

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

■ Núm. 140, mayo-agosto de 2021 ■

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

Editora responsable:

Alma Rosa Amador Iglesias

Objetivo

El objetivo central de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es difundir trabajos académicos e investigaciones en el área de Relaciones Internacionales, con el fin de contribuir al desarrollo del conocimiento sobre los distintos ámbitos que conforman la realidad internacional, así como aportar a los debates teóricos y empíricos de vanguardia que tienen lugar a nivel mundial.

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 140 (mayo-agosto de 2021), año 47, es una publicación cuatrimestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Coyoacán, Ciudad de México, C. P. 04510, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, CDMX. Tel. 56 22 94 70 Ext. 84517, <http://investigacion.politicas.unam.mx/rri> Correo electrónico: revistariiunam@politicas.unam.mx, Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2016-062113222800-102, ISSN: 2448-8623 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de Título y Contenido núm.: 17281, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, impresa por Línea y Color, Prolongación Tlahuicas 20, Col. San Francisco Culhuacán, Coyoacán, C.P. 04260, CDMX. Este número se terminó de imprimir en febrero de 2022, con un tiraje de 300 ejemplares, impresión tipo offset, con papel cultural ahuesado de 75 g. para los interiores y papel couché de 300 g. para los forros.

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* fue fundada en abril de 1973, siendo coordinador del Centro de Relaciones Internacionales el maestro Gastón García Cantú. La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es arbitrada por especialistas en la materia y se privilegia con el aval de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación ni de la UNAM. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando se cite la fuente completa de la publicación.

Director de la Revista

Tomás Milton Muñoz Bravo

Consejo editorial

Leticia Arroyo Peláez, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Bruce Bagley*, Universidad de Miami, Estados Unidos. *Carlos Ballesteros Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Manuel Becerra Ramírez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México. *Rafael Calduch Cervera*, Universidad Complutense de Madrid, España. *Alejandro Chanona Burguete*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Yleana Margarita Cid Capetillo*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Carlos Contreras Romero*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México. *María Cecilia Costero Garbarino*, El Colegio de San Luis, México. *Consuelo Dávila Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Jessica De Alba Ulloa*, Universidad Anáhuac, México. *Mariana Beatriz García Quiroga*, Universidad Nacional de Rosario, Argentina. *Moisés Garduño García*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Edmundo Hernández Vela Salgado*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Irma Manrique Campos*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México. *Lelio Alberto Mármora*, Universidad Nacional Tres de Febrero, Argentina. *José Ignacio Martínez Cortés*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Dámaso Morales Ramírez*, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México. *Karen Mingst*, Universidad de Kentucky, Estados Unidos. *Daniel Edgar Muñoz Torres*, Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM, México. *Silvia Núñez García*, UNAM-Los Ángeles, Estados Unidos. *Adriana Sletza Ortega Ramírez*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. *Olga Pelliver Silva*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México. *Roberto Peña Guerrero*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Graciela Pérez Gavilán*, Universidad Autónoma Metropolitana, Campus Xochimilco, México. *Fausto Quintana Solórzano*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Claudia Liliana Ramos Quintero*, Universidad Santo Tomás Tunja, Colombia. *Alejandra Salas-Porras Soulé*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Alfonso Sánchez Mungica*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Ma. de Lourdes Sierra Kobeh*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Karla Angélica Valenzuela Moreno*, Universidad Iberoamericana, México. *Rafael Velázquez Flores*, Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, México. *Zidane Zeraoui*, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México.

El acervo histórico y el contenido actualizado de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* pueden consultarse en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri> y en [investigación.politicas.unam.mx/rri/](http://investigacion.politicas.unam.mx/rri/)

Además puede visitarnos en  *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*.

Versión electrónica

Michaela Esther Campos del Prado

Cuidado de la edición

Domingo Cabrera Velázquez

Asistencia Coordinación Editorial

Salma Gabriela Rincón Rodríguez

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM
Núm. 140 (mayo-agosto de 2021)

7

Presentación

ARTÍCULOS

13

California multicultural: una perspectiva histórico-cultural desde los albores de Tocqueville frente a la visión huntingtoniana y el incipiente *Calexit*
José Miguel Gallo Blancas

39

La relación entre la equidad de género al interior de los países de la OCDE y la ayuda al exterior que otorgan
Ana Karen Amezcua Contreras y Ramón Fernando Stevens Martínez

61

Correlación entre los imaginarios de la ciudadanía tunjana sobre el extranjero migrante y los procesos migratorios de la comunidad venezolana en la ciudad de Tunja durante 2019 y 2020
Claudia Liliana Ramos y Edgar Támara-Puerto

89

Fentanilo, el gran negocio del crimen organizado: implicaciones en el combate a las drogas
Mauricio Soto Rodríguez

117

Donald Trump, el populismo como farsa en los Estados Unidos de América
Amando Basurto Salazar

137

La salud y la seguridad nacional ante el COVID-19: reflexiones en torno a la gobernanza mundial para la salud global y la seguridad humana
David Jamile Sarquís Ramírez

RESEÑAS**171**

Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras de Eduardo Deves, Silvia T. Álvarez (editores)
Por Mayra López Díaz

179

Dust Bowls of Empire. Imperialism, Environmental Politics, and the Injustice of "Green" Capitalism de Hannah Holleman
Por Andrea Cortés Islas

185

Armas, negocio, política y opacidad. Exportaciones españolas de armamento 2005-2017 de Tica Font y Eduardo Melero (coords.)
Por María Carolina Maomed Parraguez

191

Memorias del Cuarto Foro Virtual de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, titulado "¿En dónde queda la Agenda 2030 frente a la irrupción del coronavirus SARS-COV-2?", realizado el 22 de julio de 2020

217

Cronología de la política exterior de México

225

**Normas editoriales
Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM**

229

Principios de ética y Declaración sobre negligencia

Presentación

A mitad del presente año, el mundo aún afronta los estragos económicos, políticos y sociales generados por la pandemia de la COVID-19, el aumento de infecciones y de muertes en India (la segunda nación más poblada del mundo) y una lucha por la obtención de vacunas ante el acaparamiento que se ha realizado del antígeno por parte de Estados considerados de altos ingresos, como lo han denunciado la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en repetidas ocasiones.

Las naciones más ricas recibieron 48 por ciento de las vacunas disponibles al arrancar la segunda mitad de 2021, los países de ingresos medios un 35 por ciento, los países de bajos-medios ingresos por casi 17 por ciento y los más pobres apenas 0.2 por ciento, situación que impide garantizar el acceso universal a la salud y que el mundo en su conjunto pueda superar la pandemia.

Al mismo tiempo, la humanidad afronta otros retos como garantizar la viabilidad en los modelos de multiculturalidad en entidades subnacionales, atender la inequidad de género y las migraciones masivas, combatir el crimen organizado y el tráfico de drogas sintéticas ilícitas, lidiar con los resabios de los neopopulismos y avanzar en la seguridad humana frente a la pandemia, temas que son abordados en el número 140 de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*.

El presente número está conformado por seis artículos, tres reseñas de obras de actualidad, las memorias de un evento virtual realizado por la Revista en 2020 para analizar con destacados académicos las repercusiones de la COVID-19 en la desarrollista Agenda 2030, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la sección con la cronología de la política exterior entre enero y abril de 2021.

El primero de los trabajos en la sección de “Artículos” es autoría de José Miguel Gallo Blancas y se titula “California multicultural: Una perspectiva histórico-cultural desde los albores de Tocqueville frente a la visión Hungtintoniana y el incipiente Calexit”. En esta aportación se analizan los retos identitarios en una sociedad multicultural como la presente en el estado de California y su sustentabilidad como proyecto, que inició desde el siglo XIX.

El segundo de los artículos se denomina “La relación entre la equidad de género al interior de un país y la ayuda al exterior que otorga”, en el que la autora Ana Karen Amezcua Contreras sostiene que: frente a mejores indicadores de equidad de género,

mayor es el compromiso de un país al momento de proporcionar ayuda al exterior, por lo que analiza la ayuda oficial para el desarrollo que otorgan los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Claudia Liliana Ramos y Edgar Támara-Puerto, por su parte, abordan aristas de la inmigración masiva reciente de venezolanos a Colombia, país que ha recibido entre 2016 e inicios de 2021 a más de 1.7 millones de personas provenientes de Venezuela. En el artículo “Correlación entre los imaginarios de la ciudadanía tunjana sobre el extranjero migrante y los procesos migratorios de la comunidad venezolana, en Tunja durante el 2019”, los autores analizan las condiciones de los inmigrantes y de ese municipio colombiano, capital del departamento de Boyacá, ubicada en la región centro del país sudamericano.

El siguiente artículo es una aportación de Mauricio Soto Rodríguez, quien en el escrito “Fentanilo, el gran negocio del crimen organizado: implicaciones en el combate a las drogas” retrata las consecuencias mortíferas que tiene esta droga en Estados Unidos, así como las consecuencias en la relación bilateral México-Estados Unidos por el trasiego del narcótico sintético, cuya potencia es superior a la morfina y su consumo entre ciertos sectores de la población estadounidense tiene en estado de alarma a Washington.

Sin salir de Norteamérica, el quinto de los artículos se denomina “Donald Trump y el populismo como farsa en los Estados Unidos de América”, autoría de Amando Basurto Salas. En esta contribución se explican las características del populismo ejercido por el ahora expresidente estadounidense, postura que es calificada por Basurto como “una farsa exitosa con especificidades políticas y limitaciones electorales”.

El último de los artículos, que corre a cargo de David J. Sarquís, retrata la falta de preparación que se tuvo para atender la pandemia actual, por lo que se hace un llamado a aprender de la crisis y planearse políticas de salud y de seguridad nacionales a futuro con base en la coordinación efectiva entre Estados, organizaciones internacionales y otros actores. El escrito lleva por título “La salud y la seguridad nacional después del COVID-19: Reflexiones en torno a la gobernanza mundial para la salud global y la seguridad humana”.

En la sección de “Reseñas”, el número 140 ofrece tres colaboraciones y en la primera Mayra López Díaz proporciona un marco referencial de la obra *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, escuelas, conceptos, doctrinas, figuras*, libro coordinado por Eduardo Deveis y Silvia T. Álvarez.

La segunda reseña es la realizada por Andrea Cortés Islas sobre la publicación: *Dust Bowls of Empire. Imperialism, Environmental Politics, and the injustice of “Green” Capitalism*, autoría de Hannah Holleman. La sección concluye con la aportación de María C. Maomed, quien describe la obra *Armas, negocio, política y opacidad. Exportaciones españolas de armamento 2005-2017*, coordinada por Tica Font y Eduardo Melero.

En la sección “Memorias de foros virtuales sobre las consecuencias de la pandemia de la COVID-19 en las relaciones internacionales”, se reproduce en esta ocasión el evento realizado el 22 de julio de 2020 por la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, titulado ¿En dónde queda la Agenda 2030 frente a la irrupción del coronavirus SARS-COV-2?, y que contó con la participación de los académicos Graciela Pérez Gavilán Rojas, Alfonso Sánchez Mugica, Sandra Kanety Zavaleta Hernández y Zidane Zeraoui El Awad.

La sección “Cronología de la política exterior de México”, a cargo de Selene Romero Gutiérrez y Samuel Sosa Fuentes, con la participación de Maricruz Amador Mora, es la que da pie final al número 140 y en ella se abarca la síntesis de los principales acontecimientos del Estado mexicano en sus relaciones con el exterior durante el periodo del 1 de enero al 30 de abril de 2021.

Tomás Milton Muñoz Bravo
Director de la *Revista de*
Relaciones Internacionales de la UNAM

Artículos

California multicultural: una perspectiva histórico-cultural desde los albores de Tocqueville frente a la visión huntingtoniana y el incipiente *Calexit*

Multicultural California: a culture-historical approach from the dawn of Tocqueville against Huntington's vision and the budding Calexit

José Miguel Gallo Blancas*

Resumen

El entorno de las sociedades multiculturales implica nuevos retos de identidad y desarrollo bajo la incógnita de nuevos modelos que engloben a comunidades tan diversas en la unidad. Basado en tal premisa, el estado de California es un caso excepcional de estudio sociocultural cuyos orígenes emergen desde las observaciones de Alexis de Tocqueville, en 1831, respecto a su destino territorial en confrontación con el análisis moderno de Samuel Huntington. Concluye con un emergente movimiento que funge como preámbulo para futuras investigaciones de los temas inherentes de Relaciones Internacionales. En síntesis, el presente documento se centra en explorar el devenir histórico-cultural y la sustentabilidad del proyecto multicultural del estado de California a partir de mediados del siglo XIX.

Palabras clave: Multiculturalismo, ensalada cultural, crisol cultural, California, paradigma huntingtoniano, Calexit, relaciones internacionales.

Abstract

The multicultural setting of societies holds new challenges of identity and development through the question of new models that encompass a high diversity of communities in unity. Under that premise, the State of California is a unique sociocultural case of study, which emerges from Alexis de Tocqueville's observations in 1831 concerning its territorial destiny against Huntington's vision of a clash of civilization and concludes with an emerging movement that serves as preamble for future researchers on the issues of

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM y diplomado en Negocios Internacionales y Comercio Exterior por la misma universidad. Estudiante de intercambio en la Universidad de Sao Paulo, Brasil, en 2017. Funcionario de la Embajada de Brasil en México. Correo electrónico: miguel.gallo.jb@gmail.com

International Relations. In brief, this document focuses on figuring out the culture-historical path and the sustainability of multicultural project of California since the mid-19th century.

Key words: Multiculturalism, salad bowl, melting pot, California, Huntington paradigm, Calexit, international relations.

Introducción

El proceso histórico de la conformación multicultural en California es muestra del dinamismo y complejidad de los grandes retos que enfrentan las sociedades conformadas por una alta diversidad poblacional con base en el fenómeno de la migración y cómo el avance generacional basado en medidas multiculturales puede coadyuvar a los proyectos de desarrollo de todos los miembros de la sociedad, un tanto diferente al de sociedades históricamente conformadas por la diversidad lingüística, religiosa o étnica.

Los antecedentes son prueba de que ante circunstancias cíclicas de crisis económico-sociales resurgen los planteamientos nacionalistas o antimulticulturales, identificando al multiculturalismo como la causa de todos los males. Es ante tal escenario que California, durante el periodo presidencial de Donald Trump, ha fungido como un contrapeso al discurso antimigrante y nacionalista, aunque no siempre ha sido así, toda vez que el estado ha tenido varias etapas en las que los líderes políticos usan la bandera antimigrante y de rechazo a la diversidad.

Bajo el planteamiento anterior, surge la incógnita de explorar las bases elementales y la estabilidad del modelo cultural en California a través de un análisis histórico de su devenir multicultural que lo ha posicionado como el más destacado contrapeso a la retórica nacionalista. En ese sentido, los propósitos en el presente documento girarán, primero, en torno a identificar los grandes retos de dicho estado, tanto del pasado como los que aún faltan por afrontar dentro de la dinámica multicultural, ligados al rol que han jugado los periodos de inestabilidad económico-social. Segundo, se describirá de manera comparativa el contexto actual respecto a los escenarios que plantean geopolíticos como Samuel Huntington o George Friedman y, finalmente, se explicará el origen y lo que representa el incipiente movimiento denominado *Calexit*.

En virtud de lo anterior, se pretenderá abordar dos supuestos relacionados con la cuestión principal: en primer lugar reconocer que, en tanto vayan mejorando las políticas multiculturales a través del crecimiento generacional, éstas fungen como elementos esenciales de los procesos de integración, y segundo, la sustentabilidad dependerá de la medida en la que se superen los flagelos económicos y sociales, ya que mientras no se resuelvan, el modelo multicultural estará bajo las sombras del sentimiento nacionalista tal y como los acontecimientos históricos han demostrado.

El artículo está dividido en cuatro secciones con el fin de esclarecer los objetivos planteados: la primera se centra en la narrativa de los orígenes contemporáneos del territorio basado en la temprana percepción de Tocqueville. En la segunda se explora la expansión multicultural de la mano de los innumerables desafíos afrontados durante el siglo xx, que en gran medida configuran las bases para posicionarse hoy como un contrapeso. La tercera parte de la descripción analítica de los trabajos tanto del geopolítico Samuel Huntington como de George Friedman, brindando una descripción del contexto actual y, finalmente, en la cuarta sección se trata de discernir los motivos y lo que representa el incipiente movimiento por la secesión de California.

Por lo que se refiere al marco conceptual del multiculturalismo, éste se entiende como un término que describe la interacción e integración de diversos grupos identitarios diferenciados por su origen étnico, religioso, lingüístico o nacionalidad, cuyas características implican la implementación de políticas que coadyuven al desarrollo de cada una de las entidades que conforman a la sociedad en pleno respeto de las garantías de los grupos minoritarios, tales como comunidades inmigrantes, refugiados, trabajadores inmigrantes temporales y minorías nacionales (indígenas o comunidades establecidas históricamente).

Los modelos teóricos sobresalientes asociados al pluralismo cultural están dirigidos a tratar de explicar los paradigmas de la conformación estructural de las sociedades multiculturales. En primera instancia, la teoría del “*melting pot*”, analogía que se refiere a la fusión entre el hierro, el carbono y otros elementos que forman el acero como una sustancia única. El ejemplo más difundido es la configuración de Estados Unidos por medio del flujo migratorio (mayoritariamente europeo en sus inicios), en donde se argumenta que la asimilación cultural fue la clave para el surgimiento de la identidad estadounidense. A su vez, el modelo “*salad bowl*” hace referencia a una tendencia liberal en la cual se adopta la heterogeneidad social a partir de la aceptación de la diversidad y el respeto a la retención de características culturales y tradiciones específicas de cada uno de los grupos que la conforman. Esta teoría es una metáfora de una ensalada, tal cual, en la que como bien se mencionó, cada una de sus partes conserva su esencia.¹

La relación de lo expuesto hasta ahora surge a partir del periodo de conformación y consolidación de la Unión Americana que, como bien se mencionó, es el ejemplo más difundido bajo el planteamiento teórico del “*melting pot*”, cuya migración en su mayoría de países europeos con valores particulares logró una unificación cultural para dar lugar a la identidad estadounidense, aunque cuestionada históricamente por

¹ Mohamed Berray, “A critical literary review of the Melting Pot and Salad Bowl assimilation and integration theories” en *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, vol. 6, núm. 1, Florida State University, Estados Unidos, 2019, pp. 142-144.

no tomar en cuenta el papel de los afroamericanos en la concepción amplia de dicha identidad. De igual manera, las diferentes olas migratorias que llegaron a Estados Unidos se volvieron el centro del debate para conservar también la misma premisa cultural, cuya vigencia se hace presente hasta la actualidad.

Es a partir de dichas concepciones que California destaca y representa lo que se interpreta como el desafío multicultural que enfrenta no sólo el estado más poblado del país con el mayor Producto Interno Bruto de la nación, sino que se refleja en muchas otras regiones del país, aunque con particularidades, que hace que se diferencien entidades como Nueva York, Florida o Texas.

Orígenes del territorio californiano bajo la temprana percepción de Tocqueville

En 1831, durante su extraordinaria expedición en territorio estadounidense, el politólogo e historiador Alexis de Tocqueville escribió *Democracia en América*, un texto de alto análisis sobre la conformación política y social en el entonces moderno Estados Unidos de América bajo la presidencia de Andrew Jackson. En dicho estudio logró identificar el auge expansionista de los territorios ocupados por dicho país, desde la costa del Atlántico hasta la del Pacífico, aunado a la falta de expansión poblacional de tales territorios tras la recién lograda independencia de México, en donde imperaba la anarquía.

Al respecto, cabe mencionar que previo a las ideas de Tocqueville, México había heredado en automático dichos territorios tras lograr su independencia gracias a las expediciones y misiones coloniales españolas. Es en ese sentido que a nivel geopolítico la estrategia expansionista del Imperio español se adelantó desde muchos años antes la adjudicación de otras potencias, como la británica e inclusive la rusa proveniente de Alaska, aunque estableciendo misiones de pequeña envergadura, con las que logró de manera paulatina asentar las bases culturales-religiosas de las poblaciones amerindias de Norteamérica.

En particular, Tocqueville hizo mención de la provincia de Texas, perteneciente a México, en la cual angloamericanos seguían adquiriendo tierras bajo permisos del propio gobierno mexicano. Lo más significativo es que advirtió que los límites fronterizos establecidos por un tratado serían rotos en cualquier momento y que los territorios poco habitados serían poblados por los nuevos colonos americanos, inclusive antes de que éstos tuvieran el derecho, apropiándose de las tierras y no sólo limitándose a la provincia de Texas.² Si bien la fecha en que finalmente publicó sus

² Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, Liberty Fund Inc., Estados Unidos, 2010, p. 651.

escritos es muy cercana con los sucesos en Texas, es menester recalcar sus conclusiones de manera general respecto a los territorios del Pacífico.

Los sucesos posteriores avalaron lo anunciado por Tocqueville: los colonos texanos declararon la independencia de Texas en 1836 bajo argumentos incompatibles con el gobierno mexicano —en alusión al gobierno centralista del presidente Antonio López de Santa Anna, entre cuyas medidas estaba la supresión de la Constitución de 1824 y previamente la prohibición del ingreso de nuevos colonos—, además de pertenecer a un conglomerado distinto del resto de la nación mexicana por su idioma y religión. Dato relevante: a mediados de la década de 1830 se estima que los colonos estadounidenses ya superaban en casi cinco veces a la población nativa mexicana en Texas,³ números que dan idea del cambio sustancial del territorio mexicano.

Fue hasta 1845 que la República de Texas se anexó a los Estados Unidos de América, cuyo desenlace ligado a diversos sucesos dentro de la relación bilateral sería la Guerra de Intervención en México durante 1846-1848, en la cual México perdió gran parte de su territorio, incluyendo la actual California,⁴ recordando que en ese momento incluía los territorios de Utah, Nuevo México, Arizona y parte de Nevada, cuya población estimada era de alrededor de 80 mil mexicanos que tras los acontecimientos pasarían a ser parte de una nueva nación,⁵ además de dar origen a una nueva comunidad comúnmente llamada “chicanos” y que a la postre se enfrentarían a un nuevo ambiente hostil.

El nuevo estado californiano, ya con sus fronteras actuales, formalizó su ingreso a la Unión con el “Compromiso de 1850” aprobado por el Congreso, sin dejar de lado el contexto político, en el cual se debatía la legalidad de la esclavitud, siendo así California el único en sumarse a los “estados libres” (los que prohibían la esclavitud), a diferencia de Texas y los territorios obtenidos tras finalizar la guerra con México. Tal suceso fue definitorio para no ser partícipe de los “estados esclavistas” y secesionistas del sur en la confrontación de la Guerra Civil que experimentó el país.

De manera paralela, la fiebre del oro incentivó la migración masiva tanto del interior de Estados Unidos como del extranjero hacia California en búsqueda de riquezas, siendo considerado el primer flujo migratorio de gran envergadura en el

³ Anatoly Borovkov, “Colonización y anexión de Texas” en *Iberoamérica*, núm. 4, Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia, Moscú, 2017, p. 32.

⁴ Secretaría de la Defensa Nacional, “La invasión norteamericana” en *Gobierno de México*, México, 2015, disponible en <https://www.gob.mx/sedena/documentos/la-invasion-norteamericana> fecha de consulta: 11 de mayo de 2020.

⁵ Mariana Alvarado, “Gran pérdida para México, ganancia para EU” en *Arizona Daily Star*, Estados Unidos, 2019, disponible en https://tucson.com/staff/mariana-alvarado/gran-p-rdida-para-m-xico-ganancia-para-eu/article_ad411756-e2f7-5c77-8359-d6170efc4168.html fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

territorio. Tan sólo en 1850, la población estimada era inferior a los 100 mil habitantes, y al finalizar la década superaba los 350 mil.⁶ A lo largo de sus primeras décadas como estado miembro de la potencia naciente logró un desarrollo económico diversificado por un factor esencial: la construcción del primer ferrocarril transcontinental de la Unión Americana, cuya demanda de trabajadores propició una ola de migrantes chinos para concretar el proyecto, al punto de representar casi en su totalidad la fuerza laboral del mismo, aunque su presencia fue vasta en los demás sectores productivos.

Por tales circunstancias, la ciudad de San Francisco se convirtió en un enclave de la comunidad china que, a la postre, por su constante aumento, resultaría en una confrontación y rechazo hacia ellos, siendo precisamente el Barrio Chino de dicha ciudad la sede del primer acto de violencia, en 1877, bajo un contexto de altos índices de desempleo y alta competencia por puestos de trabajo. No obstante, la confrontación se intensificó a través del movimiento antichino en California por medio de los grupos denominados “*Anti-Coolie*”, cuya influencia ya había iniciado desde el ingreso de los primeros migrantes y el establecimiento de un acta gubernamental para implementar medidas laborales en menoscabo de los trabajadores chinos, además de su ilegibilidad para adquirir la ciudadanía, lo que a su vez generó inmigración ilegal proveniente de China.⁷

Las acciones implementadas por las autoridades californianas incentivaron una mayor tendencia migratoria proveniente de Irlanda, misma que también había iniciado durante la etapa de la fiebre del oro; de hecho, para inicios de la década de 1880, representaban el grupo migratorio predominante en California, seguido de alemanes, canadienses y los habitantes de los países bálticos.⁸ No obstante, durante ese periodo, pero a nivel nacional, los alemanes fueron el principal grupo que arribó al país.⁹

El protagonismo de los irlandeses durante toda esa etapa en California fue de alto impacto, debido a sus similitudes culturales, empezando por compartir el mismo

⁶ James Gregory, “America’s great migrations” en *University of Washington*, Estados Unidos, 2015, disponible en <https://depts.washington.edu/moving1/California.shtml> fecha de consulta: 15 de mayo de 2020.

⁷ University of California, “1866-1920: rapid population growth, large-scale agriculture, and integration into the United States” en *Calisphere*, University of California, Estados Unidos, 2011, disponible en <https://calisphere.org/exhibitions/essay/5/population-growth/> fecha de consulta: 2 mayo de 2020.

⁸ Anne Bloomfield, “An Irish tar flat?” en *FoundSF*, Estados Unidos, 1996, disponible en http://www.foundsf.org/index.php?title=AN_IRISH_TAR_FLAT%3F fecha de consulta: 7 de mayo de 2020.

⁹ Timothy G. Anderson, “Germans” en *Encyclopedia of the Great Plains*, Estados Unidos, 2011, disponible en <http://plainshumanities.unl.edu/encyclopedia/doc/egp.ea.013> fecha de consulta: 7 de mayo de 2020.

idioma y las semejanzas del sistema político británico con el estadounidense. El único reto importante fue el prejuicio religioso, ya que el catolicismo era mal visto, inclusive como amenaza contra la democracia y el protestantismo; sin embargo, en California los irlandeses enfrentaron menos complicaciones que en los demás estados, de forma que lograron una contundente asimilación cultural.

Como efecto a largo plazo y de impacto a nivel federal respecto a la migración china, el Congreso aprobó la primera medida antimigratoria contra un grupo étnico en específico en la Ley de Exclusión China de 1882, mediante la cual se prohibió el ingreso de más trabajadores chinos, entre otras medidas, siendo ésta un precedente para medidas similares.¹⁰ Las causas de fondo son diversas: destacan, en efecto, la lucha por empleos en tiempos de crisis, así como un contexto político en el que el rechazo a la migración china era una cuestión clave a nivel político electoral. Al final, la política migratoria de exclusión llegaría a su fin en torno a la Segunda Guerra Mundial, vista como una estrategia para estrechar la alianza con China en el entendido de la guerra contra Japón.

Hasta ese momento la diversidad étnica fue la base de la sociedad californiana, desde los amerindios de Norteamérica, los mexicanos que se encontraban ahí previo a la guerra entre Estados Unidos y México y los que migraron en las primeras décadas, los desplazamientos diversificados provenientes del resto del país, de Europa (principalmente de Alemania e Irlanda), así como de la primera ola de asiáticos a pesar de las acciones impuestas. Se puede deducir que el proceso multicultural y de asimilación cultural tuvo diferencias muy marcadas por el lugar de procedencia, el idioma y la religión de los nuevos pobladores del estado.

Por un lado, los migrantes europeos tuvieron mayor facilidad debido a una política federal que incentivaba sus asentamientos, en contraste con políticas coercitivas hacia las comunidades asiáticas que fueron el foco de prejuicios. Tampoco hay que olvidar a los mexicanos que se encontraban en ese territorio, quienes se volvieron una minoría ante la abrumadora ola de nuevos pobladores y que se enfrentaron a un nuevo idioma prevaleciente y al menoscabo de sus derechos.

La expansión multicultural ante los eventos internacionales durante el siglo xx

Inmediatamente iniciado el siglo xx acontecieron hechos internacionales que se vinculan con los flujos migratorios hacia una California ya multiétnica, en la que además las

¹⁰ Gordon H. Chang, "Op-Ed: remember the Chinese immigrants who built America's first transcontinental railroad" en *Los Angeles Times*, Estados Unidos, 2019, disponible en <https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-chang-transcontinental-railroad-anniversary-chinese-workers-20190510-story.html> fecha de consulta: 7 de mayo de 2020.

condiciones económicas de la entidad mejoraron de manera drástica y, aunado al factor geográfico, produjo el puente migratorio proveniente de otras regiones de Asia. El primer vínculo parte de la Guerra hispano-estadounidense o Guerra de Cuba, denominada así por los españoles, mientras que el frente independentista cubano logró su cometido tras finalizar el conflicto y las Filipinas se convirtieron en dependencias coloniales de Estados Unidos.

Tales hechos produjeron el posterior levantamiento armado en el archipiélago, de tal modo que los primeros migrantes filipinos tocaron tierra californiana bajo los efectos de la lucha de independencia, al mismo tiempo que una de las estrategias de acercamiento cultural implementada por Estados Unidos se basó en el establecimiento de un sistema educativo estadounidense en el archipiélago, así como el otorgamiento de becas para estudiar en la Unión Americana.

De igual forma, los japoneses, quienes en un principio se beneficiaron de manera indirecta de la exclusión migratoria de China, empezaron a ocupar el vacío de mano de obra que demandaba el territorio americano. Sus primeros asentamientos fueron a través de contratos laborales en Hawái, antes y después de la anexión de Estados Unidos; no obstante, la principal salida de japoneses hacia California se intensificó en torno a la Guerra ruso-japonesa del primer lustro del siglo xx ya que, a pesar de la victoria japonesa, los estragos de la guerra provocaron descontentos sociales, la búsqueda de una mejor vida y la firma de un acuerdo comercial y de amistad en 1911 entre Japón y Estados Unidos propiciaron el aumento migratorio.¹¹

Cabe mencionar que la etiqueta cultural de los japoneses por los negocios surtió efecto en sus asentamientos, creando organizaciones estructuradas a nivel comunitario, mismas que proliferaron económicamente en diversos sectores. Sin embargo, no tardaría en surgir el sentimiento antijaponés, semejante al de décadas atrás contra los chinos. La política implementada por el estado consistió en prohibir la posesión de tierras, inclusive las que ya se habían comprado, ya que solo algunos ciudadanos tenían tal derecho, sin olvidar que el acta de 1870 extendió el derecho de naturalización únicamente a los descendientes de africanos, excluyendo en su totalidad a cualquier grupo migratorio no blanco. Es decir, todos los demás grupos migratorios no eran elegibles para tal derecho.

A nivel nacional, la medida introductoria se centró en limitar al máximo la continua llegada de japoneses, pero al poco tiempo se promulgaron leyes de mayor alcance antimigratorio: las leyes de migración de 1917 y de 1924. La primera consistió en la realización de pruebas de alfabetización, cuyo objetivo fue crear barreras hacia

¹¹ Tosh Minohara, "The Russo-Japanese War and the transformation of us-Japan relations: examining the geopolitical ramifications" en *The Japanese Journal of American Studies*, núm. 27, Kobe University, Japón, 2016, p. 63.

migrantes no elegibles, mientras que la segunda impidió de manera directa la migración de Asia por medio de cuotas para cada país de la región oriental.¹²

Sin duda alguna, ante las acciones tomadas contra la comunidad japonesa y asiática en general era visible la nula política de multiculturalidad en el estado de California, así como su capacidad de influencia en el marco nacional, prevaleciendo una resistencia a la diversidad en el intento de preservar un dominio anglosajón liderado sorprendentemente por el estado que ahora representa una resistencia a las políticas antimigrantes y nacionalistas.

Por otra parte, hubo un primer movimiento de migrantes indios, en particular de la región de Punjab, que se desplazó a lo largo de la costa del Pacífico del continente americano, incluyendo a Canadá. En un primer momento una cantidad menor se había establecido en California; empero, ciertas hostilidades y restricciones migratorias al pasar de los años en la provincia de Columbia Británica, en Canadá, resultó en un significativo desplazamiento y preferencia de establecerse en California. Este grupo étnico, a pesar de tener el beneficio de ser una colonia británica y firmar acuerdos con otras excolonias, no fue beneficiado por las leyes californianas respecto a la migración de Asia.

