente, de 35 millones de dólares.

Los 24 agentes de la Drugs Enforcement Administration (DEA en sus siglas en inglés) enviados por Estados Unidos, fueron los que en su mayoría pilotaron los aviones encargados del reconocimiento y verificación de los sembradíos de mariguana y adormidera que luego eran fumigados con paraguat.

En términos generales, la operación tuvo un fuerte impacto en la producción de drogas en México. En efecto, la calidad de la mariguana y la heroína

²⁵ BENÍTEZ Manaut, Raúl. México y el sistema interamericano: de la Segunda Guerra Mundial al final de Siglo. Cambios, desafíos y oportunidades. En: FLACSO-Chile. Medio Siglo del TIAR. Estudio estratégico de América Latina y el Caribe. Chile, 1998, pp. 45-64.

²⁶ CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

producida decayó, además de reducir la participación de la droga mexicana en el mercado estadounidense de 70% a 10%²⁷.

Pero la utilización de las Fuerzas Armadas para combatir estos ilícitos generó graves problemas con los derechos humanos. En efecto, en numerosos documentos citados por Osorno se mencionan las diferentes operaciones que se llevaron a cabo en Sinaloa, Durango y Chihuahua, relatando los abusos en el uso de la fuerza por parte del Ejército. Se mencionan violaciones a mujeres, asesinatos masivos de niños, campesinos y mujeres en diferentes zonas rurales en los años setenta. Varios de estos abusos se produjeron, también, en el marco de la lucha contra los grupos guerrilleros de izquierda formados a raíz de la acción del gobierno en contra de los estudiantes reunidos en la plaza de Tlatelolco²⁸.

A raíz de la Operación Cóndor, se produjo un éxodo de campesinos desde Badiraguato, principal zona sembrada de droga, hacia las ciudades de Culiacán, Guamúchil y Guasave. Pero también hubo otro éxodo, aunque protagonizado por los principales jefes narcotraficantes de los años sesenta y setenta, como Jorge Moreno Chauvet, Alberto Sicilia Falcón, Jorge Azaf, Salvador Chávez Nájera, María Luisa Beltrán Félix, Guillermo Rivera Beltrán y Jorge Favela Escobosa. Ellos se trasladaron a Guadalajara, capital del estado de Jalisco, y desde allí comenzaron la rearticulación de sus organizaciones.

Un producto 100% latinoamericano: la cocaína

Desde tiempos inmemoriales la cocaína era utilizada por los habitantes precolombinos del territorio que ahora constituyen Perú y Bolivia. Pero fue a comienzos del siglo XX, dos décadas después de que los investigadores europeos desarrollaron el método para producir cocaína de base libre (esnifable) y ser utilizada con fines medicinales en Europa y Estados Unidos, cuando advirtieron que esta producía una gran adicción en quienes la probaban con la finalidad de frenar su adicción a la morfina y para solucionar problemas digestivos o de índole sexual²⁹.

Hasta los años setenta la cocaína nunca alcanzó a competir con los opiáceos como la heroína en la forma de droga y morfina en su versión medicinal, ni tampoco logró conseguir el nivel de consumo que tuvo la marihuana.

Sin embargo, el aumento de su consumo se debió a una serie de coincidencias, entre las que destacan el consumo de esta droga por actores y gente

²⁷ *Ibid.*

²⁸ OSORNO, Diego. *Loc. cit.*

²⁹ MADGE, Tim. *Polvo Blanco. Historia cultural de la cocaína.* España, Ediciones Península, 2002.

del espectáculo, así como también el número cada vez más creciente de artículos y libros escritos por médicos y farmacéuticos en los que se afirma las bondades de la cocaína por sobre la marihuana y los opiáceos.³⁰

La otra coincidencia, y la más importante, la proporcionó la Operación Cóndor. Como ya establecimos antes, la calidad y cantidad de heroína y marihuana mexicana enviada hacia Estados Unidos había decaído producto de los esfuerzos gubernamentales para arrasar con los sembradíos. Al concentrar la operación en los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua, los jefes del narcotráfico decidieron trasladarse a Guadalajara, donde comenzaron a comercializar la cocaína proveniente de Colombia, aliándose con los carteles de Cali y Medellín. Una de las mayores ventajas era que esa capital era una de las más industrializadas del país y contaba con mucha mano de obra para expandir los negocios.

El otro efecto de la Operación Cóndor fue el proceso de “cartelización” de las organizaciones criminales. Este fenómeno se produjo por la intensidad con la cual se aplicó la operación, la que obligó a alejarse del negocio a aquellos grupos delictivos que no eran tan fuertes ni muy organizados, dejando con vida a aquellos más fuertes y que estaban decididos a utilizar la violencia para combatir los esfuerzos del Estado para contenerlo³¹.

Por último, el explosivo aumento del consumo de drogas en Estados Unidos, principalmente de cocaína, produjo el aumento de los estados mexicanos fronterizos que empezaron a ser utilizados como ruta para el envío de drogas, debido a la casi nula posibilidad de controlar en su totalidad el espacio aéreo estadounidense o las rutas marítimas. La falta de control de las organizaciones criminales colombianas sobre las rutas para llegar a Estados Unidos generó la necesidad de asociarse con los nacientes carteles mexicanos³².

Los contactos entre mexicanos y colombianos comenzaron a raíz de la detención de Alberto Sicilia Falcón, traficante cubano que manejaba varias de las rutas hacia Estados Unidos. Una vez concretada su detención, su socio, el químico hondureño Juan Ramón Matta Ballesteros, generó los lazos para comenzar a trabajar con Miguel Ángel Félix Gallardo, que de policía judicial del estado de Sinaloa pasó a convertirse en el narcotraficante más poderoso de

³⁰ *Ibid.* En el caso de los actores y gente del espectáculo, debemos decir que la cocaína era vista como una droga consumida por personas exitosas porque era cara. De ahí que fuera bautizada como *droga champán* o de consumo *chic*. A mayor abundamiento, fue en aquella época en la que Sting planteó que la cocaína era “la manera que tiene Dios para decirte que ya tienes demasiado dinero” (p. 208).

En el caso de los médicos y farmacéuticos que abogaban por la legalización de la cocaína, se referían a ella como una droga inocua, aunque con efectos vigorizantes en términos físicos y sexuales, o bien responsabilizaban a los negros de su mala imagen, ya que se asociaba el consumo de drogas a la población negra, y de ahí a la comisión de delitos.

³¹ CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

³² LABROUSSE, Alain. *Geopolítica de las Drogas*. Chile, LOM Ediciones, 2012.

México durante los años ochenta. La asociación fue fructífera para ambos, ya que Matta era quien tenía el contacto con Pablo Escobar. Para 1985, se calcula que Félix Gallardo enviaba mensualmente una tonelada y media de cocaína hacia Estados Unidos, cuando el consumo anual en este país se calculaba en 100 toneladas³³.

Una vez concluida la Operación Cóndor, las organizaciones criminales volvieron a Sinaloa pero con varias lecciones aprendidas. Una de ellas era que los sembradíos debían ubicarse en zonas más remotas e inaccesibles para las fuerzas militares, además de utilizar técnicas nuevas de cultivo para no disminuir la calidad del producto. Otra lección fue que debían profundizar los lazos con las autoridades políticas, lo que implicaba, por cierto, “invertir” más en corrupción. Una tercera lección fue la necesidad de ejercer la violencia contra la población y las fuerzas del Estado. Finalmente, la Operación Cóndor terminó provocando la expansión del narcotráfico a otras zonas geográficas del Estado mexicano. Fue en los años ochenta cuando comenzó a utilizarse toda la frontera para trasladar la droga.

Producto de la reorganización de los grupos criminales surgieron tres de los principales traficantes de drogas: Miguel Ángel Félix Gallardo, el *Jefe de Jefes*, Juan José Esparragoza, *El Azul*, y Rafael Caro Quintero. Todos tenían lazos con los carteles de Cali y Medellín. Y también tenían la misma estructura para corromper a las autoridades así como la forma en el ejercicio de la violencia.

El error lo cometió Caro Quintero. Este había invertido una gran cantidad de dinero y recursos en varios plantíos de mariguana en el estado de Chihuahua, que fueron descubiertos en 1984 por el agente de la DEA Enrique Camarena y el piloto mexicano Alfredo Zavala. Los plantíos fueron destruidos y la pérdida de dinero fue considerable. A modo de venganza, Caro Quintero secuestró y asesinó a los dos agentes. Luego de estos hechos, Estados Unidos ejerció una fuerte presión sobre el gobierno mexicano para que resolviera el crimen de su agente. Uno de los argumentos más utilizados fueron las denuncias de la DEA sobre los nexos entre los narcotraficantes y la DFS³⁴.

La presión estadounidense condujo al presidente Miguel de la Madrid a disolver la DFS. Varios de sus miembros se repartieron en diferentes divisiones de la policía a lo largo del país. Pero al suprimir a la DFS, los narcotraficantes se volvieron más autónomos del poder político.

Otro de los efectos que tuvo el asesinato del agente de la DEA y la posterior presión estadounidense, tuvo un alcance mucho mayor para la evolución

³³ ASTORGA, Luis. *Loc. cit.*

³⁴ *Ibid.* Ver también CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

de los carteles de la droga. Se trató de la detención de los jefes máximos de los carteles de la época. El primero en ser apresado fue Rafael Caro Quintero, acusado por el secuestro y asesinato. Los siguientes fueron Miguel Félix Gallardo y Ernesto Fonseca Carrillo.

La detención de los principales jefes de la droga a fines de la década de los 80, principalmente la de Félix Gallardo, el *Jefe de Jefes*, produjo la escisión al interior de sus organizaciones, y sus lugartenientes reconfiguraron la organización de los carteles, la distribución geográfica, la forma de ejercer la violencia y el tipo de relación con el Estado mexicano.

Amado Carrillo Fuentes, el *Señor de los Cielos*, los hermanos Arellano Félix, Joaquín *el Chapo* Guzmán, Héctor *el Güero* Palma, Ismael *el Mayo* Zambada, Manuel Salcido Uzueta, *el Cochiloco* y Jesús Labra, pasaron de ser segundos o terceros en la estructura organizacional de los carteles, a conformar sus propias organizaciones, como el cartel de Juárez, de Sinaloa, de Tijuana y del Golfo.

La nueva generación de los carteles

La actual organización de los carteles mexicanos está marcada por las facilidades que tuvieron durante la década de los noventa para readecuar sus estructuras conforme evolucionaban las características del negocio y las autoridades políticas se adaptaban a los nuevos tiempos.

En esta readecuación en la forma de actuar, fue fundamental la disolución de la DFS, ya que era el mecanismo mediante el cual el aparato del Estado regulaba el funcionamiento del crimen organizado, dividía los territorios e imponía las reglas del juego para el tráfico de drogas. En definitiva, mantenía el tráfico y la corrupción dentro de ciertos límites y centralizada.

Una vez que esta se disolvió, el control desde el Ejecutivo se volvió imposible. Si agregamos a esto la división de las organizaciones criminales entre los segundos y terceros al mando, producto del encarcelamiento de los capos, la descentralización de la corrupción y los límites que durante años sirvieron para mantener, de alguna forma, controlado el tráfico ahora se había perdido.

Esta falta de control, sumado a otros factores³⁵, permitió que los carteles nacientes crecieran a una velocidad insospechada en los años noventa, sobrepasando en términos de organización, alcance y recursos financieros a sus similares colombianos. Las principales ventajas de las organizaciones mexicanas

³⁵ Algunos de esos factores son la pérdida de poder y control por parte del PRI, que se evidencia en la derrota que los sacó del poder en el 2000; el surgimiento de la guerrilla zapatista luego de la conformación del NAFTA; la corrupción generalizada de la policía, la judicatura y el poder político y la incapacidad de controlar efectivamente el territorio.

sobre sus pares colombianas eran de carácter geográfico, dado la colindancia con Estados Unidos, el principal mercado de las drogas a nivel mundial. Al desplegarse a lo largo de la extensa frontera que separa a ambos países y además de ejercer el control del territorio, los carteles colombianos se vieron obligados a utilizar cada vez más a las agrupaciones mexicanas, asumiendo todos los costos en dinero que eso significa.

Es que los costos que deben asumir los carteles colombianos son muy elevados. Comparativamente, los carteles mexicanos ganan mucho más por kilo que sus homólogos de Colombia. Toda la operación para los colombianos es considerablemente más onerosa. La elaboración de la cocaína, la construcción y protección de los laboratorios y las rutas de salida hacia México, los miles de dólares necesarios para corromper a los agentes aduaneros en México y de ahí a manos de los carteles, los que la venden a un precio mucho mayor en Estados Unidos, produce que los gastos en que incurrir sean altos. Y desde el año 1997, fecha en la cual las organizaciones mexicanas pasan a controlar la ruta del Pacífico, los carteles colombianos han debido renunciar a comercializar más de la mitad de la droga transportada. Esto explica el enriquecimiento más rápido de las organizaciones mexicanas para la década de los noventa e incluso ahora. A pesar de esto, para los carteles colombianos sigue siendo un negocio tremendamente rentable.

Estas condiciones fueron las que allanaron el camino a las organizaciones criminales para enfrentar las políticas antinarco tráfico impulsadas por el Partido de Acción Nacional, quien llegó al poder en el año 2000 a través de Vicente Fox y con un fuerte discurso en contra de la delincuencia organizada.

Pero no solo el comienzo de siglo tuvo aparejado el cambio de signo político, sino que además trajo consigo modificaciones de la política estadounidense en contra de las organizaciones criminales con carácter terrorista, producto de los atentados del 11 de septiembre de 2001, modificación que incluía a los carteles de la droga por ser organizaciones que desafían al aparato del Estado en el cual se desenvuelven.

La presión estadounidense al gobierno mexicano, unida a la política que comenzó a implementar el gobierno del PAN frente a los carteles, generó una rápida adaptación por parte de estos en términos de organización e internacionalización y objetivos.

Es por ello que en el mismo año 2001 se formó lo que el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia de la Procuraduría General de la República llamó la Federación, luego de una reunión con la participación de una veintena de capos de la droga sinaolenses cuyo objetivo era “la reestructuración de la organización en todo el país para el tráfico,

traslado y acopio de drogas”³⁶. Parte de esa reestructuración tenía como finalidad arrebatar la ciudad de Nuevo Laredo al cartel del Golfo, así como también resolver los conflictos, minimizar la violencia entre ellos, compartir las rutas y asegurar la protección judicial común³⁷. La Federación se disolvió entre los años 2006 y 2008, luego de un ajuste de cuentas entre los carteles de Sinaloa y Juárez y por la disputa de las rutas hacia Estados Unidos.

La otra arista de la reestructuración, que no fue parte de las conversaciones de aquella oportunidad, aunque sí fue implementada por todos los carteles, estaba relacionada con la transformación de sus estructuras de acuerdo al modelo de gestión de empresa transnacional, aprovechando los cambios generados por la globalización. De acuerdo al informe del Departamento de Justicia y del Tesoro de Estados Unidos,

“Los cárteles mexicanos cada vez tienen estructuras más corporativas, tienen CEO (Chief Executive Officer o Director Ejecutivo), cuadros operativos, equipo tecnológico, ciclos de financiamiento y alianzas estratégicas con otras organizaciones ... cuentan con programas de expansión, actividades de reclutamiento, contraloría interna, áreas de impuestos, lavado de dinero, control de calidad, mermas producidas por aseguramientos y hasta relaciones públicas”³⁸.

Las estructuras flexibles y dinámicas, con una rápida adaptación al entorno es lo que beneficia a las organizaciones criminales modernas, les permiten crecer, formar alianzas y enfrentar con éxito los desafíos que se les imponen.

Con relación a la formación de alianzas, los informes aludidos han logrado detectar la existencia de extensiones de los carteles mexicanos en Sudamérica, Centroamérica, África, Canadá, Estados Unidos y Europa. En esta última hay formación de alianzas con la mafia italiana, en particular con la calabresa (Ndrangheta), cuyo objetivo es ingresar al tráfico de drogas europeo, que es el segundo mercado a nivel internacional, después de Estados Unidos³⁹.

Finalmente, este nuevo tipo de organización, más flexible y preparada para enfrentar los desafíos del entorno, le han permitido desafiar al Estado mili-

³⁶ OSORNO, Diego. *Op. cit.*, p. 141.