Un hecho interesante es que, debido al código civil del estado, en donde se prohibían los matrimonios entre blancos con cualquier otro grupo étnico, así como el mestizaje en general, propició la petición de licencias para permitir nupcias entre punyabís y mexicanas creando una comunidad biétnica. De hecho, tales matrimonios fueron la base para que en el futuro se declarara inconstitucional la ley de antimestizaje mencionada. Un factor esencial para que se intensificaran los enlaces entre punyabís y mexicanas fue la situación emergente en el sur mexicano, donde la Revolución produjo un efecto de migración hacia Estados Unidos ante la inestabilidad política y social de México, siendo éste el inicio de una larga y permanente movilidad de mexicanos hacia distintas entidades del vecino del norte.

En términos generales, los primeros años del siglo xx marcaron la diversidad migratoria de diferentes países de Asia, en particular hacia California, en donde –como bien se hace referencia– el factor geográfico fue la clave para entender el direccionamiento de dichos flujos migratorios, además de que muchas de las leyes migratorias a nivel federal fueron altamente influenciadas por el acontecer en aquel estado.

Pese a la llegada de migrantes asiáticos a California y el aumento poblacional, las circunstancias no limitaron la constante llegada de poblaciones europeas desde la fiebre del oro, específicamente de alemanes, irlandeses, ingleses y canadienses, a quienes

¹² United States Department of State, “The Immigration Act of 1924 (The Johnson-Reed Act)” en *Office of the Historian*, Foreign Service Institute, Estados Unidos, s/f, disponible en <https://history.state.gov/milestones/1921-1936/immigration-act> fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

a partir del periodo de ascenso del fascismo en Italia se sumaron los italianos y, más tarde, en menor medida, habitantes de países de Europa oriental en busca de nuevas tierras. Así, se extendería la llegada de europeos durante la Primera y la Segunda guerras mundiales.

La Segunda Guerra Mundial tuvo relación directa con la nueva llegada de migrantes, por ejemplo, tras la finalización del conflicto armado, la República de Filipinas obtuvo su independencia, por lo cual la migración aumentó ligeramente hacia California, aunque es cierto que la cantidad fue limitada debido a las cuotas de migración establecidas en leyes anteriores. Por su parte, hasta entonces la migración afroamericana no había tenido una atracción de gran envergadura al oeste, pero fue precisamente durante el desarrollo de la guerra que la población proveniente de estados como Texas, Luisiana y Arkansas empezó a dirigirse a California de forma sustancial. A partir de los desplazamientos del periodo de la guerra, se puede entender la proyección del Movimiento por los derechos civiles de la comunidad afroamericana en aquel estado durante las décadas de los cincuenta y sesenta del siglo pasado, sobre todo en las principales urbes en donde aumentó de manera significativa dicha población.

De manera más profunda, los presidentes de Estados Unidos y México firmaron en 1942 el “Programa Bracero” a fin de satisfacer la demanda de trabajadores en campos de agricultura, cuyo número estimado ascendió a 5 millones al finalizar el plan en 1964,¹³ gran parte de éstos dirigido a los campos de California. Ese momento marcó, desde entonces, el pleno dominio de migrantes mexicanos en el número de extranjeros que llegaban a dicho estado, recordando que sólo la Revolución mexicana implicó el inicio de esta ola, pero fue hasta la década de la Segunda Guerra Mundial que definió tal dominio.

Posteriormente, en 1965, mediante una nueva ley se abolieron las cuotas de migración basadas en el origen nacional de los migrantes, iniciativa que permitió mayores estándares de igualdad y equidad entre los países de Asia y Europa.¹⁴ Asimismo, previamente California había revocado la ley que impedía adquirir la ciudadanía y, a su vez, la adquisición de tierras a las comunidades no blancas. Estos dos sucesos de gran relevancia dieron fin a políticas coercitivas contra las diferentes comunidades que llegaron al estado a lo largo de las distintas etapas migratorias y que también marcaron una nueva etapa en el ingreso de extranjeros en todo el país.

¹³ Sergio Martínez, “Movimientos migratorios masivos de México a Estados Unidos en tres novelas chicanas escritas en español” en *CIMEXUS*, vol. 5, núm. 1, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2010, p. 35.

¹⁴ Center for Immigration Studies, “The legacy of the 1965 Immigration Act” en *Center for Immigration Studies*, Estados Unidos, 1995, disponible en <https://cis.org/Report/Legacy-1965-Immigration-Act> fecha de consulta: 22 de mayo de 2020.

Para tal momento, la población radicada en California había sufrido una transformación exponencial en todos sus sentidos, económico, político y sociocultural, al grado de pasar de 6.9 millones de habitantes en 1940 hasta 15.7 millones en 1960, y dos años después el aumento poblacional colocó al estado como el más densamente poblado en todo el país, superando a Nueva York.¹⁵ Su devenir hasta ese punto demostró, en efecto, un cambio de balance no sólo a nivel demográfico, sino también en los círculos económicos como actor preponderante de la nación.

Por otro lado, en el acontecer histórico-cultural de California, al finalizar la Guerra de Vietnam en 1975, el gobierno de Estados Unidos tuvo que enfrentar por primera vez una reformulación en su política de refugiados, altamente debatida a nivel federal, con el objetivo de gestionar a la población procedente de aquel país asiático, apoyada por algunas esferas de la política migratoria a fin de acoger y lograr un programa de asimilación cultural.¹⁶ Como resultado preliminar testificó por primera vez un cambio radical en el trato migratorio a poblaciones de Asia, que se vieron favorecidas y lograron un crecimiento excepcional en número de asentamientos en un tiempo relativamente corto.

A partir de la década de los ochenta del siglo xx, los flujos migratorios presentaron una reconfiguración en quienes llegaban a California, de la mano de acciones migratorias que impulsaron a modificar cambios sustanciales tanto para quienes ya estaban radicados como para evitar ingresos de manera ilegal. La región que por primera vez apareció en el radar migratorio hacia California fue Centroamérica, países bajo crisis económicas, tendencia que se ha mantenido durante varios años, aunada a cuestiones como pobreza, desigualdad, crisis e inseguridad social.

Un hecho relevante se suscitó en 1987 con la llamada “amnistía” promovida por el entonces presidente Ronald Reagan, a través de la cual alrededor de 3 millones de extranjeros sin documentos obtuvieron su residencia permanente en todo el país, de los cuales 50 por ciento de los beneficiados radicaban en California y más aún: más de 70 por ciento fueron mexicanos,¹⁷ como muestra clara del abrumador dominio de mexicanos migrantes. Al tiempo, se implementaron las bases de reforzamiento en la frontera con México, además de sanciones a quienes contrataran a empleados sin documentos en territorio estadounidense.

¹⁵ James Gregory, “The shaping of California history” en *Encyclopedia of American Social History*, Estados Unidos, 1993, disponible en <https://faculty.washington.edu/gregoryj/California%20History.htm> fecha de consulta: 23 de mayo de 2020.

¹⁶ Angélica Quintero, “America’s love-hate relationship with immigrants” en *Los Angeles Times*, Estados Unidos, 2017, disponible en <https://www.latimes.com/projects/la-na-immigration-trends/> fecha de consulta: 23 de mayo de 2020.

¹⁷ David Lawrence, *California: The Politics of Diversity*, Thomson Learning Inc., 5ª ed., Estados Unidos, 2007, p. 54.

En términos nacionales, los porcentajes de migración reflejan el gran cambio de su origen, mientras que en la década de los cincuenta del siglo pasado dos terceras partes de los migrantes que llegaron a Estados Unidos provenían de Europa y Canadá, en la década de los ochenta 45 por ciento llegó de América Latina, 35 por ciento de Asia y 15 por ciento de Europa y Canadá.¹⁸

Ya en el transcurso de la última década del siglo xx y a pesar de las medidas tomadas contra la migración ilegal, la ola proveniente de México sobrepasó a las autoridades de ambos países en la ampliación de la relación bilateral en torno a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); a su vez, las asimetrías económicas y la inestabilidad socioeconómica en México propiciaron una migración a mayor escala.

Al respecto, el año de 1994 fue relevante debido a un contexto electoral por la reelección del entonces gobernador, Pete Wilson, con una postura antimigrante y a favor de la propuesta número 187, la cual consistía en impedir a los indocumentados, incluyendo a sus hijos, acceso a los beneficios del Estado, tales como educación o servicios de salud. A pesar de que la consulta obtuvo mayoría positiva no logró efectuarse debido a alegatos jurídicos y la declaración de inconstitucionalidad por la Corte.¹⁹ Un hecho interesante es el actual apoyo político de Pete Wilson a la postura antimigrante de Donald Trump que hace recordar aquel año de 1994, además de que algunos especialistas, como John Skrenty, definen aquella elección como el punto de referencia del cambio político en el estado de California en detrimento del Partido Republicano.

En un análisis más a fondo, la propuesta 187 reveló, por un lado, la persistente presencia de la redefinición cultural de la sociedad californiana ante la identidad, y por el otro el constante rechazo a la migración, legal o ilegal, ya que aunque en esa ocasión la comunidad mexicana fue el centro de la cuestión, el pasado constata la pugna por la migración legal proveniente de Asia. En particular, el referéndum enfrentó un factor no observado antes: la presencia de mexicanos en California ya tenía un rol prominente y fue lo suficientemente grande para llevar a cabo un movimiento social en contra de la medida, al punto de llenar las calles californianas con banderas mexicanas, algo inaudito y polémico para los que defendían la causa antimigrante.

Mientras tanto, la patrulla fronteriza ya había comenzado a construir una barrera en la frontera de San Diego y Tijuana a comienzos de la década, pero fue hasta la reforma migratoria de 1996 que se autorizó el reforzamiento de barreras físicas, enfocada totalmente a mitigar el creciente número de migrantes indocumentados, y

¹⁸ Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, Nueva York, 1996, p. 200.

¹⁹ *Ibidem*, p. 203.

en su conjunto con más personal de la patrulla fronteriza, equipamiento, tecnología entre otras medidas más rigurosas, colocando el tema migratorio como uno de los principales temas del debate a nivel político, económico y étnico cultural.²⁰

De manera que la gran diversidad cultural influenciada por la migración de diferentes regiones hacia California a lo largo del siglo XX significó un extraordinario ejemplo de los retos multiculturales que se presentan a fin de establecer políticas públicas en miras de una integración tan diversa. Se puede asumir que durante todo este periodo, más que establecer políticas de integración, la base fue implementar medidas para eludir el crecimiento migratorio de ciertas regiones, inclusive a nivel nacional e inspirado en la dinámica del estado.

Es menester señalar la base migratoria en la diversidad de California como el punto de ejemplificación, considerando las diferencias del proceso de integración en otros casos donde históricamente la diversidad de los territorios es ancestral, como China o la India. El factor clave es, sin duda, el dinamismo del sentido de pertenencia, ya que durante gran parte del crecimiento poblacional del estado en su mayoría habían nacido en otro lugar, y cómo el avance generacional va cambiando en la dinámica de convivencia y de reconocimiento.

La paradoja hungtintoniana y el planteamiento de George Friedman

Parte del paradigma de identidad conlleva elementos particulares que caracterizan a un grupo específico y lo diferencian de los demás –ya sea su idioma, religión, conjunto de ideas u origen étnico–; no obstante, el crecimiento poblacional de California, como bien se ejemplifica en los apartados anteriores, desde sus inicios confrontó el tema bajo la mayor diversidad que se pudo experimentar basada en la migración. Precisamente, dentro de los círculos intelectuales de la academia estadounidense en el auge del debate migratorio y multicultural de la década de los noventa e inicios del siglo XXI, ciertos enfoques de estudio se basaron en el tema de identidad y de la integración de los llamados grupos minoritarios.

Por ejemplo, la encrucijada que plantea el influyente politólogo Samuel Huntington en su último libro publicado en 2004, *Who Are We*, radica primero en la definición de la cultura estadounidense, partiendo del hecho de que es una sociedad conformada por valores angloprotestantes, con apego a las leyes, bajo el principio del individualismo, la ética del trabajo y la lengua inglesa. En otras palabras, su base es en gran medida el Destino Manifiesto, una ideología que intensificó su legado precisamente durante la

²⁰ Blas Nuñez & Michael García, “Border security: the San Diego fence” en *Congressional Research Service*, Estados Unidos, 2007, disponible en <https://fas.org/sgp/crs/homesec/RS22026.pdf> fecha de consulta: 26 de mayo de 2020.

época del expansionismo territorial. Todos los elementos anteriores son la base para diferenciar e identificar entre el “nosotros” y el “ellos”, es decir, el estadounidense y el migrante que no comparte esos valores identitarios, como puede ser el idioma o la religión.

En específico, el debate de cómo la diversidad étnica plantea redefinir lo que normativamente se define como la identidad estadounidense, misma que involucra diversos factores que se basan en ideas como el credo, el individualismo, la libertad o el estado de derecho es la razón de análisis de Huntington en su último libro; empero, surgen las cuestiones por averiguar el rol que juegan el idioma o el origen étnico, que parecieran delimitar a los individuos que los hace pertenecer o no al conglomerado identitario como estadounidense.

Para ello, el autor se enfoca primeramente en un detrimento de dicha identidad planteada en cuatro desafíos para la cultura estadounidense: el primero, el colapso de la Unión Soviética eliminó la principal amenaza de seguridad nacional, es decir, la ausencia de un contrapeso externo o del enemigo, debilita la unidad nacional. En segundo lugar coloca a la diversidad multicultural, seguido de la falta de asimilación cultural de la abrumadora migración de Latinoamérica y Asia dentro de la sociedad estadounidense, y finalmente el factor lingüístico respecto a la presencia del idioma español.²¹

En la actualidad, el vínculo de las bases de Huntington se enlaza de manera indirecta con la forma en que Donald Trump llegó al poder, ya que a pesar de no existir una amenaza de la magnitud de la Guerra Fría, el antagonismo económico, tecnológico, comercial y político con China pareciera aludir a la unidad nacional, al menos en el discurso político del mandatario acusando a dicho país de muchos de los males que aquejan a la sociedad estadounidense. De igual forma, gran parte del discurso para llegar al poder se basó en la retórica antimigrante, tanto de musulmanes como de latinos, sobresaliendo el embate contra la comunidad mexicana y una postura defensiva por la primacía del inglés como lengua oficial.

La visión de Huntington radica con anterioridad en su obra maestra *The Clash of Civilizations*, que en carácter general divide a las sociedades del mundo entre ocho y nueve civilizaciones diferenciadas por aspectos culturales: religiosos, lingüísticos, historia, instituciones, costumbres y tradiciones. El mundo occidental e islámico como culturas totalmente opuestas, China, Japón, India, Rusia, Latinoamérica, África subsahariana y el budismo.

Otro rasgo de su clasificación es la particularidad de ciertos tipos de países con estructuras específicas, como lo que denomina “*torn country*”, un país que funge como

²¹ Samuel Huntington, *Who Are We?: The Challenges to America's National Identity*, Simon & Schuster, Nueva York, 2004, p. 17.

puente entre dos civilizaciones a partir de una élite política y económica que apoya la redirección cultural. Entre sus ejemplos Huntington coloca a México, basándose en la firma del TLCAN, como un país de Latinoamérica que reconfiguró su identidad hacia Norteamérica y el liberalismo económico. Por su parte, nombra “*cleft country*” al tipo de Estado compuesto por grandes cantidades de personas pertenecientes a diferentes sociedades, como lo fueron Yugoslavia o Sudán y lo es Nigeria.²²

Las observaciones mencionadas son, en su conjunto, la paradoja huntingtoniana en lo concerniente a lo que considera la configuración del flagelo migratorio a Estados Unidos, específicamente la de personas provenientes de México, con abrumadora presencia en el sur fronterizo con este país, su fuerte resistencia a la asimilación cultural estadounidense, su apego a la identidad y tradiciones mexicanas, además del factor geográfico e histórico de dichos territorios pertenecientes alguna vez al vecino del sur, lo que singularmente provoca un sentimiento del todo diferente a cualquier otro grupo migratorio, el percibir que no se está fuera de su país.

En cuanto a lo que Huntington señala como resistencia a la asimilación cultural de los mexicanos, se debe abordar el término dentro del planteamiento teórico idealizado del “*melting pot*” estadounidense, cuyo concepto se refiere al mecanismo por el cual un individuo se ve inmerso y en la necesidad de adaptarse a las costumbres, tradiciones y los valores de la cultura predominante, además de implicar la pérdida parcial de los rasgos identitarios que lo conforman. Es decir, el aprendizaje del idioma inglés es vital, así como la inmersión de la estructura socioeconómica, laboral, política y actividades típicas como pueden ser el deporte, la vestimenta, la educación, etc. Esta circunstancia es opuesta al modelo “*salad bowl*”, en donde la integración no conlleva la pérdida de rasgos distintivos a nivel cultural y de ahí el punto que pretende distinguir el modelo de California.

Por lo que atañe a la estadística, datos del año 2000 demuestran que el grupo migratorio con los mayores problemas del dominio del inglés son los mexicanos, a diferencia de las comunidades de chinos, filipinos o indios.²³ No obstante, conforme han avanzado la segunda y tercera generaciones, el dominio del inglés ha ido mejorando a pesar de las deficiencias en los primeros años de escuela. Otro rol importante es el hecho de que, en efecto, las tradiciones mexicanas parecen estar arraigadas por completo en la identidad de los mexicanos heredándolas de manera paulatina entre generaciones, siendo un elemento no negociable para su asimilación cultural, además de formar enclaves mexicanos de gran magnitud en ciertas regiones del país.

²² Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, op. cit., pp. 137-139.

²³ Edward P. Lazear, “Mexican assimilation in the United States” en *National Bureau of Economic Research*, Estados Unidos, 2007, disponible en <http://www.nber.org/chapters/c0099> fecha de consulta: 26 de mayo de 2020.

Un dato sobresaliente de acuerdo a cifras de 2016 es el número de personas que hablan español en Estados Unidos, cifra que asciende a cerca de 40 millones, colocándose como el segundo país con mayor población hispanohablante; en el caso particular de California, se estima que 38 por ciento de la población habla español.²⁴ Sin embargo, la proyección a través del crecimiento generacional pronostica una disminución de las personas latinas que continuarán hablando este idioma debido a mayores índices de dominio del inglés o inclusive el surgimiento formal de un nuevo dialecto que comúnmente se nombra como *spanglish*.

A partir de lo anterior, la correlación de los desafíos de la identidad estadounidense se refleja en al menos tres con los mexicanos: la multiculturalidad, la falta de asimilación cultural bajo el modelo “*melting pot*” y la fuerte presencia del español. En suma, todos estos elementos dan forma a la perspectiva de Huntington sobre la posibilidad de que Estados Unidos se convierta en un país dividido en dos culturas y en dos lenguas, lo que según sus particularidades podría ser identificado como un “*cleft country*” o un “*torn country*”.

Otro ejemplo relacionado con ese análisis de división cultural también está representado en el libro *The Next 100 Years*, de George Friedman, sin embargo, él plantea algunos escenarios que varían en proporción de las circunstancias políticas, económicas y sociales que se presenten en su momento, entendiéndolo como un reto geopolítico para Estados Unidos, al punto de resultar en una confrontación tentativa durante el periodo 2040-2070, a reserva de ciertos componentes que propicien ese escenario.

Las condiciones que plantea estarían bajo la salvedad del contexto de crisis cíclica en lo económico y político en Estados Unidos, el auge como potencia económica de México y la efectiva controversia cultural con respecto a la influencia y el papel de los mexicanos en los estados sureños, entre medidas radicales como el total rechazo y la confrontación a mexicanos como de la respuesta defensiva de éstos, conllevando inclusive ataques violentos, en disputa del destino de esos territorios dominados cultural y socialmente, y en cierto alcance político, por mexicanos, pero no así en soberanía.²⁵

La proyección del geopolítico George Friedman contempla para ese período la visión concluida de Huntington en la que Estados Unidos será una nación bicultural y bilingüe, como Canadá o Bélgica, la disputa iniciará como una cuestión interna tras la pugna del biculturalismo y la nueva búsqueda por redefinir la identidad estadounidense,

²⁴ Joe Mathews, “Is California losing its ability to hablar español?” en KCETLink, Estados Unidos, 2016, disponible en <https://www.kcet.org/node/71964> fecha de consulta: 28 de mayo de 2020.

²⁵ George Friedman, *The Next 100 Years: A Forecast for the 21st Century*, Doubleday, Estados Unidos, 2009, pp. 239-242.

y es a partir de ese punto de inflexión que comúnmente se cataloga la confrontación, es decir, cuando la cultura dominante rechaza la idea de esa nueva estructura e intenta mantener el *statu quo*. Dependiendo la respuesta del grupo confrontado será la proporción del grado de conflicto con variables de la posible búsqueda secesionista, volviéndose la redefinición de los límites fronterizos el tema en cuestión, en espera de la postura del gobierno mexicano.²⁶ Sin duda alguna, el ámbito del análisis geopolítico de expertos en el tema es muestra clara de potenciales conflictos, no obstante, se debe tener mesura respecto de predicciones dentro de las ciencias sociales, ya que son distintas al ramo de las ciencias exactas.

Considerando el debate en torno a las teorías del multiculturalismo, el estado de California representa un caso de estudio excepcional bajo la premisa ciertamente idealizada y excluyente del “*melting pot*” estadounidense, ya que su configuración social tiene una redirección hacia el enfoque de “*salad bowl*”, acorde con su base histórico-multicultural, aunque con retos de alta envergadura para definir si en realidad esa es la explicación a su papel multicultural y de contrapeso a la postura antimigrante. La presencia del sentimiento idealizado de identidad se ve reflejado en diversos activistas conservadores, figuras públicas sobresalientes y sociedad que, al igual que el exmandatario Trump, comparten la percepción antimulticultural y que forma parte del entendimiento en la forma en que llegó al poder en 2016.

Origen del movimiento *Calexit* y el contrapeso de California al presidente Trump

En consonancia con la llegada al poder de Donald Trump, se puede interpretar como el punto de partida que impulsó esporádicamente un movimiento por la secesión de California, el cual, tan sólo un año antes, había sido fundado por Louis Marinelli y Marcus Ruiz, basado en razones como la particular conformación histórica-cultural, el potencial económico como la sexta economía global si fuese un país independiente y argumentos de índole representativo a nivel político.²⁷ Si bien en 2015 el movimiento surgió inspirado, en cierta medida, por el referéndum de independencia de Escocia, el apoyo ciertamente fue mínimo en su origen.

Fue a razón de la victoria de Donald Trump que mediante redes sociales y altas sospechas de intervención rusa por los vínculos con uno de sus fundadores que tuvo un auge esporádico mediante protestas sociales en rechazo de la representación política

²⁶ *Ibidem*, pp. 243-246.

²⁷ S/a, “Calexit history” en *YesCalifornia*, Estados Unidos, 2015, disponible en <https://yescalifornia.org/about/> fecha de consulta: 26 de mayo de 2020.

de Trump, bajo el *slogan* “*Not my president*”. Al calor de los resultados electorales fue evidente el descontento de una gran parte de los californianos, ya que en el estado Hillary Clinton obtuvo 61 por ciento de los votos, muy por encima del apoyo republicano; de ese modo, encuestas realizadas por la agencia *Reuters* mostraron un aumento de preferencia por la secesión de 20 por ciento a 32 por ciento después de los comicios.²⁸

Otro elemento para entender la postura del estado como contrapeso a la postura antimigrante es visualizar de manera amplia la configuración de la sociedad californiana, compuesta de manera étnico-cultural de la siguiente manera de acuerdo a datos de 2017: 39.1 por ciento de hispanos, 36.8 por ciento de blancos, 14.7 por ciento de asiático-americanos y 5.5 por ciento de afroamericanos y en menor proporción amerindios.²⁹ Estos datos son muestra clara de por qué California no se siente afín al gobierno federal.

Recordemos que en California no gobierna el Partido Republicano desde el fin del mandato de Arnold Schwarzenegger en 2011, quien era considerado un conservador moderado e inclusive demasiado liberal para los conservadores; es decir, desde la óptica de la opinión pública era un republicano que gobernaba como demócrata. Y más aún, los candidatos republicanos a la presidencia no han ganado en California desde 1988, cuando George H. W. Bush logró los colegios electorales del estado. De ahí la pertinencia de señalar que los mandatos de Pete Wilson fueron el punto de inflexión del declive republicano en California.

No obstante, el sentimiento de confrontación hacia una secesión de la Unión Americana es por demás una odisea que carece de fundamentos estructurados, primero por el intento fallido de realizar un plebiscito en 2019 a fin de cumplir con el ordenamiento federal, y el consecuente requerimiento de llevar a cabo una enmienda constitucional, misma que necesitaría 2/3 partes del Congreso y ratificada por 3/4 partes de los estados de la Unión.³⁰ Sin embargo, se identifica dicho movimiento como un preámbulo incipiente indirecto de los análisis tanto de Huntington como de Friedman, a pesar de no tener un vínculo directo con la cuestión plena de identidad como justificación del deseo de salir de la Unión Americana.

Lo anterior justificado ante el somero crecimiento que tuvo tras las elecciones presidenciales de 2016, ya que da pie a reflexionar sobre la tentativa reelección de

²⁸ Will Kenton, “Calexit: the secession of California” en *Investopedia*, Estados Unidos, 2018, disponible en <https://www.investopedia.com/terms/c/calexit.asp> fecha de consulta: 27 de mayo de 2020.

²⁹ David Lawrence & Jeffrey Cummins, *California: The Politics of Diversity*, Rowman & Littlefield, 10ª ed., Kindle file, Reino Unido, 2020.

³⁰ Philip Bump, “So you want to secede from the U.S.: a four-step guide” en *The Washington Post*, Estados Unidos, 2016, disponible en <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/06/27/so-you-want-to-secede-from-the-u-s-a-four-step-guide/> fecha de consulta: 28 de mayo de 2020.

Trump o de posturas políticas afines tanto a nivel nacional como estatal en un futuro, e inclusive de las secuelas a largo plazo que pudieran dejar los periodos de crisis, como el que se enfrenta actualmente tras la pandemia de Covid-19, en donde los problemas sociales se pudieran agravar y generar ambientes hostiles de surgimiento de nacionalismos amenazantes a los proyectos multiculturales.

Empero, en la actualidad existen líderes estatales que parecen brindar pasos firmes a la opción multicultural, tal y como los mandatos del exgobernador Jerry Brown durante la última década, enfoque que ha sido el fundamento del modelo de gobernanza hacia una política multicultural; como evidencia, tan sólo en su primer año promulgó una ley que hasta entonces había sido vetada, la cual permitió a los inmigrantes sin documentos recibir becas con fondos privados para asistir a las universidades públicas del estado.

De manera similar, tanto el exgobernador Brown como el actual gobernador, Gavin Newsom, asumieron de manera abierta una posición de contrapeso en el momento que Donald Trump llegó al poder. Una medida sobresaliente es aquella respecto a la política migratoria, al firmar la ley que declaró a California como un “estado santuario” para migrantes, misma que limita la actuación y cooperación de las autoridades locales con los agentes federales en la tarea de detención y deportación. En tanto, Newsom es concebido como el resultado electoral del apoyo a la diversidad del estado en los últimos comicios de 2018.

No obstante, el apoyo a migrantes sin documentos no se refleja en todo el estado: como en cualquier otro lugar hay debate acerca del tema. Por ejemplo, se observó que tras la declaración del exgobernador Brown varias ciudades emitieron su desacuerdo y respaldaron la postura federal, lo que en términos amplios hace que se observe cada vez más la redirección del tema como una herramienta político electoral, la primera vía de división social para generar extremos opuestos en contraposición de la unidad.

De manera semejante, el programa Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés), en medio de la constante incertidumbre por su finalización, California plantea diferentes formas de apoyo para los llamados “*dreamers*”. Tan sólo en la Universidad de California se planteó conservar las plazas, si es que en realidad se cancelaba, aunado a la percepción positiva de la mayoría de la población respecto a los inmigrantes. La última estimación realizada en 2017 fue que en el estado hay alrededor de 200 mil beneficiados por DACA, es decir, casi un tercio del total nacional.³¹

³¹ Cindy Carcamo, Andrea Castillo, Teresa Watanabe y Sonali Kohl, “DACA changed a generation of California immigrants. These are some of their stories” en *Los Angeles Times*, 2019, disponible en <https://www.latimes.com/california/story/2019-11-12/daca-supreme-court-dreamers> fecha de consulta: 26 de mayo de 2020.

Un tema central dentro de los retos del multiculturalismo es el sistema educativo. Una vez percibida la gran diversidad, se entienden los distintos enfoques en los que se puede interpretar la educación, al grado de establecer enclaves de segregación a partir de la separación de programas educativos para cada comunidad, modalidad que emergió principalmente para las comunidades asiáticas, pero que se hace presente hasta la actualidad y en diferentes regiones del país. Lo anterior se deriva, a partir de la relación entre la composición misma del vecindario, el tipo de escuela y la división de los distritos, que en conjunto dan forma al programa educativo más acorde para la comunidad mayoritaria, dando pie a escuelas para blancos o escuelas para latinos y afroamericanos.

Sin embargo, vista la entidad educativa como el primer foro sociocultural de una persona, su importancia en la sociedad representa un papel fundamental en la formación de cada individuo para su inserción en una sociedad cada vez más multicultural con estereotipos y diferencias que no se logran asociar del todo. En gran medida, dicha concepción parece estar intrínseca en el fiscal general, Xavier Becerra (hijo de migrantes mexicanos), quien expuso sus comentarios acerca del tema después de anunciar un acuerdo para poner fin a la segregación en el caso la escuela *Sausalito Marin School*.

Otra medida relacionada con la educación fue la aprobación de la proposición número 58 en 2016, que permite definir entre escuelas y padres, si desean implementar un programa bilingüe, pudiendo implementarse el español, el vietnamita o el chino mandarín después de muchos años de imperar el “*English only*”.³² Cabe recordar de nuevo que, a nivel nación, datos recientes de los censos afirman que hay alrededor de 40 millones de hispanohablantes en territorio estadounidense con sus particularidades, marcadas por la mixtura peculiar con el inglés, en otras palabras, lo que se denomina “*spanglish*” por un gran número de migrantes mexicanos.³³

Caso similar es el trato del español de manera institucional, cuyo precedente más antiguo data de la primera constitución del estado, en vísperas de su ingreso formal a la Unión Americana, en donde se estipulaba que todas las leyes, decretos, provisiones y regulaciones debían publicarse tanto en inglés como en español. No obstante, con el establecimiento de una nueva constitución años después fue omitida y posteriormente se declaró el inglés como idioma oficial.

³² Ashley Hopkinson, “A new era for bilingual education: explaining California’s Proposition 58” en *EdSource*, California, 2017, disponible en <https://edsources.org/2017/a-new-era-for-bilingual-education-explaining-california-proposition-58/574852#:~:text=Proposition%2058%20effectively%20repeals%20the,outside%20of%20English%20immersion%20classes> fecha de consulta: 28 de mayo de 2020.

³³ Fey Berman, *Mexamérica. Una cultura naciendo...*, edición para Kindle, Proceso, México, 2017.

Todos los asuntos anteriores tienen un rol dentro de la conformación de la diversidad que caracteriza al estado; en consonancia, su alcance político varía en diferentes niveles toda vez que no se refleja de tal forma en los representantes políticos que no tendría que ser una regla imperativa, pero sí proyecta una visión del posicionamiento de las diferentes comunidades en los círculos políticos.

A fin de ejemplificar lo anterior, del total de votantes registrados en las últimas elecciones estatales, 59 por ciento estuvo constituido por blancos, 21 por ciento por latinos, 11 por ciento por asiático-americanos y seis por ciento por afroamericanos, lo que representa una variación desproporcionada en términos estrictos de la conformación social del estado, y de igual forma se traslada a los representantes legislativos: del total de los 80 legisladores, 37 son blancos, 22 latinos, 11 asiático-americanos, ocho afroamericanos y dos catalogados como multiétnicos.³⁴ Los datos indican que a pesar de existir cierta desproporción en el reflejo de representación política conforme a su estructura social, es evidente la presencia de cada una de las comunidades californianas y da la percepción que seguirá ampliándose cada vez más; de hecho, puede ser esta Asamblea Estatal la más rica en diversidad representativa en décadas.

En suma, el rasgo multicultural está presente en cada aspecto social del estado, es por ello que la relación entre la población y la diversidad tiene mayor aceptación, que en conjunto dan forma a la estructura económica, política y social de California, cuyo modelo de integración cultural es altamente diferenciado del resto del país, lo que deriva en una postura de contrapeso a Washington en diferentes temas, sobre todo desde la óptica del fenómeno migratorio y de líderes políticos como el actual gobernador, Gavin Newsom, o Nancy Pelosi, presidenta de la Cámara de Representantes, o de Kamala Harris, exsenadora de California nominada por Joe Biden como vicepresidenta en la contienda electoral de 2020, en la cual ambos resultaron ganadores.

Reflexión final

Tomando en consideración el amplio análisis del devenir histórico-cultural del territorio californiano, se puede observar el giro que experimentó de ser el epicentro de rechazo a la migración hasta el apoyo de políticas multiculturales cuya postura se fue modificando a través de una mayor implementación de políticas participativas, de integración y presencia representativa de los diferentes sectores de la sociedad que, como vimos, son el fundamento del modelo cultural y que da forma al antagonismo del gobierno de Donald Trump.

³⁴ David Lawrence & Jeffrey Cummins, *op. cit.*

Una enseñanza que nos deja el caso de California es que, durante periodos de crisis económica, las condiciones sociales pueden generar medidas controversiales que involucren racismo o nacionalismo, en vez de buscar políticas de desarrollo que contemplen a todas las comunidades y grupos que la conforman y ante ello podemos deducir que si bien actualmente demuestra estabilidad en el modelo multicultural, la sombra del sentimiento nacionalista persiste en un gran sector de la población.

Principalmente, los retos a fin de eliminar tentativas nacionalistas estarán condicionados ante los flagelos de la desigualdad, la pobreza, los problemas arraigados de salud pública e inclusive desastres naturales como los incendios forestales que, sin lugar a dudas, la capacidad de California por resolverlos será decisiva. Para ello, tendrá que coordinar sus políticas de integración, económica y pública con miras no sólo al crecimiento económico, dado que a pesar de que los números lo colocan en el supuesto de ser un país independiente como la economía cinco del mundo, no se refleja así en sus principales urbes económicas y que, en forma amplia, en realidad es reflejo de un problema a nivel nacional.

Cabe señalar que California concentra el mayor índice de pobreza nacional, así como el mayor número de personas sin hogar, situación que propicia mayores problemas para acceder a servicios de salud o de estar expuestos a actos violencia y adicciones. De acuerdo con datos del Instituto de Políticas Públicas de California, del total de personas en situación de pobreza 23.6 por ciento corresponde a latinos, 17.6 por ciento a afroamericanos, 16.4 por ciento a asiático-americanos y 12.5 por ciento a blancos.³⁵ Lo anterior significa que, de no reducir esos porcentajes, se puede vulnerar la vasta cobertura de programas sociales y, a su vez, el programa multicultural, que en el discurso federal en la administración de Trump ya ha visto amenazas de intervención federal de no resolver el problema acusando ineficiencias demócratas.

Por otro lado, la señal de división interna en el estado también sale a relucir, ejemplo de ello fue la iniciativa del empresario Tim Draper de dividir al estado en tres, tras recabar las firmas necesarias y provisionalmente haber sido aprobada para aparecer en las elecciones de 2018. Empero, la Corte decidió bloquear la iniciativa.³⁶ Esta iniciativa estuvo motivada por la dificultad de coincidir en la forma de enfrentar retos económicos, fondos presupuestales, crecimiento poblacional, diversidad demográfica e inclinación política al identificar a las principales urbes litorales con tendencia liberal, a diferencia del interior del estado, conservador en su mayoría.

³⁵ Sarah Bohn, Caroline Danielson y Tess Thorman, *Poverty in California*, Public Policy Institute of California, Estados Unidos, 2019, disponible en <https://inequality.stanford.edu/sites/default/files/PovertyinCA19.pdf> fecha de consulta: 29 de mayo de 2020.

³⁶ David Lawrence & Jeffrey Cummins, *op. cit.*

De ahí la importancia por resolver los retos y consolidar la base multicultural a fin de evitar las proyecciones geopolíticas de Samuel Huntington y George Friedman, ya que podrían llegar a tomar forma de manera más estructurada a la del *Calexit* desde la órbita local y nacional. En el enfoque nacional también estaría susceptible de discrepancias en representación política y de la dinámica multicultural de otros estados, como Texas, Luisiana o Georgia, ya que a pesar de que el *Calexit* no refleja un vínculo directo con la cuestión plena de identidad como justificación del deseo de salir de la Unión Americana, el somero crecimiento que tuvo se entiende a partir del discurso de fragmentación social procedente de las elecciones presidenciales de 2016, surgiendo una tentativa de diferenciar rasgos del resto de la nación.

La premisa inicial, entonces, responde en torno al oscilante futuro del éxito social, económico y político del multiculturalismo californiano, en donde la comunidad de latinos (en su mayoría mexicana), logre ser reconocida como elemento clave en la estructura socioeconómica y que, además, sea en territorio estadounidense en donde se lleve a cabo la fraternización latina, un estado que conviva con la presencia de diversas comunidades asiáticas y que no sea constantemente atacada con que se regrese a su país con el bien conocido discurso “*go back to your country*”, y que el peso de la mayor presencia de coreanos, vietnamitas o filipinos fuera de los respectivos países en Estados Unidos sea enriquecida con las grandes civilizaciones asiáticas. Un modelo que integre a una de las mayores concentraciones de afroamericanos en Estados Unidos de América y que el estigma acabe y no quede sólo en el discurso.

Fuentes consultadas

- Alvarado, Mariana, “Gran pérdida para México, ganancia para EU” en *Arizona Daily Star*, Estados Unidos, 2019, disponible en https://tucson.com/staff/mariana-alvarado/gran-p-rdida-para-m-xico-ganancia-para-eu/article_ad411756-e2f7-5c77-8359-d6170efc4168.html
- Anderson, Timothy G., “Germans” en *Encyclopedia of the Great Plains*, Estados Unidos, 2011, disponible en <http://plainshumanities.unl.edu/encyclopedia/doc/egp.ea.013>
- Berray, Mohamed, “A critical literary review of the Melting Pot and Salad Bowl assimilation and integration theories” en *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, vol. 6, núm. 1, Florida State University, Estados Unidos, 2019.
- Bloomfield, Anne, “An Irish tar flat?” en *FoundSF*, Estados Unidos, 1996, disponible en http://www.foundsf.org/index.php?title=AN_IRISH_TAR_FLAT%3F
- Borovkov, Anatoly, “Colonización y anexión de Texas” en *Iberoamérica*, núm. 4, Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia, Moscú, 2017.

- Bump, Philip, "So you want to secede from the U.S.: a four-step guide" en *The Washington Post*, Estados Unidos, 2016, disponible en <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/06/27/so-you-want-to-secede-from-the-u-s-a-four-step-guide/>
- Carcamo, Cindy, Andrea Castillo, Teresa Watanabe y Sonali Kohl, "DACA changed a generation of California immigrants. These are some of their stories" en *Los Angeles Times*, 2019, disponible en <https://www.latimes.com/california/story/2019-11-12/daca-supreme-court-dreamers>
- Center for Immigration Studies, "The legacy of the 1965 Immigration Act" en *Center for Immigration Studies*, Estados Unidos, 1995, disponible en <https://cis.org/Report/Legacy-1965-Immigration-Act>
- Chang, Gordon H., "Op-Ed: remember the Chinese immigrants who built America's first transcontinental railroad" en *Los Angeles Times*, Estados Unidos, 2019, disponible en <https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-chang-transcontinental-railroad-anniversary-chinese-workers-20190510-story.html>
- Friedman, George, *The Next 100 Years: A Forecast for the 21st Century*, Doubleday, Estados Unidos, 2009.
- Gregory, James, "America's great migrations" en *University of Washington*, Estados Unidos, 2015, disponible en <https://depts.washington.edu/moving1/California.shtml>
- Gregory, James, "The shaping of California history" en *Encyclopedia of American Social History*, Estados Unidos, 1993, disponible en <https://faculty.washington.edu/gregoryj/California%20History.htm>
- Hopkinson, Ashley, "A new era for bilingual education: explaining California's Proposition 58" en *EdSource*, California, 2017, disponible en <https://edsources.org/2017/a-new-era-for-bilingual-education-explaining-californias-proposition-58/574852#:~:text=Proposition%2058%20effectively%20repeals%20the,outside%20of%20English%20immersion%20classes>
- Huntington, Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, Nueva York, 1996.
- Huntington, Samuel, *Who Are We?: The Challenges to America's National Identity*, Simon & Schuster, Nueva York, 2004.
- Kenton, Will, "Calexit: the secession of California" en *Investopedia*, Estados Unidos, 2018, disponible en <https://www.investopedia.com/terms/c/calexit.asp>
- Lawrence, David y Jeffrey Cummins, *California: The Politics of Diversity*, Rowman & Littlefield, 10^a ed., Kindle file, Reino Unido, 2020.
- Lawrence, David, *California: The Politics of Diversity*, Thomson Learning Inc., 5th ed., Estados Unidos, 2007.

- Lazear, Edward P., "Mexican assimilation in the United States" en *National Bureau of Economic Research*, Estados Unidos, 2007, disponible en <http://www.nber.org/chapters/c0099>
- Martínez, Sergio, "Movimientos migratorios masivos de México a Estados Unidos en tres novelas chicanas escritas en español" en *CIMEXUS*, vol. 5, núm. 1, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2010.
- Minohara, Tosh, "The Russo-Japanese War and the transformation of US-Japan relations: examining the geopolitical ramifications" en *The Japanese Journal of American Studies*, núm. 27, Kobe University, Japón, 2016.
- Núñez Neto, Blas y Michael John García, "Border security: the San Diego fence" en *Congressional Research Service*, Estados Unidos, 2007, disponible en <https://fas.org/sgp/crs/homsec/RS22026.pdf>
- Quintero, Angélica, "America's love-hate relationship with immigrants" en *Los Angeles Times*, Estados Unidos, 2017, disponible en <https://www.latimes.com/projects/la-na-immigration-trends/>
- S/a, "Calexit history" en *YesCalifornia*, Estados Unidos, 2015, disponible en <https://yescalifornia.org/about/>
- Secretaría de la Defensa Nacional, "La invasión norteamericana" en *Gobierno de México*, México, 2015, disponible en <https://www.gob.mx/sedena/documentos/la-invasion-norteamericana>
- United States Department of State, "The Immigration Act of 1924 (The Johnson-Reed Act)" en *Office of the Historian*, Foreign Service Institute, Estados Unidos, s/f, disponible en <https://history.state.gov/milestones/1921-1936/immigration-act> fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.
- University of California, "1866-1920: rapid population growth, large-scale agriculture, and integration into the United States" en *Calisphere*, University of California, Estados Unidos, 2011, disponible en <https://calisphere.org/exhibitions/essay/5/population-growth/>
- Liga de las Naciones, "Montevideo Convention on the Rights and Duties of States", League of Nations Treaty Series, vol. 165, 1933.
- Tocqueville, Alexis, *Democracy in America*, Liberty Fund Inc., Estados Unidos, 2010.

La relación entre la equidad de género al interior de los países de la OCDE y la ayuda al exterior que otorgan

The relationship between gender equity within the OECD countries and the foreign aid they grant

Ana Karen Amezcua Contreras*
y Ramón Fernando Stevens Martínez**

Resumen

En esta investigación se parte de la siguiente pregunta: ¿cuál es la relación entre la equidad de género dentro de un país y la ayuda al exterior que otorga? La hipótesis propuesta es que a mejores indicadores de equidad de género, mayor es el compromiso de un país de proporcionar ayuda al exterior. Una sociedad preocupada por atender las disparidades de género extrapolará esta visión a su política exterior y contribuirá en la lucha contra la desigualdad internacional. Los hallazgos de esta investigación demuestran que la equidad de género está correlacionada de manera positiva con la Ayuda Oficial al Desarrollo que otorgan los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Palabras clave: Ayuda Oficial al Desarrollo, equidad de género, ayuda al exterior, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, previa potencia imperial, integración internacional, constructivismo, relaciones internacionales.

Abstract

This research stems from the following question: what is the relationship between gender equity within a country and the foreign aid it grants? The hypothesis proposed is that the better indicators of gender equity, the greater the commitment of a country to provide foreign aid. A society concerned with addressing gender disparities will extrapolate this vision to its foreign policy and will contribute to the fight against international inequality. The findings of this research show that gender equity is positively correlated

* Estudió Relaciones Internacionales en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Actualmente es candidata a la maestría en Ciencia Política en El Colegio de México. Becada por The Ryoichi Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund. Correo electrónico: aamezcua@colmex.mx

** Internacionalista por El Colegio de San Luis. Actualmente cursa la maestría en Ciencia Política en El Colegio de México. Correo electrónico: rstevens@colmex.mx

with Official Development Assistance granted by the countries of the Organization for Economic Co-operation and Development.

Key words: Official Development Assistance, gender equity, foreign aid, Organization for Economic Co-operation and Development, previous imperial power, international integration, constructivism, international relations.

Introducción

Los motivos detrás de que un país otorgue asistencia a otro son difíciles de identificar. Desde la disciplina de Relaciones Internacionales, los estudios sobre el tema ofrecen múltiples explicaciones que pueden variar de manera sustancial. La evidencia demuestra que se trata de un fenómeno complejo en el que intervienen numerosos factores. Hasta ahora, la literatura sólo ha considerado si la equidad de género en el ámbito gubernamental de un país es una variable que repercute en la entrega de ayuda al exterior, por lo que hace falta considerar la equidad de género en la sociedad en general. Establecer esta relación aportaría conocimiento novedoso, pues permitiría comprender mejor tanto los factores que condicionan la asignación de ayuda al exterior como las maneras mediante las cuales el tener una sociedad más equitativa influyen en la política exterior de un Estado. Explorar esta cuestión es pertinente porque visibiliza la importancia de la variable del género en las dinámicas del sistema internacional.

La línea de investigación que se preocupa por comprender los efectos de la equidad de género en el comportamiento del Estado en el plano internacional es reciente, y aunque este tema capta cada vez más la atención de estudiosos, activistas y tomadores de decisiones, aún se encuentra en los márgenes de los estudios sobre las dinámicas globales. Las investigaciones con esta perspectiva han hecho algunos descubrimientos importantes, sobre todo en relación con el grado de belicosidad que un país presenta en su trato con otros actores internacionales. En general, se ha demostrado que a mayor equidad de género, el Estado tiende a comportarse de forma más pacífica en el plano global.¹ Los mecanismos causales que se han propuesto para explicar este fenómeno varían según el enfoque desde el cual se analice. La teoría constructivista de Relaciones Internacionales sugiere que la política exterior de un país es reflejo de sus valores e identidad, por lo que el ámbito interno influye en la manera en la que un Estado interactúa con otros países.²

Este texto parte de la siguiente pregunta: ¿cuál es la relación entre la equidad de

¹ Monty Marshall y Donna Ramsey Marshall, *Gender Empowerment and the Willingness of States to Use Force*, Center for Systemic Peace, núm. 2, 1999, pp. 36-38.

² Carol R. Ember y Melvin Ember, "War, socialization, and interpersonal violence" en *Journal of Conflict Resolution*, vol. 38, núm. 4, 1994, doi:10.1177/0022002794038004002, pp. 620-646.

género³ dentro de un país y la ayuda al exterior que otorga? La hipótesis que se propone es que a mejores indicadores de equidad de género, mayor es el compromiso de un país de proporcionar ayuda al exterior, ya que una sociedad preocupada por atender las disparidades de género reflejaría esta visión en su política exterior al contribuir en la lucha contra la desigualdad en el plano internacional. Para responder a la cuestión, esta investigación se ha diseñado como un estudio observacional de corte transversal en el que se toma a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como variable dependiente y al índice de equidad de género (*The Global Gender Gap Report*) que elabora el Foro Económico Mundial como variable independiente en los años 2011, 2014 y 2017. A continuación se utiliza una regresión lineal para aislar la influencia de la equidad de género en el volumen de recursos que un país destina a ayudar a otros, tras controlar por explicaciones rivales que se encuentran en la literatura.

Este documento se ha dividido en cuatro secciones bien diferenciadas. La primera parte es una revisión de la literatura en dos dimensiones: 1) explicaciones alternativas sobre los factores que condicionan que un país otorgue ayuda al exterior desde las escuelas teóricas más prominentes en la disciplina de Relaciones Internacionales, y 2) los estudios que demuestran que los niveles de equidad de género de un país tienen un efecto en su política exterior. La segunda sección corresponde al apartado metodológico, en donde se explica la operacionalización de las variables y se exponen las fuentes de los datos que nutren esta investigación. El tercer apartado engloba un análisis de la información recabada, se interpretan los resultados de la regresión lineal en relación con la hipótesis del texto y se discuten algunos casos particulares que se revelan en el estudio. Por último, se consignan las principales conclusiones de este trabajo.

Condicionantes de la ayuda al exterior y los efectos de la equidad de género sobre la política exterior de un Estado

Existen numerosos estudios que se enfocan en explicar por qué algunos países deciden ayudar a otros. Este punto es controvertido y genera acalorados debates en la disciplina

³ De acuerdo con Augusto López-Claros y Saadia Zahidi, la equidad de género se define como un estadio en el desarrollo de la sociedad en el que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades de los individuos no están determinados por su sexo, un estadio en donde hombres y mujeres alcanzan su máximo potencial. Esta definición es la que se tomó en cuenta para guiar el estudio. El concepto de igualdad de género no se utilizó, pues hace referencia a la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, sin tomar en cuenta las diferencias que existen entre los sexos. Véase Augusto López-Claros y Saadia Zahidi, *Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*, World Economic Forum, Ginebra, 2005, citado en "Gender gap" en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 3, 2ª ed., ed. por William A. Darity Jr., vol. 3, Macmillan Reference USA, Detroit, 2008, pp. 277-279, disponible en <https://link.gale.com/apps/doc/CX3045300904/GVRL?u=colmex&sid=GVRL&xid=5f982489> fecha de consulta: 20 de noviembre de 2019.

de Relaciones Internacionales, pues los enfoques teóricos pueden diferir de manera significativa en su manera de tratar la cuestión. Para fines de esta sección, se dividirá la literatura sobre el tema en tres grandes tradiciones de pensamiento: realista, liberal-institucional y constructivista.

La tradición realista percibe a la ayuda al exterior como una herramienta que los Estados utilizan para lograr sus objetivos egoístas en un contexto de anarquía global que fomenta la lucha por el poder y la supervivencia;⁴ mediante ella también se promueven la expansión de valores e instituciones políticas afines.⁵ De esa manera, los países que se niegan a actuar bajo las demandas de una potencia no reciben socorro. Este enfoque es de garrote, pues se condiciona la cooperación de acuerdo con la alineación de intereses entre el país que otorga y el que recibe ayuda al exterior.⁶ Onur Sen sigue esta línea de pensamiento y advierte que los países que buscan posicionarse como potencias regionales tienden a utilizar la ayuda al exterior de forma estratégica cuando buscan aumentar su influencia en ciertas áreas; además, a esta ayuda usualmente la acompaña un incremento simultáneo en las capacidades militares y económicas de las potencias regionales.⁷

Las investigaciones de Bruce Bueno de Mesquita y Alastair Smith señalan un “sesgo colonial” en los motivos que guían el otorgamiento de ayuda al exterior por parte de los países con un pasado imperial. En otras palabras, hay más probabilidad de que los países otorgantes auxilien a sus antiguas colonias.⁸ Los autores proponen que la historia compartida entre los dos países crea vínculos facilitadores para un flujo de ayuda sólido, los cuales responden más al entendimiento entre las élites de los dos países que a razones humanitarias.⁹ Con base en lo anterior, Daina Chiba y Tobias Heinrich más tarde demuestran que este sesgo tiene su origen en los distritos electorales de las ex metrópolis, pues éstos aprueban que su gobierno intervenga en los asuntos internos de sus antiguas colonias, lo que crea incentivos para que los tomadores de decisiones desarrollen políticas públicas en esta materia, situación que puede perpetuar los nexos de dependencia y de dominación.¹⁰

⁴ Hans Morgenthau, “A political theory of foreign aid” en *American Political Science Review*, vol. 56, núm. 2, 1962, doi:10.2307/1952366, pp. 301-309.

⁵ Jacob Kaplan, *The Challenge of Foreign Aid*, Frederick A. Praeger, New York, 1967, p. 115.

⁶ *Ibidem*, p. 225.

⁷ Onur Sen, “Strategic aid: explaining the motives and choices of international donors” en *Political Science Dissertations*, Georgia State University, 2018, pp. 135-137.

⁸ Bruce Bueno de Mesquita y Alastair Smith, “A political economy of aid” en *International Organization*, vol. 63, núm. 2, primavera 2009, doi: 10.1017/S0020818309090109, pp. 309-340.

⁹ *Ibidem*, pp. 338-340.

¹⁰ Daina Chiba y Tobias Heinrich, “Colonial legacy and foreign aid: decomposing the colonial bias” en *International Interactions*, vol. 45, núm. 3, 2019, doi:10.1080/03050629.2019.1593834, pp. 474-499; Tomohisa Hattori, “Reconceptualizing foreign aid” en *Review of International Political Economy*, vol. 8, núm. 4, 2001, pp. 639-640.

El enfoque liberal-institucionalista enfatiza el papel que juegan las instituciones globales, las redes transnacionales y el derecho internacional en los procesos de asignación de ayuda al exterior. Esta postura se concibe como una herramienta para promover la cooperación interestatal en la resolución de problemas generados por la globalización.¹¹ Sobre esta línea, los estudios de Lindsay Peterson revelan que entre más membresías en organizaciones internacionales tenga un país, éste se convierte en un receptor más atractivo de ayuda al exterior.¹² Este resultado fue puesto a prueba en las investigaciones de Liam Swiss y Wesley Longhofer, quienes demostraron que los países donantes tienen más probabilidades de proporcionar ayuda a las naciones con los que forman vínculos dentro de las instituciones globales.¹³ Para Swiss, la ayuda al exterior es una manera en que la sociedad global recompensa a los países comprometidos con las normas, al participar en organizaciones multilaterales comunes y ratificar tratados internacionales.¹⁴

En la visión constructivista, los Estados actúan con base en los valores sobre los que se sustentan sus identidades. Esto significa que la ayuda al exterior que ofrecen está condicionada por sus nociones particulares de moralidad y altruismo humanista.¹⁵ El Estado comprende a los demás actores internacionales de acuerdo con la identidad que les atribuye, mientras que, de manera simultánea, reproduce su propia identidad a través de prácticas cotidianas.¹⁶ Así, la ayuda al exterior es una norma a seguir por los países con mayores recursos para promover el bienestar de aquellos que no poseen los medios para hacerlo por sí mismos.¹⁷ No debe ser entendido mediante intereses propios, sino con base en la preocupación genuina por elevar las condiciones de vida para alcanzar un sistema internacional más equitativo.¹⁸

Desde la década de los setenta del siglo pasado hubo intentos serios de incorporar al género como una variable explicativa relevante en los análisis del escenario internacional, sobre todo en los temas de seguridad y conflicto. La investigación llevada a cabo por Monty Marshall y Donna Ramsey Marshall en 1999 fue pionera en el

¹¹ Carol Lancaster, *Foreign Aid*, The University of Chicago Press, Estados Unidos, 2007, pp. ix-x.

¹² Lindsay Peterson, "A gift you can't refuse? Foreign aid, INGOs and development in the world polity" en *Emergent Order*, vol. 7, pp. 81-102, 2014.

¹³ Liam Swiss y Wesley Longhofer, "Membership has its privileges: shared international organizational affiliation and foreign aid flows, 1978-2010" en *Social Forces*, vol. 94, núm. 4, 2015, DOI:10.1093/sf/sov117, pp. 1769-1793.

¹⁴ Liam Swiss, "Foreign aid allocation from a network perspective: the effect of global ties" en *Social Science Research*, vol. 63, marzo 2017, DOI: 10.1016/j.ssresearch.2016.09.011, pp. 119-120.

¹⁵ *Ibidem*, p. 11.

¹⁶ Ted Hopf, "The promise of constructivism in International Relations Theory" en *International Security*, vol. 23, núm. 1, verano 1998, DOI:10.2307/2539267, p. 171.

¹⁷ Carol Lancaster, *op. cit.*, p. 4.

¹⁸ David Halloran Lumsdaine, *Moral Vision in International Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1993, p. 30.

campo de Relaciones Internacionales, ya que se trató de uno de los primeros estudios que buscó dotar de sustento empírico a los postulados de las teorías feministas en la disciplina. Las autoras toman esta visión y la complementan con la teoría de la paz democrática: argumentan que una manera en la que se pueden medir los valores democráticos de una sociedad, que se supone deben hacerla más pacífica, es el grado de empoderamiento de las mujeres. La evidencia de este estudio demuestra que el empoderamiento femenino es un indicador relevante de la intención de un Estado para buscar soluciones no militares a disputas interestatales.¹⁹

Mary Caprioli continúa con la línea de investigación de Marshall y Ramsey Marshall, pero no desde la teoría de la paz democrática, sino desde el efecto que la cultura tiene en las instituciones. Ella parte de la idea de que el ámbito interno influye en la política exterior de un país, porque los Estados externalizan su cultura política nacional en la interacción con otros actores del sistema internacional.²⁰ Investigaciones posteriores han concluido que cuanto mayor sean los niveles de equidad de género, hay más probabilidades de que un país cumpla, en términos generales, con las normas y los acuerdos internacionales con los que se ha comprometido.²¹ En este sentido, Kari Norgaard y Richard York descubrieron que los Estados que tienen una mayor proporción de mujeres en el parlamento nacional, por lo general, son más propensos a la ratificación de tratados internacionales en materia ambiental.²²

Las razones que se han dado para explicar por qué los niveles de equidad de género en una sociedad afectan a la política exterior son variadas. Está la visión del determinismo biológico, la cual asegura que las mujeres tienen una predisposición fisiológica a la cooperación que se deriva de su capacidad reproductiva. Ésta se manifiesta en las medidas políticas que toman cuando se encuentran al mando. La perspectiva del constructivismo social mantiene que las diferencias entre hombres y mujeres no son inherentes, por lo que la inclusión de mujeres en la toma de decisiones no necesariamente reduce los niveles de violencia de un país; sin embargo, a mayores niveles de equidad de género, un Estado se vuelve menos violento, porque ambos géneros cuentan con más libertad de actuar bajo su propio criterio y no respondiendo a estereotipos de género que requieren que las mujeres sean sumisas y los hombres agresivos.²³ Hay estudios que sugieren que los Estados más equitativos son menos violentos, porque el ámbito interno de un país influye en su política exterior, ya que

¹⁹ Monty Marshall y Donna Ramsey Marshall, *op. cit.*, pp. 36-38.

²⁰ Mary Caprioli, "Gendered conflict" en *Journal of Peace Research*, vol. 37, núm. 1, enero 2000, pp. 51-55.

²¹ Valerie M. Hudson *et al.*, *Sex and World Peace*, Columbia University Press, 2012, p. 114.

²² Kari Norgaard y Richard York, "Gender equality and State environmentalism" en *Gender & Society*, vol. 19, núm. 4, agosto 2005, doi:10.1177/0891243204273612. pp. 506-522.

²³ Mary Caprioli, *op. cit.*, pp. 51-52.

los Estados exteriorizan su cultura nacional al interactuar en el concierto de naciones.²⁴ Como este es el mecanismo causal más congruente con el enfoque constructivista de Relaciones Internacionales, es el que se toma en cuenta para esta investigación.

En cuanto a la relación entre equidad de género y ayuda al exterior, hay que destacar el trabajo realizado por Marijke Breuning, cuyos descubrimientos sugieren que la presencia de mujeres en el parlamento afecta el volumen de ayuda al exterior que un país provee: entre más mujeres estén representadas, más generosos tienden a ser los presupuestos en este sentido.²⁵ Esta investigación deja abierta la incógnita sobre si el resultado se debe a que las mujeres, como tomadoras de decisiones, impulsan una visión más orientada a la cooperación internacional o si se debe a que las sociedades más equitativas también son las más preocupadas por brindar asistencia. En un estudio posterior, Lu y Breuning indican que la presencia de mujeres liderando los ministerios de política exterior parece no afectar la cantidad de recursos que un país destina a la ayuda al exterior, mientras que la cantidad de mujeres en el parlamento y en el gabinete del ejecutivo sí se traducen en políticas más generosas.²⁶ Las autoras concluyen que los países con un mayor grado de equidad de género expresan valores altruistas en el plano global, sin importar el género de sus líderes en turno.²⁷

Hay que señalar que los estudios anteriores confirman que existe un vínculo entre la ayuda al exterior un país otorga y su nivel de equidad de género; sin embargo, se realizaron con un enfoque limitado a la equidad de género expresada en la vida política, por lo que hace falta tomar en cuenta la equidad de género presente en la sociedad en general. De comprobarse la hipótesis de la presente investigación, se reforzarían los hallazgos de la literatura sobre la influencia de la equidad de género en la política exterior de los países y, en particular, se corroborarían los resultados presentados por la investigación de Lu y Breuning.

Apartado metodológico

En la siguiente sección se analizarán la base de datos y las variables incluidas en la investigación. Las unidades de análisis son los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Se consideraron los siguientes 30 países para los años 2011, 2014 y 2017: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá,

²⁴ Carol R. Ember y Melvin Ember, *op. cit.*, pp. 620-646.

²⁵ Marijke Breuning, "Women's representation and development assistance: a cross-national study" en *Women and Politics*, vol. 23, núm. 3, 2001, pp. 35-41.

²⁶ Kelan Lu y Marijke Breuning, "Gender and generosity: does women's representation affect development cooperation?" en *Politics, Groups and Identities*, vol. 2, núm. 3, 2014, pp. 322-333.

²⁷ *Idem.*

Chile, Corea del Sur, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. Estos países se tomaron en cuenta para la investigación, pues la OCDE registra y desglosa por años el volumen de ayuda al exterior que sus miembros otorgan bajo el rubro de AOD.²⁸ Se generaron 90 observaciones que permitieron realizar el análisis de la relación entre el nivel de equidad de género al interior de un país y el porcentaje de Ingreso Nacional Bruto (INB) que destina a la ayuda al exterior a lo largo de un periodo de tiempo corto.

Los años se eligieron con base en la relevancia de los múltiples acontecimientos en el escenario internacional que dieron lugar a crisis nacionales que ameritaban el envío de ayuda humanitaria para solventar la situación de manera inmediata y, tras ello, la conformación de proyectos de AOD para fomentar su reconstrucción: la Guerra Civil en Siria, la Guerra Civil en Yemen, la Guerra Civil en Somalia, la segunda Guerra Civil en Libia, la confrontación entre Israel y Palestina, la Guerra en Sudán del Sur, la limpieza étnica en Myanmar, el terrorismo en Nigeria, la crisis económica en Venezuela, entre otros. Como se puede observar, el escenario internacional fue sumamente convulso a lo largo de la segunda década del siglo XXI, por lo que, al elegir este periodo de tiempo, se espera encontrar información relevante que arroje datos que ayuden a contestar la pregunta de investigación del texto.

La variable dependiente en el estudio es la ayuda al exterior, operacionalizada como el porcentaje presupuestal del INB destinado a AOD de cada uno de los países contemplados. La variable independiente es el agregado del puntaje de cada país en *The Global Gender Gap Index* elaborado por el Foro Económico Mundial para los años 2011, 2014 y 2017.²⁹ El objetivo de este índice es capturar la magnitud de las disparidades ocasionadas por la brecha de género entre hombres y mujeres. El índice es una medida integral para operacionalizar el nivel de equidad de género, pues contempla cuatro rubros principales: logros educativos, participación económica y oportunidades, salud y supervivencia y empoderamiento político. Va de una escala del 0 al 1; siendo 0 menor nivel de equidad de género y 1 mayor nivel de equidad de género.

²⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, “Official Development Assistance (ODA)-Net ODA-OECD Data” en *Theoecd*, 2019, disponible en <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>

²⁹ World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2011*, disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2011.pdf fecha de consulta: 26 de octubre de 2019; World Economic Forum *The Global Gender Gap Report 2014*, disponible en <https://www.equalrightstrust.org/sites/default/files/ertdocs/The%20Global%20Gender%20Gap%20Report%202014.pdf> fecha de consulta: 26 de octubre de 2019; *The Global Gender Gap Report 2017*, World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2017*, disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf fecha de consulta: 26 de octubre de 2019.

Cuadro 1
Subíndices de *The Global Gender Gap Index*³⁰

Logros educativos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de mujeres en la fuerza laboral comparado con el porcentaje de hombres. 2. Diferencias en el salario entre hombres y mujeres realizando el mismo trabajo. 3. Brecha salarial general entre hombres y mujeres. 4. Número de mujeres profesionales o con trabajo técnico en comparación con los hombres.
Participación económica y oportunidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de mujeres analfabetas en comparación con los hombres. 2. Número de mujeres que han terminado la primaria, la secundaria y la preparatoria.
Salud y supervivencia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mujeres que sobreviven al nacer en comparación con los hombres. 2. Años de expectativa de vida en comparación con los hombres.
Empoderamiento político	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de mujeres en el parlamento en comparación con los hombres. 2. Porcentaje de mujeres en un puesto ministerial en comparación con los hombres. 3. Número de años en donde una mujer ha estado al frente en el Poder Ejecutivo respecto a la cantidad de años en donde un hombre ha ocupado ese puesto.

Fuente: elaboración propia con base en la información de *The Global Gender Gap Report 2017*, World Economic Forum.