³⁷ GÓMORA, Doris. Carteles se organizan bajo modelo de transnacionales. *El Universal*. México, 19 de septiembre, 2009 (Documento en línea) (Fecha de Consulta: 8 de abril de 2011). <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171372.html>>

³⁸ *Ibid.*

³⁹ En este punto, los carteles de Tijuana, Juárez, del Golfo y Sinaloa son los que han tenido contactos con sus similares italianas, principalmente calabreses. GÓMORA, Doris. Narco mexicano refuerza nexos con mafia italiana. *El Universal*. México, 19 de septiembre de 2009 (Documento en Línea) (Fecha de consulta: 8 de abril de 2011) <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171373.html>>

tarmente, con tácticas propias de una guerra de baja intensidad, en la cual han logrado enfrentar de manera medianamente exitosa la arremetida del Estado desde la llegada de Felipe Calderón a la presidencia el año 2006⁴⁰.

Los efectos del narcotráfico en la seguridad

Calderón asumió la presidencia con un discurso frontal y duro, dando la señal de que su administración iba a enfrentar el narcotráfico con toda la fuerza militar posible y con todos los recursos a su alcance. El primer acto de su gobierno fue la modificación del lenguaje, dejando de referirse a este problema como una lucha o combate, para asumirlo como una guerra contra los carteles. El segundo fue la firma, diez días después de haber asumido el mando, de un decreto autorizando el despliegue de 6.000 soldados en la ciudad de Michoacán. Desde que asumió la presidencia Calderón, el número de efectivos desplegados de las fuerzas armadas osciló entre los 45.000 a 96.000 hombres, principalmente del Ejército.

La estrategia de la utilización intensiva de la fuerza militar estaba resultando exitosa en Colombia. Para el año 2006, las fuerzas paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia estaban negociando la desmovilización con el gobierno de Uribe y las FARC y el ELN estaban retrocediendo en la ocupación del territorio y el número de efectivos. Si estaba resultando en Colombia, bien podía resultar exitosa en México, país que recibía apoyo de Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida⁴¹.

Pero no solo el éxito en Colombia era motivo de la utilización de la fuerza militar, sino que también fue producto de la confianza que la ciudadanía depositaba en el Ejército⁴². En efecto, las encuestas del año 2004 sobre la confianza en las instituciones, realizada por Ipsos-Bimsa, reveló que el Ejército era la tercera institución con la imagen más favorable luego de la Iglesia y el Instituto Federal Electoral⁴³. La misma encuesta arrojó que un 19% de las personas opinaban que el Ejército debiese dedicar sus esfuerzos a combatir el narcotráfico, mientras que el 39% opinaba que debía luchar contra la delincuencia.

⁴⁰ Sobre este punto, ver ORTIZ, Miguel. Las Fuerzas Armadas mexicanas y la violencia no estatal. En: AQUILINO, Leonardo y GARAY, Cristian y CAYÓN, Juan (organizadores). *Segurança e Defesa na América Latina*. Brasil, Juruá Editora, 2009.

⁴¹ RIBANDO, Clare y FINKLEA, Kristin. *U.S. Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond*. CRS Report for Congress, 2013.

⁴² En México, por Ejército se entiende a todas las ramas de las Fuerzas Armadas.

⁴³ Ipsos-Bimsa. *Encuesta Nacional en Vivienda: Imagen del Ejército*. 2004. Encuesta levantada entre los días 13 y 17 de agosto de 2004 a nivel nacional y el tipo de entrevista fue personal (cara a cara) y el nivel de confianza es de 95%.

Para el año 2007 la situación se mantuvo, ya que de acuerdo a la encuesta Ipsos-Bimsa/*El Universal*, el 71% de los mexicanos tienen una buena opinión del Ejército, y el 90% de ellos lo asocia con los atributos de disciplina (90%), orden (80%) y solidaridad (80%). Con relación a las principales tareas que debe realizar, un 28% opinó que su foco debía ser el combate al narcotráfico, mientras que el 18% postulaba que debía enfocar sus esfuerzos en luchar contra la delincuencia.⁴⁴

Sin embargo, y de acuerdo a lo consignado en el apartado anterior, las organizaciones criminales se habían adaptado para los nuevos desafíos que debió enfrentar, y desde 2007 respondió a la guerra, acrecentando los muertos, y sobre todo variando los métodos de matanzas con la finalidad de intimidar y ejercer el terror. Esas formas son decapitar, descuartizar y disolver en ácido, como en Nápoles y Sicilia.

Consecuentemente como anota la prensa, en este caso el madrileño *El Mundo*: “Los carteles, especialmente La Familia Michoacana, se han dado cuenta de que, dada la saturación de muertes, estas deben ser más visibles para destacar en los medios, crear alarma social y forzar al Gobierno a doblar su brazo. La disputa por las plazas mexicanas ha hecho escalar asimismo la crudeza de la guerra abierta entre los propios señores de la droga, con el cártel de Sinaloa casi contra todos, especialmente contra sus ex aliados los hermanos Beltrán Leyva, y con Los Zetas, brazo armado del cártel del Golfo, intentando mantener su territorio frente a La Familia, sus antiguos socios”⁴⁵.

Esta guerra ha provocado la muerte de numerosos sicarios y provoca por lo mismo la búsqueda de candidatos. De hecho, salen de México a buscar posibles sicarios: Jorge Fernández Menéndez, experto en el tema, afirma que “Los grupos bajan su nivel, recurren a pandillas; Los Zetas recurrieron a los kaibiles guatemaltecos, el cártel de Sinaloa a la Mara Salvatrucha”⁴⁶.

La violencia ejercida por las organizaciones criminales generó una inédita protesta por parte de los policías de la ciudad de Monterrey, quienes al momento de la manifestación se pusieron máscaras para evitar las represalias por parte de sus superiores. El hecho se produjo por la muerte de tres de sus compañeros en manos de los grupos criminales que les tendieron una emboscada en el suburbio

⁴⁴ Ipsos-Bimsa/*El Universal*. Encuesta Nacional Ipsos-Bimsa/*El Universal*: Imagen del Ejército Mexicano. Encuesta nacional cara a cara levantada entre los días 4 al 9 de agosto de 2007, y el nivel de confianza es de 95%.

⁴⁵ VALLE, Mario. Las matanzas más salvajes del narco. *El Mundo*, 28 de noviembre de 2009 (Fecha de consulta: 8 de junio de 2010), desde <[Http://www.elmundo.es/america/2009/11/26/mexico/1259252493.html](http://www.elmundo.es/america/2009/11/26/mexico/1259252493.html)>

⁴⁶ *Ibid.*

de San Nicolás de los Garza; en concreto, pedían la utilización de armas largas y el respaldo de patrullas⁴⁷.

Sin embargo, las fuerzas policiales y militares no son los únicos objetivos del crimen organizado, ya que desde hace algún tiempo se encuentran actuando en contra de los medios de comunicación, principalmente escrito. La violencia llega a tal extremo que los periodistas que cubren esas noticias en Ciudad Juárez deben utilizar chalecos antibala, no usan tarjetas de presentación ni firman las columnas que escriben, deben modificar las rutas desde su casa al trabajo y de vuelta. Uno de los últimos periodistas asesinados fue el director de un portal de noticias de Chihuahua, quien murió acribillado en marzo de 2013, luego de que hombres armados descargaran 17 balas sobre su cuerpo⁴⁸.

Las muertes producto de la violencia sistematizada son, ciertamente, nuevos desafíos a la seguridad ya que condicionan la acción del Estado. El 16 de mayo de 2010 el presidente de México Felipe Calderón, al comentar el secuestro del ex candidato presidencial Diego Fernández de Cevallos, dijo que México ha alcanzado a dominar los niveles más críticos de la violencia y que se diferencia del caso colombiano no obstante su notoriedad. Aseveró que “En México actuamos muy a tiempo para evitar que las situaciones de crimen organizado tuvieran un escalamiento como el que llegaron a tener en Colombia”, en los años 80, y relacionó esta contención con la presencia de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico⁴⁹.

No obstante sus palabras, el secuestro del alto político oficialista demuestra que el narcotráfico ha cambiado de dirección y toma la ruta “política” de la acción terrorista en Colombia, con el objeto de descabezar la élite partidista del país y sumir en la acefalía las autoridades de las zonas donde operan. Con esto logran configurar un contra-Estado efectivo, contrarrestando el incremento de la ayuda militar estadounidense por el Plan Mérida y las acciones del Ejecutivo mexicano.

El objeto de la violencia terrorista en Colombia fue tanto inhibir al Estado de reprimir sus acciones de control de la producción y tráfico de la droga, como de impedir la extradición de sus capos a Estados Unidos. De ese modo conse-

⁴⁷ *El Universal*. Protestan por muerte de policías en Monterrey. Diario *El Universal*. 6 de marzo de 2010 (Fecha de Consulta: 6 de marzo de 2010). <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/663885.html>>

⁴⁸ QUESADA, Juan. El director de un portal de noticias del norte de México muere acribillado. *El País*, 5 de marzo de 2013, p. 5. Entre los años 2000 a 2011, han sido asesinados un total de 55 periodistas de parte del crimen organizado. BEITTEL, June. Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. CRS Report for Congress, 2012.

⁴⁹ CNN México. Calderón descarta una ola de secuestros políticos como en Colombia. CNN México, 16 de mayo de 2010 (Fecha de Consulta: 8 de julio de 2010). <<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/05/16/calderon-descarta-una-ola-de-secuestros-de-politicos-como-en-colombia>>

guían un clima más amable para sus negocios y su expansión. A pesar que el discurso político no estaba entre las acciones punitivas, sí había un progreso cuando desde la presencia militar los narcotraficantes exigieron estándares de derechos humanos para su persecución.

Volviendo a México, Edgardo Buscaglia señala que la violencia es una enfermedad social, y que México se encamina a un proceso de aorganización producto de la corrupción al ser “uno de los motores promotores por el cual la misma delincuencia organizada se pelea por territorios y pedazos del Estado, y es uno de los motores principales de la violencia en México”⁵⁰.

Esta situación ya había sido refrendada por el entonces secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño en la comparecencia ante la Cámara de Diputados el 23 de septiembre de 2008, un mes antes de estrellarse el avión en que viajaba. Ahí Mouriño declaró que las policías estaban infiltradas por la delincuencia, y que mientras persistiera ese fenómeno “no podemos garantizar la seguridad. Las policías están infiltradas por el crimen organizado. Y por eso, hasta que no lo solucionemos, ni podemos garantizar la seguridad, ni gozar de la confianza de los ciudadanos”⁵¹.

Carlos Flores y Samuel González⁵² señalan que existe una relación directa entre crimen organizado, corrupción y el debilitamiento de la institucionalidad estatal en el sentido de que las instituciones de este pierden la validación social, la cual es necesaria para asegurar la gobernabilidad de un país. En ese sentido, el terrorismo que ejercen los grupos criminales que actúan en México genera la percepción de que el aparato del Estado es incapaz de asegurar la integridad física de las personas si tampoco es capaz de asegurar la supervivencia de aquellos que pertenecen a las fuerzas de seguridad representantes de monopolio legítimo de la violencia. La corrupción del aparato público, además de permitir actuar en la impunidad a estos grupos, refuerza la sensación de indefensión en la población. Es por ello que las organizaciones del crimen organizado han aprovechado las debilidades del aparato estatal para combatir la corrupción y la han profundizado.

Las elevadas tasas de impunidad también incrementan la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones del Estado. De acuerdo a las cifras más

⁵⁰ Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A.C. Eduardo Buscaglia: México hacia un proceso de aorganización. 27 de octubre de 2010 (Fecha de Consulta: 7 de marzo de 2013). <https://culturadelalegalidad.wordpress.com/2010/10/27/edgardo-buscaglia-mexico-hacia-un-proceso-de-afganizacion/>

⁵¹ Terra. (SEGEB) No podemos, a plenitud, garantizar la seguridad.- Mouriño. Portal Terra. 24 de septiembre de 2008 (Fecha de Consulta: 25 de septiembre de 2008). <http://economia.terra.com.pe/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200809241218_INF_310256>

⁵² FLORES, Carlos. y GONZÁLEZ, Samuel. Democracia y Crimen Organizado. En ARAVENA, F. y SOLÍS, L. (eds.). Crimen organizado en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, 2008.

recientes, un 80,6% de los homicidios denunciados a la justicia, relacionados con el narcotráfico, son cerrados sin resolver. En el estado de Chihuahua la tasa fue de 96,4%⁵³.

Al finalizar el sexenio de Felipe Calderón, se contabilizan alrededor de 60.000 muertos producto de la guerra al narcotráfico⁵⁴, así como también la desaparición o extravío de 25.000 personas, de las cuales se desconoce su paradero, siendo esta la crisis más profunda sobre desapariciones forzadas en el continente en el transcurso de las últimas décadas⁵⁵.

Fracaso y cambio en la estrategia

El sufrimiento y el daño social que genera la tríada violencia, impunidad y corrupción, ha provocado una modificación en la respuesta estatal para enfrentar el desafío.

Durante su gobierno, Calderón ya había visualizado el fracaso de enfrentar el crimen organizado a través del uso intensivo de las Fuerzas Armadas sin acompañarlas de reformas estructurales en las instituciones mexicanas, principalmente las policiales y la justicia.

En el caso de las policías, al asumir el poder se encontró con una policía federal de 6.000 hombres, 31 fuerzas estatales y más de 2.000 cuerpos policiales municipales que variaban en número y fuerza. Las propuestas de Calderón fueron materializadas el año 2010 y apuntaban a la conformación de fuerzas municipales bajo el mando de una autoridad estatal con estándares nacionales. Además, incorporó la realización de “exámenes de confianza” a través de polígrafos y tests de drogas. Sin embargo, la primera iniciativa quedó estancada en el Congreso, y la segunda quedó, en la práctica, sin efecto, ya que de los 50.000 policías reprobados (de un universo de 333.540), solo el 20% fue separado de sus funciones⁵⁶.

La importancia de la probidad y, principalmente, de la utilización de las policías, viene dado por el tipo de entrenamiento que reciben. En efecto, mientras los militares se enfrentan a matar, los policías intentan detener al delincuente y así poder llevarlo a la justicia. Además, los policías son los entrenados para tomar casos y juntar evidencias, lo cual permitiría disminuir la impunidad.

⁵³ International Crisis Group. El Desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México. Bélgica, Informe sobre América Latina N° 48, 2013.

⁵⁴ RIBANDO, Clare. Mexico and the 112th Congress. CRS Report for Congress, 2013.

⁵⁵ Human Rights Watch. Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada. Human Rights Watch, Estados Unidos de América, 2013.

⁵⁶ International Crisis Group. *Loc. cit.*

En el caso de la justicia, suscribió, durante el año 2008, enmiendas a la Constitución para modificar el sistema de justicia criminal, pasando a un sistema de juicio público con argumentos verbalizados, en vez de uno basado en el secreto y los argumentos escritos. De esa forma se depende menos de las confesiones forzadas, así como también apuntaban a evitar el soborno a los jueces⁵⁷.

El nuevo presidente de México, Enrique Peña Nieto, asumido a fines del año 2012, heredó un país con instituciones carentes de validación social, reflejada en los 10.000 asesinatos anuales derivados de la guerra al crimen organizado y serios problemas de desarrollo, todo lo cual cristaliza en desafíos a la seguridad.

Para Peña Nieto, “Uno de los principales retos que enfrenta México es devolver a sus ciudadanos la paz y la libertad que les han sido arrebatadas por la violencia. El objetivo de la Política de Estado por la Seguridad y Justicia de los Mexicanos –firmada en diciembre pasado– es reducir los tres crímenes que más afectan a la sociedad mexicana: los homicidios, el secuestro y la extorsión”⁵⁸.

En la misma línea de Calderón, en el sentido del apoyo a las instituciones, una de las soluciones que propone Peña Nieto es una mayor coordinación para lograr la prevención del delito y así disminuir la violencia, y proteger efectivamente los derechos humanos. Esta propuesta incluye la transformación de la política y la procuración de justicia.

Pero una de las propuestas que más ha causado revuelo es la creación de una Gendarmería Nacional, la cual permitiría retirar a las Fuerzas Armadas de las actividades propias de seguridad interna, siendo desplegada en aquellos municipios y territorios de mayor debilidad institucional⁵⁹. Se ha adelantado que la fuerza de Gendarmería estaría compuesta por 10.000 hombres, todos ellos provenientes del Ejército y la Armada (8.000 y 2.000 uniformados, respectivamente), y estarían bajo el mando de un civil⁶⁰.

La Gendarmería Nacional proyectada se basa en el modelo francés, y en ese marco se ha solicitado el asesoramiento de ellos en formación y capacitación a través del envío de una misión que debiese comenzar a operar el segundo semestre del presente año, siendo, entonces, un proyecto de corto plazo⁶¹.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ RÍOS, Josefina. La Nueva Cara de México. En: Qué Pasa. 24 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 25 de febrero de 2013). <<http://www.quepasa.cl/articulo/mundo/2013/01/252-11000-9-la-nueva-cara-de-mexico.shtml>>

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ GUEVARA Y MOYANO, Iñigo. Comando y control: La Cuarta Fuerza Armada Mexicana: Gendarmería. MéxicoSeguridad. La seguridad en un solo sitio. 6 de marzo de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://mexicoseguridad.mx/la-cuarta-fuerza-armada/>>

⁶¹ CNN México. Francia asesorará a México en la creación de la Gendarmería Nacional. CNN México. 26 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://blogs.cnnmexico.com/ultimas-noticias/2013/01/26/francia-asesorara-a-mexico-en-la-creacion-de-la-gendarmeria-nacional/>>

Es de esperar que la violencia se reduzca gracias a estas propuesta, ya que en el transcurso de los tres primeros meses de gobierno de Peña Nieto, se han llevado a cabo 3.157 asesinatos, con un promedio de 35 personas al día⁶².

Una discusión necesaria. La OEA entra al debate

“Nosotros, los líderes de la región sostuvimos una invaluable discusión sobre el problema global de las drogas. Coincidimos en la necesidad de analizar los resultados de la actual política en las Américas y de explorar nuevos enfoques para fortalecer esta lucha y para ser más efectivos. Le hemos dado un mandato a la OEA para tal fin”⁶³.

En abril de año 2012, los líderes de la región, en el marco de la última Cumbre de las Américas realizada en Colombia, consensuaron algunas ideas básicas. La primera de ellas fue que las drogas es uno de los retos hemisféricos más importantes. La segunda, que hasta ahora los resultados de las políticas de lucha antidroga, bajo el enfoque de la seguridad, han sido magros. Finalmente, concluyeron que se debían buscar alternativas para enriquecer la mirada actual, sin dejar a un lado lo que ya se está haciendo.

En ese marco, se mandató a la Organización de Estados Americanos (OEA) para producir dos informes, uno analítico, que examine las tendencias actuales y los desafíos del problema de las drogas, y otro de escenarios acerca de lo que podría ocurrir en el futuro.

Dentro de las contribuciones que entrega el informe para el diálogo, es importante destacar el énfasis en la característica hemisférica del problema, en la cual se diferencian los países de tránsito con los productores y consumidores. Sin embargo, las particularidades de cada país están relacionadas con el tipo de droga a analizar, la cercanía con los principales mercados de consumo y la capacidad de las organizaciones criminales para desenvolverse con éxito. En este sentido, el informe sincera que las personas más afectadas en términos de consumo pertenecen a los países de Norteamérica.

Sin embargo, en México, Centroamérica, el Caribe y América del Sur hay un impacto en la economía, las relaciones sociales, la seguridad y la gobernabilidad democrática, al ser estos países productores o de paso de droga, la cual es consumida, principalmente, en el norte del hemisferio.

⁶² QUESADA, Juan Diego. Cien días de plazo para Peña Nieto. [en línea] El País, 13 de marzo de 2013. Disponible en <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/13/actualidad/1363143004_132722.html>

⁶³ SANTOS, Juan Manuel, presidente de Colombia, en la Sexta Cumbre de las Américas, 15 de abril de 2012.

Otra de las contribuciones significativas del informe es el reconocimiento de la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado, promoviendo la entrega de respuestas eficaces a los problemas que enfrenta la sociedad, articulando las instituciones, los recursos financieros y humanos para diseñar estrategias de seguridad que permitan enfrentar la violencia asociada al problema de las drogas.

Uno de los aspectos que ha generado más controversia en el citado documento ha sido la propuesta de enfrentar a los consumidores dependientes como enfermos crónicos y no como delincuentes, no a modo de un eslabón de la cadena del crimen organizado ni su cómplice, sino como una persona con problemas de salud que requiere tratamiento médico, lo que implicaría reforzar los sistemas de salud. Esta mirada implicaría la despenalización del consumo de drogas. De esta manera, el adicto no terminaría en la cárcel, sino en un centro de salud especializado en la rehabilitación⁶⁴.

Finalmente, el informe de la OEA recomienda una mayor flexibilidad para abordar el problema de las drogas, de acuerdo a las particularidades de cada uno de los países, debido a que este se manifiesta de diversas maneras en los Estados del hemisferio.

El encargado de la preparación del señalado texto de la OEA fue Paul Simons, y es claro al señalar que el objetivo es enriquecer el diálogo para el análisis del problema de las drogas. En efecto, el énfasis puesto en la diferenciación entre la legalización del consumo y la liberalización de las drogas es taxativo, de ahí la recomendación al tratamiento de la adicción como un problema de salud pública y no de seguridad⁶⁵. A parte de esa precisión, el informe solo entrega cifras, pero no se pronuncia sobre la conveniencia o no de la legalización de algunas drogas, como por ejemplo la marihuana.

Para Simons, y así lo refleja el documento, la piedra angular de cualquier enfoque para tratar el problema de las drogas es el fortalecimiento de las instituciones de los Estados⁶⁶. Mientras estas sean débiles, no solamente el enfrentamiento entre el Estado y las organizaciones criminales se dificulta, sino que además se inviabiliza el tratamiento de los adictos como enfermos y no como delincuentes.

No solo eso, Andrés Oppenheimer señala que producto de la debilidad de las instituciones estatales, la legalización de las drogas puede provocar que, eventualmente, los “gobiernos corruptos pasen a controlar una industria de mi-

⁶⁴ En el hemisferio hay 12 países que no contemplan la penalización del consumo.

⁶⁵ CONCHA, Luis. La tasa de consumo de drogas en Chile es parecida a la de EE.UU. *La Tercera*, Santiago, 25 mayo, 2013: R12.

⁶⁶ *Ibid.*

les de millones de dólares, y que se corrompan aún más”⁶⁷, diferenciando la legalización en Holanda o en otros países con instituciones fuertes, con los efectos que pudiese tener “en Guatemala, Honduras y otros países con instituciones débiles”⁶⁸.

Una mirada diferente es la que proporcionan algunos representantes de la disciplina económica, al proponer como una vía de solución dejar el problema en manos del mercado, legalizando la oferta y la demanda. Gary Becker y Kevin Murphy⁶⁹ plantean que los costos monetarios –y aquellos no cuantificables– de la guerra contra el narcotráfico son demasiado elevados como para seguir manteniendo el enfoque de seguridad para enfrentar el problema.

En su lugar, los autores proponen la legalización de las drogas y someterlas al mercado con algunas restricciones, al igual que otras sustancias adictivas legales. De esta manera se recaudan impuestos, los adictos podrían acceder a mejores programas de asistencia, la población de las cárceles disminuiría, y lo más importante, desbarataría a las organizaciones criminales, eliminando los homicidios asociados al tráfico.

Conclusiones

El surgimiento del crimen organizado, ligado al tráfico de drogas, no es un fenómeno nuevo ni está disociado a la historia política y social mexicana desde el término de la Revolución que dio fin al gobierno de Porfirio Díaz en los albores del siglo XX.

En efecto, el surgimiento del tráfico de drogas fue producto de la avenencia entre el poder político de nivel local y los traficantes, para luego formalizar una relación de ayuda mutua al centralizar el mecanismo de toma de decisiones y resolución de conflictos con la creación de la DFS.

Es justamente cuando desaparece ese mecanismo de entendimiento cuando la organización de los carteles de la droga comienza a mutar, desde una relación de connivencia con el poder político a una actitud de abierto desafío a este, corrompiendo a sus miembros, combatiendo violentamente a las fuerzas policiales y entablando un enfrentamiento propio de las guerras de baja intensidad contra las fuerzas armadas que el Estado ha utilizado de manera intensiva desde la llegada de Calderón al poder.

⁶⁷ OPPENHEIMER, Andrés. La OEA y la marihuana. *El Mercurio*, Santiago, 25 de mayo, 2013: A8.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ BECKER, Gary y MURPHY, Kevin. ¿Ha perdido Estados Unidos la guerra contra las drogas? *The Wall Street Journal*. Estados Unidos, 6 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 7 de enero de 2013). <<http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324391104578226201722609878.html>>

Desde nuestro punto de vista, creemos que la tendencia de los carteles de la droga estará en una mayor diversificación de los negocios tanto ilícitos como lícitos (las llamadas “fachadas” para el lavado de dinero), así como también en el ejercicio de la violencia, ya sea para defenderse de otras organizaciones criminales como para combatir a las fuerzas del Estado.

Si bien el tráfico de drogas es la principal vía de financiamiento, hay evidencia suficiente que permite establecer que desde el 2005 han explorado, con éxito, los negocios de la prostitución, el tráfico de personas, el sicariato y el tráfico de petróleo, negocios que han ayudado a mirar otros horizontes, principalmente en el viejo continente de la mano con la mafia italiana.

Con relación a los desafíos a la seguridad provocados por el narcotráfico, podríamos señalar que los principales se refieren a la erosión de las instituciones del Estado, las cuales pierden validación social producto de la corrupción de las mismas y la falta de capacidad para dar solución a los problemas que provoca el crimen organizado.

Este problema ha sido enfrentado mediante la fuerza militar, sin el apoyo de una política integral, dejando como resultado 60.000 muertos y 25.000 desaparecidos o extraviados, y muchas dudas sobre el respeto a los derechos humanos de parte de las instituciones del Estado. A primera vista, el número de muertos se ha incrementado visiblemente desde el 2006 a la fecha. Por otra parte, las medidas necesarias para erradicar el narcotráfico, como la educación, salud y la disminución de la narcocorrupción son de largo plazo.

En este sentido, y desde nuestro punto de vista, el énfasis de la preocupación de las autoridades políticas mexicanas debiera estar puesto en el logro de un consenso político de cómo enfrentar el crimen organizado en el largo plazo y con medidas que no necesariamente sean de carácter militar, por dos motivos principales: el primero es que las Fuerzas Armadas constituyen, a estas alturas, el último bastión representante de la violencia institucional-estatal para enfrentar a los carteles de la droga, y hasta el momento no hay una disminución de la violencia o del poder de los carteles. Entonces, si las Fuerzas Armadas fallan, ¿cuál será la estrategia sin una fuerza estatal que pueda sostenerla?

Un primer paso ha sido la propuesta de creación de una Gendarmería Nacional, compuesta por militares, pero que actuarán como una cuarta fuerza. Esto permitiría retirar a las Fuerzas Armadas de las calles, descomprimiendo los enfrentamientos con las organizaciones criminales, así como también ayudará a disminuir las críticas a las violaciones a los derechos humanos en contra de la población civil.

El segundo, es que la diversificación de los negocios ilegales de los carteles no ayuda a erradicar a las organizaciones criminales producto del abanico

de otras opciones lucrativas. En efecto, si a nivel político se determina tomar el problema de las drogas no como desafío de seguridad pública sino como uno de salud pública, las drogas se legalizarían. Sin embargo, si bien esa medida puede perjudicar financieramente a los carteles, no sería por mucho tiempo, ya que los otros negocios ya explorados podrán suplir los ingresos del tráfico de drogas, dando por descontado que el negocio de las drogas se mantendría pero bajo otras condiciones, ya que es necesario recordar que el mercado objetivo de las organizaciones criminales es Estados Unidos. Traficar en México es dinero extra que ingresa a sus bolsillos.

Suena lógico, pero se insiste en que la solución del problema es, en esencia, de largo plazo, y no puede basarse en el uso de la fuerza militar, principalmente porque es una política adoptada por el gobierno de turno y no es una propuesta consensuada entre el Ejecutivo y los partidos de oposición. Desde nuestra visión, el tráfico de drogas es tremendamente complejo, pero que debe tener una propuesta de solución integral, enfocándolo desde un punto de vista de salud pública, más que de seguridad pública.

En ese sentido, el informe de la OEA es oportuno y necesario para enriquecer la discusión y visibilizar un problema, a nivel de organismo internacional, que hasta ahora se ha enfrentado por la vía de las armas sin el éxito esperado si se considera la inversión realizada.

Bibliografía

ASTORGA, Luis. México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. (En línea). VIII Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (Fecha de consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucol.mx/transformac/ponencia1.htm>>

BECKER, Gary. y MURPHY, Kevin. ¿Ha perdido Estados Unidos la guerra contra las drogas? *The Wall Street Journal*. Estados Unidos, 6 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 7 de enero de 2013). <<http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324391104578226201722609878.html>>

BEITTEL, June. Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. CRS Report for Congress, 2012.

BENÍTEZ Manaut, Raúl. México y el sistema interamericano: de la Segunda Guerra Mundial al final de Siglo. Cambios, desafíos y oportunidades. En: FLACSO-Chile. Medio Siglo del TIAR. Estudio estratégico de América Latina y el Caribe. Chile, 1998, pp. 45-64.

CONCHA, Luis. La tasa de consumo de drogas en Chile es parecida a la de EE.UU. *La Tercera*, Santiago, 25 mayo, 2013: R12.

CNN México. Francia asesorará a México en la creación de la Gendarmería Nacional. CNN México. 26 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://blogs.cnnmexico.com/ultimas-noticias/2013/01/26/francia-asesorara-a-mexico-en-la-creacion-de-la-gendarmeria-nacional/>>

CONTRERAS Valdés, Óscar. La Evolución del Narcotráfico en México (En línea) (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>>

El Universal. Protestan por muerte de policías en Monterrey. *Diario El Universal*. 6 de marzo de 2010 (Fecha de Consulta: 6 de marzo de 2010). <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/663885.html>>

El Universal. Protestan por muerte de policías en Monterrey. *Diario El Universal*. 6 de marzo de 2010 (Fecha de Consulta: 6 de marzo de 2010). <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/663885.html>>

GÓMORA, Doris. Carteles se organizan bajo modelo de transnacionales. *El Universal*. México, 19 de septiembre, 2009 (Fecha de Consulta: 8 de abril de 2011). <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171372.html>>

- GÓMORA, Doris. Narco mexicano refuerza nexos con mafia italiana. *El Universal*. México, 19 de septiembre de 2009 (Fecha de Consulta: 8 de abril de 2011). <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171373.html>>
- GUEVARA Y MOYANO, Iñigo. Comando y control: La Cuarta Fuerza Armada Mexicana: Gendarmería. MéxicoSeguridad. La seguridad en un solo sitio. 6 de marzo de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://mexicoseguridad.mx/la-cuarta-fuerza-armada/>>
- Human Rights Watch. Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada. Human Rights Watch, Estados Unidos de América, 2013.
- International Crisis Group. El Desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México. Bélgica, Informe sobre América Latina N° 48, 2013.
- LABROUSSE, Alain. Geopolítica de las Drogas. Chile. LOM Ediciones, 2012.
- LIPSET, Seymour. El Excepcionalismo Norteamericano. Una espada de dos filos. México, Fondo de Cultura Económica, 2000 (primera edición en inglés, 1996).
- LIZÁRRAGA, Arturo. Sinaloa: narcotráfico, violencia y emigración. (En línea). Universidad Autónoma de Sinaloa (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucol.mx/transformac/sinaloa.pdf>>
- MADGE, Tim. Polvo Blanco. Historia cultural de la cocaína. España, Ediciones Península, 2002.
- Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A.C. Eduardo Buscaglia: México hacia un proceso de afganización. 27 de octubre de 2010 (Fecha de Consulta: 7 de marzo de 2013). <https://culturadelalegalidad.wordpress.com/2010/10/27/edgardo-buscaglia-mexico-hacia-un-proceso-de-afganizacion/>
- OPPENHEIMER, Andrés. La OEA y la marihuana. *El Mercurio*, Santiago, 25 de mayo, 2013: A8.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. El Problema de las Drogas en las Américas. Secretaría General, 2013 (Fecha de Consulta: 22 de mayo de 2013). Disponible en <http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf>
- ORTIZ, Miguel. Las Fuerzas Armadas mexicanas y la violencia no estatal. En: AQUIMINO, Leonardo y GARAY, Cristian y CAYÓN, Juan (organizadores). Segurança e Defesa na América Latina. Brasil, Juruá Editora, 2009.