Como variables de control se contemplaron tres características de los países: 1) si el país es potencia económica; 2) si el país fue una potencia imperial durante el siglo XIX y 3) si el país está integrado en el sistema internacional. Las tres variables están fuertemente respaldadas en la literatura. Para operacionalizar a la primera variable de control, potencia económica, se construyó una variable binaria para representar si el país perteneciente a la OCDE es una potencia económica global. Para determinar este factor, se consideraron a los primeros 10 países con el Producto Interno Bruto más alto en el *ranking* mundial de las potencias económicas globales según el Banco Mundial.³¹ En la literatura se advierte que los países que buscan posicionarse como

³⁰ *Idem.*

³¹ World Bank, *GDP Ranking*, disponible en <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gdp-ranking> fecha de consulta: 15 de noviembre de 2019.

potencias tienden a otorgar mayor ayuda al exterior, para así aumentar su nivel de influencia en estas regiones.³²

Para operacionalizar a la segunda variable, previa potencia imperial, se creó una variable binaria para determinar si el país fue una potencia imperial en siglo XIX. Para construir esta variable se tomó como referencia el mapa sobre imperialismo de *The National Archives* del gobierno de Reino Unido.³³ La literatura sugiere que aquellos países que fueron potencias imperiales son más propensos a destinar un mayor porcentaje presupuestal hacia ayuda al exterior para sus antiguas colonias.³⁴

Finalmente, la última variable de control, integración al sistema internacional, no se tomó en cuenta para la regresión lineal multivariada. Aunque repetidas veces se menciona que entre más integrado al sistema internacional esté un país, mayor ayuda al exterior otorgará y recibirá,³⁵ esta variable se controló al momento de elegir en exclusiva países de la OCDE, pues en los lineamientos de admisión al organismo se contempla la integración como requisito de admisión. Entre estos requisitos se encuentra una economía de libre mercado, membresía a diversos organismos internacionales y una posición prominente en la economía global.³⁶

Análisis de datos

A continuación, se presentará una serie de figuras en donde el propósito es analizar las variables dependiente e independiente de la investigación. El Cuadro 2 desglosa la media, la mediana y la desviación estándar para las variables: 1) AOD y 2) nivel de equidad de género.

Los datos muestran que los países que más ayuda al exterior otorgan de manera consistente a través de los años son Suecia, Noruega y Luxemburgo. El único país que constantemente destina más de 1 por ciento de su INB a la AOD es Suecia. En contraste, los países que menos recursos canalizan para este rubro son Polonia, República Eslovaca, Hungría y Corea del Sur (véanse figuras 5, 6 y 7 en la sección de Apéndice).

³² Onur Sen, *op. cit.*, pp. 135-137.

³³ United Kingdom Government, *Maps in time from 1900 to 2000*, The National Archives, disponible en <https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/documents/maps-in-time.pdf> fecha de consulta: 26 de octubre de 2019.

³⁴ Bruce Bueno de Mesquita y Alastair Smith, *op. cit.*, pp. 338-340.

³⁵ Lindsay Peterson, *op. cit.*, pp. 81-102.

³⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Report of the Chair of the Working Group on the Future Size and Membership of the Organization to Council Framework for the Consideration of Prospective Members. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level*, 2017, disponible en <http://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>

Cuadro 2
Media, mediana, moda y desviación estándar:
AOD y nivel de equidad de género

	<i>Media</i>	<i>Mediana</i>	<i>Desviación estándar</i>	<i>Observaciones</i>
<i>Porcentaje del INB destinado a AOD</i>	0.405	0.305	0.292	84
<i>Nivel de equidad de género</i>	0.73	0.732	0.055	90
* Seis valores perdidos				

Fuente: elaboración propia con base en *The Global Gender Gap Report* para 2011, 2014 y 2017; junto con la información de la OCDE sobre la AOD de cada país para los mismos años.

En cuanto a los niveles de equidad de género, destacan los siguientes países por sus cifras estables a través de los años analizados: Finlandia, Noruega y Suecia. Los países que presentan los menores niveles al respecto son Turquía, Corea del Sur y Japón. Estos datos sugieren que los países con mayores niveles de equidad de género son también aquellos que otorgan más ayuda al exterior; por ello, el siguiente paso del análisis de los datos implica comprobar si existe una relación entre las variables de interés (véanse cuadros 5, 6 y 7 en la sección de Apéndice).

En el Cuadro 3 se presenta la correlación entre la AOD y nivel de equidad de género. El índice obtenido muestra una correlación moderadamente fuerte entre las variables.

Cuadro 3
Correlación: Ayuda Oficial al Desarrollo
y Nivel de Equidad de Género n = 30, obs. = 84*

	<i>Ayuda Oficial al Desarrollo</i>	<i>Nivel de Equidad de Género</i>
<i>Ayuda Oficial al Desarrollo</i>	1	
<i>Nivel de Equidad de Género</i>	0.4181	1

* Seis valores perdidos

Fuente: elaboración propia con base en *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo de cada país para los mismos años.

Cuadro 4
Regresión multivariada: Ayuda Oficial al Desarrollo
y Nivel de Equidad de Género

Porcentaje del INB destinado a AOD	Variable dependiente		
Variable	Coeficiente	Adj. R ²	Número de casos
Nivel de equidad de género al interior de un país	2.82***		
Potencia económica	- 0.12*	0.27	30
Previa potencia imperial	0.14***		

*p < 0.1; **p < 0.05; ***p < 0.01. Años controlados: 2014 y 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la AOD de cada país para los mismos años.

Para tener una mejor idea del efecto de la equidad de género sobre la ayuda al exterior que otorga un país, se realizó una regresión lineal multivariada que controló por explicaciones rivales que propone la literatura sobre el tema. Los resultados de la regresión muestran que el nivel de equidad de género al interior de un país tiene un efecto significativo en la variable dependiente; a un cambio de 0.1 en la escala del índice de equidad de género, se espera que un país destine 2.82 por ciento más de su INB a la ayuda exterior.

En cuanto a las variables de control, es posible apreciar que estar entre las 10 economías más grandes del mundo, en términos de Producto Interno Bruto (PIB), tiene un efecto negativo: a un cambio de 0.1 en el PIB, el país dedicaría -0.12 por ciento a la AOD. Este dato es importante, ya que la literatura apunta a que las potencias tienden a canalizar más recursos a la ayuda exterior como mecanismo de influencia en el escenario internacional. Puede que el tamaño de la economía, por sí solo, no sea el mejor criterio para determinar si un país es potencia. Lo que es claro es que una gran economía no se traduce en más recursos dedicados a la ayuda exterior. Que el país haya sido una potencia imperial en el siglo XIX tiene un efecto considerable: si el país fue potencia imperial aumenta su aporte a la AOD en 0.14 por ciento de su INB, resultado que es consistente con la literatura. Esto no significa que sea el factor más importante para explicar este fenómeno: nótese que el modelo del estudio explica sólo 27 por ciento de la variación de la variable independiente. Es necesario seguir esta línea de investigación para descubrir más variables que ayuden a comprender mejor por qué un país decide ayudar a otro y así enriquecer el modelo.

Análisis de casos específicos

- a) Suecia y Noruega: ambos países escandinavos cumplen con la hipótesis propuesta en este trabajo de investigación: a mejores indicadores de equidad de género, mayor es el compromiso de un país de proporcionar ayuda al exterior. Son los países con mejores niveles de equidad de género al interior y esto se refleja en la cantidad de presupuesto que destinan a la AOD, en donde también aparecen entre los países que mayor porcentaje de su presupuesto nacional destinan;
- b) Finlandia y Noruega: a pesar de pertenecer a la clasificación de países escandinavos y contar con altos porcentajes de desarrollo humano, existe una diferencia importante entre ellos. Finlandia y Noruega aparecen entre los países con mejores niveles de equidad al interior; sin embargo, el primero destina mucho menos de su presupuesto nacional al rubro de ayuda al exterior. Esto demuestra que, aunque la hipótesis se cumple en algunos casos, existen otras variables que influyen en la relación entre nivel de equidad de género y AOD, por lo que deberán explorarse otras variables de control que puedan explicar este fenómeno en futuras investigaciones; y
- c) Turquía: el caso de Turquía es particularmente interesante, ya que, a lo largo del periodo analizado, 2011-2017, se mantiene como el país con menores niveles de equidad de género al interior del país dentro de la muestra seleccionada. Sin embargo, el porcentaje de su presupuesto destinado a la AOD incrementa de manera constante (en 2011: 0.16 por ciento, en 2014: 0.44 por ciento y en 2017: 0.95 por ciento). Esto significa que, de nuevo, se tiene un caso atípico que no puede ser explicado tomando en cuenta sólo las variables propuestas en esta investigación. Algunas explicaciones plausibles para este incremento en el presupuesto de este rubro pueden ser las siguientes: 1) la Guerra Civil en Siria y el apoyo del gobierno de Recep Tayyip Erdoğan al gobierno de Bashar al-Ásad, y 2) el deseo de Turquía de fortalecer su posición regional, por lo que el otorgamiento de mayor ayuda al exterior le permitirá tener presencia e influencia en las decisiones de política de exterior de otros países.

Conclusión

El impacto de la equidad de género en la política exterior de un país es un vínculo relativamente poco estudiado en la disciplina de Relaciones Internacionales; sin embargo, cada vez llama más la atención de la academia. La mayoría de los análisis en

este rubro se enfocan en cómo la equidad de género afecta la agresividad de un Estado en el escenario internacional. Si bien hay algunos trabajos anteriores que revelan un vínculo entre la equidad de género y el volumen de ayuda al exterior que otorga un país, éstos se habían limitado a medir la equidad de género dentro de los organismos gubernamentales de algunos países. Esta investigación ha explorado un nuevo territorio al centrarse en los efectos que tiene la equidad de género más allá del ámbito político, al utilizar un índice de equidad de género que toma en cuenta indicadores de múltiples áreas de la sociedad.

Los hallazgos de esta investigación apuntan a que hay una correlación positiva entre la equidad de género y la ayuda internacional que otorga un país, la cual es evidente sobre todo en los países escandinavos. La equidad de género es un concepto que involucra muchas dimensiones de la realidad social; así que, un país con altos niveles en este rubro ha alcanzado ciertos estándares de salud, de participación política y de legislación orientada a los derechos humanos, pero también habla de la presencia de valores que ponderan la equidad como un objetivo deseable para la sociedad. Además, estos resultados se suman a los estudios anteriores que demuestran que los países con altos niveles de equidad de género tienen políticas más generosas y cooperativas en el ámbito internacional.

La naturaleza multifacética de la equidad de género hace difícil determinar un factor clave que explique el fenómeno, pero parece sugerir que, si partimos de una sensibilidad constructivista, hay un *ethos* presente en los países que cuentan con altos niveles de equidad de género que se refleja en su política exterior, tal y como sugieren los resultados de Lu y Breunig.³⁷ Hace falta continuar indagando sobre las múltiples consecuencias sobre las cuales la equidad de género repercute en el quehacer del Estado.

Apéndice

Las variables principales de nuestra investigación se encuentran definidas en esta sección.

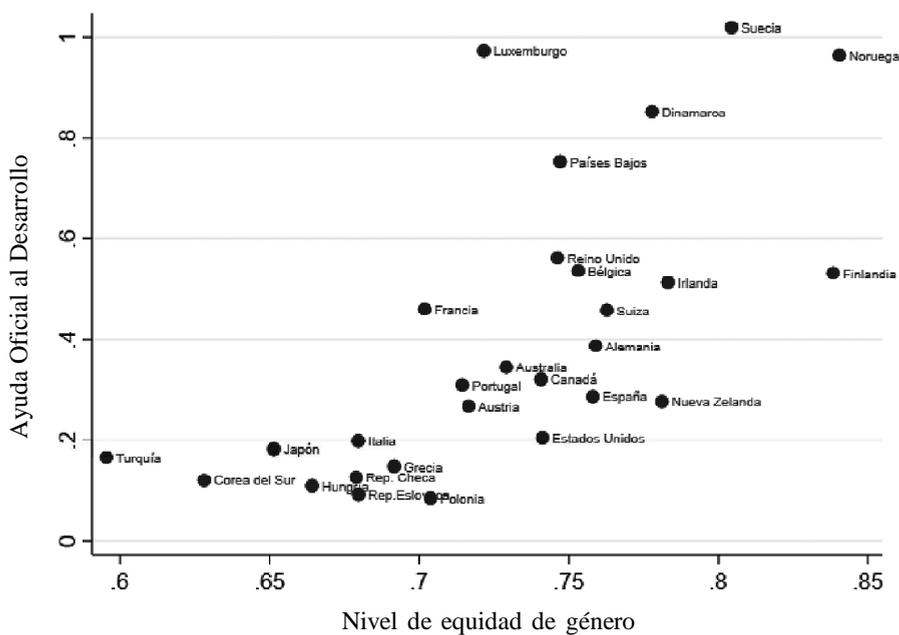
- 1) Ayuda Oficial al Desarrollo: son los recursos destinados a los países en vías de desarrollo que son: 1) otorgados por agencias oficiales gubernamentales; 2) administrados con el fin de promover el desarrollo económico, y 3) de carácter concesional que involucra al menos 25 por ciento de donativo;³⁸

³⁷ Kelan Lu y Marijke Breuning, *op. cit.*, pp. 322-333.

³⁸ United Nations Committee for Development Policy, *What are ODA related support measures?*, disponible en <https://www.un.org/ldportal/what-are-oda-related-support-measures/> fecha de consulta: 25 de noviembre de 2019.

- 2) Ingreso Nacional Bruto: “Medido a precios corrientes, el ingreso interno bruto de un país es igual al producto interno bruto y corresponde a la sumatoria de los ingresos generados en la actividad productiva de los sectores residentes. Estos ingresos corresponden a los sueldos y salarios (remuneración del factor trabajo), excedente de explotación (remuneración del factor capital) e ingreso mixto”.

Cuadro 5
Relación entre Ayuda Oficial al Desarrollo y nivel de equidad de género

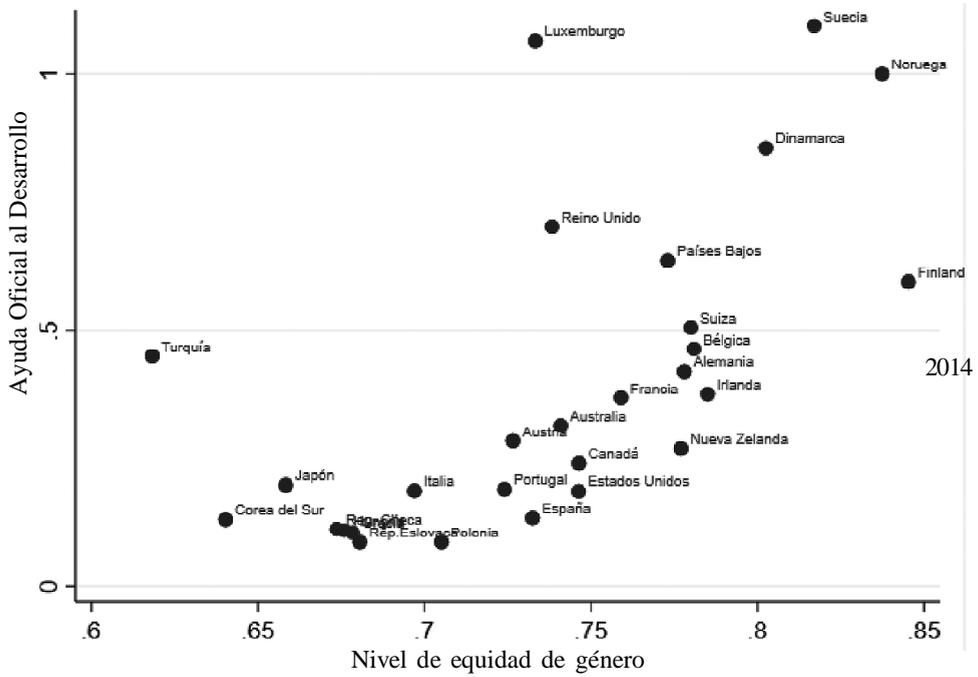


2011

Fuente: elaboración propia con base en *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo de cada país para los mismos años.

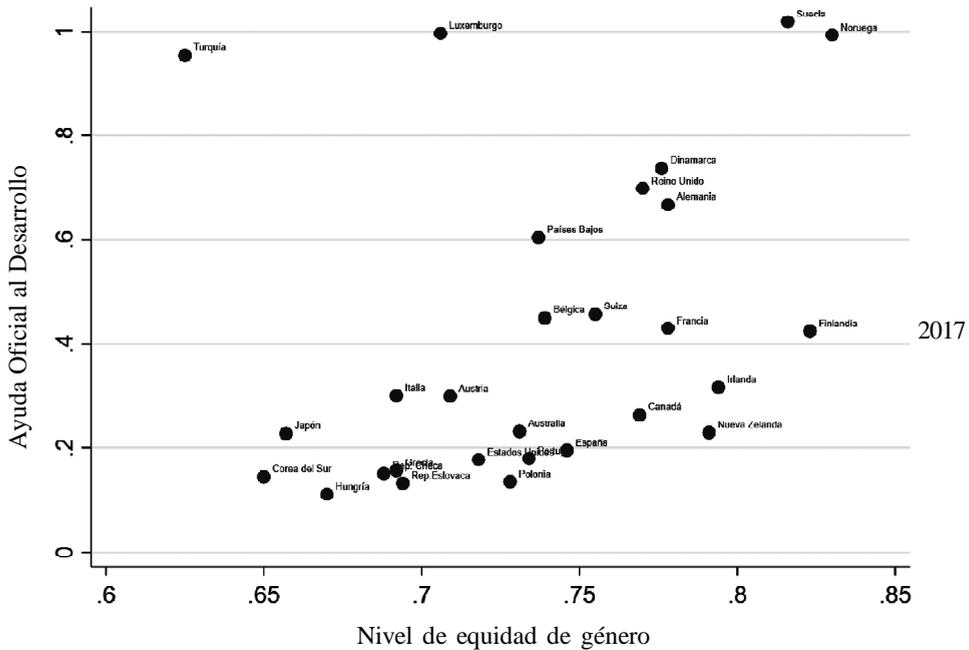
³⁹ Osvaldo Kacef y Sandra Manuelito, *El ingreso nacional bruto disponible en América Latina: una perspectiva de largo plazo*, Repositorio CEPAL, Santiago de Chile, 2008, pp. 11-12.

Cuadro 6
Relación entre Ayuda Oficial al Desarrollo
y Nivel de equidad de género



Fuente: elaboración propia con base en la información de *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la AOD de cada país para los mismos años.

Cuadro 7
Relación entre Ayuda Oficial al Desarrollo y Nivel de equidad de género



Fuente: elaboración propia con base en la información de *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la AOD de cada país para los mismos años.

Cuadro 8
Plot y Predict

Variable	Intervalo de confianza	
Nivel de equidad de género (independiente)	0.0097748	0.0240765
Potencia económica (control)	-0.289564	0.0164925
Previa potencia imperial (control)	0.818775	0.3408744

Fuente: elaboración propia con base en la información de *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, y el Banco Mundial sobre tamaño de las economías y el mapa sobre imperios del siglo XIX de *The National Archives*.

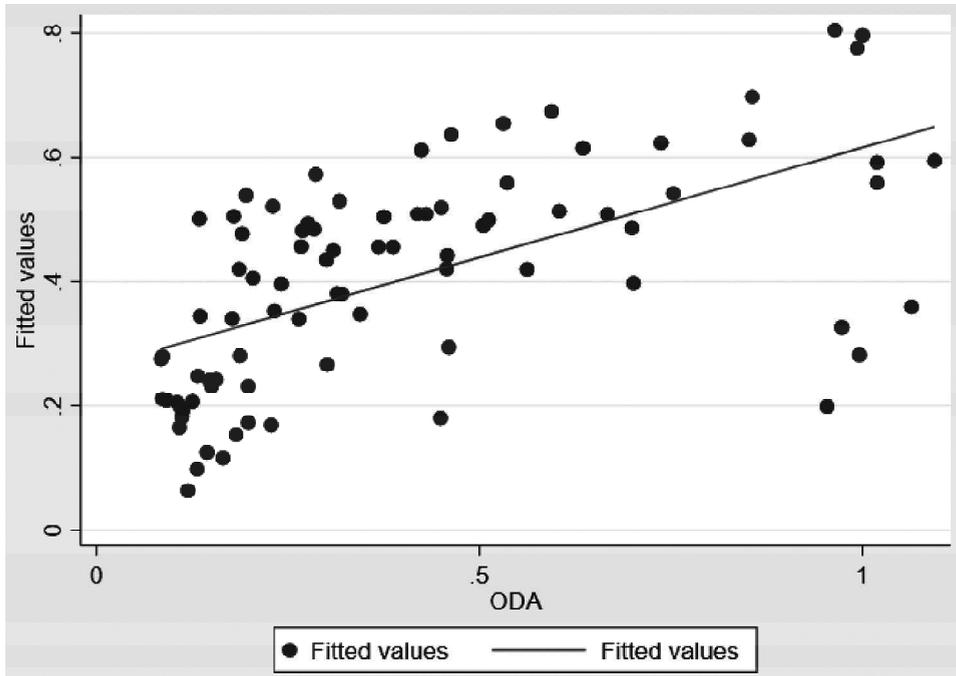
El intervalo de confianza de la variable independiente, nivel de equidad de género, se encuentra entre .0097 y .0240, lo cual indica que es una variable significativa al 99 por ciento.

La variable de control “potencia económica” va de -0.2895 a 0.1649, pasando

por el 0. Esto significa que es una variable significativa al 90 por ciento.

Los resultados podrían indicar que ser una potencia económica, es decir, estar entre las 10 economías más grandes del mundo, no necesariamente influye en el monto de ayuda económica que otorga un país.

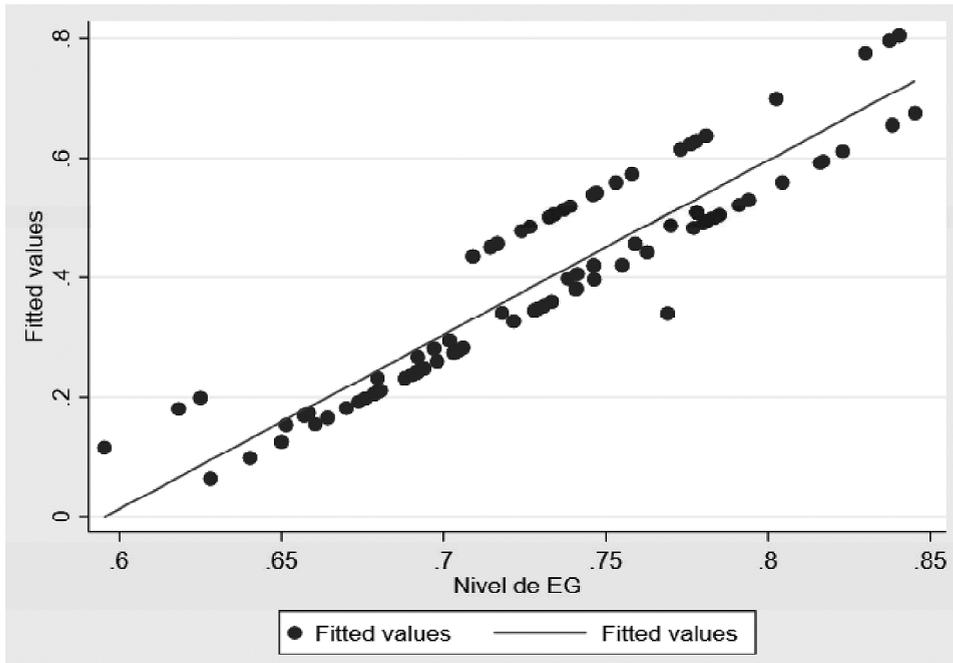
Cuadro 9
Predicción lineal y Ayuda Oficial al Desarrollo



Fuente: elaboración propia con base en la información de *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la AOD de cada país para los mismos años.

Aunque la gráfica demuestra que hay mucha dispersión, los datos siguen mostrando una tendencia positiva, lo cual constata que el modelo es apropiado. Una observación pertinente sería ampliar la muestra o agregar más variables de control para que el modelo se torne más preciso.

Cuadro 10
Predicción lineal y nivel de equidad de género



Fuente: elaboración propia con base en la información de *The Global Gender Gap Report* para los años 2011, 2014 y 2017, junto con la información de la OCDE sobre la AOD de cada país para los mismos años.

El patrón cerca de la línea demuestra que el valor real y el valor predictivo tienen la misma tendencia, lo que indica que el modelo es apropiado para la investigación.

Fuentes consultadas

Bueno de Mesquita, Bruce y Alastair Smith, “A political economy of aid” en *International Organization*, vol. 63, núm. 2, primavera 2009, DOI: 10.1017/S0020818309090109.

Breuning, Marijke, “Women’s representation and development assistance: a cross-national study” en *Women and Politics*, vol. 23, núm. 3, 2001.

Caprioli, Mary, “Gendered conflict” en *Journal of Peace Research*, vol. 37, núm. 1, enero 2000.

Chiba, Daina y Tobias Heinrich, “Colonial legacy and foreign aid: decomposing

- the colonial bias” en *International Interactions*, vol. 45, núm. 3, 2019, DOI:10.1080/03050629.2019.1593834.
- Ember, Carol R. y Melvin Ember, “War, socialization, and interpersonal violence” en *Journal of Conflict Resolution*, vol. 38, núm. 4, 1994, DOI:10.1177/0022002794038004002.
- Hattori, Tomohisa, “Reconceptualizing foreign aid” en *Review of International Political Economy*, vol. 8, núm. 4, 2001.
- Hopf, Ted, “The promise of constructivism in International Relations Theory” en *International Security*, vol. 23, núm. 1, verano 1998, DOI:10.2307/2539267.
- Hudson, Valerie M. et al., *Sex and World Peace*, Columbia University Press, 2012.
- Kacef, Osvaldo y Sandra Manuelito, *El ingreso nacional bruto disponible en América Latina: una perspectiva de largo plazo*, Repositorio CEPAL, Santiago de Chile, 2008.
- Kaplan, Jacob, *The Challenge of Foreign Aid*, Frederick A. Praeger, New York, 1967.
- Lancaster, Carol, *Foreign Aid*, The University of Chicago Press, Estados Unidos, 2007.
- López-Claros, Augusto y Saadia Zahidi, *Women’s Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*, World Economic Forum, Ginebra, 2005, citado en “Gender gap” en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2ª ed., ed. por William A. Darity Jr., vol. 3, Macmillan Reference USA, Detroit, 2008, disponible en <https://link.gale.com/apps/doc/CX3045300904/GVRL?u=colmex&sid=GVRL&xid=5f982489>
- Lu, Kelan y Marijke Breuning, “Gender and generosity: does women’s representation affect development cooperation?” en *Politics, Groups and Identities*, vol. 2, núm. 3, 2014.
- Lumsdaine, David Halloran, *Moral Vision in International Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1993.
- Marshall, Monty y Donna Ramsey Marshall, *Gender Empowerment and the Willingness of States to Use Force*, Center for Systemic Peace, núm. 2, 1999.
- Morgenthau, Hans, “A political theory of foreign aid” en *American Political Science Review*, vol. 56, núm. 2, 1962, DOI:10.2307/1952366.
- Norgaard, Kari y Richard York, “Gender equality and State environmentalism” en *Gender & Society*, vol. 19, núm. 4, agosto 2005, DOI:10.1177/0891243204273612.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, “Official Development Assistance (ODA)-Net ODA-OECD Data” en *Theoecd*, 2019, disponible en <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Report of the Chair of the Working Group on the Future Size and Membership of the Organization to Council Framework for the Consideration of Prospective Members. Meeting of the OECD Council at*

- Ministerial Level*, 2017, disponible en <http://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *What do We Know About Multilateral Aid? The 54-Billion-dollar Question*, 2018, disponible en http://www.oecd.org/development/financing-sustainabledevelopment/13_03_18%20Policy%20Briefing%20on%20Multilateral%20Aid.pdf fecha de consulta: 25 de noviembre de 2019.
- Peterson, Lindsay, “A gift you can’t refuse? Foreign aid, INGOs and development in the world polity” en *Emergent Order*, vol. 7, 2014.
- Sen, Onur, “Strategic aid: explaining the motives and choices of international donors” en *Political Science Dissertations*, Georgia State University, 2018.
- Swiss, Liam y Wesley Longhofer, “Membership has its privileges: shared international organizational affiliation and foreign aid flows, 1978-2010” en *Social Forces*, vol. 94, núm. 4, 2015, DOI:10.1093/sf/sov117.
- Swiss, Liam, “Foreign aid allocation from a network perspective: the effect of global ties” en *Social Science Research*, vol. 63, marzo 2017, DOI: 10.1016/j.ssresearch.2016.09.011.
- United Kingdom Government, *Maps in time from 1900 to 2000*, The National Archives, disponible en <https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/documents/maps-in-time.pdf> fecha de consulta: 26 de octubre de 2019.
- United Nations Committee for Development Policy, *What are ODA Related Support Measures?*, disponible en <https://www.un.org/ldcportal/what-are-oda-related-support-measures/> fecha de consulta: 25 de noviembre de 2019.
- World Bank, *GDP Ranking*, disponible en <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gdp-ranking> fecha de consulta: 15 de noviembre de 2019.
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2011*, disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2011.pdf fecha de consulta: 26 de octubre de 2019.
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2014*, disponible en <https://www.equalrightstrust.org/sites/default/files/ertdocs/The%20Global%20Gender%20Gap%20Report%202014.pdf> fecha de consulta: 26 de octubre de 2019.
- World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2017*, disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf fecha de consulta: 26 de octubre de 2019.

Correlación entre los imaginarios de la ciudadanía tunjana sobre el extranjero migrante y los procesos migratorios de la comunidad venezolana en la ciudad de Tunja durante 2019 y 2020*

Correlation between the imaginary of the Tunja citizenship about the migrant foreigner and the migratory processes of the Venezuelan community in the city of Tunja during 2019 and 2020

Claudia Liliana Ramos**
Edgar Támara-Puerto***

Resumen

En el presente artículo se tiene como objetivo inquirir los imaginarios que surgen en la ciudad de Tunja desde el fenómeno atípico de la migración de ciudadanos venezolanos a raíz del éxodo forzado que vivieron durante 2019 y 2020. Todo ello debido a los problemas sociales en Venezuela, los cuales se vieron reflejados en lo económico y lo político, que generaron consecuencias como escasez de alimentos de primera necesidad, gasolina y asepsia. Concomitante con lo anterior, es preciso tener presente que aquellos caminantes que llegaron a Colombia, en especial a Tunja (Boyacá) —que además es una ciudad de tránsito— hacia otras ciudades y otros destinos de Latinoamérica son personas pobres que perdieron sus empleos y el subsidio que les proporcionaba el gobierno venezolano, y contaban únicamente con un mínimo de dinero para sobrevivir durante sus abrumadoras caminatas. Durante 2020, a raíz del fenómeno ambiental ocasionado por la Covid-19,

* Artículo resultado de investigación del proyecto “Migración venezolana”.

** Cuenta con maestría en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Actualmente cursa la maestría en Políticas de Migraciones Internacionales en la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Docente en la Universidad Santo Tomás en Boyacá, Colombia. Correo electrónico: claudia.ramos@usantoto.edu.co

*** Magíster en Historia por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Docente en la Universidad Santo Tomás en Boyacá, Colombia. Correo electrónico: edgar.tamara@usantoto.edu.co

debieron tomar la decisión de asumir el éxodo de retorno hacia su país por la crisis económica, política, social y ambiental que se evidenció a partir del aislamiento obligatorio por la pandemia en cada uno de los países de América Latina. Cuando el gobierno colombiano se preocupó por la situación de los migrantes venezolanos, tal gesto fue considerado como una injerencia extranjera por el gobierno venezolano, el cual afirmó que la situación en ese país era “normal” y que buscaba el “progreso” de quienes tomaron la decisión de quedarse en Venezuela, es decir, quienes no salieron del país a pesar de la crisis política y económica a la espera de una utópica solución a la crisis social venezolana.

Palabras clave: Venezuela, injerencia, migrante, extranjero, comunidad, éxodo, relaciones internacionales.

Abstract

The objective of this article is to inquire into the imaginaries that arise in the city of Tunja, based on the atypical phenomenon of the migration of Venezuelan citizens, as a result of the forced exodus that they experienced during 2019 and 2020. All this is due to the social problems in Venezuela, which were reflected in the economic and political aspects, which generated consequences such as a shortage of basic food, gasoline and asepsis. Concomitant with the above, it is necessary to bear in mind that those walkers who arrived in Colombia, especially Tunja (Boyacá), which is also a transit city, to other cities and other destinations in Latin America are poor people who lost their jobs and the subsidy provided by the Venezuelan government; they had only a modicum of money to survive their overwhelming walks. During 2020, as a result of the environmental phenomenon caused by Covid-19, they had to make the decision to assume the return exodus to their country due to the economic, political, social and environmental crisis that was evidenced by the mandatory isolation due to the pandemic in each of the Latin American countries. When the Colombian government was concerned about the situation of Venezuelan migrants, such gesture was considered as foreign interference by the Venezuelan government, which affirmed that the situation in that country was normal, and that it was seeking the “progress” of those who took the decision to stay in Venezuela, that is, those who did not decide to leave the country despite the political and economic crisis while waiting for a utopian solution to the Venezuelan social crisis.

Key words: Venezuela, interference, migrant, foreigner, community, exodus, international relations.

Introducción

El tema central de este artículo es la migración, que significa “movimiento de población que consiste en dejar el lugar de residencia para establecerse en otro país o región, generalmente por causas económicas o sociales”.¹ Se muestran numerosas posibilidades de aproximación y análisis para el investigador de la demografía y la sociología. En el marco de este escrito se propone explorar el éxodo de la comunidad de Venezuela

¹ Lexico.com, definiciones de *Oxford Languages*, disponible en <https://www.lexico.com/es/definicion/migracion> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2020.

hacia Colombia durante el año 2019 y el regreso de Colombia a Venezuela durante 2020, a partir de informaciones de periódicos, semanarios y revistas, principalmente. El imaginario colombiano se generó en el mismo año, en particular entre los habitantes de Tunja (Boyacá). Dicho de otra manera: se verá a lo largo de este escrito el impacto a nivel local de la cantidad de venezolanos radicados en Tunja.

Los vocablos “migrante”, “inmigrante” y “emigrante” poseen la misma correlación respecto a una persona o una comunidad cuando tienen la iniciativa de desplazarse de un país a otro, teniendo presente que también existen migraciones internas, otras relacionadas entre lo rural-urbano y entre urbano-urbano, por motivaciones de índole educativa, turística, laboral, entre otras. Pero también se evidencia un éxodo de personas cuando por motivos de crisis social, económica o política deben salir de un determinado lugar o nación o dentro de la misma, con el propósito de encontrar una mejor estabilidad laboral para suplir de manera estable un problema financiero.

A través de la historia de la humanidad, la migración ha servido para conseguir el alimento entre las culturas nómadas; posteriormente, una vez establecida una comunidad sedentaria en un territorio, se evidencia una organización entre fronteras para determinar a qué pueblo o patria pertenecen tales personas. Con el transcurrir de los años se ha dividido el mundo y cada comunidad ha buscado estabilidad económica y laboral hasta tal punto que se han generado guerras, violencia y conflictos entre “Estados” por defender el territorio que les provee alimentos y recursos naturales. Como lo presenta Lamy:

La migración es un fenómeno complejo que vincula diferentes aspectos, y existe en todas las sociedades. Los movimientos de población de la época contemporánea presentan diversos retos y dilemas tanto filosóficos como políticos, históricos, económicos, sociales y culturales. Migrar, emigrar e inmigrar son tres términos que designan un movimiento que, como las olas, se mueve en idas y vueltas.²

Según la demografía, la magnitud de la migración caracterizó la conformación de la población de la segunda parte del siglo xx. En el mismo aspecto, durante la primera década del siglo xxi, el fenómeno se ha incrementado de una forma incontrolable en razón de las transformaciones del proceso migratorio.³ Ello tiene mucho que ver con las políticas de comunistas, socialistas y capitalistas de cada país. Es decir, cuando una persona no se siente segura en su país y, además, no son respetados

² Brigitte Lamy, *Impactos socioculturales de la migración*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2013, p. 9, disponible en <https://elibro.net/es/ereader/usta/38682?page=1>

³ *Idem*.

sus derechos humanos, ve la necesidad de emprender un viaje sin retorno, tal como se va analizando en fronteras entre Estados Unidos con México, o en Oriente Medio quienes cruzan la frontera a través del mar Mediterráneo de África hacia Europa. Latinoamérica no es ajena a esa incipiente problemática social con la huida de los venezolanos de sus tierras a diferentes países latinoamericanos, como Colombia, Perú, Bolivia, Brasil, Argentina, entre otros.

De acuerdo con lo anterior, es conveniente precisar que ese desplazamiento genera en la comunidad receptora notorio malestar, puesto que en algunos ámbitos los inmigrantes son portadores de inseguridad, violencia, inmoralidad, entre otros fenómenos sociales. Esos factores llevan a generar un imaginario social e individual urbano, como lo afirma García: “Gran parte de lo que nos pasa es imaginario, porque no surge de una interacción real. Toda interacción tiene una cuota de imaginario, pero más aún en estas interacciones evasivas y fugaces que propone una megalópolis; los imaginarios han nutrido toda la historia de lo urbano”.⁴ En este contexto se relacionan dentro del imaginario negativo las penurias que sufren los inmigrantes, como la indocumentación, los viajes peligrosos, la deportación, la discriminación, por ejemplo en la frontera entre Estados Unidos y México y, por el contrario, se presenta el imaginario positivo que consiste en vislumbrar una oportunidad laboral, que tiene como fin conocer una nueva cultura, mejorar la calidad de vida en cuanto a educación, vivienda y salud, es más, en la mayoría de los casos se engendra xenofilia entre la comunidad receptora y ello se traduce en inclusión social. Entre la población, “la construcción de identidades sociales negativas constituye un elemento disparador de las situaciones de exclusión social y de la aparición de conductas xenofóbicas”.⁵ En este concierto latinoamericano la xenofobia ha generado aspectos negativos entre la sociedad por el color de piel, el acento de la voz, la desocupación de los foráneos; por ejemplo, en Europa con el Holocausto nazi y el racismo cultural de la Nueva Derecha británica, o en Estados Unidos el presidente Donald Trump con los discursos xenófobos y antiinmigración. Se estigmatiza desde aspectos culturales a quienes llegan a buscar asilo o que simplemente van de paso hacia otros territorios.

Para Molero,⁶ la formación de estereotipos negativos y prejuicios en contra de

⁴ Néstor García Canclini, *Imaginarios urbanos*, Eudeba, Buenos Aires, 2010, p. 89, disponible en <https://elibro.net/es/ereader/usta/66203?page=90>.

⁵ Simón Pedro Izcará Palacios, *Sociedades y fronteras: xenofobias y xenofilias*, Dykinson, Madrid, 2019, p. 69, disponible en <https://elibro.net/es/ereader/usta/130600?page=71>.

⁶ Fernando Molero, Marisol Navas y Francisco Morales, “Inmigración, prejuicio y exclusión social: reflexiones en torno a algunos datos de la realidad española” en *Internacional Journal of Psychology and Psychological Therapy*, vol. 1, núm. 1, Almería, 2001 (tomado de Karla Lorena Andrade Rubio, “Identidad social negativa y exclusión social: los jornaleros migratorios en Tamaulipas” en *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, vol. XIX, núm.1, enero-marzo 2013, p. 83).

determinados segmentos sociales perpetúa una situación de exclusión social, ya que provocan una ruptura de los lazos existentes entre el individuo y la sociedad.

Así mismo, para Le Blanc es la situación de precariedad laboral la que conduce a la creación de una imagen negativa de aquellos trabajadores que realizan las actividades clasificadas en la base de empleos precarizados.⁷ En muchos de los casos los inmigrantes llegan a determinadas ciudades como vendedores ambulantes, con muy pocas posibilidades de una vida laboral estable. Es por ello por lo que se desempeñan en oficios con poca remuneración económica; asimismo, sufren explotación a la hora de ejercer su trabajo. Además, según sostiene Mora, los problemas de discriminación, racismo y violencia que sufren esos migrantes aparecen enraizados en nociones de identidad relacionadas con el sexo, la raza y la clase social, las cuales distan de las nociones predominantes en la sociedad a la que llegan a trabajar.⁸ Cada gobierno que acoge a los migrantes debe garantizar salud, educación, vivienda y estabilidad laboral, aspectos que, en el ámbito latinoamericano, son muy difíciles de que se cumplan a cabalidad por la situación de pobreza y falta de oportunidades laborales que sufren los nativos de cada país.

Es probable que la comunidad que recibe y acoge a los inmigrantes en determinados lugares vivan situaciones sociales precarias, por lo tanto, los migrantes deben asumir y vivir tales condiciones paupérrimas. Por eso el argumento es pertinente frente a lo planteado, en tanto que “llega a afirmar que la formación de estereotipos negativos, derivados de la percepción de características raciales de los migrantes, es un fenómeno emergente en América Latina”.⁹

Se debe tener presente que los migrantes asumen dos actitudes de los pueblos receptores: la primera de ellas es la xenofilia, que se da cuando una comunidad acoge con los brazos abiertos a los extranjeros, pero tan pronto generan malestar e incomodidad entre la población que los acogió se pasa a la xenofobia, que consiste en no tolerar al que “invade” su territorio, con la mentalidad de que lo va a despojar de su trabajo y a arrebatárles la paz y la tranquilidad que tenían antes de la llegada del migrante.

En consecuencia, es procedente considerar que todo gobierno debe promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes. Existen instituciones internacionales que vigilan su cabal cumplimiento.¹⁰

El escrito, en primer lugar, presenta un recorrido histórico desde los años setenta del siglo pasado hasta el 2019 acerca del proceso de migración entre Colombia y

⁷ *Ibidem*, p. 69.

⁸ *Idem*.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Jorge A. Bustamante, *Migración internacional y derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2002, p. 11, disponible en <https://elibro.net/es/lc/usta/titulos/72331>.

Venezuela, así como las implicaciones políticas, sociales y económicas de los presidentes más significativos de las últimas tres décadas: el expresidente Hugo Chávez (2 de febrero de 1999-5 de marzo de 2013) y el actual presidente Nicolás Maduro (19 de abril de 2013-) y sus políticas migratorias.

En el segundo apartado se exploran de manera breve los puntos comunes relacionados con la migración venezolana en Tunja (Boyacá) en 2019 y las consecuencias que ese movimiento generó en la región. Se hizo un estudio exhaustivo relacionado con las polémicas generadas a partir de las “exigencias” que los migrantes hicieron al gobierno de Tunja. Lo cierto es que, según el informe de la Oficina para el Registro de Migrantes Venezolanos, en Tunja había inscritos más de mil venezolanos en mayo de 2018, a fin de que los pudieran atender en materia de la defensa de sus derechos humanos. Enseguida, se identificó el “imaginario” del tunjano ante la presencia de los migrantes venezolanos (niños, jóvenes, mujeres embarazadas, adultos) a niveles social, laboral, educativo, de salud y de nacionalidad. Mediante una encuesta se identificaron algunos focos que llevan al habitante de Tunja a percibir la presencia de migrantes como “una conminación” en lo concerniente al empleo informal y relacionado con la inseguridad a nivel social que han percibido las personas encuestadas (fueron 111), el rango etario entre 18 y 22 años, con una posición socioeconómico estable entre los estratos tres y cuatro. La encuesta se creó el 30 de marzo de 2020 y fue aplicada entre el 1 y el 15 de abril del mismo año a los estudiantes de la Universidad Santo Tomás de Aquino (privada) en la ciudad de Tunja en el Departamento de Boyacá.

En un tercer momento, se analizó la odisea de los venezolanos que llegan a Tunja y el apoyo del “Refugio del Espíritu Santo” y el gobierno municipal, a partir de las políticas solidarias que generó el gobierno colombiano. Es clave en este momento inquirir, básicamente, en qué consiste la ayuda para los migrantes y si les van a dar prioridad en salud, educación y vivienda, dejando de lado a los habitantes de Tunja. Dicho de otro modo: la problemática no es que lleguen de paso, sino que se queden a perpetuidad en Tunja y, más aún, que nada aporten a la sociedad, como lo intuyen muchos habitantes de Tunja a través de su imaginario social, generándose “una carga para el gobierno municipal”.

Y, finalmente, en cuarto lugar, se hizo un estudio del descenso o retorno de los migrantes a Venezuela en mayo del año 2020, a partir de fuentes como el periódico *El Pitazo*, la emisora w Radio y el canal noticioso DW, medios de comunicación que presentan “el éxodo en reversa” de la comunidad venezolana que denuncian persecución por lo decretado por la Covid-19, en concreto, frente a la situación de crisis ambiental que generó una recesión por la pandemia suscitada por dicho padecimiento. Es cierto que el coronavirus afectó el comercio, la economía, la vida familiar, la vida social, el empleo formal y el informal; en definitiva, generó cambios tanto para los nacionales como para los migrantes. En tales circunstancias, quienes se

vieron más afectados fueron los extranjeros en Tunja; además, las autoridades colombianas tuvieron que adoptar medidas sociales y de asepsia para salvaguardar la vida de los nativos. Dicha localidad ha vivido acosada por tal situación. El fenómeno desencadenó, sin embargo, un éxodo de venezolanos hacia su país de origen.

Características del expresidente Hugo Chávez y del presidente Nicolás Maduro

Es cierto que hubo una ley que permitía la migración de colombianos a Venezuela por la bonanza de petróleo y de café, porque allá eran conscientes de que necesitaban mano de obra para el trabajo. Así lo presenta Álvarez de Flórez, citando a Guanchez y Sanín: “Este período se cierra con la Ley de Extranjeros, del 3 de agosto de 1937, que no excluye el ingreso de ningún extranjero al país, salvo las limitaciones y restricciones a que hubiere lugar”.¹¹ En tal coyuntura, se tiene presente que al llevarse a cabo la Segunda Guerra Mundial (1 de septiembre de 1939-2 de septiembre de 1945), al igual que en la mayoría de países, se generó una crisis económica por las exportaciones e importaciones de productos y algunos empresarios registraron escasez de mano de obra en la frontera colombo-venezolana.

En el caso de dicha frontera (Colombia y Venezuela), hubo una bonanza a mediados de 1970, lo que generó que muchos colombianos fueran a buscar oportunidades al vecino país, como lo afirma Álvarez: “Los elevados precios de este rubro en el mercado internacional determinan el auge económico de los estados fronterizos como Táchira (Venezuela) y Norte de Santander (Colombia)”.¹² La bonanza del café y del petróleo ayudó a acrecentar el flujo de personas entre las dos naciones. En tal coyuntura muchos colombianos y venezolanos se vieron beneficiados y centraron su vida económica en Táchira y Cúcuta, se alejaron de la capital de su respectivo país y generaron una cultura propia basada en el intercambio comercial de productos en la frontera colombo-venezolana.

Otro fenómeno particular que generó el éxodo de muchos latinoamericanos para llegar a Venezuela fueron las “dictaduras militares en Chile, Argentina, Uruguay y Bolivia, en los años setenta, que estimularon la migración de recursos humanos calificados hacia Venezuela”.¹³ Ese aspecto generó estabilidad económica en dicho país y claramente en la frontera con Colombia.

¹¹ Raquel Álvarez de Flores, “Refugiados entre fronteras: la realidad migratoria colombo-venezolana en la primera década del siglo XXI” en *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*, vol. 28, núm. 1, Venezuela, 2019, p. 157.

¹² *Ibidem*, p. 158.

¹³ *Idem*.

Pero a mediados de 1980 se dio inicio a la migración de retorno, por la crisis económica a consecuencia del bajo precio del petróleo, que se agudizó con la llegada al poder del ex presidente, político y militar Hugo Rafael Chávez Frías, caracterizado por el nacionalismo y de partido político e ideología de izquierda, lo cual favorecía a las comunidades paupérrimas e indígenas. Fundó el llamado Movimiento Quinta República. Además, “durante su tercera gestión avanzó en la propuesta de profundizar en el denominado Socialismo del siglo XXI, para lo cual, entre otras decisiones, amplió el proceso de nacionalización de numerosas empresas de servicios”.¹⁴

Es clave en este momento conocer una breve historia del presidente de Venezuela, Nicolás Maduro Moros, quien nació en Caracas el 23 de noviembre de 1962. De pensamiento socialista de izquierda, al inicio de su vida laboral fundó el Sindicato del Metro de Caracas (Sitrameca).¹⁵ Ha sobresalido por su espíritu crítico y ha seguido el pensamiento político de su antecesor con una propuesta socialista. La revista *Granma* lo cataloga como un líder que ha aportado muchas iniciativas al país, como se manifiesta en el siguiente apartado:

Impulsó, junto al comandante Hugo Chávez, la creación y consolidación del ALBA (2001); Petrocaribe (2005); Unasur (2008) y CELAC (2010). (...) Participó de manera destacada en la Dirección Nacional del MBR-200 (1994-1997). Fundador nacional de la Fuerza Bolivariana de Trabajadores (FBT), de la cual fue coordinador nacional. Miembro fundador del Movimiento Quinta República y coordinador del equipo parlamentario de ese partido político entre los años 2000 y 2001.¹⁶

Entre sus funciones públicas destacan las de diputado, congresista y líder político; militó con activa participación en la Liga Socialista; fue coordinador nacional de esa organización; además, orientó el equipo parlamentario, se hizo miembro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999; así mismo, se desempeñó como vicepresidente ejecutivo durante 2013. Finalmente, llegó a la Presidencia de Venezuela el 14 de abril de 2013 con la propuesta política Revolución Bolivariana.

Con base en lo anterior es oportuno precisar que el gobierno del presidente Maduro es considerado “intransigente” frente a la injerencia política de otros países

¹⁴ M. Ruiza, T. Fernández y E. Tamaro, “Biografía de Hugo Chávez” en *Biografías y vidas. La enciclopedia biográfica en línea*, Barcelona, 2004, disponible en https://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/chavez_hugo.htm fecha de consulta: 5 de junio de 2020.

¹⁵ “Biografía del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Nicolás Maduro Moros” en *Granma*, 20 de abril de 2018, disponible en <http://www.granma.cu/cuba/2018-04-20/biografia-del-presidente-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-nicolas-maduro-moros> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2020.

¹⁶ *Idem*.

latinoamericanos y de Estados Unidos. La política de Venezuela es liberal de izquierda, con tinte socialista, aliada con el gobierno de Cuba, aspecto que, para sus críticos, llevó al país a una crisis humanitaria sin precedentes, manifestada a través de una escasez de alimentos de primera necesidad que ocasionó hambruna casi total. En algunas ocasiones, servicios públicos como energía eléctrica y agua son suministrados de manera intermitente, y los precios de la gasolina son muy costosos; aún más, el valor de la moneda durante el periodo 2019-2020 se devaluó de una manera acelerada:

El último día laboral de 2019, el bolívar se cotizaba a 56 122.06 bolívares por cada dólar, mientras que este viernes escaló hasta los 73 321.90 bolívares por cada dólar. (...) A lo largo de 2019, el bolívar se depreció de manera constante en comparación con la divisa estadounidense. En el último trimestre se aceleró el proceso debido a un incremento de la liquidez en la economía venezolana gracias al aumento del gasto público en ese período. (...). En las dos primeras jornadas hábiles del 2020, los venezolanos han visto cómo su moneda, el bolívar, se depreció frente al dólar en más del 23% en el mercado paralelo, una tendencia que ha marcado en los últimos años a un país sumido en una profunda crisis económica.¹⁷

A partir de lo consultado en Norberto Méndez J., de la agencia EFE de Venezuela, se puede inferir que 50 por ciento de los habitantes de Venezuela decidió abandonar el país entre 2018 y 2019. Desde entonces ha surgido la segregación para aquellos que no tienen cómo sobrevivir a la crisis económica, frente a quienes sí tienen la posibilidad de quedarse en el país, a pesar de la recesión. Los primeros habitantes que salieron de Venezuela tomaron el riesgo con el objetivo de encontrar una oportunidad laboral, y lograr un mejor estilo de vida a nivel político, social y, sobre todo, económico. Se ejecutó así una de las más grandes diásporas del siglo XXI en Latinoamérica.

Migración venezolana en Tunja (Boyacá) en 2019

Frente a la situación abrupta que les tocó vivir en su país, en octubre de 2019 de repente empezaron a llegar a Colombia y ocuparon ciudades como Cúcuta, Pamplona, Bucaramanga, Tunja, Arauca, Cali y otras. Era muy común ver, durante aquel año, a muchos caminantes por carreteras de los diferentes departamentos de Colombia, lo que generó una crisis humanitaria y de asepsia con gran impacto en la economía colombiana. En concreto, muchos de los caminantes que llegaban a los diferentes

¹⁷ Norberto Méndez J., “El bolívar acelera su caída en 2020 y queda casi vacío de valor” en EFE, Caracas, 4 de enero de 2020, disponible en <https://www.efe.com/efe/america/economia/el-bolivar-acelera-su-caida-en-2020-y-queda-casi-vacio-de-valor/20000011-4143729>

territorios de nuestra nación lo hacían apenas de paso, es decir, se quedaban por unos días parados junto a los semáforos o desempeñaban oficios varios, con el fin de conseguir dinero para seguir su camino hacia Brasil, Ecuador, Bolivia, entre otros países.

Pero tal vez lo más significativo fue cuando los venezolanos empezaron a llegar en grupo al territorio tunjano, pues se generó toda clase de especulaciones, tanto positivas como negativas; unas en contra, como la de la población receptora en general, y otras a favor, como la de los gobiernos departamental y municipal. Lo evidente es que en la ciudad de Tunja se creó, entre 2018 y 2019, la Oficina para el Registro de Migrantes Venezolanos, en donde se informa que: “Durante el primer mes del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia –RAMV– el único punto habilitado en Boyacá, el cual se encuentra ubicado en Tunja, reporta más de mil inscritos. (...). Del total de venezolanos registrados en todo el país, 98 516 son mujeres y 105 285 son hombres”.¹⁸

Con base en lo anterior, en febrero del 2020, según el periódico *El Diario*, en Tunja hubo más de 5 mil venezolanos residentes en Tunja (Boyacá).

Tunja es la ciudad donde hay más venezolanos. De acuerdo con el registro, son 4 831 personas de ese país las que hoy habitan en la capital boyacense. (...). Migración Colombia presentó un informe acerca del número de venezolanos que a la fecha residen en Colombia. De acuerdo con dicho informe hoy en Colombia residen más de 1 771 000 ciudadanos del vecino país, y se advierte que el cálculo no puede ser exacto del todo, pues gran parte de esa población está en constante movimiento por el continente.¹⁹

Además del informe anterior, el periódico *Siete Días*, de Boyacá, informó que en el año 2020, en la ciudad de Tunja, hubo más de 15 822 venezolanos, y que en todo el territorio colombiano se encontraban 1 771 237 inmigrantes. Dijo que los gobiernos nacional y departamental se encontraban haciendo esfuerzos económicos para atender a esa población extranjera, mediante ayudas internacionales.²⁰ A la hora de analizar las fuentes primarias se evidencia una presencia significativa de inmigrantes. El gobierno municipal de Tunja estaba trabajando en la primera mitad del año 2019 con dedicación para enfrentar la situación de migración de la comunidad venezolana.

¹⁸ Prensa Alcaldía de Tunja, Alcaldía de Tunja, 2018, disponible en <http://www.tunja-boyaca.gov.co/noticias/oficina-para-el-registro-de-migrantes-venezolanos-en>

¹⁹ Darlín Bejarano “Cerca de cinco mil venezolanos residen en Tunja” en *El Diario Boyacá*, 28 de febrero de 2020, disponible en <https://periodicoeldiario.com/cerca-de-cinco-mil-venezolanos-residen-en-tunja/>

²⁰ Alejandra Porras Contreras, “Hay más de más de 15 000 migrantes” en *Siete Días*, 2 de marzo de 2020, núm. 4170, p. 3.

Pero bajo la lupa, de muchas críticas, a causa de la situación de pobreza que vivían muchos habitantes de Tunja, se les prestó la ayuda necesaria a los tunjanos más desfavorecidos de la sociedad.

Al mismo tiempo, el gobierno municipal les prestó ayudas a las comunidades de inmigrantes venezolanos en las áreas de salud y educación y vinculándose a trabajos informales.²¹ De la misma manera, se evidencia que, en la circular conjunta del 10 de abril de 2018, el gobierno nacional concretó el respaldo a los derechos fundamentales y el acceso a los servicios públicos. Pero tal vez lo más significativo fue la facilidad del proceso de matrícula de menores de edad extranjeros en instituciones de educación preescolar, básica y media.²² Tal procedimiento fue llevado a cabo en cada una de las poblaciones de Colombia, y obviamente Tunja no fue ajena a esa disposición nacional. “Con el fin de garantizar una educación laica, sin moralismos, que haga del estudiante miembro activo y participativo de la democracia nacional, modernizar la pedagogía y la enseñanza desde los nuevos parámetros del Estado a nivel educativo y crítico frente a las nuevas formas de enseñanza”.²³

En la segunda mitad de 2019, la situación en Tunja se agravó. Por ello se realizó una marcha, en agosto del mismo año, a fin de radicar la petición de expulsar de la ciudad de Tunja a la comunidad venezolana,²⁴ como lo registró en su momento en la fuente del medio de comunicación, el periódico *El Publimetro*. Eso generó xenofobia entre los tunjanos, en especial entre activistas del gremio de vendedores informales de la ciudad. Desde entonces, era normal ver en toda la ciudad de Tunja a vendedores ambulantes de nacionalidad y acento venezolanos que “competían” en la economía informal con los nativos.

Además de eso, según el diario *La República*, a finales de 2019, se presentó un balance del presupuesto destinado para ayudar a mitigar la migración venezolana. Se afirmó: “Atención a inmigrantes venezolanos requerirá US \$1 350 millones en el 2020, según la ONU (...). La solicitud es la más reciente para recaudar ayuda para los 4.6 millones de venezolanos que han huido de la escasez generalizada de alimentos y medicamentos en la nación petrolera en los últimos años, a causa de las políticas del

²¹ Prensa Concejo de Tunja, “Venezolanos piden mayor apoyo del Gobierno municipal”, disponible en <http://www.concejo-tunja-boyaca.gov.co/noticias/venezolanos-piden-mayor-apoyo-del-gobierno-municipal>

²² *Idem*.

²³ Edgar Támara-Puerto, “Nociones generales de la enseñanza en la historia en los siglos XIX y XX” en *Quaestiones Disputatae: temas en debate*, vol. 11, núm. 22, Colombia, julio 2018, p. 137.

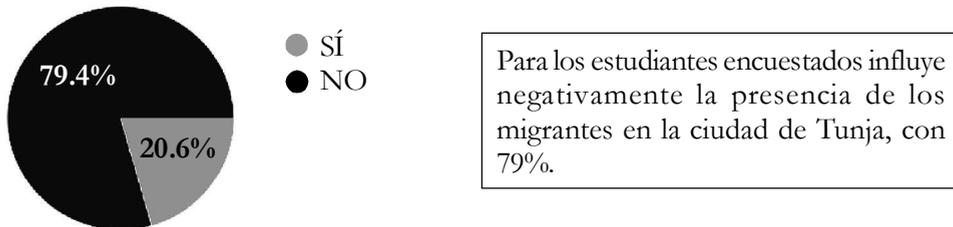
²⁴ Publimetro Colombia, “En Tunja realizaron una marcha para pedir la salida de los venezolanos” en *Publimetro*, 23 de agosto de 2019, Colombia, disponible en <https://www.publimetro.co/co/noticias/2019/08/23/marcha-tunja-contra-venezolanos.html>

presidente socialista Nicolás Maduro”.²⁵ Lo anterior generó dudas relacionadas con los intereses del gobierno colombiano por ayudar a las comunidades de inmigrantes, porque recibe ayudas internacionales. Según afirma el diario *Asuntos Legales*,²⁶ al gobierno nacional, por amparar a cada migrante, se le conceden \$68.18 dólares, que en pesos colombianos equivalen a \$300 mil.

Las ayudas deben ser en “salud, educación, seguridad alimentaria, integración, protección, nutrición, alojamiento, artículos de ayuda, transporte humanitario, agua, higiene y saneamiento, además de inclusión social y económica”.²⁷ Acerca de la educación se indicó que es uno de los derechos fundamentales que se le debe ofrecer a la comunidad migrante. “Estos reglamentos brindan ayudas simbólicas que le permiten al estudiante una educación para hacer aportes significativos a la sociedad, a partir de la enseñanza”.²⁸ Según apreciación del gobierno nacional, la educación debe ser gratuita en establecimientos públicos, y de buena calidad, aspecto que no se ve reflejado en Colombia en los resultados del examen del Icfes ni en las encuestas internacionales.

Es clave en este momento no quedarse apenas con los análisis de los periódicos, porque se hizo un estudio exhaustivo a instancias de unas encuestas realizadas con 111 jóvenes, estudiantes de la Universidad Santo Tomás, de Tunja, sobre la migración venezolana. A continuación, se ofrece el análisis de las preguntas más sobresalientes:

- ¿Cree que el impacto de la migración venezolana influye positivamente en el desarrollo social y económico en la ciudad de Tunja?²⁹



²⁵ La República, “Atención a inmigrantes venezolanos requerirá us\$1 350 millones en 2020, según la ONU” en *La República*, 2019, disponible en <https://www.larepublica.co/globoeconomia/atencion-a-inmigrantes-venezolanos-requerira-us1350-millones-en-2020-segun-la-onu-2932539>

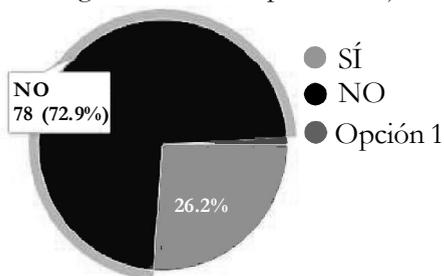
²⁶ Véase Angélica Benavides, “Ayudas internacionales por cada migrante venezolano en Colombia alcanzan los us \$68.18” en *Asuntos Legales, noticias legales, financieras y empresariales de Colombia y el mundo*, 21 de agosto de 2019, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/ayudas-internacionales-por-cada-migrante-venezolano-en-colombia-alcanzan-los-us6818-segun-la-cancilleria-2898533> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2020.

²⁷ La República, *op. cit.*

²⁸ Edgar Támara-Puerto, *op. cit.*, p. 144.

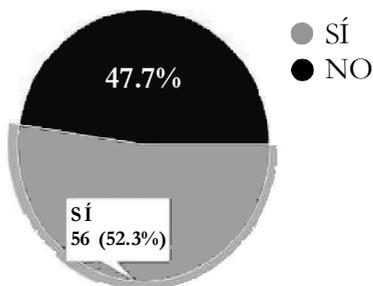
²⁹ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

- ¿Cree que los migrantes venezolanos tienen derecho a pedir mayor apoyo económico al gobierno municipal de Tunja?³⁰



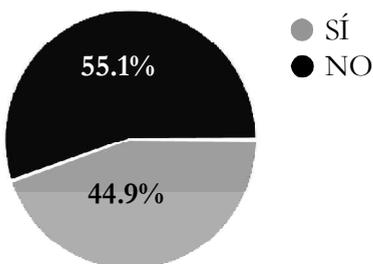
La mayoría de los encuestados no están de acuerdo con la ayuda que se le debe brindar al migrante (78 %).

- ¿Cree que los migrantes venezolanos tienen derecho a pedir mayor apoyo para la educación de los niños al gobierno municipal de Tunja?³¹



En el ámbito de la educación ya hay una aproximación, el 50% de los encuestados están de acuerdo con prestarles el servicio educativo en la ciudad de Tunja.

- ¿Cree que los migrantes venezolanos tienen derecho a pedir mayor apoyo en la atención en salud (afiliación a una EPS), al gobierno municipal de Tunja?³²



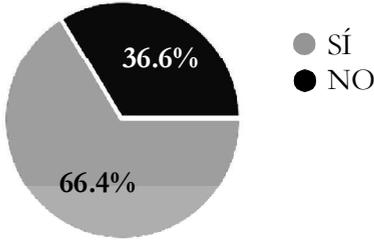
Se evidencia que menos de la mitad está de acuerdo con brindarles a los venezolanos atención y filiación a una EPS.

³⁰ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

³¹ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

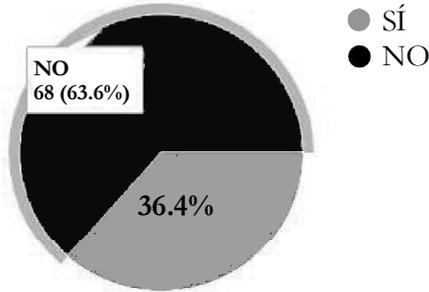
³² Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

- ¿Cree que, al ayudar a los inmigrantes venezolanos en atención como salud, educación y seguridad, entre otros, se afecta la población de Tunja?³³



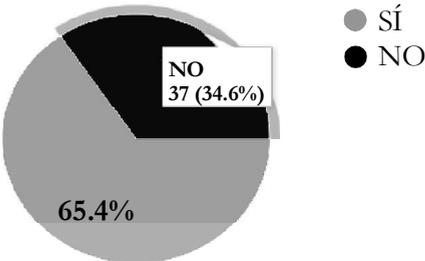
El prestar ayuda en salud, educación y seguridad a los inmigrantes venezolanos sí afecta a los tunjanos (66 %).

- ¿Cree que los migrantes venezolanos tienen derecho a pedir mayor apoyo en la vinculación laboral al gobierno de Tunja?³⁴



La vida laboral en un territorio es importante, pero no están peligrando los trabajos formales, sino los trabajos informales como los de vendedores ambulantes. Por ello, 68 % no está de acuerdo con una vinculación laboral, pues se deja de lado a los habitantes de Tunja para tener una oportunidad laboral.

- ¿Ve positivo que la mayoría de los inmigrantes venezolanos sean de paso, es decir, que abandonan la ciudad para pasar a Bogotá y a otros países latinoamericanos?³⁵



En la encuesta se evidencia que se ve positivo que los migrantes sean de paso y deban abandonar la ciudad después de permanecer varios días, mientras toman energías para seguir el camino hacia otros pueblos, ciudades o países de América Latina.

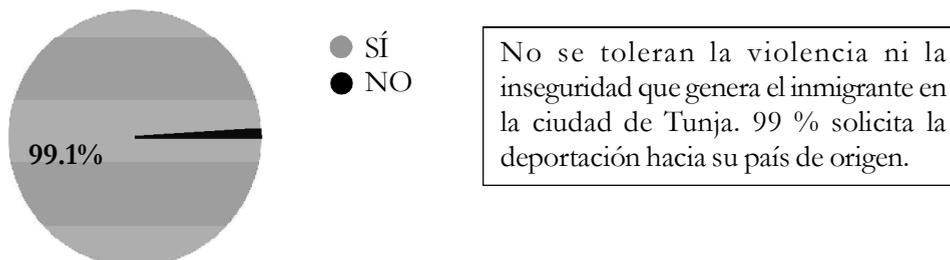
Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 140, mayo-agosto de 2021, pp. 61-87.