- OSORNO, Diego. El Cartel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco. México, Random House Mondadori, 2009.
- QUESADA, Juan. El director de un portal de noticias del norte de México muere acribillado. *El País*, 5 de marzo de 2013, p. 5. Entre los años 2000 a 2011, han sido asesinados un total de 55 periodistas de parte del crimen organizado. BEITTEL, June. Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. CRS Report for Congress, 2012.
- QUESADA, Juan Diego. Cien días de plazo para Peña Nieto [en línea] *El País*, 13 de marzo de 2013. Disponible en <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/13/actualidad/1363143004_132722.html>
- RIBANDO, Clare y FINKLEA, Kristin. U.S. Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond. CRS Report for Congress, 2013.
- RÍOS, Josefina. La Nueva Cara de México. En: *Qué Pasa*. 24 de enero de 2013. (Fecha de Consulta: 25 de febrero de 2013) <<http://www.quepasa.cl/articulo/mundo/2013/01/252-11000-9-la-nueva-cara-de-mexico.shtml>>
- ROCHA, Ricardo. Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia. Colombia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y Ministerio de Justicia y del Derecho, República de Colombia, 2011.
- SOLÍS, Luis y ROJAS, Francisco. Crimen Organizado en América Latina y el Caribe. Chile, FLACSO-Chile, 2008.
- Terra (SEGEB). No podemos, a plenitud, garantizar la seguridad.- Mouriño. Portal Terra. 24 de septiembre de 2008. (Fecha de Consulta: 25 de septiembre de 2008).
- VALLE, Mario. Las matanzas más salvajes del narco. *El Mundo*. 28 de noviembre de 2009 (Fecha de consulta: 8 de junio de 2010), desde <Http://www.elmundo.es/america/2009/11/26/mexico/1259252493.html>

LAS CRISIS DE GOBERNABILIDAD DE BOLIVIA (2000-2005), SU RELACIÓN CON LA DEBILIDAD DEL ESTADO Y LA SEGURIDAD REGIONAL^{*∞}

CAROLINA SAMPÓ^{**}

RESUMEN

Durante la última década ha quedado de manifiesto cómo la seguridad de los Estados depende en gran parte de la capacidad que estos tengan de resolver y contener sus problemas internos. Es por eso que, más allá de los años de democracia que la región muestra con orgullo y de la desactivación de casi todas las hipótesis de conflicto interestatales, en Latinoamérica se hace necesario prestar atención en cómo la debilidad de los Estados posibilita el avance de las amenazas no convencionales, particularmente del crimen organizado en sus distintas variaciones (especialmente narcotráfico y contrabando).

En este sentido, las características de los Estados de la región permiten en gran medida el asentamiento y la reproducción de organizaciones criminales de carácter transnacional. La propia debilidad del Estado, así como el alcance de la cuestión indígena y de la cultura política, particularmente en la Región Andina (compuesta por Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia) ponen de manifiesto las carencias del modelo de Estado existente y abren la puerta al ascenso de nuevos actores. En este contexto, el presente trabajo procura mostrar cómo, en el caso de Bolivia (tomado como caso testigo), las crisis de gobernabilidad de los años 2003 y 2005 profundizaron la inseguridad regional generada desde ese territorio.

Palabras clave: Seguridad regional, crisis de gobernabilidad, Bolivia, debilidad institucional, narcotráfico.

* Este *paper* fue escrito en el marco de mi tesis doctoral publicada bajo el título "Crisis de gobernabilidad, desafíos a la seguridad regional: Los casos de Bolivia y Ecuador (2000-2005)", Editorial Académica Española, Alemania, 2012.

** Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Becaria posdoctoral del Conicet. Magíster en Estudios Internacionales (UTDT). Licenciada en Ciencia Política (UBA). Docente de la UBA. Argentina. carosampo@gmail.com

∞ Fecha de recepción: 031212
Fecha de aceptación: 030513

GOVERNABILITY CRISIS IN BOLIVIA (2000 – 2005) ITS RELATIONSHIP WITH STATE WEAKNESS AND REGIONAL SECURITY

ABSTRACT

During the last decade, there is enough evidence to demonstrate that the state's security depends mostly in their ability to solve and contain its internal problems.

For that reason, more than the years of democracy the region proudly shows, and the defusing of most of the interstate conflict hypothesis, in Latin America it is necessary to focus in the fact that how the weakness of the states, favors the advance of no conventional threats, particularly, organized crime in its various faces (specially drug trafficking y smuggling). In that sense, the characteristics of the states of the region, allow in a certain way, the establishment and reproduction of transnational crime organizations. The state's weakness, as well as the indigenous problem and political culture, particularly in the Andean Region (Colombia, Venezuela, Peru and Bolivia) demonstrate the shortness of the current state's model and open the path to the presence of new actors. In this given context, this article tries to show how in the Bolivian case (as a witness) the governability crisis of 2003 and 2005, ended in a more profound regional insecurity generated from this country.

Key words: *Regional security, governability crisis, Bolivia, institutional weakness, drug – trafficking.*

1. Introducción a la problemática

Desde las respectivas aperturas democráticas los países de la región sudamericana mostraron diversas dificultades para consolidar el régimen político y, especialmente, fortalecer sus instituciones. Como consecuencia, la gobernabilidad y, principalmente sus deficiencias, adquirieron un rol fundamental en el devenir de nuestras democracias; especialmente en la Región Andina (compuesta por Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela). Entendemos gobernabilidad como la capacidad del Estado de responder a las demandas generadas desde la sociedad civil, así como de articular los diferentes intereses sociales mediando sus diferencias.

La idea de gobernabilidad se vincula con la capacidad de los gobernantes, ciudadanos e intermediarios de lograr consensos que hagan posible formular políticas que permitan responder equilibradamente aquello que la sociedad espera del gobierno¹. En este marco, una crisis refleja la existencia de un desequilibrio permanente entre las demandas de la sociedad civil y las respuestas del gobierno, mientras que se deja de manifiesto la incapacidad para articular intereses diversos.

Existe cierto consenso sobre las áreas a tener en cuenta a la hora de evaluar la situación de cada régimen, de acuerdo con Camou², estas son: la capacidad que tiene el gobierno de mantener o al menos restaurar rápidamente un nivel mínimo de orden en el marco de la ley; la capacidad del gobierno para desarrollar una gestión económica eficaz; la capacidad del gobierno de garantizar servicios sociales mínimos y promover el bienestar social; y la capacidad del sistema político para incorporar, restringir o acomodar a grupos o individuos que quieran influir en el juego político con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de decisiones.

En nuestra opinión, existen dos fuentes de problemas de gobernabilidad: por un lado, aquellos generados desde la sociedad civil, que se moviliza y lleva adelante determinadas demandas hacia el sistema político; y, por el otro, los problemas generados a partir de la falta de articulación de intereses de los dirigentes políticos, que optan por confrontar en lugar de cooperar en ámbitos como el Poder Legislativo, poniendo en jaque el *statu quo* vigente.

Aunque las crisis de gobernabilidad suelen combinar ambas fuentes, parece ser la presión generada desde la sociedad civil la que puede provocar la ruptura institucional. Sin embargo, no hay que desestimar el papel de los representantes ya que, desde el momento en que la presión ejercida por las protestas y movilizaciones sociales provoca una fractura en la clase política, es difícil que se generen respuestas positivas a las demandas de la sociedad civil. Lejos de eclosionar de un día para el otro, las manifestaciones ciudadanas expresan un proceso de deterioro progresivo cuyas representaciones se plasman en distintos ámbitos de la vida cotidiana.

En este contexto, queda claro que la estabilidad de los gobiernos depende en gran medida de la eficacia y eficiencia que demuestren a la hora de dar respuestas a las demandas de la sociedad civil. De lo contrario, y como consecuencia de la deslegitimación que comienza por los partidos políticos en gene-

¹ TOMASSINI, Luciano. Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina. En Fernando Carrillo Flórez (ed.), Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina, Washington DC, BID, 2001.

² CAMOU, Antonio. Gobernabilidad y democracia, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Nro. 6, México Instituto Federal Electoral, 2001.

ral y los gobernantes en particular, es posible que el gobierno deba entregar el mando antes de tiempo³.

En el marco descripto, Bolivia aparece como un caso crítico que además pone de manifiesto la relación establecida entre las crisis de gobernabilidad y los problemas de seguridad de la regional. El tráfico de drogas y el contrabando aparecen como las cuestiones más candentes a nivel local y regional. Tal como veremos más adelante, tanto en el año 2003 como en el 2005, Bolivia vivió momentos de ruptura institucional que comenzaron como virulentas crisis de gobernabilidad y culminaron con la renuncia del Presidente en ejercicio. Durante esos momentos de crisis, las actividades ilícitas pudieron desarrollarse con “mayor facilidad” en territorio boliviano ya que las preocupaciones centrales de la clase política estaban focalizadas en otro lado; mientras que para algunos sectores de la sociedad civil estas actividades reportaban ganancias e incluso proporcionaban una solución a algunas de las demandas sociales que el gobierno no había podido resolver.

2. La vuelta a la democracia en Bolivia

El colapso del Estado Burocrático Autoritario⁴ a partir del cual se produjo el regreso a la democracia en Bolivia, hizo que los actores políticos tuvieran que aprender a participar en el juego democrático sin preparación de ningún tipo. Como consecuencia, algunas de las reglas de juego –especialmente las informales– fueron definidas *durante el juego* democrático.

La consolidación del régimen en Bolivia fue un proceso largo que estuvo fuertemente vinculado al desarrollo de la denominada *Democracia Pactada*. De acuerdo con Vargas y Córdova⁵, esta consistía en una dinámica de coaliciones parlamentarias que además de garantizar un cierto grado de gobernabilidad pro-

³ En nuestra región abundan ejemplos de gobiernos que debieron entregar el mando antes de tiempo. Algunos de ellos fueron: Raúl Alfonsín y Fernando de la Rúa, en Argentina; Raúl Cubas Grau y Fernando Lugo, en Paraguay; Fernando Collor de Melo, en Brasil; y Carlos Andrés Pérez, en Venezuela.

⁴ El BA es un tipo particular de Estado, resultante de la especificidad histórica de cada caso, cuyas características principales son: 1) su principal base social es la gran burguesía; 2) sus actores se imponen dos grandes tareas: reimplantar el orden a partir de la resubordinación del sector popular y “normalizar” la economía; 3) excluye políticamente a un sector popular previamente activado; 4) la mencionada exclusión conlleva la supresión de la ciudadanía, de lo popular y de la democracia política; 5) es un sistema de exclusión económica del sector popular a favor de la gran burguesía; 6) promueve una mayor transnacionalidad; 7) implica el “encogimiento” de la Nación porque rompe con el discurso homogeneizante; 8) busca despolitizar cuestiones sociales; 9) su régimen implica el cierre a los canales democráticos de acceso al gobierno y a la representación, esos lugares quedan reservados para las altas cúpulas de las FF.AA. y de grandes empresas. Ver O’DONNELL, Guillermo. *El Estado Burocrático Autoritario. Triunfos, derrotas y crisis*. Bs. As. Editorial de Belgrano, 1996.

⁵ VARGAS R., Humberto y CÓRDOVA E., Eduardo. *Bolivia: un país de re-configuraciones por una cultura de pactos políticos y de conflictos*. En Seoane, José. *Movimientos sociales y conflictos en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2003.

veían estabilidad al gobierno de turno respaldando sus acciones y propuestas. El sistema se adoptó luego de las dificultades enfrentadas por los primeros gobiernos democráticos, principalmente con el objetivo de alcanzar la mayoría absoluta necesaria para elegir al Presidente de la República⁶. Como consecuencia, los tres partidos con mayor caudal electoral llegaron a un acuerdo que dio origen al denominado *presidencialismo parlamentizado*.

Sin duda la gran fragmentación del sistema de partidos y la carencia de una fuerte distancia ideológica contribuyeron para que este fuera el escenario. Tan extremo era el escenario, que entre 1985 y 2002 solo un partido logró superar los 30 puntos porcentuales, al tiempo que la diferencia más importante entre un partido y otro en elecciones nacionales fue de 5% en el año 1997⁷. En realidad, en este contexto, era inevitable un acuerdo interpartidario entre los líderes políticos si se pretendía mantener el régimen democrático, impulsar la alternancia en el poder y obtener cierta gobernabilidad.

La *Democracia Pactada* consistió en la institucionalización de una democracia formal, es decir, de un régimen que quedó reducido a un marco de reglas y procedimientos formales pero que pudo mantenerse en el tiempo⁸. Pero para el año 2002 la coalición ya se encontraba debilitada, aunque consiguió posicionar a Sánchez de Lozada como nuevo Presidente de la República. Esta vez, la oposición liderada por Evo Morales quedó solo a dos puntos porcentuales de distancia, al tiempo que crecía la importancia del movimiento liderado por Felipe Quispe, dando lugar a la aparición del debate político-ideológico que había estado ausente durante las etapas de transición y consolidación democrática. Con una sociedad tan fragmentada y polarizada ideológicamente, la crisis venidera era fácil de prever.

3. De la estabilidad a las crisis de gobernabilidad

Aunque el proceso de consolidación democrática encontró la forma de “estabilizar” tanto al sistema político como a los actores sociopolíticos que lo conformaban con la Democracia Pactada, este mecanismo informal no institucionalizado simplemente dejó de funcionar.

⁶ HERRERO, Francisco. Sistema de Partidos y desarrollo: El caso de Bolivia. En Guerra-García, Gustavo y Sample, Kristen (coeditores). La política y la pobreza en los países andinos. Lima, International Institute for Democracy and Electoral Assistance y Asociación Civil Transparencia, 2007.

⁷ GARCÍA Montero, Mercedes. Bolivia. En: Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (coord.), Partidos Políticos de América Latina. Países Andinos. México D.F., Fondo de Cultura Económica e Instituto Federal Electoral, 2003, pp. 33-145.

⁸ ALENDA, Stéphanie. Bolivia: La erosión del pacto democrático. Quito, Ecuador Debate, agosto de 2004, pp. 119-136

El pacto político no pudo evitar las severas crisis de gobernabilidad que debió sobrellevar Bolivia en los años 2003 y 2005. En mi opinión, esto se debe a la drástica modificación del sistema de partidos, pero especialmente a la presión ejercida por los movimientos sociales que pugnaban por ser movilizadas e incluidos políticamente, no solo desde lo discursivo. Estos movimientos, que en un primer momento tuvieron arraigo sindical, ampliaron su base e incorporaron una dialéctica reflexiva relacionada a la reconstrucción de la identidad indígena boliviana.

Es importante destacar la erosión de la legitimidad que sufrieron los partidos políticos considerados tradicionales, ya que la misma terminó por repercutir en el cuestionamiento de la democracia tal como estaba establecida. Algo similar pasa con las desigualdades, sean sociales, económicas o étnicas, porque ponen en duda uno de los principios básicos de la democracia: la igualdad.

Desde la perspectiva de Ossio Bustillos y Prats Catalá⁹, Bolivia vivió una crisis del modelo de gobernabilidad resultante de la primera democratización. A pesar de sus falencias, la resolución de una crisis de gobernabilidad por vía institucional que además incorpora nuevas herramientas para manejar las tensiones sociopolíticas del régimen democrático vigente, implica sin duda un avance hacia la consolidación democrática. Como apunta Rojas Ortuste, estos quiebres pueden ser considerados una “crisis de crecimiento democrático”, sin subestimar lo violento de las situaciones en las que se desarrollaron las sucesiones presidenciales de los años 2003 y 2005¹⁰.

3.1. La primera crisis de gobernabilidad (2003)

El escenario que tuvo que administrar el presidente Sánchez de Lozada cuando llegó al gobierno fue crítico. Principalmente se encontró con el empantanamiento de las negociaciones en torno a la erradicación de los cultivos de coca y, como consecuencia, con la existencia de un conflicto abierto con los sectores cocaleros, que contribuyeron a la deslegitimación de su figura frente a gran parte de la sociedad civil. De hecho, el mandatario era visto como miembro de la “oligarquía”, ajeno a la realidad de la mayor parte de la población, campesinos e indígenas. Adicionalmente, el déficit fiscal superaba el 8% del Producto Bruto Interno (PBI) y los préstamos extranjeros no alcanzaban para saldar las cuentas.

⁹ OSSIO Bustillos, Teresa y PRATS Catala, Joan. Crisis de gobernabilidad como oportunidad democrática: el caso de Bolivia. En Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (IX Madrid, España, 2-5 Nov. 2004).

¹⁰ ROJAS Ortuste, Gonzalo. Bolivia ante el cambio: ¿Reforma pactada o revolucionarismoétnicista? Bolivia, Revista Umbrales Nro. 19: Bolivia y el contexto político actual, 2009. pp. 47-78.

En este sentido, es necesario destacar el primer aspecto de lo que terminaría siendo una crisis de gobernabilidad severa, con posterior ruptura institucional: la polarización entre sectores sociales considerados antagónicos, como los indígenas, liderados por Morales y Quispe, y la oligarquía, encarnada por la clase política tradicional, corporizada en Sánchez de Lozada. El creciente enfrentamiento entre estos sectores fue la semilla de la destrucción del mecanismo establecido en la transición democrática con el fin de facilitar la gobernabilidad. Sin embargo, Sánchez de Lozada no parece haber tomado debida nota de la crítica situación que atravesaba la sociedad boliviana y se inclinó por intentar resolver el aspecto económico de la crisis.

El Presidente, en lugar de acercar posiciones, llevó adelante un “impuestazo”¹¹ que motivó una nueva serie de protestas sociales de suma importancia, que culminaron con sangrientos disturbios¹². En este sentido, las manifestaciones contra el gobierno comenzaron con la movilización de los jóvenes de la Universidad Popular El Alto, pero fueron ampliando su base hasta incluir a la Policía Nacional, que se negó a patrullar las calles con el fin de detener la revuelta. Los manifestantes no solo rechazaban el impuestazo, sino que exigían un aumento salarial del 40%¹³. Como consecuencia, Sánchez de Lozada apeló al Ejército para que restableciera el orden público. Durante estas jornadas la institución castrense reprimió a civiles y policías sin distinción, dando lugar al denominado *Febrero Negro*.

Desafortunadamente, el *Febrero Negro*, como se conocen los disturbios del 12 y 13 de ese mes del año 2003, dejó un saldo de 33 muertos y 180 heridos, y puso de manifiesto “los rasgos estructurales de la crisis política, económica y social de Bolivia y configuraron una nueva coyuntura política de crisis, caracterizada por una degradación y una inestabilidad que colocan en riesgo el mismo proceso democrático”¹⁴.

En ese escenario, la oposición forzó al gobierno, que debió dar respuestas a los sectores más combativos, a derogar el impuestazo y a declarar la moratoria a la erradicación de cultivos de coca, al tiempo que buscaban enjuiciar al

¹¹ El impuestazo gravaba con el 12,5% los ingresos que estuvieran por encima de cinco salarios mínimos. Con él, el gobierno pretendía recaudar los ingresos que no generaba con el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

¹² COTLER, Julio. Bolivia-Ecuador-Perú, 2003-2004: ¿Tempestad en los Andes? Real Instituto El Cano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Área: América Latina – DT N° 51/2005 (Fecha de Consulta: 08/05/11) Disponible en www.realinstitutoelcano.org/documentos/233/233_Cotler.pdf

¹³ WITKER Barra, Iván. Bolivia 2003 en la prensa chilena. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales. Santiago de Chile, Colección de Investigaciones ANEPE, N° 11, 2005.

¹⁴ CALDERÓN, Fernando y GAMARRA, Eduardo. Crisis, inflexión y reforma del sistema de partidos en Bolivia, Revista Colombia Internacional Nro. 58, 2003, p. 13 (Fecha de ingreso: 15/09/10) Disponible en <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/421/1.php>

Presidente por su responsabilidad en las muertes resultantes de la represión que había ordenado.

Sánchez de Lozada entendió la precaria situación política en la que se encontraba, maniobró en consecuencia y logró superar la crisis de febrero. Sin embargo, la debilidad del gobierno había quedado expuesta y las turbulencias seguirían. Los choques entre los coccaleros y los militares en Chapare continuaron, mientras los campesinos del Altiplano siguieron cortando las carreteras con el fin de que el gobierno escuchara sus reclamos. En el otro extremo, en la *Media luna* boliviana¹⁵, organizaciones empresariales y comités cívicos de los departamentos orientales dejaron en claro su frustración por la paralización de la producción de gas en la zona, así como por las invasiones a tierras privadas, acusando al gobierno de ser incapaz de garantizar la propiedad privada dentro del territorio nacional¹⁶.

La gestión del Presidente estaba acorralada desde dos sectores distintos: por un lado, debido a la oposición parlamentaria pero, principalmente, por las protestas sociales, cada vez más fuertes y numerosas. Con el fin de terminar con los bloqueos y mejorar la gobernabilidad, el Presidente llamó a un diálogo nacional entre sus representantes y distintas organizaciones sociales que fracasó abruptamente a causa de la intransigencia de la oposición.

La crisis política se profundizó a partir del 15 de septiembre de 2003, cuando el gobierno lanzó una campaña informativa sobre un plan de explotación de gas natural que había diseñado. Dicho plan incluía la explotación de los yacimientos ubicados en el departamento de Tarija, por parte de un consorcio compuesto por Repsol YPF, British Gas y Panamerican Energy y contemplaba el uso de un puerto chileno para su exportación a México y Estados Unidos. Ese proyecto provocó manifestaciones en contra del plan, que se hicieron cada vez más masivas, generando una campaña antiexportadora sin precedentes. A este reclamo se sumaron las críticas al modelo neoliberal, particularmente en lo referente a las privatizaciones¹⁷.

Estos episodios se conocieron como *La Guerra del Gas*, que fue resultado de la profundización y polarización del conflicto y tuvo su punto más álgido en octubre de 2003. En ese momento los movimientos sociales, liderados por Morales y Quispe, decidieron cercar la ciudad de La Paz, impidiendo el ingreso de productos agrícolas y cerrando el suministro de gas. La respuesta del gobierno frente a las crecientes movilizaciones (del 12 al 14 de octubre) fue nuevamente la

¹⁵ Se denomina *Media luna* a los departamentos de Tarija, Pando, Beni y Santa Cruz de la Sierra.

¹⁶ COTLER, J. *Loc. cit.*

¹⁷ WITKER Barra, Iván. *Loc. cit.*

represión, en especial en el Altiplano paceño, la ciudad de El Alto y La Paz, lo que dejó 75 muertos y más de 300 heridos, y precipitó los acontecimientos políticos¹⁸.

Las protestas llegaron a su clímax cuando la población de El Alto marchó sobre La Paz, exigiendo que Sánchez de Lozada abandonara sus funciones y fuera enjuiciado. A esa movilización se sumaron también los partidos políticos de oposición y la clase media, generando una presión difícil de tolerar desde el gobierno¹⁹.

La sensación de vacío de poder y de falta de gobernabilidad llegaron a su punto más álgido. El enfrentamiento volvió a generar decenas de muertos y centenares de heridos como resultado de la represión, lo que incrementó el repudio general al gobierno y terminó por producir el aislamiento y desprestigio de los partidos oficialistas. En este marco, el vicepresidente Carlos Mesa optó por distanciarse de Sánchez de Lozada, al que los militares también le retiraron su apoyo, condenándolo al abandono del poder y posterior exilio el 17 de octubre de 2003²⁰.

Como destacan Calderón y Gamarra²¹, se pueden mencionar al menos cuatro elementos que llevaron a la crisis de gobernabilidad y posterior ruptura institucional de octubre de 2003; a saber: a) la explosión de conflictos sociales en todo el país, que resaltaban demandas particulares; b) la debilidad del gobierno para procesar dichas demandas; c) la articulación de esos conflictos en torno al rechazo a la explotación del gas y el reclamo de una Asamblea Constituyente²², y d) el fracaso de la mediación de la Iglesia que terminó por polarizar más el escenario sociopolítico.

En términos fácticos, la caída de Sánchez de Lozada se debió a una sucesión de situaciones más que a un episodio concreto. En primer lugar hay que destacar el agotamiento del Presidencialismo Parlamentizado como garante de la gobernabilidad, en conjunto con el incremento de la popularidad de movimientos sociales inclusivos que defendían la identidad de la Bolivia indígena. En segundo lugar, se hace necesario tener en cuenta la difícil situación económica que enfrentaba el país, de manera tal que era difícil para el Ejecutivo dar res-

¹⁸ INCHUTA Nina, Carlos E. La relación de las instituciones políticas, la forma multitud y los movimientos sociales en Bolivia. *Tinkazos*, vol. 11 Nro. 25, La Paz, noviembre 2008 (Fecha de ingreso: 15/08/10) Disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512008000200008&lng=es&nrm=iss&tlng=es

¹⁹ SUÁREZ, Hugo. Seis claves para interpretar la crisis boliviana. Memoria N° 198, México, agosto de 2005 (Fecha de Ingreso 20/03/11) Disponible en <http://catedras.fsoc.uba.ar/toer/articulos/txt-suarez.htm>

²⁰ COTLER, J. *Loc. cit.*

²¹ CALDERÓN, Fernando y GAMARRA, Eduardo. *Op. cit.* pp. 90 a 123 (Fecha de ingreso: 15/09/10) Disponible en <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/421/1.php>

²² Esta Asamblea, que se llevó adelante en el 2005, tuvo como objetivo modificar la representación política y la organización estatal para permitir la inclusión de asociaciones civiles y organizaciones indígenas en la arena política.

puestas satisfactorias a las demandas sociales. En particular, hay que considerar la tendencia neoliberal de Sánchez de Lozada y su cercanía ideológica y cultural con Estados Unidos, que generaba cierto resquemor en los estratos más bajos de la sociedad. En tercer lugar, se deben mencionar los episodios de represión que dieron como resultado decenas de muertos y centenares de heridos, y que ampliaron la brecha entre el Presidente y la sociedad civil. Finalmente, la oposición en el Parlamento terminó por generar una completa crisis de gobernabilidad ya que Sánchez de Lozada no solo no tenía apoyo popular, sino que no podía contar con la clase política tradicional, e incluso el vicepresidente Carlos Mesa se había diferenciado de su gestión. La renuncia del Presidente era inevitable. Cercado, sin apoyo político, acuciado por problemas económicos y sociales, en un ambiente signado de violencia, el vacío de poder se terminó de cristalizar y Sánchez de Lozada dejó el poder y se exilió.

3.2. El fin de una era. Una nueva crisis de gobernabilidad

El vicepresidente Carlos Mesa fue reconocido por el Congreso como Presidente de la Nación el 17 de octubre de 2003. Con la idea de ganar parte de la gobernabilidad perdida, pidió apoyo a los congresistas a fin de hacer una democracia más participativa, a partir de la convocatoria a referéndums y enmiendas constitucionales. Principalmente, Mesa buscaba detener las protestas sociales por lo que aceptó discutir algunas de las demandas que provenían de los sectores más movilizadas: campesinos e indígenas; de lo contrario, su mandato no hubiera siquiera empezado. En este sentido, es importante destacar la “luna de miel” con la que comenzó su gestión, ya que el 82% de la población boliviana apoyaba su mandato²³. Este porcentaje era, lejos, el más alto desde el retorno a la democracia.

El gobierno de Mesa fue definido por muchos como un gobierno de transición histórica, sin participación directa de partidos políticos y con el claro objetivo de preservar la democracia. Uno de los hechos más importantes durante su administración fue la reforma constitucional del año 2004, en la que se reconoce a Bolivia como un Estado multiétnico y pluricultural. En este contexto, con fuertes dificultades de gobernabilidad, el Presidente buscó hacer visibles todas sus acciones y negociar con todos los actores políticos, incluso con el Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales²⁴.

En ese contexto era necesario mejorar todo lo posible la situación sociopolítica: “Es una coyuntura que ofrece oportunidades para una salida ins-

²³ ICHUTA Nina, C. *Loc. cit.*

²⁴ *Ibid.*

titucional a la crisis que implica también riesgos muy importantes debido a la precariedad de la situación política y económica del país”, afirmaban Calderón y Gamarra²⁵. Por ello, es necesario no desestimar que se haya evitado una intervención cívico-militar, como proponían algunos sectores, al tiempo que se apuntalaban los mecanismos democráticos previstos institucionalmente para llevar adelante una transición ordenada en un escenario que no dejaba de ser caótico.

A pesar del pedido de apoyo de Mesa, los partidos tradicionales se opusieron fervientemente a su gestión, dificultando aún más la gobernabilidad del sistema. Las propuestas de referéndum y Asamblea Constituyente generaron debates en el seno de la clase política pero también en la sociedad civil, que se expresó a través de distintas movilizaciones. En la ya quebrada Bolivia (porque la división entre la zona de la *Media luna* y el resto del país era un hecho consumado), los departamentos de oriente (la *Media luna*) se opusieron de cuajo a las propuestas de Mesa porque obstaculizaban la explotación del gas y amenazaban con otorgar más atribuciones a los indígenas²⁶. Recién cuando el Presidente consiguió el respaldo de Evo Morales, logró que se aprobara la convocatoria al referéndum. Sin embargo, a pesar de su respaldo a la incorporación de elementos que contribuyeran a una democracia más participativa, Morales no dejó de impulsar las movilizaciones sociales en contra del gobierno, que le sirvieron de base para que su movimiento tuviera alcance nacional²⁷.

La intransigente oposición parlamentaria, junto con movilizaciones sociales cada vez más radicales, las presiones del sector empresarial de la zona de la *Media luna* y de Estados Unidos para erradicar los cultivos de coca, terminaron por cercar a Mesa. La gravedad de la crisis de gobernabilidad que atravesaba su administración quedó clara en la carta de renuncia que presentó al Parlamento, en marzo de año 2005, donde afirmaba que no podía seguir gobernando sitiado, rodeado de amenazas y ultimátums.²⁸

Sin embargo, el Congreso rechazó su renuncia, mientras los dirigentes políticos y sindicales se movilizaban para profundizar el clima de protesta social acorralando al Presidente hacia su rendición incondicional. En realidad, lo que perseguían los nuevos actores políticos encolumnados tras la carismática figura de Evo Morales, era dar por tierra con el modelo neoliberal que se había instaurado en los años 90 y reivindicar lo autóctono, la identidad de la Bolivia con base en los pueblos indígenas, capaz de mantener y respetar las diversas culturas

²⁵ CALDERÓN y GAMARRA. *Op. cit.* p. 15.

²⁶ ARDAYA Salinas, Gloria. La crisis política en Bolivia. Bolivia. Revista Umbrales: Bolivia y el contexto político actual, Nro. 19. 2009, pp.23-46.

²⁷ COTLER, J. *Loc. cit.*

²⁸ *Ibid.*

que la componen, apoyándose en el Estado plurinacional que se reconoció en la reforma constitucional de 2004.

Como consecuencia, un aún más debilitado Presidente presentó nuevamente su renuncia con carácter de indeclinable el 5 de junio de 2005, después de 20 meses de intentar negociar con la oposición parlamentaria y las distintas organizaciones sociales. Para Mesa era imposible seguir gobernando con el apoyo de un pequeño y fragmentado grupo de parlamentarios y con la amenaza de la Central Obrera Boliviana (COB) de conformar un gobierno cívico-militar que lo reemplazara a él²⁹.

El sucesor natural de Mesa era el presidente de la Cámara de Senadores, y de no ser posible su nombramiento, le correspondía hacerse del Poder Ejecutivo al titular de la Cámara Baja. Sin embargo, los dirigentes de las organizaciones sociales y políticas más poderosas rechazaron de cuajo esta solución, argumentando que el primero de los candidatos pertenecía a Santa Cruz de la Sierra, y que por lo tanto beneficiaría a la “oligarquía”; y el segundo, era miembro de uno de los partidos tradicionales fuertemente criticados. Como consecuencia, el presidente del Tribunal Supremo, Eduardo Rodríguez, se hizo cargo del gobierno y los legisladores de los partidos tradicionales renunciaron a sus mandatos dos años antes de tiempo. Estas renunciaciones fueron el resultado de la presión de la opinión pública, que consideraba que estos habían perdido representatividad debido a las abruptas modificaciones en la arena política.

La llegada de Rodríguez a la presidencia representó la derrota de la elite política y de los partidos tradicionales que pretendían que el presidente del Senado, Hormando Vaca Díez, se hiciera cargo del Ejecutivo³⁰, y la victoria por parte de los nuevos actores políticos, que llegaron al poder de la mano de Evo Morales en el año 2005.

4. El impacto de las crisis en la seguridad de la región

La inestabilidad política generada al interior de Bolivia en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2005, en conjunto con la fragilidad intrínseca de su Estado, el debilitamiento y la deslegitimación de las instituciones democráticas, se vio reflejada en la región.

Este reflejo quedó plasmado en la profundización de fenómenos preexistentes, tales como el tráfico de drogas y el contrabando, que afectan indefectiblemente a los países de la región. Más allá de la importancia de mantener a la democracia como un valor central dentro de la Comunidad de Estados America-

²⁹ *Ibid.*

³⁰ SUÁREZ, H. *Loc. cit.*

nos, es necesario destacar que el mantenimiento de este régimen se ha convertido en una cuestión de seguridad en sí misma³¹.

Desde que la agenda de seguridad se posicionó al tope de las preocupaciones del subcontinente a principios de este siglo, el tráfico de drogas generado desde Bolivia hacia el resto de la región (sudamericana y norteamericana) se ha consolidado como un problema de suma relevancia. En este sentido es necesario destacar que en la Región Andina se produce el 100% de la cocaína mundial. Sin duda, el hecho de que Bolivia sea el tercer productor mundial de cocaína (después de Perú y Colombia) adquiere especial relevancia a la hora de entender la importancia que tiene para la seguridad regional.