³³ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

³⁴ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

³⁵ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

- ¿Cree usted que deben ser deportados los venezolanos que sean sorprendidos delinquiendo o alterando el orden público en el municipio de Tunja?³⁶



A nivel general, se evidencia que la mayoría de los encuestados no está de acuerdo con las ayudas humanitarias en salud, educación, vinculación laboral o algún tipo de subsidio o ayuda económica de los gobiernos departamental y municipal para los migrantes venezolanos. La situación es sencilla: para los habitantes de Tunja, en muchos de los casos, no hay una eficiente prestación del servicio en salud; el subsidio para acceder a una casa propia es muy escaso; la educación es muy incipiente y en el sector rural hay poca conexión a *Internet*, y los horarios relacionados con el desplazamiento de los docentes y estudiantes son flexibles. Además, no hay presencia del gobierno municipal en varios sectores aledaños. La falla se evidencia porque no cuentan con servicios ni vivienda propia y viven sumidos en la pobreza extrema. Este sería uno de los múltiples factores por los cuales los encuestados no están de acuerdo con ayudar a los migrantes, al dejar de lado a los nativos de Tunja más desfavorecidos.

La odisea de los “caminantes” venezolanos en su travesía por Colombia. El Refugio del Espíritu Santo: un alivio

La migración internacional venezolana es un fenómeno que se ha incrementado exponencialmente en los últimos tres años. Sus causas son múltiples: entre ellas están la inseguridad, la crisis económica y la inestabilidad política del vecino país. Esa migración, por su magnitud, se ha convertido en una crisis humanitaria a nivel continental y mundial, pues según las cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en promedio, 5, 000 personas por día abandonaron el país bolivariano. La migración y el desplazamiento, según sostiene la OIM, más de tres millones de venezolanos hacen de esta diáspora una de las más relevantes a nivel planetario, superando incluso la de Siria.

³⁶ Fuente: Elaborado por Edgar Támara-Puerto y Claudia Liliana Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

Las causas y motivaciones de tal huida son el resultado de diferentes situaciones, como la fluctuante economía, la falta de garantías para la inversión, el desplome en sus principales indicadores macroeconómicos, la agresión de los sectores más conservadores de la región que, mediante ataques mediáticos, desequilibran el entorno social y político, lo cual genera una profunda crisis que cambia la realidad y deja al descubierto un nuevo y descarnado mapa social, económico y político del país, que fue delineándose poco a poco en las décadas anteriores. Esta nueva realidad que emerge fue signada por un descomunal proceso de segregación social, disminución de los usos de bienes, desabastecimiento y bajos servicios de calidad cultural y simbólica y altos niveles de inflación sin precedentes en Venezuela. Este nuevo escenario afecta en especial a los sectores históricamente más vulnerables y golpea a una clase media acomodada que tenía poder de compra. Acompaña a ese descalabro económico una descomposición del tejido social, que se ve reflejado por el inicio de los movimientos migratorios y el inminente abandono ideológico de la revolución y de toda forma orgánica y representativa del funcionamiento de las instituciones públicas y sociales.

De esa migración, la región sudamericana acoge a cerca de 2 500 000 venezolanos. Colombia alberga a 1 100 000; Perú a 506 mil; Ecuador a 221 mil; Chile a 288 mil y Argentina a 130 mil. Este movimiento migratorio, que ha tenido diferentes particularidades a lo largo del tiempo, presenta un diverso grado de formación académica, desarrollo social, económico y competitividad laboral, da como resultado diversas formas de integración, segregación y de exclusión a la hora de entrar a cada país. En ese sentido las características de los migrantes configuran un fenómeno de alto impacto que requiere del análisis concienzudo de sus causas estructurales, factores, procesos y consecuencias, tanto en el país de origen como en los países de tránsito y en el país receptor.

Los caminantes

Este diverso panorama en la migración venezolana hacia los países andinos fue creando una nueva categoría de tales desplazamientos, pues los migrantes ya no viajaban en avión o en transporte público, sino que los desplazamientos los hacen a pie. Son los caminantes una nueva categoría de migración regional: se los cataloga como los más vulnerables. Por su particular forma de desplazarse a lo largo del continente, se aventuran a una travesía entre mil y 3, 500 kilómetros por trochas, caminos y carreteras para llegar a su destino. Inician ingresando a Colombia por más de 228 trochas y caminos existentes a lo largo de los 2, 200 km de frontera compartida entre los dos países, según los estudios de la Cancillería. Esa amplia red de trochas y caminos dificulta la toma de estadísticas por Migración Colombia, la Cruz Roja colombiana, las gobernaciones y las alcaldías, lo que hace que no se tengan cifras fiables sobre las

personas que ingresan en esa modalidad. Esa irregularidad administrativa dificulta un registro estadístico que permita tener un diagnóstico real de la situación para tomar acertadas políticas de intervención frente a esos migrantes y ofrecerles alternativas para mejorar sus condiciones de precariedad y vulnerabilidad.

Frente a ese nuevo escenario nace el interés de universidades, investigadores y entidades oficiales, entre otros agentes, para indagar en los escasos estudios y documentos existentes sobre el lugar de origen de los migrantes, el lugar de destino, sus motivaciones de huida, las vivencias e imaginarios y, fundamentalmente, el perfil sociodemográfico de los caminantes venezolanos que pasan por el Refugio del Espíritu Santo, que funciona en la ciudad de Tunja bajo la dirección de Anny Uribe Tariba.

Así nace el estudio de los caminantes del Refugio del Espíritu Santo. Tal estudio contó con la participación de los estudiantes de intercambio de la USTA Tunja, Roger Alejandro Quezada Castro y Óscar Humberto Yañez Canales, a quienes posteriormente se unió Carlos Eduardo Gómez Velásquez. Como instrumento de recolección de datos, se realizó una encuesta con 100 caminantes, con 89 preguntas divididas en cuatro partes. La primera estaba dedicada a identificar sus datos generales y el perfil sociodemográfico. La segunda a las motivaciones y variables en el proceso migratorio. La tercera a las expectativas sobre el lugar de destino y, por último, la cuarta a la percepción de la realidad venezolana.

En esta primera fase exploratoria se conocieron las instalaciones, los espacios y el funcionamiento del refugio. También se tuvo la oportunidad de conocer algunas dinámicas y particularidades grupales e individuales del desplazamiento. Se evidenció que el Refugio del Espíritu Santo de Tunja (a una altura de 2 800 metros) es el punto medio entre el páramo de Berlín (a una altura de 4, 290 metros), ubicado en el departamento de Santander, y la ciudad de Bogotá, destino final e intermedio para algunos caminantes. Así, el refugio se convierte en el único sitio de descanso seguro en ese tramo de 405 kilómetros. El Espíritu Santo cuenta con una casa para hombres y otra para mujeres y niños. Desde su apertura, el 28 de julio de 2018, hasta el 31 de julio de 2020, según registro del albergue, habían sido atendidas 130, 684 personas, de las cuales 40 por ciento eran mujeres, 58 por ciento eran hombres y uno por ciento tenía otra identidad sexual. Respecto a los registros de atención de menores de edad, se ha atendido a 13, 767 niños, de cero a cinco años; 9,349 niños de entre seis y 14 años y 12, 615 adolescentes.

El refugio atiende a los migrantes y les presta servicios de alimentación, primeros auxilios y asesoría legal hasta por tres días. Después de ese tiempo los caminantes siguen su difícil ruta. Así, el Refugio del Espíritu Santo de Tunja se convierte en un punto de referencia importante, pues es uno de los ocho refugios existentes para los migrantes en su tránsito por Colombia.

En cuanto al origen de los caminantes, se puede indicar que son hombres y

mujeres urbanos de las grandes ciudades de Venezuela, como Caracas, Maracaibo, Valencia, Barquisimeto y de otras entidades intermedias. Es muy escasa la población rural que migra fuera de Venezuela. Según las estadísticas que recogimos, los caminantes son principalmente hombres con edad promedio de 21 años, con un bajo nivel educativo y escasa formación y calificación laboral. La mayoría son padres de familia. Los caminantes inician su travesía por lo general solos y, en algunos casos, con gente de su sitio de origen. Sin embargo, lo que se pudo conocer es que a medida que avanzan se van agrupando, sobre todo después del cruce fronterizo hasta el páramo de Berlín (Santander) para compartir lo poco que tienen, cuidarse los unos a los otros y prestarse auxilio. Por ser el páramo de Berlín un punto alto (4, 290 metros de altura), de clima intensamente frío y de difícil camino, se convierte en un desafío que hay que superarlo en grupo. En ese lugar se han incrementado los decesos por las bajas temperaturas, la falta de refugios, las malas condiciones de salud y la precariedad de los migrantes. Por las dificultades, muchos se quedan cerca de allí y no logran alcanzar el objetivo de llegar a Tunja y Bogotá. Últimamente, según los registros del refugio y las entrevistas realizadas para el estudio, se ha integrado a ese grupo de caminantes una movilización de mujeres y grupos familiares de tres generaciones y menores no acompañados, que buscan a través de las redes de apoyo la reagrupación familiar, conseguir algo de dinero para enviar por medio de remesas a sus familias y mejorar las condiciones de las personas que se quedaron.

La precariedad de la situación se evidencia en el reducido equipaje que llevan: normalmente es un morral con la bandera de Venezuela, una cachucha, ropa ligera para tierra caliente y las “ranitas” (*Cross*) o, en el mejor de los casos, unos tenis gastados, rotos y deteriorados, que no son los más adecuados para largas caminatas. Carecen de vestuario y zapatos convenientes para un desplazamiento largo y duro como el que realizan (se ha detectado que algunos viajan con lo que tienen puesto únicamente, hasta que llegan a algún refugio donde son cobijados).

Respecto a las causas que los llevan a salir de su país en esas condiciones de caminantes, se pudo establecer que, según dicen los mismos migrantes, los principales problemas que aquejan a Venezuela son la falta de alimentos, la inexistencia de medicinas o servicios sociales, la crisis financiera, la nueva moneda, la caída de la producción petrolera, la hiperinflación, los sobrepagos, la desigualdad, la corrupción, el desempleo y, sobre todo, la ausencia de un proyecto de vida, en especial en los jóvenes, que ven frustradas sus esperanzas y expectativas. Según diálogos sostenidos con los caminantes, las anteriores son las causas que los motivan a iniciar su proyecto titánico de desplazarse a pie por miles de kilómetros a otras tierras para buscar nuevas condiciones, apoyados en las historias de éxito de sus paisanos, al contacto (en redes) de sus amigos que salieron primero y tienen algunas evidencias de prosperidad y bienestar. En este punto, las redes de apoyo son

fundamentales para alimentar esa aventura cuando no se cuenta con los recursos necesarios para legalizar sus documentos y desplazarse por otros medios. Son las historias ciertas y no ciertas de éxito que los motiva para caminar miles de kilómetros con la esperanza de alcanzar mejores condiciones de vida. “Caminar es gratis, y Dios proveerá”, como afirmó un migrante. Cuando se empieza la travesía no hay vuelta atrás, se sobrevive ante las adversidades surgidas, las cuales van desde dormir en las calles, pasar días sin comer y sentir frío hasta sufrir abusos.

Otro de los factores que motivan la movilización trashumante que determina las expectativas tan complejas para llegar al lugar de destino o país receptor, está puesto en la posibilidad de tener frontera abierta y bajas restricciones para su tránsito, así como contar con alguna red de apoyo que les permita alcanzar sus objetivos de vinculación laboral rápida. Generalmente esos caminantes no conocen los requisitos migratorios del país de destino, lo cual dificulta su ingreso, su incorporación social y laboral. Cuando logran atravesar Colombia y llegan a la frontera con Ecuador no cuentan con los registros migratorios necesarios para salir de Colombia e ingresar a Ecuador. Otro agravante para quienes de alguna manera logran empezar los trámites migratorios es que cuando están en mitad del proceso les cambian las reglas de juego en los países de destino, por ejemplo, se les exige visa o algún otro requisito adicional con el que no contaban.

Según *The Economist*, los principales destinos, después de Colombia, son Perú Ecuador, Chile y Argentina. Las diversas motivaciones del viaje y lugar de destino se enmarcan en la proximidad geográfica, idiomática y cultural. Aspiraciones personales y búsqueda de oportunidades amparados en los lazos o vínculos de sus “panas” o amigos ya insertos en las sociedades de llegada, que sirven de vínculo y conexión para ingresar en el mercado laboral lo más pronto posible para empezar a enviar dinero a sus familias a través de remesas. Según Pineda y Ávila, la decisión de migrar se convierte, por un lado, en situación de estatus y de éxito (para los que ya salieron) y, por otro lado, en la esperanza familiar que reúne un capital para enviar a sus jóvenes con la confianza puesta en una pronta retribución. Es importante, de suma relevancia, contar con información, conocimiento previo de registros, documentos y dinámicas legales, así como la planificación del lugar de recepción en cuanto a legislación, visas y accesos para no retrasar los planes, ya que la población no cuenta con muchos recursos económicos y menos con poder adquisitivo.

Es importante, entonces, que se genere un plan de ayuda entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales, albergues y demás entidades para apoyar en salud, alimentación y bienestar para el retorno seguro. De igual forma, buscar soluciones para darle una salida a la economía informal y a largo plazo proponer un plan de regularización.

Se puede inferir también que la situación de los migrantes los deja en una condición de vulnerabilidad sustentada en un cambio de las reglas de juego como visas, cierre

de fronteras, leyes más restrictivas y un plan de seguridad, orden y regularización que se reflejan en estigmatización y discurso xenófobo.

Por ser esa población en su mayoría masculina y en edad productiva poco calificada, que no tiene registros ni papeles en regla, se vinculan laboralmente en nichos poco estables, temporales, o se desempeñan en economía informal, son ellos los primeros en sufrir la pérdida del empleo, lo que repercute en su bienestar y en el envío de remesas a Venezuela.

Relación de la situación de los migrantes venezolanos frente a la Covid-19

No cabe duda de que en el territorio colombiano se suscitó un cambio manifiesto en el rumbo de la cotidianidad de las personas, a raíz de la pandemia ocasionada por la Covid-19, que, como el efecto mariposa, dio inicio en la ciudad de Wuhan, capital de la provincia de Hubei de la República Popular China, en diciembre de 2019.

Pues bien. El 25 de febrero de 2020, el periódico *Boyacá Siete Días* informó acerca de la problemática de los venezolanos respecto a la propagación de la Covid-19 en el departamento. A pesar de no haber registrado ningún caso, “hay un llamado especial en Cubará por ser zona de frontera y debido a la migración desde Venezuela, un país del que se desconoce haya activado los protocolos”³⁷.

Así las cosas, se agravaban a medida que seguía pasando el tiempo de confinamiento y aislamiento preventivo obligatorio, que determinó iniciar el gobierno nacional a partir del 15 de marzo del 2020. Es bien sabido que el 6 de marzo de ese año se conoció el primer caso de Covid-19 en la ciudad de Bogotá, una mujer de 19 años, según lo informaron todos los medios de comunicación.³⁸ El primer caso registrado en Boyacá fue en Sutamarchán, el 25 de marzo de 2020, como lo reportó la emisora w Radio,³⁹ y en Tunja, el 26 de marzo del mismo año, según lo anunció *Última Hora Boyacá*.⁴⁰

³⁷ Lorena Quintana y Alejandra Porras, “Boyacá frente al coronavirus” en *Siete Días*, 25 de febrero de 2020. p. 3, disponible en <https://boyaca7dias.com.co/2020/02/25/martes-impreso/>

³⁸ Siete Días, “Confirman primer caso de coronavirus en Colombia” en *Siete Días*, 6 de marzo de 2020, disponible en <https://boyaca7dias.com.co/2020/03/06/confirman-primer-caso-de-coronavirus-en-colombia/>

³⁹ Es una sociedad que hace parte del Grupo Prisa Radio, la cual es propietaria de varias marcas, incluyendo Caracol Radio. Caracol s. a. cuenta con varios sitios y páginas *web* controlados por Caracol S. A. o sus afiliadas (colectivamente, los “sitios web de Caracol s. a.”). Jorge Herrera, “Coronavirus llega a Boyacá, reportan primer caso en Santana” en w Radio, 25 de marzo de 2020, disponible en <https://www.wradio.com/noticias/regionales/coronavirus-llega-a-boyaca-reportan-primer-caso-en-santana/20200325/nota/4025688.aspx>

⁴⁰ Gina Rojas, “Primer caso de COVID-19 en Tunja” en *Última Hora Noticias*, 26 de marzo de 2020, disponible en <https://ultimahoraboy.com/tunja/primer-caso-de-covid-19-en-tunja/>

En ese momento (8 de junio de 2020), en el que la Covid-19 iba en aumento en Colombia, según el periódico virtual Noticias Duitama, se registraron los siguientes casos por tal pandemia:

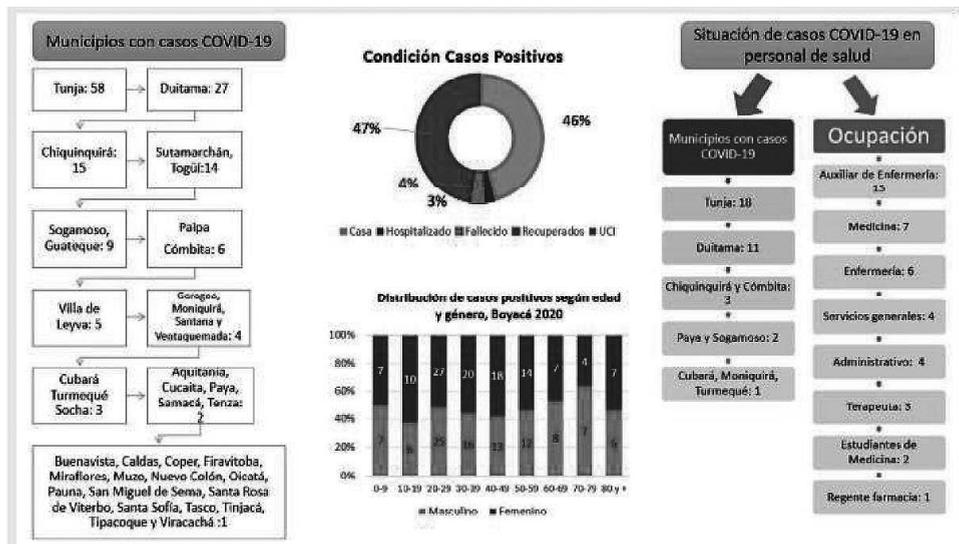


Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 140, mayo-agosto de 2021, pp. 61-87.

Fuente: “Situación actual nuevo coronavirus (Covid-19)” en *Noticias Duitama*, disponible en <https://www.facebook.com/NoticiasDuitama/>

La pandemia ha paralizado muchas situaciones de la cotidianidad. Sin embargo, las condiciones humanas no han cambiado. América Latina se proyecta hoy como el nuevo centro y foco de la COVID-19, evidenciando la fragilidad de los modelos de salud pública y asistencia sanitaria. Colombia no es ajena a esa dinámica: al 8 de junio del 2020 reportaba 40,719 contagiados, de los cuales 2, 253 están en Boyacá; es ese uno de los porcentajes más bajos.

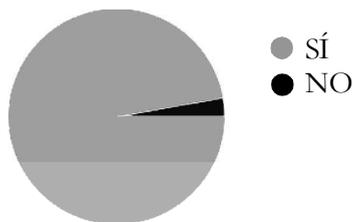
Según informó el periódico virtual *Facetas de Boyacá*, el 8 de junio de 2020 se habían registrado los siguientes casos:



Fuente: “Municipios con casos COVID-19”, disponible en www.Boyacaradio.com, 8 de junio de 2020.

La provincia con mayor presencia de la Covid-19 es la de centro cundiboyacense, donde se encuentra ubicada la ciudad de Tunja, con 58 casos positivos; Cómbita, con seis casos positivos; y Ventaquemada, con cuatro casos positivos. Además, en la ciudad de Duitama se evidenciaron 27 casos positivos, siendo la segunda ciudad con más contaminados; y Paipa, con seis casos positivos. Por último, el occidente, con Chiquinquirá, con 15 casos positivos. Se mantiene la constante en los municipios para el personal sanitario.

Teniendo en cuenta las cifras antes mencionadas, se le preguntó a un grupo de estudiantes de la Universidad Santo Tomás, de la seccional de Tunja, acerca de la situación de salud y asepsia de los migrantes venezolanos en la ciudad y si representan alguna amenaza en lo concerniente a la propagación de la Covid-19.



Fuente: tomada de la encuesta de Edgar Támara y Claudia Ramos, Universidad Santo Tomás, Colombia, 2019.

A ello respondió 97 por ciento, diciendo que las entidades correspondientes, como Migración Colombia, deberían adoptar medidas adecuadas. Lo cierto es que los migrantes están buscando ayuda para ser transportados hacia la frontera con Venezuela, pero ¿quién responde? Al respecto, replicó w Radio en su página *web*: “Venezolanos con una situación económica precaria y familiares con numerosos miembros que les haya costado convivir durante la cuarentena”.⁴¹ Por todo ello se han previsto buses y ayuda humanitaria para que los venezolanos que se encuentren en Tunja y en los municipios aledaños en Boyacá vuelvan a su país de origen.

Desde entonces los migrantes venezolanos han informado que, a lo largo del territorio colombiano, han sufrido persecución y atropellos por ir de un lado para el otro llevando consigo la Covid-19, según lo la columna periodística *El Pítazo*.⁴² Dadas las circunstancias de contagio, es clave en este momento que el gobierno de Colombia hubiese decretado el toque de queda en varias ciudades y departamentos, así como el llamado a permanecer encerrados con el lema “Quédate en casa”, como lo registró la revista “Semana” el 5 de mayo de 2020, al llamar a los venezolanos “siervos sin tierra”.⁴³ Los migrantes han tenido que sortear toda clase de dificultades, como el desplazamiento de regreso hacia su país, buscar ayuda económica y enfrentarse a unas fronteras cerradas. En muchos de los casos han pasado toda clase de aprietos, como hambruna, falta de asepsia o atención médica; aun así, es imposible cumplir con el aislamiento preventivo entre ellos. Incluso son comunidades vulnerables a la xenofobia, la estigmatización y toda clase de explotación, como la sexual, de género

⁴¹ Barreto Briceño, “¿Quién responde por los inmigrantes venezolanos ante la crisis del Coronavirus?” en *w Radio*, 26 de marzo de 2020, disponible en <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/quien-responde-por-los-inmigrantes-venezolanos-ante-la-crisis-del-coronavirus/20200326/nota/4025972.aspx>

⁴² Rafael David Sulbarán, “Migrantes venezolanos en Colombia denuncian persecución por decreto sobre Coronavirus” en *El Pítazo*, 18 de marzo de 2020, disponible en <https://elpitazo.net/migracion/migrantes-denuncian-persecucion-de-venezolanos-por-decreto-del-coronavirus/>

⁴³ Semana, “Ayudar a los migrantes venezolanos” en *Semana*, 22 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.semana.com/noticias/ayudar-a-los-migrantes-venezolanos/124789>

y laboral.

Conclusiones

Con base en lo anterior, es conveniente precisar que las comunidades de migrantes empezaron el éxodo en reversa hacia Venezuela a partir de la crisis vivenciada por la Covid-19. Las razones más comunes para tal procedimiento son las siguientes: como vendedores ambulantes, ya no hay personas que les compren, por lo tanto, no les alcanza el dinero para pagar un modesto arriendo en Colombia. Así mismo, no pueden enviar remesas o dinero hacia Venezuela, como sí lo habían hecho el año anterior (2018). Así, pues, el viaje de regreso a pie tiene una duración de entre dos y tres semanas, asumidas con cambios climáticos y cansancio físico, mental y con indicios de desnutrición. Sin embargo, tienen la esperanza de llegar a Venezuela, porque allí tienen una casa, no pagan servicios públicos, no se preocupan por el arriendo y, lo más importante, se encuentran con la familia que los espera.

La presencia de la mayoría de los venezolanos en Tunja es temporal, sólo de paso, por el éxodo que se genera desde Boyacá hacia Bogotá y otros destinos internacionales latinoamericanos, como Ecuador, Perú y Brasil.

Tanto el gobierno nacional de Colombia como el departamental de Tunja trabajan arduamente por atender a los migrantes a través del *Decreto nacional No. 1288* del 25 de julio de 2018,⁴⁴ por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos. Además, se expidió una circular conjunta entre el Ministerio de Educación Nacional y Migración Colombia (la número 16 de 2018) y un oficio suscrito por la directora de Cobertura y Equidad del Ministerio de Educación Nacional⁴⁵ (documentos emitidos por el gobierno nacional).

Las fuentes escritas permiten identificar que se acoge al inmigrante como si fuese un compatriota más, que se respeta su nacionalidad, que a pesar de la situación social de pobreza y exclusión se pretende, por lo mismo, hacerle frente a la emergencia social por medio de una política de atención humanitaria.

⁴⁴ Decreto nacional núm. 1288 del 25 de julio de 2018-Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, disponible en <http://sedboyaca.gov.co/2020/01/23/decreto-nacional-1288-del-25jul2018/> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2020.

⁴⁵ Circular conjunta núm. 16 de 2018: Instructivo para la atención de niños y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos, disponible en https://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-368675.html?_noredirect=1 fecha de consulta: 5 de septiembre de 2020.

A modo de cierre, se intenta hacer un llamado a todos los gobiernos y Estados para tener presente a la población en general a la hora de hacer alguna reforma constitucional en cualquier país, ya sea de tinte político, social económico o ideológico; que piensen en los millones de personas que sufren entre fronteras a causa de dichas reformas y que analicen las múltiples necesidades que generan en medio de las comunidades exiliadas, enajenadas en otro país. Es decir, cuando la salida o el éxodo de la nación que los vio nacer es por motivos ideológicos, hambrunas y falta de garantía a los derechos humanos.

Fuentes consultadas

- Alonso Benito, Luis Enrique y Carlos Jesús Fernández Rodríguez, *Los discursos del presente: un análisis de los imaginarios sociales contemporáneos*, Siglo XXI España, 2013, disponible en <https://elibro.net/es/lc/usta/titulos/47538>
- Álvarez de Flores, Raquel, “Refugiados entre fronteras: la realidad migratoria colombo-venezolana en la primera década del siglo XXI” en *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*, Venezuela, vol. 28, núm. 1, enero-marzo 2019.
- Andrade Rubio, Karla Lorena, “Identidad social negativa y exclusión social: los jornaleros migratorios en Tamaulipas” en *Revista de Ciencias Sociales (Ve)* XIX, núm. 1, enero-marzo 2013, disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28026467013>
- Barreto, Briceño, “¿Quién responde por los inmigrantes venezolanos ante la crisis del coronavirus?” en *w Radio*, 26 de marzo de 2020, disponible en <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/quien-responde-por-los-inmigrantes-venezolanos-ante-la-crisis-del-coronavirus/20200326/nota/4025972.aspx>
- Bejarano, Darlin, “Cerca de cinco mil venezolanos residen en Tunja” en *El Diario Boyacá*, 28 de febrero de 2020, disponible en <https://periodicoeldiario.com/cerca-de-cinco-mil-venezolanos-residen-en-tunja/>
- Bustamante, Jorge A., *Migración internacional y derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2002, México, disponible en <https://elibro.net/es/lc/usta/titulos/72331>
- García Canclini, Néstor, *Imaginarios urbanos*, Eudeba, Buenos Aires, 2010, disponible en <https://elibro.net/es/ereader/usta/66203?page=90>.
- Granma, “Biografía del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Nicolás Maduro Moros” en *Granma*, 20 de abril de 2018, disponible en <http://www.granma.cu/cuba/2018-04-20/biografia-del-presidente-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-nicolas-maduro-moros>

- Herrera, Jorge, “Coronavirus llega a Boyacá, reportan primer caso en Santana” en *w Radio*, 25 de marzo de 2020, disponible en <https://www.wradio.com.co/noticias/regionales/coronavirus-llega-a-boyaca-reportan-primer-caso-en-santana/20200325/nota/4025688.aspx>
- Lamy, Brigitte, *Impactos socioculturales de la migración*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2013, disponible en <https://elibro.net/es/ereader/usta/38682?page=1>
- La República, “Atención a inmigrantes venezolanos requerirá us \$1350 millones en 2020, según la ONU” en *La República*, 2019, disponible en <https://www.larepublica.co/globoeconomia/atencion-a-inmigrantes-venezolanos-requerira-us1350-millones-en-2020-segun-la-onu-2932539>.
- Méndez J., Norberto, “El bolívar acelera su caída en 2020 y queda casi vacío de valor” en EFE, Caracas, 4 de enero de 2020, disponible en <https://www.efe.com/efe/america/economia/el-bolivar-acelera-su-caida-en-2020-y-queda-casi-vacio-de-valor/20000011-4143729>
- Molero, Fernando, Marisol Navas y Francisco Morales, “Inmigración, prejuicio y exclusión social: reflexiones en torno a algunos datos de la realidad española” en *International Journal of Psychology and Psychological Therapy*, vol. 1, núm. 1, Almería, 2001.
- OIM, “Crisis de refugiados y migrantes venezolanos”, disponible en <https://www.iom.int/es/crisis-de-refugiados-y-migrantes-venezolanos>
- Palacios Izcara, Simón Pedro, *Sociedades y fronteras: xenofobias y xenofilias*, Dykinson, Madrid, 2019, disponible en <https://elibro.net/es/ereader/usta/130600?page=71>
- Pineda G., Esther y Keymer Ávila, “Aproximaciones a la migración colombo-venezolana: desigualdad, prejuicio y vulnerabilidad” en *Clivatge*, núm. 7, Universidad de Barcelona, España, 2019, disponible en <https://revistes.ub.edu/index.php/clivatge/article/view/28596/29187>
- Porras Contreras, Alejandra, “Hay más de más de 15 000 migrantes” en *Siete Días*, 2 de marzo de 2020, núm. 4170.
- Prensa Concejo de Tunja, “Venezolanos piden mayor apoyo del gobierno municipal”, disponible en <http://www.concejo-tunja-boyaca.gov.co/noticias/venezolanos-piden-mayor-apoyo-del-gobierno-municipal>
- Publím metro Colombia, “En Tunja realizaron una marcha para pedir la salida de los venezolanos” en *Publím metro*, 23 de agosto de 2019, Colombia, disponible en <https://www.publím metro.co/co/noticias/2019/08/23/marcha-tunja-contra-venezolanos.html>
- Quintana, Lorena y Alejandra Porras, “Boyacá frente al coronavirus” en *Siete Días*, 25 de febrero de 2020, disponible en <https://boyaca7dias.com.co/2020/02/>

- 25/martes-impreso/
Rojas, Gina, “Primer caso de COVID-19 en Tunja” en *Última Hora Noticias*, 26 de marzo de 2020, disponible en <https://ultimahoraboy.com/tunja/primer-caso-de-covid-19-en-tunja/>
- Ruiza, M., T. Fernández y E. Tamaro, “Biografía de Hugo Chávez” en *Biografías y vidas. La enciclopedia biográfica en línea*, Barcelona, 2004, disponible en https://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/chavez_hugo.htm
- Semana, “Ayudar a los migrantes venezolanos” en *Semana*, 22 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.semana.com/noticias/ayudar-a-los-migrantes-venezolanos/124789>
- Sulbarán, Rafael, “Migrantes venezolanos en Colombia denuncian persecución por decreto sobre coronavirus” en *El Pitazo*, 18 de marzo de 2020, disponible en <https://elpitazo.net/migracion/migrantes-denuncian-persecucion-de-venezolanos-por-decreto-del-coronavirus/>
- Támara-Puerto, Edgar, “Nociones generales de la enseñanza en la historia en los siglos XIX y XX” en *Quaestiones Disputatae: temas en debate*, vol. 11, núm. 22, Colombia, julio 2018.
- The Economist, “El duro recibimiento para los venezolanos que huyen de su país” en *The Economist*, disponible en <https://gestion.pe/mundo/the-economist-duro-recibimiento-venezolanos-huyen-pais-242460-noticia/>

Fentanilo, el gran negocio del crimen organizado: implicaciones en el combate a las drogas

Fentanyl, the big business of organized crime: implications in the fight on drugs

Mauricio Soto Rodríguez*

Resumen

La presente investigación versa sobre el análisis del fentanilo respecto al aumento de muertes que ha provocado en Estados Unidos. Asimismo, examina las redes de tráfico de esta droga sintética elaborada en algunos países con una fuerte presencia del crimen organizado, como México, y cuyos insumos químicos provienen principalmente de China y Estados Unidos; además muestra el trasiego de drogas de México hacia territorio estadounidense, los estados de la República Mexicana donde se cultiva mayoritariamente la amapola, así como algunas incautaciones de fentanilo tanto en México como en Estados Unidos. El presente artículo concluye con el análisis de las posibles consecuencias en torno al tráfico de fentanilo en la relación bilateral México-Estados Unidos.

Palabras clave: Fentanilo, amapola, drogas sintéticas, nuevas drogas psicoactivas, opiáceo, opioide, Administración para el Control de Drogas, México, Estados Unidos, China, Triángulo Dorado, Guerrero, Cártel de Sinaloa, Cártel de Jalisco Nueva Generación, relaciones internacionales.

Abstract

The present research focuses on the analysis of fentanyl in relation to the increase in deaths that it has caused in the United States. It also examines trafficking networks of this synthetic drug made in some countries with a strong presence of organized crime, such as Mexico, and whose chemical inputs come mainly from China and the United States; It also shows the transfer of drugs from Mexico to United States territory, as well as the states of the Mexican Republic where the poppy is grown and some seizures of fentanyl are also shown in Mexico and the United States. The present article concludes with the analysis of the possible consequences regarding the trafficking of fentanyl in the bilateral relationship between Mexico and the United States.

Key words: Fentanyl, poppy, synthetic drugs, new psychoactive drugs, opiate, opioid, Administration for Drug Control, Mexico, United States, China, Golden Triangle, Guerrero, Sinaloa Cartel, Jalisco Cartel New Generation, international relations.

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesor-investigador de El Colegio de Veracruz e investigador externo en el Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México. Sirvió como oficial en la Secretaría de Marina-Armada de México y ha sido consultor y asesor político, así como docente en diversas universidades. Correo electrónico: mauri_soro@yahoo.com.mx

Algunas cuestiones sobre el fentanilo

El fentanilo fue sintetizado en 1959 por Paul Janssen y comercializado a través de su laboratorio, Janssen Pharmaceutica, como un anestésico intravenoso entre 75 y 125 veces más fuerte que la morfina. En 1990 la misma compañía lanzó al mercado los parches de fentanilo, pero no fueron suficientes para mitigar el dolor de muchos pacientes, por lo que se continuó con la producción de píruetas a finales de esa década. Posteriormente, se fabricaron láminas bucales, pulverizadores nasales y comprimidos sublinguales; sin embargo, comenzaron a aparecer dos problemas en los pacientes: la tolerancia y la dependencia.

De acuerdo con información de la Administración Antidrogas (DEA, por sus siglas en inglés) y de la Oficina de Inmigración de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) el fentanilo es la principal sustancia química para elaborar heroína, metanfetaminas, anfetaminas, pastillas psicotrópicas y otros narcóticos que entran en la categoría de opiáceo.

El Informe Mundial de Drogas de 2016 muestra al fentanilo como un opiáceo sintético,¹ es decir, un opiáceo, causante de varias muertes en Estados Unidos, Canadá y Europa (aproximadamente 170 personas al día).² En el caso particular de Estados Unidos, no obstante, en el informe se admite que aún no se tiene información más completa debido a que es un reciente precursor químico para la elaboración de drogas. Sin embargo, como lo demuestra el mismo informe, entre finales de 2013 y 2014 hubo más de 700 muertes relacionadas al fentanilo. En Canadá, entre 2009 y 2014 hubo más de 655 muertes provocadas por dicho producto; en Estonia, país con una alta tasa de mortandad derivada del consumo de drogas en Europa, se considera que la mayoría de las sobredosis están relacionadas con el consumo de fentanilo.

¹ Los opiáceos son sustancias naturales que se encuentran en el zumo de las semillas de la adormidera. El zumo seco y fermentado se denomina opio y contiene una mezcla de alcaloides opiáceos. El término “opiáceo” se refiere al origen de la sustancia respecto al opio; es decir, a las sustancias que se extraen de la cápsula de la planta del opio, o productos químicos derivados de la morfina. El término “opiáceo” se utiliza para designar aquellas sustancias endógenas o exógenas que tienen un efecto análogo al de la morfina y poseen actividad intrínseca. No todos los opiáceos son opiáceos, ni todos los opiáceos son opioides. Son opiáceos la morfina, la codeína, la tebaína, la papaverina y la noscapina. Son opioides la heroína, la buprenorfina, la metadona y el fentanilo. Véase National Institute of Drug Abuse, *La crisis de opiáceos*, 21 de julio de 2017, disponible en <https://www.drugabuse.gov/es/informacion-sobre-drogas/los-opioides/la-crisis-de-opioides> y Consejería para la igualdad y bienestar, *Definición y descripción de las propiedades de algunos opiáceos y opioides*, disponible en <https://www.easp.es/pepsa/estudios+y+documentos/monografiaopioides.htm>

² Ángel Vico, “México pone las drogas y EEUU los muertos: fentanilo, la droga que mata a 170 personas al día” en *El Español*, 3 de septiembre de 2018, disponible en https://www.elespanol.com/mundo/america/20180903/mexico-drogas-ceeu-muertos-fentanilo-droga-personas/334966752_0.html

Asimismo, es importante señalar que existe una fuerte tendencia entre los adictos a consumir diferentes tipos de drogas, lo que provoca un aumento en la experiencia psicoactiva, provocando un fenómeno conocido como “tolerancia cruzada”, es decir, que maximiza la estimulación si se consumen diferentes drogas y se tienen efectos similares si se combinan drogas, por ejemplo: el consumo de alcohol con benzodiazepinas, *cannabis* o cocaína; el uso simultáneo de heroína, benzodiazepinas y antihistamínicos; la ingesta de alcohol u otros opioides (metadona, fentanilo, etc.) y el consumo de cocaína y otros estimulantes.³

Por consiguiente, los consumidores de drogas en Estados Unidos no son cautivos de algún tipo de droga en específico, sino que pueden ser ocasionales o adictos a una gran variedad de drogas. De ahí que se siga considerando al cigarro y al alcohol como una posible entrada hacia drogas ilegales y que, por lo tanto, el consumo de *cannabis* entre los jóvenes sea, de hecho, la principal puerta hacia otras sustancias psicoactivas.

Asimismo, es importante recalcar que en el caso del fentanilo, en su versión más pura, el equivalente a un grano de sal puede producir el efecto de euforia, similar al de la heroína, pero dos granos podrían detener la respiración en un adulto y matarlo en cinco o 10 minutos. En cuanto a su elaboración clandestina, los efectos son letales, incluso por inhalación de partículas suspendidas en el aire o al entrar en contacto directo con la piel. Cabe decir que la policía de Estados Unidos, en muchas ocasiones, omite manipular equipajes o bolsas cuando se sospecha de la existencia de fentanilo, y sólo mantiene la custodia hasta que arriben los técnicos de laboratorio para comprobar su existencia.⁴

El fentanilo es muy difícil de detectar, aún en territorio estadounidense, ya que los agentes estadounidenses tienen las pruebas para detectar cocaína, heroína o metanfetamina, pero en el caso del fentanilo, los traficantes lo mezclan con otros químicos para camuflarla con otras pastillas; así, al no tener los agentes instrumentos necesarios para determinar la existencia del fentanilo, están obligados a dejar en libertad a los presuntos delincuentes.

Existen diversas drogas derivadas del fentanilo, las cuales tienen diversos nombres en las calles estadounidenses, por ejemplo: “China Blanca”, “Apache”, “Dance Fever”, “He-Man”, “Rey de Marfil”, “TNT”, “China Girl”, “Friend”, “Jack Pot”, entre los más conocidos. Se calcula que existen más de 131 mil tipos de opioide y todo esto indica que, por el momento, el negocio de las drogas ha rebasado a los gobiernos estadounidense y mexicano.

³ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*, 2016, disponible en https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260_Spanish.pdf

⁴ Véase Cynthia Marín, “Fentanilo, la droga letal 50 veces más potente que la heroína” en *Noticieros Televisa*, 19 de mayo de 2017, disponible en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/fentanilo-droga-letal-100-veces-mas-poderosa-que-morfina/>

En el presente artículo el principal problema versa en dos sentidos: el primero es demostrar que el fentanilo es el opioide utilizado para la elaboración de heroína que está causando la muerte de más personas en Estados Unidos, principalmente, que otra droga. De tal suerte, el incremento en el consumo de esta droga puede traer consecuencias diplomáticas para México, país donde se elabora más heroína en el mundo cuyo destino principal es la Unión Americana. El segundo es demostrar que los cárteles que han monopolizado la elaboración y distribución de esta droga son el Cártel de Sinaloa y el Cártel de Jalisco Nueva Generación, ambos rivales en cuanto al control de las drogas. Asimismo, algunas de las consecuencias que se plantean en este trabajo derivan en el desempleo de cientos de agricultores mexicanos que dejarán de cultivar amapola y se verán obligados a buscar alguna alternativa de trabajo para obtener algún ingreso, además de que las ganancias de los cárteles provenientes del fentanilo son mayores y les permite un mayor trasiego de esta sustancia debido a que es más fácil transportarla.

Figura 1
Pastillas de fentanilo confiscadas por la DEA



Fuente: Víctor Hugo Michel, “Fentanilo, la droga que está cambiando el negocio del narco” en *El Financiero*, 1 de febrero de 2018, disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/fentanilo-la-droga-que-esta-cambiando-el-negocio-del-narco>

Tráfico de fentanilo: modo de operar de los cárteles mexicanos

Es importante considerar que, de todos los grupos delictivos que existen en el mundo, los cárteles mexicanos se han convertido en los primeros proveedores de heroína, cocaína, metanfetamina y marihuana a Estados Unidos; sin lugar a dudas, son los grupos delictivos más violentos que existen y no hay evidencia de que alguna otra organización delictiva de otro país los suplante.⁵

En particular, el fentanilo ilegal que se trafica de México a Estados Unidos proviene, como precursor químico en forma más pura, de China y Estados Unidos; posteriormente, los cárteles mexicanos lo reenvían a la Unión Americana en forma de droga.

(...) El fentanilo que se produce en China lo compran legalmente los cárteles mexicanos en algunas de las miles de páginas de internet que hay para ese mercado. Los envíos desde China se hacen por paquetería, en especial por Federal Express (Fedex) y por el Servicio Postal de Estados Unidos (USPS). Pero primero tiene que llegar, obligatoriamente, a Estados Unidos, al centro de redistribución de Fedex en Memphis, Tennessee, o al del USPS en San Francisco, California; y posteriormente salen de estos centros hacia México”, explica el agente especial de la ICE dedicado a las investigaciones sobre el tráfico del fentanilo chino. A Memphis y a San Francisco llegan todos los días decenas de miles de paquetes de China. Para Fedex y USPS es una tarea imposible revisar cada uno, y por eso tal es el método preferido de los cárteles de México para conseguir el fentanilo chino.⁶

El gobierno estadounidense dice no tener la capacidad de revisar cada uno de los envíos de las empresas de mensajería; pese a esta situación, tampoco les ha pedido una mejor revisión y supervisión en sus envíos, sólo se ha enfocado en vituperar a los gobiernos de México y China.⁷ Además, debe reconocerse que la oferta de drogas en el mercado es muy variada y que los grupos criminales cada vez encontrarán novedosas formas de traficar las drogas. Los cárteles mexicanos (principalmente el Cártel de Sinaloa) están asociados con pandillas dominicanas para distribuir el fentanilo en todos

⁵ Para obtener mayor información véanse los siguientes artículos: Diego Caldentey, “El cártel más peligroso del mundo ya se ha apoderado de la mitad de México” en *La Información*, 28 de septiembre de 2016, disponible en https://www.lainformacion.com/mundo/Cartel-peligroso-mundo-apoderado-Mexico-drogas-narcotrafico_0_957805554.html y Emmanuel Ameth, “Los cárteles más violentos de México” en *Forbes México*, 10 de abril de 2015, disponible en <https://www.forbes.com.mx/los-carteles-mas-violentos-de-mexico/>

⁶ Véase *Proceso*, “Opiáceos: la ruta de la muerte China-EU-México-EU”, núm. 2140, 5 de noviembre de 2017.

⁷ Jesús Esquivel, “Estados Unidos, en el centro del trasiego del fentanilo” en *Proceso*, “Opiáceos: la ruta de la muerte China-EU-México-EU”, núm. 2140, 5 de noviembre de 2017.

Tabla 1
Los estados con más cultivos de drogas en México
(superficie erradicada de cultivos de marihuana y adormidera
entre 2007 y 2015, en hectáreas)

	<i>Estado</i>	<i>Hectáreas totales</i>	<i>Porcentaje sobre el total</i>
1	Guerrero	73 404	27.9
2	Sinaloa	54 609	20.7
3	Chihuahua	49 782	18.9
4	Durango	46 390	17.6
5	Nayarit	9 475	3.6
6	Michoacán	9 361	3.6
7	Oaxaca	9 295	3.5
8	Jalisco	4 980	1.9
9	Sonora	4 217	1.6
10	Zacatecas	1 120	0.4
11	Baja California	514	0.2
12	Chiapas	92	0.03
13	Estado de México	80	0.03
14	Veracruz	57	0.02
15	Colima	47	0.02
16	Puebla	23	0.01
17	Quintana Roo	17	0.01
18	Nuevo León	10	0.004
19	Campeche	6	0.002
20	Guanajuato	5	0.002
21	Coahuila	4	0.001
22	Baja California Sur	3	0.001
23	Hidalgo	3	0.001
24	San Luis Potosí	3	0.001
25	Morelos	2	0.001
26	Tamaulipas	1	0.0004
27	Aguascalientes	1	0.0004
28	Yucatán	1	0.0003
29	Tabasco	1	0.0003
30	Querétaro	0	0.0001
31	Ciudad de México	0	0.0
32	Tlaxcala	0	0.0
	Total	263 503	100%

Fuente: Carlos Resa Nestares, *El mapa del cultivo de drogas en México*, mayo 2016, disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/MexDrugCultivation.pdf

los estados de la Unión Americana, principalmente en las zonas más lucrativas, del este y medio oeste.

En el mercado negro de Estados Unidos el kilo de heroína se obtiene por entre 40 y 60 mil dólares, pero el fentanilo alcanza el millón o millón y medio de dólares. El fentanilo procedente de China a México puede contener cantidades relativamente medianas o altas de fentanilo puro, pero los cárteles mexicanos lo rebajan con heroína de mala calidad para agrandar las ganancias; por consiguiente, si la heroína se vende en 10 dólares la dosis en Estados Unidos, la de fentanilo puede costar la mitad o, quizá, alcanzar la misma cantidad hacia los estados del norte o urbes más grandes.

La venta de esta sustancia funciona de la siguiente manera: las drogas elaboradas con fentanilo se “cortan” en “dedos”, cada “dedo” pesa alrededor de 10 gramos y sirve para elaborar entre 300 y 330 dosis. En Lawrence, Massachusetts, un “dedo” cuesta en promedio 200 dólares y cada dosis alrededor de 10 dólares, pero en poblaciones de clase media alta o rica, un “dedo” puede costar hasta 800 dólares y cada dosis entre 50 y 60 dólares. Lo que significa que por cada kilo de fentanilo puro que llega de China, en una ciudad como Chicago, el Cártel de Sinaloa podría generar ganancias de entre tres a cinco millones de dólares por la venta de “dedos” o dosis personales (su peso es de alrededor de un décimo de gramo), lo que significa que la ganancia es de 300 a 500 por ciento.⁸

El fentanilo es más barato de elaborar que la marihuana y la cocaína, pues no requiere de grandes extensiones de tierra para su cultivo, ni mucha mano de obra, y los insumos se obtienen de forma relativamente fácil en el mercado internacional debido a su poca regulación. Asimismo, es mucho más cómodo transportar una bolsa con un kilo de fentanilo que puede generar miles de dosis y hacer millonario a quien lo trafique.

Es preciso señalar que los cárteles mexicanos cada vez dependen menos de los insumos traídos de China para elaborar estupefacientes, pues los pueden importar de Estados Unidos, país que los trae a su vez de China. El resultado es un círculo de proveeduría de fentanilo que requiere el esfuerzo trilateral para combatirlo. El fentanilo llega por la frontera suroccidental de Estados Unidos, principalmente por California y Arizona, y de ahí se distribuye hacia la costa este.

El Informe Mundial de Drogas de 2017 de la Oficina de Naciones Unidas sobre Droga y Crimen señala a Afganistán y Myanmar como los primeros productores de amapola a nivel mundial. Detrás de estos países le sigue México,⁹ cuya principal

⁸ *Idem.*

⁹ En dicho reporte se señala que el área de amapola cultivada en Afganistán es de alrededor de 304 mil 800 hectáreas, en Myanmar de 55 mil hectáreas y en México de 26 mil 100 hectáreas. Véase Milenio Digital, “México es el tercer productor de amapola en el mundo: ONU” en *Milenio*, 22 de junio de 2017, disponible en <http://www.milenio.com/policia/mexico-tercer-productor-amapola-mundo-onu>

Tabla 2
Los estados con más cultivo de adormidera (amapola) en México
(superficie erradicada de cultivos de adormidera
entre 2007 y 2015, en hectáreas)

	<i>Estado</i>	<i>Hectáreas totales</i>	<i>Porcentaje sobre el total</i>
1	Guerrero	70 470	47.3
2	Durango	27 671	18.6
3	Chihuahua	27 448	18.4
4	Sinaloa	13 431	9.0
5	Nayarit	6 160	4.1
6	Oaxaca	3 560	2.4
7	Michoacán	129	0.1
8	Jalisco	91	0.1
9	Sonora	57	0.04
10	Zacatecas	42	0.03
11	Veracruz	37	0.02
12	Estado de México	27	0.02
13	Colima	5	0.004
14	Baja California	4	0.003
15	Chiapas	3	0.002
16	Hidalgo	2	0.001
17	San Luis Potosí	1	0.001
18	Nuevo León	1	0.001
19	Tamaulipas	1	0.001
20	Morelos	0	0.0
21	Puebla	0	0.0
22	Quintana Roo	0	0.0
23	Querétaro	0	0.0
24	Aguascalientes	0	0.0
25	Baja California Sur	0	0.0
26	Campeche	0	0.0
27	Coahuila	0	0.0
28	Ciudad de México	0	0.0
29	Guanajuato	0	0.0
30	Tabasco	0	0.0
31	Tlaxcala	0	0.0
32	Yucatán	0	0.0
	Total	149 143	100%

Fuente: Carlos Resa Nestares, *El mapa del cultivo de drogas en México*, mayo 2016, disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/MexDrugCultivation.pdf

entidad federativa en cuanto al cultivo de esta planta es Guerrero, y le siguen los estados que conforman el llamado “Triángulo Dorado”, integrados por Chihuahua, Sinaloa y Durango, todos ellos proveedores de heroína a la Unión Americana.

Esta historia comienza en la década de los noventa, cuando los cárteles mexicanos pasaron de ser productores de marihuana a convertirse en intermediarios de cocaína proveniente de Colombia; no obstante, ahora se han vuelto productores de metanfetaminas, cristal y heroína, principalmente a partir del año 2000. En la actualidad, el fentanilo se está convirtiendo en la droga número uno debido a sus peculiaridades en cuanto a rentabilidad pues, como se mencionó, la ganancia es de entre tres y cinco veces mayor que la amapola, la cual requiere de grandes extensiones para su cultivo.

Como se aprecia en la siguiente tabla, los primeros cinco municipios donde se cultiva más amapola se encuentran en cuatro entidades federativas: Chihuahua, Guerrero, Durango y Sinaloa, de los cuales, los siguientes municipios Guadalupe y Calvo (Chihuahua), Tamazula (Durango) y Badiraguato (Sinaloa) son colindantes. Por su parte, los municipios General Heliodoro Castillo y San Miguel Totolapan ubicados en la zona centro y centro occidente del estado de Guerrero también son colindantes entre sí.

Tabla 3
Los 50 municipios con más cultivos de adormidera en México
(superficie erradicada de cultivos de adormidera entre 2007 y 2015, en hectáreas)

	<i>Municipio</i>	<i>Estado</i>	<i>Hectáreas totales</i>	<i>Porcentaje sobre el total</i>
1	Guadalupe y Calvo	Chihuahua	17 794	12.83
2	General Heliodoro Castillo	Guerrero	15 444	11.14
3	Tamazula	Durango	10 235	7.38
4	San Miguel Totolapan	Guerrero	9 746	7.03
5	Badiraguato	Sinaloa	8 733	6.30
6	Chilpancingo de los Bravo	Guerrero	5 632	4.06
7	Del Nayar	Nayarit	4 443	3.20
8	Leonardo Bravo	Guerrero	4 428	3.19
9	Acatepec	Guerrero	4 025	2.90
10	Atlixac	Guerrero	3 934	2.84
11	Coyuca de Catalán	Guerrero	3 924	2.83
12	Ajuchitlán del Progreso	Guerrero	2 965	2.14
13	Zapotitlán Tablas	Guerrero	2 823	2.04
14	Otáez	Durango	2 187	1.58
15	Mezquital	Durango	2 087	1.51

16	Guachochi	Chihuahua	2 012	1.45
17	Canelas	Durango	1 754	1.26
18	Culiacán	Sinaloa	1 751	1.26
19	Topía	Durango	1 699	1.23
20	San Dimas	Durango	1 640	1.18
21	Técpán de Galeana	Guerrero	1 635	1.18
22	Pueblo Nuevo	Durango	1 576	1.14
23	Metlatónoc	Guerrero	1 563	1.13
24	Atoyac de Álvarez	Guerrero	1 554	1.12
25	Durango	Durango	932	0.67
26	Zirándaro	Guerrero	903	0.65
27	Tlacoapa	Guerrero	867	0.62
28	Copanatoyac	Guerrero	828	0.60
29	Choix	Sinaloa	811	0.58
30	Guazapares	Chihuahua	786	0.57
31	Ometepec	Guerrero	786	0.57
32	Petatlán	Guerrero	773	0.56
33	Santiago Papasquiaro	Durango	765	0.55
34	Huajicori	Nayarit	734	0.53
35	Sinaloa	Sinaloa	660	0.48
36	Zihuatanejo de Azueta	Guerrero	614	0.44
37	Chilapa de Álvarez	Guerrero	547	0.39
38	Ayutla de los Libres	Guerrero	481	0.35
39	Hidalgo del Parral	Chihuahua	479	0.35
40	Quechultenango	Guerrero	478	0.34
41	Tepehuanes	Durango	459	0.33
42	José Joaquín de Herrera	Guerrero	447	0.32
43	Ocampo	Chihuahua	438	0.32
44	San Carlos Yautepec	Oaxaca	435	0.31
45	Alcozauca de Guerrero	Guerrero	422	0.30
46	Eduardo Neri	Guerrero	416	0.30
47	Acaponeta	Nayarit	360	0.26
48	San Ignacio	Sinaloa	351	0.25
49	Malinaltepec	Guerrero	346	0.25
50	Batopilas	Chihuahua	313	0.23
	Total		113 584	91.86

Fuente: Carlos Resa Nestares, *El mapa del cultivo de drogas en México*, mayo 2016, disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/MexDrugCultivation.pdf

Por otra parte, se considera que una pequeña parte de fentanilo que adquieren los cárteles mexicanos para elaborar cocaína ha prescindido de la sustancia activa proveniente de China y se está produciendo en laboratorios clandestinos cercanos a la frontera con Estados Unidos, lo que trae como consecuencia lo siguiente: si un kilo de fentanilo proveniente de China alcanza entre cuatro mil y cinco mil dólares si se “corta” en Tijuana o Nuevo Laredo, puede producir entre 16 y 24 kilos de droga, la cual podría venderse en el mercado estadounidense en alrededor de 80 mil dólares, y si se vende directamente en las calles la ganancia equivaldría a 1.6 millones de dólares.¹⁰

David Shaw, agente especial de Investigación del Departamento de Seguridad Interior (DHS, por sus siglas en inglés), asegura que los cárteles de ambos lados de la frontera entre Estados Unidos y México cada vez más recurren a jóvenes entre 15 y 17 años para transportar droga. Estos jóvenes son contratados por medio de las redes sociales o abordados en el transporte público mientras hacen fila para cruzar la frontera, así como por otras personas de su vecindario. Algunos de ellos reciben 500 dólares o menos por cruce, pero otros son forzados mediante amenazas hacia sus familias.

Por su parte, Anne Maricich, subdirectora de Operaciones de Campo de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés) en el sector San Diego, señaló que, en 2017, 84 menores de edad fueron detenidos en posesión de fentanilo en los cruces fronterizos ubicados desde San Diego hasta Calexico en California, y en 2018 fueron seis los jóvenes detenidos en posesión del mismo compuesto químico. Además, la funcionaria aseguró que hay una tendencia a aumentar el tráfico de opioides por medio de menores de edad en el cruce fronterizo de San Ysidro.

Cabe señalar que hasta 2009 la mayoría de los jóvenes dedicados al narcotráfico hacia Estados Unidos traficaban principalmente marihuana, pero para 2017 las principales drogas comenzaron a ser metanfetamina, heroína y cocaína. Lo anterior refrenda el argumento de que la tendencia en el consumo de drogas la impone el oferente y no el demandante. Además, otra preocupación para las autoridades es el riesgo que corren no sólo los jóvenes, sino los agentes fronterizos, policías y militares, al estar en contacto directo con el fentanilo a través de la inhalación o el contacto con la piel, provocando la muerte en pocos minutos.¹¹

¹⁰ Ángel Vico, *op. cit.*

¹¹ Véase Proceso, “Advierten sobre el reclutamiento de menores para el tráfico de fentanilo” en *Proceso*, 5 de abril de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/528708/advierten-sobre-el-reclutamiento-de-menores-para-el-trafico-de-fentanilo>

Incautaciones de fentanilo y cooperación internacional

Uno de los primeros casos de incautación de fentanilo ocurrió en 2006 en la ciudad de Chicago, cuando autoridades estadounidenses rastrearon su procedencia hasta un laboratorio clandestino cerca de Toluca, Estado de México. Años después, en 2015, uno de los operadores del laboratorio, Ricardo Valdez-Torres se declaró culpable de producción y exportación ilegal de fentanilo en una corte de Illinois, además aseguró haber comprado el principal ingrediente químico (10 kilos de fentanilo) en 2005 a una empresa china de nombre Kinbester, la cual está ubicada en Xiamen, China. A partir de entonces el gobierno estadounidense comenzó a regular esta sustancia bajo la Ley de Sustancias Controladas. Cabe señalar que estas disposiciones legales no tienen efectos en China, y en el caso de México, aunque están reguladas por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) los grupos criminales han utilizado diversas tácticas que van desde la corrupción a autoridades aduaneras hasta el reetiquetado, falsificación de documentos o introducción a territorio vía contrabando marítimo o aéreo.

Según información de la Administración para el Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés) existen laboratorios clandestinos destinados a producir fentanilo en Guerrero, Sinaloa, Nayarit y Colima, todos ellos estados costeros del Pacífico. En 2015, el diario estadounidense *The Wall Street Journal* dio a conocer el decomiso de 70 kilos de fentanilo y acetilfentanilo por parte de las autoridades aduanales chinas, cuya carga pretendía ser enviada a México. En esta operación seis agentes se enfermaron de gravedad y uno cayó en coma al tener contacto con el opioide, pese a que llevaban equipo especial para su manipulación.¹²

Según información de la DEA el número de decomisos en Estados Unidos pasó de 5 mil a 35 mil. A partir de 2015 en México se han hallado embarques de fentanilo en Ciudad de México, Sinaloa, Sonora, Nayarit y Puebla. La mayoría del trasiego de fentanilo se realiza en las rutas que controla el Cártel de Sinaloa¹³ liderado por el “Mayo” Zambada y, a su vez, esas rutas son disputadas por el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG), comandado por Nemesio Oseguera Cervantes, el “Mencho”, lo que ha traído una serie de asesinatos entre ambos grupos delictivos,

¹² Proceso, “Conexión China-México en abasto de fentanilo, revela el wsj” en *Proceso*, 23 de junio de 2016, disponible en <https://www.proceso.com.mx/445060/conexion-china-mexico-en-abasto-fentanilo-revela-wsj>

¹³ El Cártel de Sinaloa controla buena parte de los estados de Sinaloa, Durango, Sonora, Baja California y Chihuahua y tiene una fuerte presencia en otra decena de estados. Por su parte, el Cártel de Jalisco Nueva Generación tiene presencia en Baja California, Michoacán, Guerrero, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz. Véase Lino González, “Los cárteles más fuertes de México 2018” en *esglobal*, 28 de junio de 2018, disponible en <https://www.esglobal.org/lista-los-carteles-mas-fuertes-de-mexico/>

principalmente en Tijuana, Ciudad Juárez y Mexicali; además, se completaría el control con los puertos controlados por el CJNG en Acapulco, Manzanillo y Lázaro Cárdenas para tener el control de las rutas del trasiego de droga del Pacífico hacia el mercado estadounidense.¹⁴

Principales cárteles rivales que trafican fentanilo hacia Estados Unidos



Fuente: *Proceso*, “Opiáceos: la ruta de la muerte China-EU-México-EU”, núm. 2140, 5 de noviembre de 2017.

En cuanto a los decomisos y detenciones es importante identificar esos puntos para analizar las rutas que utilizan los cárteles. Por ejemplo, en el kilómetro 141 de la carretera nacional en Mexicali un hombre fue detenido el 2 de febrero de 2018 con 12 kilos de fentanilo y 320 de metanfetamina, el equivalente a 12 millones de dólares en fentanilo y cuatro millones y medio en metanfetaminas, de acuerdo con la información proporcionada por la Procuraduría General de la República (PGR) en 2016 referente al precio de algunas drogas.¹⁵

Cuatro días después, un chofer de tractocamión fue detenido en la carretera nacional de Ensenada, Baja California, con 45 kilogramos de fentanilo, ocho kilos de heroína y 40 de cocaína. El día 27 de ese mes, 13 mujeres fueron procesadas penalmente por tráfico de drogas al ser descubiertas en el puesto militar de Querobabi, en Sonora, con 4 mil pastillas y un kilo de fentanilo. Una semana después, el 2 de marzo, otro hombre fue detenido en el puesto militar de revisión de Cucapah, en la carretera federal número 2, en San Luis Río Colorado, Sonora, transportando 40 kilos y 5 200 tabletas de fentanilo, además de una tonelada de cocaína y ocho kilogramos de heroína.

¹⁴ Víctor Hugo Michel, “Fentanilo, la droga que está cambiando el negocio del narco” en *El Financiero*, 1 de febrero de 2018, disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/fentanilo-la-droga-que-esta-cambiando-el-negocio-del-narco>

¹⁵ UNIÓN, *¿Cuánto cuestan las drogas en México?*, 2017, disponible en <http://archivo.union.guanajuato.mx/articulo/2016/03/08/seguridad/cuanto-cuestan-las-drogas-en-mexico>

Informe de la PGR referente al precio en dólares de algunas drogas en 2016



PGR
PROCURADURÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA



Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales
Dirección General de Asuntos Jurídicos

Oficio: SJA/DGAJ/02745/2016
Asunto: Entrega de información en medio electrónico

Ciudad de México, a 23 de febrero de 2016.

FOLIO.- 0001700002216.
PRESENTE.

Con fundamento en lo establecido por los artículos 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 1°, 4, 28, 41, 42, 44 y 45 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* y 70 de su Reglamento; así como el 49, fracción XV del *Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*, y en relación a su solicitud de acceso a la información, por la que requirió conocer:

"Descripción clara de la solicitud de información: Cuál es el precio promedio en el mercado negro de un kilogramo de los siguientes estupefacientes: marihuana, cocaína, heroína y metanfetaminas" (Sic)

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 43 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, se hace de su conocimiento que su petición fue turnada, para su atención, a la Agencia de Investigación Criminal, a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, y a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, por ser éstas las unidades administrativas facultadas para ello.