Como consecuencia, nos parece importante tener en cuenta tres elementos que hacen que Bolivia sea uno de los centros de preocupación mundial en torno al narcotráfico, los dos primeros hacen estrictamente a cuestiones institucionales y de seguridad, mientras que el tercero se refiere a usos y costumbres ancestrales: 1) la fragilidad del Estado y su consecuente dificultad en lo que hace al control del territorio nacional; 2) la porosidad de las fronteras incrementada por la debilidad de las instituciones estatales³²; y 3) la arraigada tradición en lo referente al consumo de la hoja de coca.

El último punto, muchas veces desestimado, implica que la erradicación del cultivo no es una solución a pesar de que se ha planteado como opción en más de una oportunidad. Es importante entender que una parte de la producción local (que es legal) es utilizada para consumo de gran parte de la población. Ya sea en forma de té medicinal o para mascarla, con el fin de combatir los efectos de la altura o sencillamente como un hábito, gran parte de los bolivianos consumen hoja de coca desde hace cientos de años. En este sentido, aunque el consumo de este tipo no esté directamente relacionado con la producción y el tráfico de cocaína, sí es necesario destacar que es un terreno más fácil de abordar para las organizaciones criminales que han logrado ampliar la superficie cultivada de hoja de coca cuando el consumo ancestral se ha mantenido constante. Es decir, no existe una relación directa entre la producción de hoja de coca para el consumo tradicional y la producción de cocaína; pero sí existe una relación indirecta que tiene que ver con la existencia de las plantaciones y los conoci-

³¹ Para obtener una visión ampliada de la agenda de seguridad hemisférica se recomienda la lectura de BARTOLOMÉ, Mariano. *La Seguridad Internacional en el siglo XXI. Más allá de Westfalia y Clausewitz*. Santiago de Chile, Colección de Investigaciones ANEPE N° 14, 2006. A fin de profundizar conocimientos sobre cómo la democracia se convirtió en una cuestión de seguridad, se recomienda la lectura de SAMPÓ, Carolina. *Crisis de gobernabilidad, Desafíos a la seguridad regional. Los casos de Bolivia y Ecuador (2000-2005)*. Alemania. Editorial Académica Española. 2011.

³² SAMPÓ, Carolina. *El impacto de los Estados en Proceso de Falla en la Seguridad regional: El caso de Paraguay en el Cono Sur*. Tesis de Maestría inédita. Universidad Torcuato Di Tella, 2006.

mientos a la hora de cuidar la coca, cultivarla y cosecharla. En este sentido, el escenario parece ser mucho más auspicioso para el narcotráfico en Bolivia que en Colombia, donde el consumo de hoja de coca no tiene la misma relevancia.

Siendo la fragilidad del Estado una de las cuestiones más relevantes a tener en cuenta en lo que hace al control territorial y fronterizo de Bolivia, es importante analizar el efecto que tuvieron las crisis de gobernabilidad de los años 2003 y 2005 sobre el tráfico de drogas. En este sentido es indispensable aclarar que consideramos que la crisis institucional comienza realmente en el año 2000, con la llamada *Guerra del Agua*³³, pero como a partir de ella no hubo ninguna ruptura institucional, no fue incluida en este trabajo. No obstante, en los indicadores se refleja cómo la lucha contra el narcotráfico se debilitó desde ese año en adelante. Sin duda la puesta en jaque de las instituciones democráticas vigentes, así como la falta de eficiencia por parte del Estado, incrementada en un momento de crisis, tienden a verse reflejadas en una serie de indicadores: en la superficie cultivada ilegalmente con hojas de coca, en el número de personas detenidas por producción ilícita de drogas, en las personas detenidas por tráfico de drogas, en las fábricas y pozas destruidas, y en la cantidad de droga incautada.

Es necesario destacar que la demanda legal de la hoja de coca no se ha visto incrementada en los últimos años. Como consecuencia, el aumento de las superficies cultivadas solo puede atribuirse a la demanda de hoja de coca que es utilizada para convertirla en cocaína. Las zonas en las que se cultiva coca son la región del Chapare, en Cochabamba, y la región de los Yungas, en el departamento de La Paz, donde la mayoría de los cultivos son legales (por lo que el control se hace más difícil).

Entre los años 2000 y 2005, como puede verse en la tabla número 1, se observa un nuevo incremento sostenido de la superficie dedicada al cultivo de coca y de la cantidad de clorhidrato de cocaína producido. En primer lugar llama la atención el crecimiento (36%) del número de hectáreas cultivadas con hoja de coca entre los años 2000 y 2001. Este aumento se debe principalmente al retroceso de las políticas de erradicación del cultivo³⁴. En segundo término, entre los años 2001 y 2005, el crecimiento de la superficie cultivada se sostuvo, fluctuando entre un 7,4% y un 8,5%. Si se compara el año 2002 (previo a la primera crisis de gobernabilidad analizada) con el año 2005, puede verse que el cultivo de la hoja de coca creció cerca de un 23%.

³³ En el año 2000 se llevó adelante una movilización masiva que exigió al gobierno que cancelara la concesión de la distribución de agua de Cochabamba a una empresa extranjera. Si bien la importancia de este suceso no debe ser desestimada ya que provocó una crisis de gobernabilidad, el hecho de que no se haya conseguido la destitución del Jefe de Estado nos ha llevado a dejarla fuera del análisis. A este episodio se lo denomina "Guerra del Agua".

³⁴ BINLEA. Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2002.

Tabla 1
Cultivo estimado de coca y producción de hoja de coca

Coca	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cultivo Neto (ha) ³⁵	14.600	19.900 ³⁶	21.600	23.200	24.600	26.570
Erradicación (ha)	7.653	9.435	11.839	10.000	8.437	6.000
HCl Potencial (en toneladas métricas)	43	60	60	60	65	72

Fuente: Department of State's International Narcotics Control. Strategy Report, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs (BINLEA) 2001-2006.

Si se tienen en cuenta las crisis de gobernabilidad más severas que enfrentó Bolivia, no llama la atención ni el incremento de la superficie cultivada durante los años 2003 y 2005, ni tampoco la caída de la cantidad de hectáreas en las que se erradicó la hoja de coca. Concretamente, en el año de la caída de Sánchez de Lozada la erradicación cayó cerca de un 10%. Desde ese momento y hasta la renuncia del presidente Mesa, la erradicación continuó cayendo, viéndose reducida casi a la mitad si se comparan los años 2002 y 2005. Sin ninguna duda, la fragilidad de Estado, en especial en lo que hace al control del territorio nacional y a los movimientos de organizaciones criminales dentro del mismo, se refleja en esos indicadores.

Tabla 2
Número de fábricas de elaboración de cocaína y pozas de maceración de hojas de coca destruidas

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fábricas de elaboración de cocaína	790	1.006	1.420	1.769	2.254	1.006
Número de pozas de maceración destruidas	769	1.292	1.950	2.544	3.292	1.292

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INEB).

En lo que hace a la cantidad de detenciones provocadas por la producción ilícita de drogas, llama la atención que solo 408 individuos fueron detenidos durante el año 2003 y 547 fueron arrestados en el 2005. Aunque la tendencia fue *in crescendo*, sorprende la poca cantidad de detenciones, en especial en relación a

³⁵ La relación hoja de coca/clorhidrato de cocaína está estimada en 370 kilogramos de hoja por cada un kilo de HCl de cocaína en la zona del Chapare y es de 315/1 en Yungas.

³⁶ Hasta el 01/06/2001.

los kilos de droga producidos y a las fábricas de elaboración de cocaína destruidas ese año. Habiendo destruido en el 2003 alrededor de 1.800 fábricas y 2.550 pozas de maceración de hojas de coca y otras 1.006 fábricas, junto con 1.292 pozas en el 2005, el número de detenciones por producción ilegal de drogas parece muy bajo (Ver tabla 2). Solo la corrupción de funcionarios públicos parece ser la explicación para el bajo número de detenciones, sea porque las organizaciones criminales son avisadas antes de los operativos o porque durante los mismos llegan a “algún arreglo” con las fuerzas involucradas en estas acciones.

Paralelamente, cabe destacar que la mayor parte de las detenciones se realizaron en los departamentos de Cochabamba, donde se concentra gran parte de los cultivos, y de Santa Cruz, que limita con Brasil, por donde saldría gran parte de la droga producida en Bolivia (Ver tabla 3). Esta tendencia se confirma cuando se analizan las detenciones por tráfico ilícito: si en el año 2003, 2.166 personas fueron arrestadas acusadas de este cargo, 862 estaban en Santa Cruz y 522 en Cochabamba. Lo mismo ocurre en el año 2005, de los 2.314 detenidos, 905 se encontraban en Santa Cruz y 524 en Cochabamba.

Tabla 3

Cantidad incautada de droga, por departamento (en kilogramos)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
La Paz	817	1.699	1.620	5.902	14.468	14.314
Cochabamba	3.306	4.491	7.013	5.305	5.669	6.906
Santa Cruz	4.421	2.990	2.890	7.760	3.851	22.262
Total	9.344	11.669	13.857	21.409	36.919	46.019

Fuente: INEB.

Además de ser productor, Bolivia es un importante país de tránsito, especialmente de cocaína peruana pero también colombiana. La porosidad de sus fronteras y la incapacidad del Estado de ejercer efectivamente su soberanía controlando la totalidad del territorio, en especial en las áreas más remotas, harían que la droga pasara a los cinco países con los que limita. Sin embargo, Brasil parece ser el principal destinatario, mientras que Argentina sería el segundo destino. Para el año 2005 una cantidad creciente de la cocaína que Bolivia producía, así como también de la que transitaba el país, se cree tenía como destino su exportación a Europa, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y México, presuntamente para ser vendida en Estados Unidos³⁷.

³⁷ BINLEA. Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2006.

Aunque la importancia del tráfico de drogas es, sin duda, incomparable, es necesario no perder de vista otro de los grandes negocios ilícitos que afectan a la seguridad regional: el contrabando. En este sentido, Bolivia es uno de los grandes centros de la región en los que se desarrolla esta actividad. A través de sus fronteras se trafican autos, ropa usada y bombonas de gas, entre otras cosas. Una de las particularidades del país es que no solo recibe cuantiosas sumas de productos provenientes del mercado negro, sino que también “exporta” mercancías a este mismo mercado. A fines de la década del noventa, el contrabando en Bolivia llegó a ser de 1.139 millones de dólares. Sin embargo, con la puesta en vigencia de una nueva Ley de Aduanas (1999), el contrabando cayó primero a 690 millones de dólares en 1999 y en el año 2000 alcanzó solo 290 millones.

En el año 2004 Bolivia perdía alrededor de 160 mil empleos por año, de acuerdo a los datos del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), y se introducían al país mercancías contrabandeadas por un valor de 700 millones de dólares³⁸. De hecho, el IBCE reveló que el contrabando alcanzaba el 10% del PBI y que el 34% de las importaciones eran ilegales, por lo que se perdieron más de 250 millones de dólares en tributos no recaudados³⁹.

Entre los años 2005 y 2007 Bolivia retrocedió en la lucha contra el contrabando siendo que la importación ilegal se duplicó en relación a la medición del año 2004. El contrabando promedio en ese periodo llegó a ser de 1.200 millones de dólares (el mínimo estimado fue de 1.000 millones y el máximo de 1.300 millones de dólares)⁴⁰.

Contrabando a Bolivia, por país, en millones de dólares (2000-2005)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Argentina	16	12,2	51,6	17,3	40,1	39,4
Brasil	114,2	80,2	64,2	50,5	83,9	102,3
Chile	22,6	13,6	23,4	25,9	35,4	57,8
Paraguay	6,2	6,4	3	5,6	4,9	4,4
Perú	7	5,2	6,1	5,5	10,6	17,7
ZOFRI ⁴¹	165,2	203,4	191,7	198	179	270,4
Total	331,3	321,1	340,1	302,8	353,9	492

³⁸ IBCE “Contrabando de Importación en Bolivia supera los 1.000 millones de dólares y afecta 200 mil empleos. 2008 (Fecha de entrada: 15/11/11). Disponible en www.cainco.org.bo/.../18_FORO_CONTRABANDO_CONCLU

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Zofri es la zona franca de Iquique, en Chile.

En la tabla anterior se observan tres puntos importantes muy marcados: primero, el importante incremento del contrabando después de la crisis de gobernabilidad de 2003. En algunos casos duplicó ampliamente los números de las importaciones ilegales entre los años 2000 y 2003, regresando después del 2005 a los niveles marcados por el apogeo del contrabando en la década del 90.

En segundo lugar, el papel que tiene la Zona de Libre Comercio de Iquique (ZOFRI) en Chile, en abastecer a Bolivia con productos contrabandeados, ya que el 59% del contrabando ingresó por allí; Y tercero, que las fronteras terrestres son las más vulnerables, como queda claro en las estadísticas de contrabando desde Brasil (23%) y, bastante más atrás, Argentina (5%), aparte de la ZOFRI.

Sobre el último punto es interesante resaltar que los mismos países desde los que se origina el contrabando a Bolivia se han constituido en los últimos años en los principales socios comerciales del país (el 50% de las importaciones de Bolivia provienen de sus vecinos). Esta situación contribuye al deterioro de las relaciones de intercambio, en especial por el efecto que produce en la economía las ventas de mercaderías ingresadas ilegalmente.

En este contexto, es necesario volver a destacar que tanto la fragilidad del Estado y su incapacidad para ejercer efectivamente la soberanía como los niveles de corrupción, facilitan el tráfico ilícito e ilegal de bienes a través de las fronteras del país. Las áreas grises donde las organizaciones criminales tienen el poder se tornan absolutamente visibles. En este contexto, no existe duda alguna de que el problema más grave que enfrenta Bolivia tiene que ver con la falta de voluntad por parte de la clase política para modificar la situación que data de años previos al retorno a la democracia y parece perpetuarse incluso luego del periodo analizado en este trabajo.

A modo de conclusión

Tanto la transición a la democracia como la consolidación del régimen en Bolivia estuvieron íntimamente relacionadas con la dinámica que los partidos políticos y la sociedad civil establecieron hasta fines de los años noventa, cuando se corporizó la crisis de representación. En ese contexto, surgieron nuevos partidos políticos (que provenían de diversos movimientos) y se recurrió a la movilización de sectores sociales que se encontraban excluidos de la arena política y demandaban la profundización de la democracia, criticando el sistema político, los mecanismos de representación vigentes y las reformas neoliberales.

Esos nuevos movimientos sociales se hicieron visibles a través de la *Política en las Calles*, es decir, de la utilización de manifestaciones públicas como instrumentos de presión sobre el sistema político. Este tipo de movilizaciones

sociales, relacionadas claramente con la falta de confianza en instituciones democráticas claves como los partidos políticos y el Parlamento, hacen que las demandas de la sociedad civil ingresen directamente al sistema político (desde abajo, hacia arriba, es decir, desde el pueblo hacia los gobernantes), posicionándose al tope de la agenda de gobierno, sin pasar por los representantes, considerados meros intermediarios.

No es casual que hayan sido, en última instancia, las movilizaciones sociales masivas las que terminaron por provocar la caída de los presidentes Sánchez de Lozada y Mesa, tras las crisis de gobernabilidad de los años 2003 y 2005, respectivamente.

La debilidad estatal explica muchos de los conflictos presentes en la sociedad boliviana y ha contribuido fuertemente a que se desencadenen las mencionadas crisis de gobernabilidad. En este sentido, la permanente trasgresión de las normas conlleva el debilitamiento extremo de la institucionalidad vigente, complejizando las prácticas sociopolíticas y fomentando la informalidad económica, social y política que caracteriza a Bolivia. Es claro que el Estado está ausente de una importante cantidad de áreas, no posee el monopolio de la fuerza física legítima, ni de la recaudación impositiva, viéndose desplazado por otros poderes. Como consecuencia, su incapacidad redundaba en beneficio de otras organizaciones, generalmente criminales como pueden ser los traficantes de drogas o contrabandistas.

Sin duda, la caída de los niveles de gobernabilidad suele traducirse en un aumento de los indicadores de inseguridad regionales, a partir de una lógica simple: el incremento de las dificultades del Estado para mantener el monopolio legítimo de la fuerza física, el control de su territorio y, particularmente, el dominio de los flujos que traspasan sus fronteras, facilita el asentamiento y la proliferación de organizaciones criminales. En el caso de Bolivia en particular, y de Sudamérica en general, la producción y el tráfico de drogas es el problema más acuciante; mientras que en segundo orden de prioridades se encuentra el contrabando. Ambos fenómenos dejan de manifiesto la debilidad de los Estados en lo referente al control del territorio y de las fronteras, así como también demuestran los niveles de corrupción imperantes en distintas agencias gubernamentales.

En este contexto, cabe destacar que durante el periodo analizado, particularmente en los años que llevaron al quiebre institucional, pudo verse (tal como demuestran los números antes expuestos): 1. un incremento en los cultivos ilegales y en la producción de hoja de coca: 2. una reducción en la cantidad de hectáreas donde se intentó erradicar el cultivo: 3. un bajo número de detenidos considerando la cantidad de pozos y fábricas descubiertas y destruidas.

Sin duda, estos tres elementos dan cuenta de tres fenómenos distintos pero concatenados.

Por un lado, el incremento de cultivos ilegales de hoja de coca, en un contexto de consumo tradicional sin aumentos que ameriten mayores superficies para la producción y el consumo, pone de manifiesto la demanda generada con fines ilegales. Es decir, si las alteraciones en la demanda no responden al consumo legal y tradicional, es claro que esas plantaciones van a ser utilizadas como insumo para el clorhidrato de cocaína. En este sentido, la imposibilidad por parte del Estado de controlar un territorio de difíciles características geográficas, sumada a su debilidad intrínseca, posibilita el mejor desarrollo de las organizaciones criminales.

El segundo punto, que hace referencia a la reducción de las hectáreas donde se llevó adelante la erradicación, da cuenta de la incapacidad del Estado de poner sus esfuerzos en combatir la expansión de los cultivos, considerando que el gobierno de turno estaba enfrentando una crisis de gobernabilidad de tal envergadura que llevaría al quiebre institucional.

Finalmente, el punto referente al bajo número de detenidos durante operativos de control hace pensar en los altos niveles de corrupción que se manejan en distintas agencias gubernamentales, así como también en los pocos controles que existen en lo que hace a los flujos dentro del territorio y a través de las fronteras.

Con el contrabando pasa algo similar, de acuerdo a los pocos datos fidedignos existentes, los millones de dólares que se movieron en los años de las crisis de gobernabilidad analizadas se vieron incrementados fuertemente a causa de la falta de controles y del beneplácito de algunos funcionarios públicos.

En síntesis, como hemos visto a lo largo del trabajo, tanto la producción de hoja de coca, su transformación en clorhidrato de cocaína y el contrabando se vieron altamente beneficiados por las carencias de los controles estatales. Los gobiernos, sea el dirigido por Sánchez de Lozada o el que llevó adelante Mesa, centraron sus esfuerzos en tratar de manejar las demandas sociales, contener la crisis de representación y pilotar la gobernabilidad tanto en la esfera política como social, desatendiendo cuestiones centrales de la soberanía como el control de los flujos fronterizos y de aquello que ocurre dentro del territorio nacional. Como consecuencia, algunas organizaciones criminales sacaron partido del vacío de poder existente y tomaron control de ciertos sectores territoriales sumamente importantes para la producción y el tráfico de cocaína, aunque también para el contrabando de otros bienes.

Bibliografía

- ALENDIA, Stéphanie. Bolivia: La erosión del pacto democrático. Quito, Ecuador Debate, agosto de 2004. pp. 119-136.
- ARDAYA Salinas, Gloria. La crisis política en Bolivia. Bolivia. Revista Umbrales: Bolivia y el contexto político actual, Nro. 19, 2009, pp. 23-46.
- BARTOLOMÉ, Mariano. La Seguridad Internacional en el siglo XXI. Más allá de Wesfalia y Clausewitz. Santiago de Chile, Colección de Investigaciones ANEPE, N° 14, 2006.
- BUREAU FOR INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (BINLEA). Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2002.
- BUREAU FOR INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (BINLEA). Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2003.
- BUREAU FOR INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (BINLEA). Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2004.
- BUREAU FOR INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (BINLEA). Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2005.
- BUREAU FOR INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (BINLEA). Strategy Report. Department of State's International Narcotics Control, Washington, D.C., 2006.
- CALDERÓN, Fernando y GAMARRA, Eduardo. Crisis, inflexión y reforma del sistema de partidos en Bolivia, Revista Colombia Internacional Nro. 58, 2003, pp. 90-123 (Fecha de ingreso: 15/09/10). Disponible en <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/421/1.php>
- CAMOU, Antonio. Gobernabilidad y democracia, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Nro. 6, México Instituto Federal Electoral, 2001.
- COTLER, Julio. Bolivia-Ecuador-Perú, 2003-2004: ¿Tempestad en los Andes? Real Instituto El Cano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Área: América Latina – DT N° 51/2005 (Fecha de Consulta: 08/05/11). Disponible en www.realinstitutoelcano.org/documentos/233/233_Cotler.pdf entrado 01/07/10

- CUMBRE EXTRAORDINARIA DE LAS AMÉRICAS (2004). *Declaración de Nuevo León. Monterrey*, enero de 2004. Disponible en www.summit-americas.org/SpecialSummit/declaration_monterrey-eng.htm entrado 12/08/10
- FUNDACIÓN MILENIO (2010). Informe Nacional de Coyuntura N° 52 Contrabandos en Bolivia. Disponible en http://www.fundacion-milenio.org/documentos/doc_details/60-informe-nacional-de-coyuntura-no-52-contrabandos-en-bolivia.html entrado 20/09/10
- GARCÍA Montero, Mercedes. Bolivia. En ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia (coord.) *Partidos Políticos de América Latina. Países Andinos*. México, D.F., Fondo de Cultura Económica e Instituto Federal Electoral, 2003, pp. 33-145.
- HERRERO, Francisco. Sistema de Partidos y desarrollo: El caso de Bolivia. En GUERRA García, Gustavo y SAMPLE, Kristen (coeditores). *La política y la pobreza en los países andinos*. Lima, International Institute for Democracy and Electoral Assistance y Asociación Civil Transparencia, 2007.
- INCHUTA Nina, Carlos E. La relación de las instituciones políticas, la forma multitud y los movimientos sociales en Bolivia. *Tinkazos*, vol. 11 Nro. 25, La Paz, noviembre 2008 (Fecha de ingreso: 15/08/10). Disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512008000200008&lng=es&nrm=iss&tlng=es
- INSTITUTO BOLIVIANO DE COMERCIO EXTERIOR (IBCE). “Contrabando de Importación en Bolivia supera los 1.000 millones de dólares y afecta 200 mil empleos. 2008 (Fecha de entrada: 15/11/11). Disponible en www.cainco.org.bo/.../18_FORO_CONTRABANDO_CONCLU
- LASERNA, Roberto. *Gobernabilidad Democrática y Reforma Política en Bolivia*. Brasil, Fundación Milenio, Documento Preparado para la Fundación Konrad Adenauer, 2003.
- MORENO Morales, Daniel. La marcha nuestra de cada día: normalización de la protesta en Bolivia. En: MORENO Morales, Daniel *et al.* *Cultura Política en tiempos de cambio. Institucionalidad, conflicto y región en Bolivia*. Cochabamba. Observatorio de Cultura Política/Ciudadanía/LAPOP, 2009, pp. 71-90.
- O'DONNELL, Guillermo. *El Estado Burocrático Autoritario. Triunfos, derrotas y crisis*. Bs. As. Editorial de Belgrano, 1996.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) “Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo” (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93), 1993.

- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General Extraordinaria, Lima, 11 de septiembre de 2001.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: un nuevo compromiso de gobernabilidad para las Américas. AG/DEC. 31 (XXXIII-O/03), 10 de junio de 2003.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaración sobre Seguridad en las Américas, OEA/Ser.K/XXXVIII, 28 de octubre de 2003.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas. AG/RES. 1960 (XXXIII-O/03), 10 de junio de 2003.
- OSSIO Bustillos, Teresa y PRATS Catala, Joan. Crisis de gobernabilidad como oportunidad democrática: el caso de Bolivia. En Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (IX Madrid, España, 2-5 Nov. 2004).
- PNUD (compilador). Escenarios políticos en América Latina. Conceptos, métodos y observatorio regional, Bs. As., Siglo XXI Editores, 2008.
- ROJAS Ortuste, Gonzalo. Bolivia ante el cambio: ¿Reforma pactada o revolucionarismoetnicista? Bolivia, Revista Umbrales Nro. 19: Bolivia y el contexto político actual, 2009, pp. 47-78.
- SAMPÓ, Carolina. El impacto de los Estados en Proceso de Falla en la Seguridad regional: El caso de Paraguay en el Cono Sur. Tesis de Maestría, inédita. Universidad Torcuato Di Tella, 2006.
- SAMPÓ, Carolina. Crisis de gobernabilidad, Desafíos a la seguridad regional. Los casos de Bolivia y Ecuador (2000-2005). Alemania. Editorial Académica Española, 2011.
- SUÁREZ, Hugo. Seis claves para interpretar la crisis boliviana. Memoria N° 198, México, agosto de 2005 (Fecha de Ingreso 20/03/11). Disponible en <http://catedras.fsoc.uba.ar/toer/articulos/txt-suarez.htm>
- TOMASSINI, Luciano. Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina. En CARRILLO Flores, Fernando (ed.). Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina, Washington, D.C., BID, 2001, p. 71.

VARGAS R., Humberto y CORDOVA E., Eduardo. Bolivia: un país de re-configuraciones por una cultura de pactos políticos y de conflictos. En SEOANE, José. Movimientos sociales y conflictos en América Latina, Buenos Aires, CLACSO, 2003, p. 85.

WALDMANN, Peter. El Estado Anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina. Caracas, Nueva Sociedad, 2003.

WITKER Barra, Iván. Bolivia 2003 en la prensa chilena. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales. Santiago de Chile, Colección de Investigaciones ANEPE N° 11, 2005.



RECENSIONES

ESCENARIOS ACTUALES: EVOLUCIÓN EN 15 AÑOS*∞

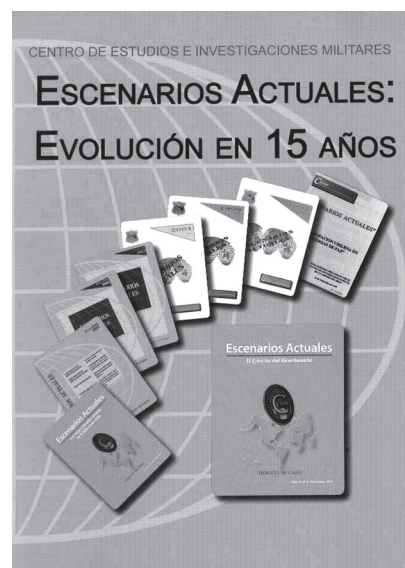
PABLO RIVAS PARDO**

El Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM), del Ejército de Chile, publicó a finales del año 2012 el libro “*Escenarios Actuales: Evolución en 15 años*”, el que hace una revisión temática de su revista, la que lleva el mismo nombre –Escenarios Actuales– en el que se seleccionan 19 artículos publicados entre los años 1995 y 2010.

De manera general, el libro se encuentra estructurado en base a seis capítulos, logrando así: “*sistematizar en retrospectiva lo que han sido estos años de producción intelectual sobre temas seleccionados y atingentes a la seguridad y defensa*”¹. Tal ejercicio es altamente generoso, ya que nos entrega, principalmente, dos importantes aportes. El primero ayuda al lector a situarse en el tiempo y contexto en que se escribieron los artículos, permitiendo

mirar con certeza los cambios, en algunos casos radicales y en otros más bien evolutivos, que han experimentado ciertos temas de la seguridad y defensa. El segundo, es que resalta la fecha en que se elaboran los artículos, demostrando el momento en que la publicación cobró valor y el aporte que se efectuó para la discusión y debate público, como es el caso energético, cuya importancia se da en el presente siglo, deduciéndose la falta de resonancia pública o de importancia durante los años 90 en comparación con la actualidad.

Pasando al comentario detallado, el capítulo I, “*Evolución del Sector Defensa*”, refleja el surgimiento y evolución de esta política pública y del interés académico por ella. El primer artículo, fechado en 1996, es introductorio en cuanto



* Centro de Estudios e Investigaciones Militares (compilador), Ejército de Chile, Santiago de Chile, 2012, 215 páginas.

** Cientista Político y Licenciado en Ciencia Política de la Universidad Diego Portales. Actualmente se desempeña como Asesor en el Consejo Académico Consultivo de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile.

∞ Fecha de recepción: 040413
Fecha de aceptación: 030513

¹ JIMÉNEZ Ramírez, Diego. “Introducción” en *Escenarios Actuales: Evolución en 15 años*. Santiago, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, 2012. p. 9.

lo que es una política de Defensa, mientras que el tercero, publicado 10 años después, analiza el proyecto de ley que reestructuraba al Ministerio de Defensa (ley promulgada el año 2010), lo que se nutre con el segundo artículo, el que trata la crónica de la creación del primer Libro de la Defensa Nacional de Chile. Con lo anterior, es posible evidenciar una clara curva evolutiva, donde se destaca el crecimiento del sector, aún en desarrollo. Así, también se devela el interés de las Fuerzas Armadas en actualizarse institucionalmente dentro de un nuevo régimen político, ya que el Libro de la Defensa Nacional (y las versiones posteriores) permitieron difundir, transparentar y hacer público lo que es el sector Defensa en democracia, que años más tarde se encarnó en la ley que reformaba al respectivo Ministerio, que buscó mejorar el camino para una gobernabilidad eficiente y eficaz.

El siguiente capítulo, *“Homologación del gasto en Defensa en América Latina”*, arroja como principal aporte la rigurosidad del uso de este concepto, dado por la siguiente cita: *“Debe precisarse que el proceso de Medición Estandarizada de Gastos de Defensa no busca necesariamente establecer futuros procesos de homologación de gastos de defensa (existe aún la confusión a todo nivel al referirse en iguales términos a los procesos de Medición Estandarizada de Gastos de Defensa y a un eventual proceso de homologación de los gastos) a nivel bilateral”*². Tal aclaración si bien es un gran aporte, no es el único, a lo anterior se debe sumar que la homologación de la medición del gasto en Defensa hecho entre los ex presidentes Frei y Menem en 1995 a través de la CEPAL, que finalizó el año 2005, no solo fue un acto de integración bilateral, sino que creó con ello un antecedente para que el Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR lo utilice actualmente como modelo. Así mismo, este capítulo entrega la visión de la necesidad de entender la Defensa no como un gasto, sino como una inversión, al generar disuasión, comprometimiento con la paz y seguridad internacional y cooperación al desarrollo nacional.

El capítulo III, *“Amenazas a la Seguridad Global”*, es claro en su prefacio: *“considerando el escenario pos-Guerra Fría, en donde el conflicto tradicional dio paso al surgimiento de un panorama dominado principalmente, por la incertidumbre respecto a la conformación de un nuevo orden, el debate acerca de las denominadas “nuevas amenazas” o “amenazas asimétricas” es un tema aún en evolución”*³, es decir, la ausencia de consenso para el mundo político y acadé-

² PACHECO Gaitán, Guillermo. “Análisis comparado de los modelos de homologación y medición de los gastos de defensa”, en *Escenarios actuales: evolución en 15 años*. Santiago, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, 2012. p. 61.

³ CESIM “Capítulo III. Amenazas a la seguridad global”, en *Escenarios actuales: evolución en 15 años*. Santiago, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, 2012. p. 74.

mico genera una invitación para investigar sobre el tema. Es muy posible que los lectores consideren este capítulo como el más profundo de todos, en razón de la complementación de sus artículos, y también como el de mayor atinencia, por el actual debate nacional sobre políticas públicas de seguridad.

El primer artículo, de 1995, hace hincapié sobre el cambio que llevó al fin de la Guerra Fría, siendo el principal, un escenario de Aldea Global y el carácter multidimensional que caracterizó a la seguridad, y que se mantiene hasta el día de hoy, dada en planos tan distintos como: lo medioambiental, la política, la economía, la sociedad y lo militar. A lo anterior hay que sumar nuevos temas a la agenda de seguridad; desastres naturales, derechos humanos, terrorismo y narcotráfico, ampliando la lista que había hasta antes de 1990. El segundo artículo, de 2005, efectúa una mirada de lo tradicional y lo emergente para América, caracterizando lo primero por los problemas limítrofes, y lo segundo, como señaló la OEA el año 2003, por peligros como el terrorismo, la delincuencia, la corrupción, el tráfico de armas, la pobreza extrema, la exclusión social, los desastres naturales y de origen humano, el VIH, la trata de personas y los ataques cibernéticos, mostrando una coherencia con lo planteado al comienzo. Por su parte, el último artículo, de 2008, tiene la ambición de dar una propuesta para comprender y categorizar las amenazas, haciendo la siguiente caracterización: amenazas de naturaleza militar (guerras convencionales), amenazas de naturaleza no militar (conflictos armados y delincuenciales), riesgos estructurales (los que afectan el desarrollo humano) y eventos catastróficos (naturales o humanos), es decir, sugiere una clasificación para lo planteado por los autores anteriores, separando metodológica y axiológicamente los temas de la agenda de seguridad internacional.

Luego, el libro continúa con el capítulo IV, “*Modernización del Servicio Militar*”, el que es ejemplo del cambio de una visión –casi paradigmática– de esta política; porque se inicia con una reflexión acerca de la objeción de conciencia y las debilidades para que esto sea un argumento de eximición frente al Servicio Militar, pero en el siguiente artículo se detalla la promulgación de la Ley N° 20.045 del año 2005 que modificó el Servicio Militar, no solamente de manera institucional, sino también en su concepción, siendo esto lo que podría llamarse un cambio paradigmático. Esta transformación se inicia con los seminarios hechos para el perfeccionamiento del Servicio Militar, donde lo central fue dar a conocer elementos atractivos para hacer frente a las críticas que se le asignaban en su momento, por lo cual los jóvenes que hacían el Servicio Militar podrían capacitarse en distintos oficios, terminar su enseñanza básica y media, y años más tarde seguir como soldados de tropa profesional, capacitarse en alfabetización digital, y lo más significativo, que la mujer fue incorporada como Soldado

Conscripto. Esta transformación ha llevado en los últimos años a contar con un 100% de voluntarios para llenar los cupos, por lo cual este capítulo cumple cabalmente la idea de mirar en retrospectiva los cambios y mejoramientos hechos en la política pública de Defensa.

El capítulo V, "*Participación nacional en Operaciones de Paz*", al igual que el apartado anterior, es capaz de mostrar un cambio importante. En este caso se transita desde una resistencia y mirada desconfiada sobre las Operaciones de Paz hacia una participación, ya no solo con observadores, sino también con tropas. Como señalan sus capítulos, el nuevo siglo, más globalizado que la década de los 90 y una economía chilena insertada en el mundo, abrió espacio para que el Estado de Chile se hiciera partícipe en las Operaciones de Paz, siendo el punto de cambio el despliegue en 72 horas de tropas chilenas para intervenir ante la crisis institucional de Haití en febrero de 2004, sobre todo por estar bajo el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. Tal hecho implicó crear una nueva legislación e institucionalidad para poder participar con los estándares exigidos, lo que posteriormente posibilitó la creación de la "Brigada Cruz del Sur", fuerza de despliegue rápido fundada en conjunto con Argentina, la cual fue inscrita el año 2011 en Naciones Unidas para que este organismo la pueda solicitar. Como señala uno de los autores, su posible uso se dará principalmente en crisis coyunturales, más bien humanitarias, que son cada vez más recurrentes en el África Subsahariana y el Oriente Medio, previa autorización de los respectivos Parlamentos.

Del último capítulo, "*Recursos Naturales y Seguridad Energética*", se puede resumir, como idea central, que no es posible analizar lo energético sin considerar el factor ambiental y la escasez de recursos naturales, siendo estos vitales para el normal desarrollo de un país. Lo anterior, en razón de que la energía debe tener un buen aseguramiento de su producción y suministro, para que, idealmente, los países sean autónomos energéticamente y, como coinciden los autores, su producción sea compatible con el medio ambiente. En el caso de la Unión Europea, la falta de energía se considera como una catástrofe económica al no poder seguir con la producción industrial y, con ello, mantener un mercado laboral, desembocando así en una crisis de gobernabilidad. Lo anterior ha implicado hipotetizar que los centros de distribución energética sean objetivos de ataques terroristas, para así paralizar la economía nacional. Sobre Chile, en el capítulo se deja entrever que los problemas se producen por la alta dependencia de terceros para asegurar su propio suministro, generando una sensibilidad coyuntural que ha pasado a ser una vulnerabilidad estructural al no ser superado. En cuando a la Defensa, se plantea como hipótesis de conflicto el acceso y control a los recursos naturales generadores de energía, dando como ejemplo las

maniobras militares de Brasil del año 2010, que fueron hechas bajo la hipótesis de defender el Amazonas.

Para concluir esta reseña, vale destacar que este libro cuenta con una edición de imagen y calidad muy alta. Además, esta obra puede ser leída por neófitos en el tema, que tengan la intención de iniciarse en ellos, o por personas que llevan cierto grado de maestría, para identificar los cambios paradigmáticos y evolutivos del área.

Por último, se valoriza el trabajo profesional de la revisión de las revistas –15 años de publicaciones, trabajo no menor– y la posterior selección de temas y artículos –labor quizás mayor que la anterior–, pero no puede dejarse de proponerse, a su vez, que exista una segunda versión con la misma metodología y periodo de tiempo, donde sin duda se abordarán nuevos tópicos de importancia como son: la modernización de las Fuerzas Armadas, la transformación de la fuerza terrestre, la política vecinal de Chile, la agenda latinoamericana y la visión de Estados Unidos sobre la seguridad, solo por mencionar algunos de otros tantos que podrían caber.



LIBROS COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE

LIBROS COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE

Libro Título Autores Páginas Año de Edición	Nº 1 Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico. Eugenio Pérez de Francisco y Arturo Contreras Polgati 375 2002
Libro Título Autores Páginas Año de Edición	Nº 2 La Comunidad de Defensa en Chile Francisco Le Dantec Gallardo y Karina Doña Molina 101 2002
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 3 Crisis Internacionales en Sudamérica: Teoría y Análisis Aquiles Gallardo Puelma 385 2003
Libro Título Autora Páginas Año de Edición	Nº 4 Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica Claudia F. Fuentes Julio 93 2004
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 5 Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional. Juan Carlos Verdugo Muñoz 101 2004
Libro Título Autores Páginas Año de Edición	Nº 6 La disuasión convencional, conceptos y vigencia. Marcos Bustos Carrasco y Pablo Rodríguez Márquez 147 2004
Libro Título Autora Páginas Año de Edición	Nº 7 La Corte Penal Internacional y las Operaciones de paz: competencias y alcances Astrid Espaliat Larson 95 2004
Libro Título Autores Páginas Año de Edición	Nº 8 Operaciones de Paz: tres visiones fundadas. Cristian Le Dantec Gallardo - Guillermo Abarca Ugarte - Agustín Toro Dávila - Juan Gmo. Toro Dávila y Martín Pérez Le-Fort 439 2005

Libro Título Autores Páginas Año de Edición	N° 9 Alcances y realidades de lo Político-Estratégico. Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE 104 2005
Libro Título Autores Páginas Año de Edición	N° 10 La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América. Un imperativo de seguridad para el siglo XX. Pablo Rodríguez Márquez y Mario L. Puig Morales 200 2005
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	N° 11 Bolivia 2003. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales. Iván Witker Barra 172 2005
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	N° 12 Hacia un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado: rol de la globalización como factor de viabilidad y agente estructurador. Hernán L. Villagrán Naranjo 81 2005
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	N° 13 La estrategia total. Una visión crítica. Galo Eidelstein Silber 298 2006
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	N° 14 La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz. Mariano César Bartolomé Inglese 358 2006
Libro Título Autora Páginas Año de Edición	N° 15 Chile y las Operaciones de Paz. Estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas. De la reinserción internacional a la participación en Haití. Paulina Le Dantec Valenzuela 175 2006

Libro Título Autores Páginas Año de Edición	Nº 16 La cooperación en el ámbito de la seguridad en el comercio en la región Asia Pacífico: la iniciativa STAR del Foro APEC. Eduardo Silva Besa - Cristóbal Quiroz Costa e Ignacio Morandé Montt 130 2006
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 17 Amigos y vecinos en la costa del Pacífico. Luces y sombras de una relación. Cristian Leyton Salas 263 2007
Libro Título Autores Páginas Año de Edición	Nº 18 Chile y sus intereses en la Antártica. Opciones políticas y de seguridad frente a la escasez de recursos hídricos. Pablo Rodríguez Márquez y Mario L. Puig Morales 109 2007
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 19 El problema de la guerra y la paz en Kant Carlos Molina Johnson 110 2007
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 20 El agua como factor estratégico en la relación entre Chile y los países vecinos Cristián Faundes Sánchez 370 2008
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 21 Los aportes del Mercosur a la seguridad subregional. Un enfoque desde la Seguridad y Defensa Nacional de Chile. Jorge Riquelme Rivera 180 2009
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 22 Los Libros de la Defensa Nacional de Chile 1997-2002 como instrumentos de Política Pública. Juan A. Fuentes Vera 410 2009

Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 23 La Guerra. Su Conducción Política y Estratégica. (Reedición) Manuel Montt Martínez (Autor fallecido) 366 2010
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 24 La Fuerza de Paz “Cruz del Sur”. Instrumento del multilateralismo chileno-argentino. General de División Cristián Le Dantec Gallardo 232 2010
Libro Título Autor Páginas Año de Edición	Nº 25 Crisis Internacionales Rodolfo Ortega Prado 280 2011

Libro: Nº 26
 Título: La Conducción de la Defensa Nacional: Pasado, presente y futuro
 Autores: Carlos Molina Johnson - Miguel Navarro Meza - Luis Rothkegel Santiago - Julio Soto Silva
 Páginas: 184
 Año de Edición: 2012

De un tiempo a esta parte, la defensa nacional ha sido un tema que cada día ha concitado más la atención ciudadana, sobre todo a partir de las iniciativas que terminaron en la publicación de tres libros de la defensa nacional, 1997, 2002 y 2010, en los cuales se conceptualiza y se publica la Política de Defensa Nacional, hecho inédito en los más de 200 años de vida de nuestro país.

En ese contexto, la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) presenta este trabajo con el objeto de difundir tanto determinados aspectos históricos de nuestra defensa nacional, como los conceptos que rigen sus acciones y una proyección de las mismas, dado los avances del proceso de desarrollo orgánico del sistema puesto en vigencia a partir de la promulgación de la Ley Nº 20.424.

Para ese propósito, se expone inicialmente un recuento de los hechos más importantes que marcaron el inicio de esta función, sobre la base de un conjunto de trabajos de académicos de nuestro instituto, que informan sobre la conducción de la defensa nacional en nuestro país durante diferentes períodos de su vida independiente hasta el año 2010, en que, coincidentemente con la celebración de nuestro Bicentenario, se produjeron dos hechos capitales relacionados con la defensa: el primero, la publicación de la tercera versión del Libro

de la Defensa Nacional que contiene los elementos centrales de la Política de Defensa de Chile, y el segundo, quizás el hecho más relevante, la promulgación de la norma legal previamente mencionada que introdujo cambios trascendentales en el sistema de defensa, dando satisfacción al sostenido anhelo de que el país contara con un ministerio "en forma" con todos los organismos y facultades para planificar, administrar y ejecutar la función con una visión nacional y capaz de enfrentar los desafíos que el mundo lleno de incertidumbres del siglo XXI presenta. Posteriormente, se presenta una visión prospectiva del ejercicio de la función defensa, una vez que las estructuras y los procesos establecidos en la norma legal se consoliden, junto a un glosario de términos de uso común en el léxico de la defensa como un aporte para aquellos que quieren conocer un poco más sobre los temas que se abordan en esta función estatal.



**A NUESTROS LECTORES Y
COLABORADORES**

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

Presentación de trabajos

1. Los trabajos que se presenten para ser publicados en la Revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos, debiendo ser remitidos al Director de la Revista «Política y Estrategia», ya sea mediante correo o vía email indicado al final de esta inserción.
2. Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican, serán de su exclusiva responsabilidad, y no representan necesariamente el pensamiento de la Academia.
3. Con el objeto de lograr una mayor eficiencia y precisión en la publicación de los trabajos que se reciben, es conveniente que sus autores consideren las siguientes pautas:
 - Original en tamaño carta, con una extensión no mayor a 30 páginas, espacio simple, escritos en sistema Word, letra tamaño Arial N° 12, adjuntando el CD correspondiente o remitiéndolo al Secretario-Editor de la revista al Correo Electrónico publicac@anepe.cl.
 - Las fotografías, gráficos y/o imágenes, dentro del texto, solo serán publicadas si su inclusión permite apoyar o clarificar el escrito para una mejor comprensión de los lectores, se recomienda no usar imágenes o gráficos bajados de Internet porque su baja resolución impide una óptima impresión final. Los gráficos deben estar dibujados o diseñados en computación o, en su defecto, en papel de dibujo transparente, con tinta negra, respetando los derechos de autor (fuentes) de los cuadros y gráficos que se acompañen.
 - Todos los mapas deben ser publicables, es decir, sin restricciones de derechos de autor, ni condiciones que necesiten autorizaciones especiales de la Dirección de Límites y Fronteras de Chile, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores.
 - De ser imprescindible la inclusión de algunos de los elementos citados precedentemente, debe hacerse llegar el material en forma física con la finalidad de obtener una buena resolución de impresión, indicando la fuente de origen, con el propósito de no infringir la Ley de Propiedad Intelectual.

4. La Revista considera tres secciones. Artículos, Temas de Actualidad y Recensiones y Crónicas

Artículos:

Esta sección recoge trabajos de investigación de acuerdo a dos categorías fundamentales. Por un lado, la categoría Ensayo, tanto en el campo de la filosofía política, de la ciencia política y de las ciencias sociales; y por otro, lo que se entiende habitualmente por Monografía científica, según los cánones universalmente reconocidos

Temas de actualidad

En esta sección serán incorporados todos los trabajos que se presenten y que aborden directamente temas específicos, siempre dentro del ámbito de la seguridad y la defensa, tanto en el ámbito nacional como internacional, los cuales deberán cumplir con las mismas exigencias señaladas en la “presentación de escritos”, como también serán sometidos al mismo procedimiento de selección.

Como norma general, en las conclusiones de los trabajos deberá dejarse establecido o explicitar las lecciones que de la situación planteada se puedan aplicar al caso chileno o a nivel regional, cuando corresponda.

Crónicas y Recensiones

En esta sección se incorporarán las crónicas, recensiones y documentos. Entendemos por Crónica un trabajo que recoge, en torno a una temática en común, el contenido de diversos libros de publicación reciente. La Reseña bibliográfica, en cambio, corresponde a un escrito breve que da cuenta del contenido de un libro que haya sido publicado recientemente y que trate temas referidos a las “Relaciones Internacionales” y “Seguridad y Defensa” respectivamente.

En él debe darse cuenta del contenido esencial del libro, no solamente exponer el contenido del mismo, sino también efectuar una valoración de la calidad de la obra, de manera de orientar lo mejor posible al lector, el cual no debe sobrepasar de 3 páginas tamaño carta y deberá considerar, además, la siguiente información:

- Título de la obra (en caso de que el título esté en algún otro idioma, deberá incluirse su traducción al español).

- Autor o autores.
- Editorial.
- Año de edición.
- Lugar de edición.
- Cantidad de páginas.
- Imagen escaneada de la portada del libro, en alta resolución (se excluyen imágenes bajadas de internet por su baja resolución e imposibilidad de una óptima impresión).

Finalmente, en la misma sección, eventualmente considerará conferencias, clases magistrales, ponencias o seminarios que se estime contribuyen a la difusión de los temas que incluye la Revista.

Citas y referencias bibliográficas

1. Para las citas y referencias bibliográficas se debe usar el sistema ISO debiendo considerarse como referencia el instructivo que se encuentra publicado en el sitio web de la Academia http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/NORMAS_ISO-_2011.pdf
2. Adjuntar resumen (abstract) del tema, en español y en inglés, de una extensión máxima de 15 líneas.
3. Los autores deben incluir palabras clave para facilitar que los artículos sean localizados en los motores de búsqueda de Internet. Por ejemplo: “La misión de las Fuerzas Armadas en el combate del terrorismo yihadista”. Palabras clave: Yihadismo, terrorismo, conflictos asimétricos.
4. Las palabras clave, al igual que el título, deben venir en español e inglés.
5. Adjuntar breve currículum, principalmente institución de trabajo, país, dirección de contacto (e-mail o dirección postal), títulos y grados académicos, además teléfono para efectos de que se puedan realizar los contactos entre la editorial y los autores.

Selección de los trabajos

1. Cada artículo es sometido a revisión de un cuerpo de Consejeros tanto nacionales como extranjeros de reconocida experiencia en cada uno de los temas que la Revista aborda. Sus respectivos informes son remitidos al Consejo Editorial, cuyos integrantes deciden la publicación o no de los trabajos. Los escritos que no sean aprobados por el Consejo de la Revista serán devueltos a sus autores, quedando a su total disposición.

También el Consejo podrá formular observaciones para que los artículos sean revisados y se ajusten a la política editorial de la revista.

2. El sumario de la revista podrá ser consultado en la página web de la ANE-PE (<http://www.anepe.cl>), donde se incluirá un resumen del contenido de cada uno de los artículos.
3. Otras informaciones de detalle se deben consultar al Correo Electrónico publicac@anepe.cl

ANEPE

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia - Santiago

Teléfono: (56-2) 2598 1000

Fax: (56-2) 2598 1043

Página web: www.anepe.cl

Correos Electrónicos: publicac@anepe.cl

anepe@anepe.cl