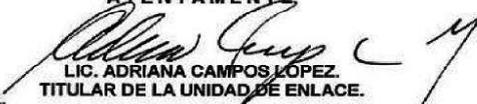
En esa consideración, y acorde a lo dispuesto en el artículo 42 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, la Agencia de Investigación Criminal remitió el siguiente cuadro, en el cual se muestran los "precios estimados de droga":

PRECIOS ESTIMADOS DE DROGA	
DROGA	DÓLARES POR KILOGRAMO
COCAÍNA	12,500
MARIHUANA	80
HEROÍNA	35,000
METANFETAMINA	14,514

Para solventar cualquier duda derivado de la respuesta a su solicitud de información, usted puede acudir a esta **Unidad de Enlace de Acceso a la Información**, ubicada en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06500, en la Ciudad de México; **llamar al teléfono (55) 5346 0000, Ext. 5716 y 5742**; o bien, escribimos al correo electrónico levdetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto le atenderemos.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



LIC. ADRIANA CAMPOS LÓPEZ.
TITULAR DE LA UNIDAD DE ENLACE.

Va. Bto. Lic. Teresa Martínez Magalanes López.
Eduardo Serrano Serrano Valca.
MEX

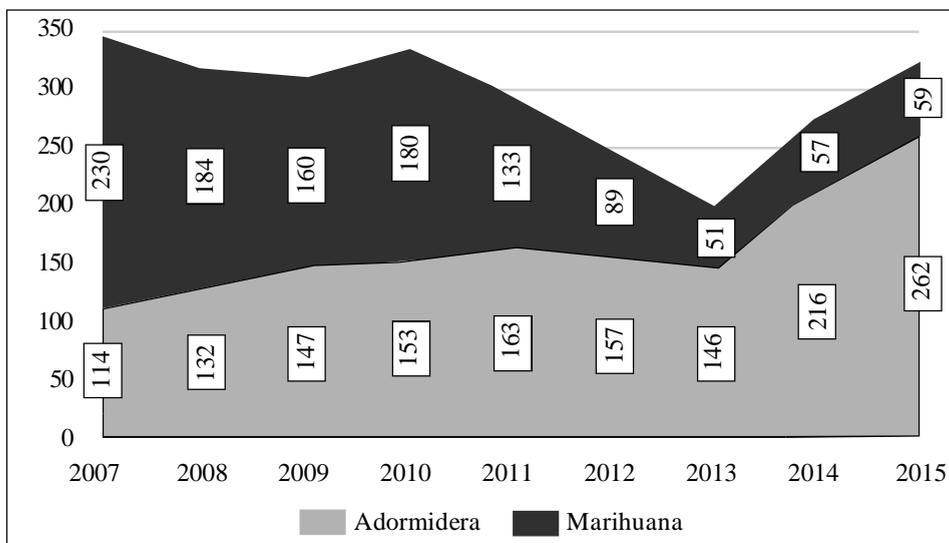
Río Guadiana 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, 06500
T. +52 (56) 5346 0000 | Exts. 5716 y 5742 www.pgr.gob.mx

En ese mismo puesto de revisión fue detenido, en marzo de 2016, una persona con 18 kilos de fentanilo y 40 de metanfetamina escondidos en un cargamento de chile morrón. Además, las autoridades mexicanas han realizado otros decomisos en suelas de zapatos de una empresa de paquetería en Guadalajara; en un autobús de pasajeros en la ruta Culiacán-Tijuana; en la carretera Tepic-Mazatlán, en Galeana, Nuevo León, y en otros puntos cercanos a la frontera norte.¹⁶

Como se aprecia en la siguiente gráfica, entre 2007 y 2010 la mayoría de los cultivos erradicados por el ejército mexicano fueron de marihuana; no obstante, a partir de 2011, la erradicación de hectáreas de siembra de adormidera ha superado a la de marihuana. En 2015 se erradicaron 262 hectáreas de adormidera y sólo 59 de marihuana.

En Estados Unidos, a finales de mayo de 2018, la Patrulla Estatal de Nebraska aseguró 53 kilos de fentanilo, suficiente para matar a 26 millones de personas, según estimaciones de la DEA. Este decomiso es considerado uno de los más grandes hasta

Gráfica 1
Superficie erradicada de drogas en México entre 2007 y 2015
(en kilómetros cuadrados)



Fuente: Carlos Resa Nestares, *El mapa del cultivo de drogas en México*, mayo 2016, disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/MexDrugCultivation.pdf

¹⁶ Ricardo Pérez, "La marca letal del opio" en *vLex México*, 13 de mayo de 2018, disponible en <https://reforma.vlex.com.mx/vid/marca-letal-opio-716892989>

el momento en la Unión Americana.¹⁷ En agosto de ese mismo año, en el marco del Operativo Titán, agentes federales decomisaron en el Aeropuerto de Tijuana 12 bolsas de plástico con 451 pastillas de fentanilo provenientes de la Ciudad de México.¹⁸

En respuesta a toda esta cuestión del fentanilo, en octubre de 2017 el presidente estadounidense Donald Trump declaró emergencia nacional por la crisis de opiáceos y opioides y se comprometió a combatir el uso de esta droga. Asimismo, creó una comisión encabezada por el ex gobernador de Nueva Jersey, Chris Christie, para resolver el problema. Además, se destinaron más recursos a la Iniciativa Mérida para capacitar a agentes de la Policía Federal, la PGR, de las procuradurías estatales y fiscalías en detectar el fentanilo. No obstante, el gobierno estadounidense ha señalado que los agentes mexicanos, al hacer el decomiso de una droga, únicamente la destruyen y no realizan las investigaciones pertinentes para dismantelar a los grupos criminales; además, los agentes estadounidenses en México se enfocan en una gran cantidad de asuntos, como el tráfico de personas, el lavado de dinero o la inmigración ilegal.

Aunado a lo anterior, el 23 de mayo de 2018, el legislador republicano por Pensilvania, Tom Marino, preguntó al secretario de Estado, Mike Pompeo, si existía algún plan para castigar a China y a México por el tráfico de fentanilo, a lo cual el secretario respondió que sí, pero no dio detalles sobre el tema.¹⁹

Consecuencias por el aumento en el consumo de opioides

Estados Unidos

Se calcula que aproximadamente 80 por ciento de los consumidores de heroína en Estados Unidos fueron consumidores habituales de píldoras para el dolor, las cuales no necesariamente contenían fentanilo, pero generaron adicción a los medicamentos prescritos. Además, debido a las restricciones de medicamentos, se elevó el precio de las píldoras de oxicodona, por lo tanto, los cárteles mexicanos vieron la oportunidad de utilizar el fentanilo para que les generase más ganancias en el negocio de la heroína, pues es más barato y disponible que la goma de opio obtenida de la flor de la

¹⁷ Artemis Moshtaghian y Nicole Chávez, “Incautan fentanilo como para matar a 26 millones de personas” en CNN, 25 de mayo de 2018, disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2018/05/25/incautan-fentanilo-como-para-matar-a-26-millones-de-personas/>

¹⁸ Proceso, “Interceptan en el aeropuerto de Tijuana 451 pastillas de fentanilo” en *Proceso*, 28 de agosto de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/548657/interceptan-en-el-aeropuerto-de-tijuana-451-pastillas-de-fentanilo>

¹⁹ EFE Digital. “EE.UU. tiene un plan para castigar a México y China por tráfico de fentanilo” en *Agencia EFE*, 23 de mayo de 2018, disponible en <https://www.efe.com/efe/america/mexico/ee-uu-tiene-un-plan-para-castigar-a-mexico-y-china-por-trafico-de-fentanilo/50000545-3625391>



Fuente: The Economist, “Johnson & Johnson, Purdue and other opioid-peddlers face a reckoning” en *The Economist*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.economist.com/business/2019/08/29/johnson-and-johnson-purdue-and-other-opioid-peddlers-face-a-reckoning>

amapola, puede ser hasta 20 por ciento más rentable que la heroína; es decir, el precursor de la heroína se puede producir en un laboratorio sin la necesidad de cultivar la amapola.

Theodore J. Cicero, profesor de neurofarmacología de la Universidad de Washington, en Saint Louis, Missouri, asegura que “la mala reputación que tenía la heroína parece haber desaparecido y la gente la consume como si se tratara de cualquier otra droga y sin que sean conscientes de los enormes peligros que tiene”.²⁰

A esta afirmación se suma Andrew Kolodny, especialista en adicción y presidente de la organización estadounidense Doctores para la Prescripción Responsable de Opiáceos, quien sustenta que:

²⁰ Jaime González, “¿Por qué está aumentando el consumo de heroína en EE.UU.?” en *BBC News*, 7 de febrero de 2014, disponible en http://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2014/02/140128_eeuu_adiccion_consumo_heroina_epidemia_jg

(...) esta epidemia ha sido causada en gran parte por la comunidad médica (...) en 1996 la mayoría de los médicos eran conscientes de que utilizar opiáceos para dolores crónicos como el dolor de espalda o el dolor de cabeza era una mala idea, desafortunadamente la campaña de las farmacéuticas funcionó al tiempo que aumentaban el número de adictos y las muertes por sobredosis.²¹

Además, alerta sobre el incremento de enfermedades como el VIH o la hepatitis, debido a que en muchos casos se comparten las jeringas y, en opinión del especialista, existe un grave problema médico en cuanto al aumento de prescripciones de opiáceos, las cuales generan gran adicción. Tan sólo en 2014 se prescribieron 200 millones de recetas cuyos fármacos son derivados del opio²² y, al parecer, entre 2005 y 2007 hubo por lo menos mil muertes atribuidas al fentanilo en Chicago, Detroit y Filadelfia.

Por su parte, la Universidad de Miami realizó una investigación en la que se determina que la situación económica y social por la que atraviesa Estados Unidos incide en que gran cantidad de personas generen cuadros de ansiedad y depresión, por lo que se ha disparado el aumento en el consumo de drogas legales e ilegales como el clonazepan, fluoxetina, cocaína, marihuana, drogas de diseño y heroína.²³

De acuerdo con la DEA, tan sólo en 2014, la muerte por opioides en Estados Unidos fue de 30 mil adictos²⁴ y entre 2013 y 2014 murieron más de 700 estadounidenses por sobredosis relacionadas con el fentanilo, y en ese periodo ocurrieron 8 mil decesos por sobredosis de heroína. Por consiguiente, el fentanilo está relacionado de manera directa con el consumo de heroína, el cual ha aumentado 244 por ciento entre 2007 y 2013.

Por otra parte, Información de los Centros para el Control de Prevención de Enfermedades de Estados Unidos (CDC, por sus siglas en inglés) estima que entre 2007 y 2012 el número de consumidores de heroína pasó de 373 mil a 669 mil, es decir, hubo un incremento de 80 por ciento. Asimismo, entre 2000 y 2010, el número de muertes por sobredosis ascendió a 3 mil, y entre 2008 y 2011 los decomisos de heroína en la frontera de México y Estados Unidos aumentaron 400 por ciento, de 559 kilos a cerca de dos toneladas.²⁵

²¹ *Idem*.

²² BBC Mundo, "Fentanilo, la droga 50 veces más potente que la heroína que tiene en alerta a EE.UU." en *BBC News*, 29 de marzo de 2016, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160329_fentanilo_droga_50_veces_mas_potente_que_heroina_alerta_eeuu_dgm

²³ Agencia Matriz del Sur, "Crisis económica aumenta consumo de drogas en los Estados Unidos" en *Agencia Matriz del Sur*, 7 de diciembre de 2013, disponible en <http://matrizur.org/2013/12/crisis-economica-aumenta-consumo-de-drogas-en-los-estados-unidos/>

²⁴ Amanda Mars, "El opiáceo que mató a Prince, 25 veces más potente que la heroína" en *El País*, 3 de junio de 2016, disponible en https://elpais.com/internacional/2016/06/02/estados_unidos/1464902992_250172.html?rel=mas

²⁵ Jaime González, *op. cit.*

De hecho, desde 2015 la muerte por opioides en Estados Unidos, tanto de uso legal como ilegal, ha alcanzado los 100 mil casos. De acuerdo a la National Institute on Drug Abuse, entre 21 y 29 por ciento de los consumidores estadounidenses de opioides por dolor crónico lo usan de forma inapropiada y entre un cuatro y seis por ciento pasan a consumir heroína.²⁶ En 2016 murieron 19 400 personas por sobredosis de opioides, sin incluir la metadona, que es un sustituto de la heroína.²⁷

Los anteriores datos reflejan una gran incidencia en decesos por consumo de opiáceos y opioides (fentanilo en específico). Es importante subrayar que en cuanto al perfil de los consumidores, éste ha cambiado en los últimos años, como lo ha denotado el especialista sobre el tema Joseph Moses, agente especial y portavoz de la DEA, quien manifestó lo siguiente:

Durante décadas se asoció el consumo de heroína con las áreas deprimidas de las grandes ciudades, pero eso ya no es así (...) En los últimos años hemos visto cómo está llegando a lugares en los que antes no se encontraba, como los pequeños pueblos, las áreas rurales y los suburbios de las grandes poblaciones.²⁸

Por su parte, Theodore J. Cicero, profesor de neurofarmacología de la Universidad de Washington, en Saint Louis, Missouri, asegura que:

Hace unas décadas el consumo de heroína se asociaba con un callejón oscuro de una gran ciudad, pero eso ya no es así. Ahora los consumidores los encontramos en áreas donde vive gente de clase media o media-alta y en muchos casos los que trafican son jóvenes blancos que venden la droga a sus propios amigos para ganar un dinero extra (...) ahora el consumidor es mayoritariamente un ciudadano blanco (90 por ciento) de clase media o media-alta.²⁹

En 2017 la entonces presidenta del Sistema de la Reserva Federal, Janet Yellen, declaró ante el Senado estadounidense que otro de los motivos que inciden en la disminución del trabajo activo es la adicción a los opioides de jóvenes en edad de trabajar. El consumo de drogas provoca que muchos jóvenes abandonen sus estudios y no se profesionalicen; además, muchos adictos no trabajan y existe un alto índice de suicidios por depresión y muertes por sobredosis. A este respecto, lo más importante

²⁶ Alemany Vicenç, "Fentanilo: ¿estamos despertando a Morfeo?" en *El Mundo*, 18 de mayo de 2018, disponible en <http://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2018/05/18/5afebb65ca4741cd368b45ce.html>

²⁷ Mathieu Tourliere, "El fentanilo condena al hambre a los amapoleros de La Montaña" en *Proceso*, 28 de abril de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/531974/el-fentanilo-condena-al-hambre-a-los-amapoleros-de-la-montana>

²⁸ Jaime González, *op. cit.*

²⁹ *Idem.*

a destacar es que la principal causa de muertes en Estados Unidos en personas de menos de 50 años ya no es el cáncer, los accidentes automovilísticos, la violencia por armas o el suicidio, sino el consumo de drogas.³⁰

El mercado de las drogas produce enormes ganancias para los traficantes, laboratorios legales como ilegales, así como para la red de corrupción en aduanas, aeropuertos, puentes fronterizos. Ante esta situación, las personas más afectadas después de los consumidores son los llamados “burreros”, “mulas” o “camellos”, a quienes les pagan una ínfima cantidad por transportar las drogas en su equipaje, en su vestimenta o en el interior de su cuerpo. Las condenas pueden ser de siete a 20 años y, en la mayoría de los casos, los condenados no cooperan con las autoridades para dismantelar la red de tráfico debido a las amenazas hacia su familia o son asesinados en las propias cárceles por delatar a los traficantes mayores.

La Rand Corporation (consultoría que da capacitación a las fuerzas armadas estadounidenses) estima que el valor del mercado estadounidense de drogas en Estados Unidos fue de 100 mil millones de dólares en 2010 e incluía heroína, metanfetamina, cocaína y marihuana. La marihuana representó un mercado de 40 mil 600 millones de dólares; la cocaína de 28 mil 300 millones de dólares y la heroína y la metanfetamina llegaron a los 28 mil 300 13 mil millones, respectivamente.³¹

México

Existe un círculo de muerte entre México y Estados Unidos: por un lado, los consumidores de drogas estadounidenses se dirigen al mercado negro y se dañan gravemente al consumirlo ya que puede ser letal y, por otro, mueren miles de personas en la guerra que entablan los cárteles por el control de las denominadas “plazas” y de las actividades delictivas.

Algunos especialistas consideran que el crecimiento en el consumo de fentanilo traerá nuevas consecuencias para los adictos, quienes muy posiblemente morirán más rápido de lo previsto, así como para los agricultores tradicionales, quienes se quedarán sin trabajo en el cultivo de la amapola. Además, podrían dejarse de construir narcotúneles debido a que el fentanilo se puede transportar con mayor facilidad, y más allá de los nexos entre grupos delictivos con algunas autoridades políticas y policiales, las relaciones entre los gobiernos de México y Estados Unidos podrían entrar a una nueva faceta de conflicto.³²

³⁰ Sandro Pozzi, “El abuso de drogas trastoca el mercado laboral en EE UU” en *El País*, 14 de julio de 2017, disponible en https://elpais.com/internacional/2017/07/13/actualidad/1499965656_915170.html

³¹ Jesús Esquivel, *op. cit.*

³² Arturo Salinas, “Fentanilo, la nueva droga que revoluciona al narco” en *Exélsior*, 11 de junio de

Una consecuencia social del uso del fentanilo recae específicamente sobre los agricultores de goma de opio en México, quienes han visto decrecer sus ganancias hasta 80 por ciento. Los productores de la región de La Montaña, en el estado de Guerrero, vendían el gramo de esta sustancia entre 15 y 25 pesos en 2017, pero en 2018 apenas lograron venderlo entre cuatro y cinco pesos. El cultivo de la amapola sufre la competencia del fentanilo, que es más barato, rinde más y es menos complicado de conseguir.

En cuanto a la cooperación multilateral para combatir el tráfico de fentanilo cabe señalar que apenas comienza a tener relevancia. Tan sólo a comienzos del presente año arribaron a México dos instructores de la Real Policía Montada de Canadá, cuyo objetivo fue capacitar a integrantes de la Policía Federal y del Sistema de Administración Tributaria bajo los esquemas del Plan Mérida.³³ No obstante, aún falta mucho por hacer, pues en opinión de Adam Isacson, analista de la Oficina de Washington para América Latina (WOLA, por sus siglas en inglés), el entonces presidente mexicano Enrique Peña Nieto³⁴ frenó la cooperación con el gobierno estadounidense en el combate antidrogas y el incremento de heroína y fentanilo en México se convertirá en un mayor problema en la relación bilateral; además, aseguró que por lo menos con el gobierno del presidente Calderón mejoró la cooperación gracias al Plan Mérida.³⁵ Esta situación traerá grandes retos para el presidente Andrés Manuel López Obrador, quien ha manifestado que hará todo lo posible para disminuir el flagelo de la violencia y la inseguridad, lo cual implica necesariamente hacer un diagnóstico más preciso sobre el tráfico de fentanilo en el país y diseñar las estrategias correspondientes.

China

Al interior de China existen fuertes restricciones respecto a las sustancias químicas que pueden utilizarse para el uso de drogas ilegales, es decir, su comercialización al interior del país asiático está totalmente regulada. Sin embargo, esas sustancias, como el citrato de fentanilo, el remifentamil y la hidromorfona, son exportadas legalmente a otros países, como Turquía, Vietnam, Corea del Sur, Chile, Polonia, Lituania y Egipto, y las

2018, disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/fentanilo-la-nueva-droga-que-revoluciona-al-narco/1244552>

³³ Proceso, “EU y Canadá capacitan a México para detectar la superdroga fentanilo” en *Proceso*, 11 de febrero de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/522647/eu-y-canada-capacitan-mexico-para-detectar-la-superdroga-fentanilo>

³⁴ En su Sexto Informe de Gobierno, el presidente Enrique Peña Nieto reconoció que su gobierno no alcanzó el objetivo de lograr la paz y la seguridad, pero aceptó el esfuerzo que han llevado a cabo las Fuerzas Armadas mexicanas por disminuir este flagelo.

³⁵ Jesús Esquivel, *op. cit.*

ganancias pueden alcanzar los 400 millones de dólares, como ocurre con Yichang Humanwell, una empresa china dedicada a la investigación y producción de narcóticos mencionados.

En China se produce, además del fentanilo más conocido, el acrofantano y el furanilfentanilo, ambos igual de mortales. El uso de opiáceos y opioides está destinado de manera legal en correspondencias con las leyes chinas; no obstante, el uso que le den en otros países no debería interferir con el comercio exterior chino, argumento que usan las autoridades gubernamentales chinas, que se han comprometido a que al interior de su territorio no se pueda sustraer con fines ilegales.³⁶

La cooperación entre los gobiernos chino y estadounidense es determinante para combatir el tráfico de drogas; asimismo, ambos gobiernos reconocen no tener la capacidad de revisar todos los embarques, por ejemplo, una página de *Internet* que promueva la venta de fentanilo aparece con domicilio en Estados Unidos, pero en realidad es una compañía clandestina china, con sede en territorio chino. Además, existe infinidad de formas para traficarlos y aún no se tiene conocimiento certero de cómo detectarlo sin causar daños a la salud de los inspectores y de sus perros entrenados en la detección de estupefacientes.

Consideraciones finales

El fentanilo se ha convertido en el reciente precursor químico más redituable para los cárteles de la droga y letal para los consumidores de heroína en Estados Unidos. Esto trae como consecuencia una competencia hacia los cultivadores de amapola de algunos estados costeros en el Pacífico mexicano y el norte del país, lo cual podría prescindir cada vez más del cultivo intensivo de amapola para elaborar heroína, droga que es cada vez más consumida por millones de estadounidenses y que ha dejado de ser estigmatizada para ser consumida mayoritariamente por jóvenes blancos de clases medias o medias altas en suburbios estadounidenses.

Para el gobierno de Washington, el cual ha tenido desde hace varias décadas una política de combate a las drogas, ha sido más cómodo señalar a los cárteles mexicanos como los culpables de este flagelo para su nación, específicamente el Cártel de Sinaloa y el Cártel de Jalisco Nueva Generación, además de que al gobierno mexicano se le acusa de no hacer el trabajo necesario para combatir la corrupción y la violencia al interior del país.

³⁶ Excélsior, “El gobierno chino vigila el fentanilo” en *Excélsior*, 20 de julio de 2018, disponible en <https://www.excelsior.com.mx/global/el-gobierno-chino-vigila-el-fentanilo/1253648>

Esta aseveración es relativa, pues en efecto el nivel de corrupción institucional en México es muy alto, pero también lo es al interior de Estados Unidos. Si esta apreciación fuera equívoca no existiría trasiego de droga de los estados sureños hacia el norte y costa este de la Unión Americana. Además, hasta hace unos cuantos años, se ha reconocido públicamente que gran parte del consumo de opiáceos deriva de las prescripciones médicas de fentanilo legal, lo cual genera una enorme dependencia y tolerancia en los consumidores, y, como es bien sabido, es el mercado más grande de drogas en el mundo.³⁷

De hecho, en agosto de 2019, el juez Thad Balkman encontró culpable a la empresa Johnson & Johnson de contribuir a la epidemia de opioides que ha cobrado la vida de unas 6 mil personas en Oklahoma desde el año 2000 y le ordenó pagar una multa de 572 millones de dólares. Este precedente, que comenzó en mayo, es histórico en el sentido de que empresas como Purdue Pharma y Teva prefirieron llegar a un acuerdo económico con el estado de Oklahoma por 270 y 85 millones de dólares, respectivamente.³⁸

Por otra parte, es importante señalar que las fuerzas armadas han realizado con éxito operaciones de combate al crimen organizado y han erradicado importantes cultivos de amapola. Sus misiones están en correspondencia con el objetivo básico de resguardar la seguridad interna (hacia las distintas poblaciones) y seguridad nacional (instituciones del Estado mexicano), pues el crimen organizado atenta contra estas dos esferas, por lo que su trabajo es continuo y permanente. No obstante, el gobierno mexicano, a través de la Presidencia de la República, reconoció en 2016 no tener información suficiente sobre el tema del fentanilo³⁹ y la actual administración, como las anteriores, ha subestimado el problema y lo han enmarcado en la esfera de la seguridad pública o seguridad ciudadana que corresponde a la protección de los derechos, integridad física y los bienes de las personas en el ámbito de convivencia ciudadana.

³⁷ En 2016 el mercado de drogas en Estados Unidos registró entre 20 y 22 millones de consumidores de marihuana mayores de 12 años, de 1.6 a 2 millones de consumidores de cocaína y más de 1.3 millones para otras sustancias alucinógenas. Además, se consumió una media de 160 toneladas de cocaína, que lo convierte, según la Organización de Naciones Unidas, en el primer país consumidor mundial. Tiene el mayor mercado de drogas ilícitas y registra el más alto índice de incautación de *cannabis* (70 por ciento) y de éxtasis (44 por ciento). Manuel Restrepo, “Estados Unidos, campeón de la drogadicción y degradación humana” en *Las 2 orillas*, 20 de junio de 2016, disponible en <https://www.las2orillas.co/estados-unidos-campeon-la-drogadiccion-la-degradacion-humana/>

³⁸ The Economist, “Johnson & Johnson, Purdue and other opioid-peddlers face a reckoning” en *The Economist*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.economist.com/business/2019/08/29/johnson-and-johnson-purdue-and-other-opioid-peddlers-face-a-reckoning>

³⁹ Proceso, “Conexión China-México en abasto de fentanilo, revela el wsj”, *op. cit.*

Por su parte, el expresidente estadounidense Donald Trump justificaba su demanda presupuestaria de 1 600 millones de dólares para contener la migración y el tráfico de drogas a través de un muro fronterizo, lo cual parece ser más una razón electoral que de seguridad y ha propuesto al gobierno mexicano el envío de tropas militares para enfrentarse con los cárteles mexicanos.

Considero que el punto de partida para comenzar a solucionar este problema tendrá que basarse en los siguientes puntos:

- a) reconocer que el tema de la producción de fentanilo, así como el tema de la violencia generada por el crimen organizado, es un asunto bilateral (continúan radicalizadas las posturas entre el gobierno mexicano y estadounidense y culpándose mutuamente por el envío de drogas de los cárteles mexicanos a la Unión Americana y viceversa, por la falta de un control real sobre la venta de armas de las que pueden adquirir los cárteles mexicanos en tiendas de armamentos a lo largo de los estados sureños estadounidenses);
- b) la producción de fentanilo y el tráfico de heroína no se deriva de la situación de pobreza que permea a algunas comunidades en México, sino de las estrategias de los cárteles para obtener mayores ganancias sin importarles las consecuencias en la salud pública y vida de los consumidores, lo cual nos lleva al planteamiento de que las organizaciones criminales son las que marcan la tendencia en el consumo.
- c) buscar un punto medio entre el combate frontal hacia los grupos criminales y la reconstrucción del tejido social en México partiendo del principio de responsabilidad compartida;
- d) seguir manteniendo la cooperación bilateral en materia de seguridad frente al crimen organizado, incluyendo el Plan Mérida;
- e) la reconstrucción del tejido social en México no es una estrategia en materia de seguridad, es sólo una parte de ésta. Un plan integral deberá tener un enfoque basado en la complejidad, es decir, para problemas complejos se requiere una visión más amplia, por consiguiente:
- f) la estrategia de seguridad deberá ser un plan global que contemple el uso de todos los recursos económicos, sociales y políticos del Estado mexicano para combatir este flagelo y tener resultados en el corto, mediano y largo plazo. Desde esta perspectiva, pareciera que las administraciones anteriores han carecido de una estrategia en materia de seguridad pues las tasas de violencia e inseguridad no han disminuido hasta el momento;
- g) el concepto de narcotráfico sólo podría aplicar a ciertos grupos que únicamente dedican sus actividades delictivas a la siembra, producción y venta

de drogas. El concepto que más encaja en la realidad mexicana es el de crimen organizado u organizaciones delictivas; y
h) las actividades delictivas que más dañan a la sociedad mexicana son el secuestro, la extorsión y el homicidio (derivadas de las anteriores actividades como de los enfrentamientos entre cárteles rivales por el control de las plazas y rutas en el trasiego de drogas, entre otras razones). En la sociedad estadounidense, de forma contraria, es el consumo de estupefacientes.

Por último, podemos asegurar que la percepción de inseguridad y violencia entre la sociedad mexicana y estadounidense respecto a las actividades relacionadas con los cárteles mexicanos es distinta. Asimismo, y de manera desafortunada, para ambos gobiernos el tráfico de fentanilo ha rebasado por el momento sus capacidades y podría ser más perjudicial para el gobierno mexicano si continúa en aumento la llamada “epidemia de opioides”⁴⁰ en Estados Unidos, lo cual podría considerarse como un asunto de seguridad nacional y podría deteriorar las relaciones bilaterales en materia de seguridad si el gobierno mexicano se empeña en tratar el problema como un asunto de pobreza y falta de oportunidades.

Fuentes consultadas

- Agencia Matriz del Sur, “Crisis económica aumenta consumo de drogas en los Estados Unidos” en *Agencia Matriz del Sur*, 7 de diciembre de 2013, disponible en <http://matrizur.org/2013/12/crisis-economica-aumenta-consumo-de-drogas-en-los-estados-unidos/>
- Ameth, Emmanuel, “Los cárteles más violentos de México” en *Forbes México*, 10 de abril de 2015, disponible en <https://www.forbes.com.mx/los-carteles-mas-violentos-de-mexico/>
- BBC Mundo, “Fentanilo, la droga 50 veces más potente que la heroína que tiene en alerta a EE.UU.” en *BBC News*, 29 de marzo de 2016, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160329_fentanilo_droga_50_veces_mas_potente_que_heroina_alerta_eeuu_dgm

⁴⁰ En octubre de 2017 el presidente Donald Trump declaró que la “epidemia” de opioides era un asunto de salud pública e insistió en que la construcción del muro fronterizo disminuiría significativamente la entrada de drogas a la Unión Americana, pues consideró que 90% de estupefaciente provenía de los cárteles mexicanos. Véase Dan Merica, “Trump declara la epidemia de opioides como emergencia de salud pública” en *CNN*, 26 de octubre de 2017, disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2017/10/26/trump-emergencia-opioides-estados-unidos/>

- Caldentey, Diego, “El cártel más peligroso del mundo ya se ha apoderado de la mitad de México” en *La Información*, 28 de septiembre de 2016, disponible en https://www.lainformacion.com/mundo/Cartel-peligroso-mundo-apoderado-Mexico-drogas-narcotrafico_0_957805554.html
- Consejería para la igualdad y bienestar, *Definición y descripción de las propiedades de algunos opiáceos y opioides*, disponible en <https://www.easp.es/pepsa/estudios+y+documentos/monografiaopiodes.htm>
- EFE digital, “EE.UU. tiene un plan para castigar a México y China por tráfico de fentanilo” en *Agencia EFE*, 23 de mayo de 2018, disponible en <https://www.efe.com/efe/america/mexico/ee-uu-tiene-un-plan-para-castigar-a-mexico-y-china-por-trafico-de-fentanilo/50000545-3625391>
- El País, “La sobredosis de Demi Lovato fue por fentanilo, la droga que mató a Prince” en *El País*, 15 de agosto de 2018, disponible en https://elpais.com/elpais/2018/08/14/gente/1534243820_107802.html
- Esquivel, Jesús, “Estados Unidos, en el centro del trasiego del fentanilo” en *Proceso*, “Opiáceos: la ruta de la muerte China-EU-México-EU”, núm. 2140, 5 de noviembre de 2017.
- Excélsior, “El gobierno chino vigila el fentanilo” en *Excélsior*, 20 de julio de 2018, disponible en <https://www.excelsior.com.mx/global/el-gobierno-chino-vigila-el-fentanilo/1253648>
- González, Jaime, “¿Por qué está aumentando el consumo de heroína en EE.UU.?” en *BBC News*, 7 de febrero de 2014, disponible en http://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2014/02/140128_eeuu_adiccion_consumo_heroina_epidemia_jg
- González, Lino, “Los cárteles más fuertes de México 2018” en *esglobal*, 28 de junio de 2018, disponible en <https://www.esglobal.org/lista-los-carteles-mas-fuertes-de-mexico/>
- Marín, Cynthia, “Fentanilo, la droga letal 50 veces más potente que la heroína” en *Noticieros Televisa*, 19 de mayo de 2017, disponible en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/fentanilo-droga-letal-100-veces-mas-poderosa-que-morfina/>
- Mars, Amanda, “El opiáceo que mató a Prince, 25 veces más potente que la heroína” en *El País*, 3 de junio de 2016, disponible en https://elpais.com/internacional/2016/06/02/estados_unidos/1464902992_250172.html?rel=mas
- Merica, Dan, “Trump declara la epidemia de opioides como emergencia de salud pública” en *CNN*, 26 de octubre de 2017, disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2017/10/26/trump-emergencia-opioides-estados-unidos/>
- Michel, Víctor Hugo, “Fentanilo, la droga que está cambiando el negocio del narco”

- en *El Financiero*, 1 de febrero de 2018, disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/fentanilo-la-droga-que-esta-cambiando-el-negocio-del-narco>
- Milenio Digital, “México es el tercer productor de amapola en el mundo: ONU” en *Milenio*, 22 de junio de 2017, disponible en <http://www.milenio.com/policia/mexico-tercer-productor-amapola-mundo-onu>
- Moshtaghian, Artemis y Nicole Chávez, “Incautan fentanilo como para matar a 26 millones de personas” en *CNN*, 25 de mayo de 2018, disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2018/05/25/incautan-fentanilo-como-para-matar-a-26-millones-de-personas/>
- National Institute of Drug Abuse, *La crisis de opioides*, 21 de julio de 2017, disponible en <https://www.drugabuse.gov/es/informacion-sobre-drogas/los-opioides/la-crisis-de-opioides>
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre las Drogas 2016*, 2016, disponible en https://www.unodc.org/doc/wdr2016/V1604260_Spanish.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre las Drogas 2017. Resumen, conclusiones y consecuencias en materia de políticas*, 2017, disponible en https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf
- Pérez, Ricardo, “La marca letal del opio” en *vLex México*, 13 de mayo de 2018, disponible en <https://reforma.vlex.com.mx/vid/marca-letal-opio-716892989>
- Pozzi, Sandro, “El abuso de drogas trastoca el mercado laboral en EE UU” en *El País*, 14 de julio de 2017, disponible en https://elpais.com/internacional/2017/07/13/actualidad/1499965656_915170.html
- Proceso, “EU y Canadá capacitan a México para detectar la superdroga fentanilo” en *Proceso*, 11 de febrero de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/522647/eu-y-canada-capacitan-mexico-para-detectar-la-superdroga-fentanilo>
- Proceso, “Conexión China-México en abasto de fentanilo, revela el WSJ” en *Proceso*, 23 de junio de 2016, disponible en <https://www.proceso.com.mx/445060/conexion-china-mexico-en-abasto-fentanilo-revela-wsj>
- Proceso, “Opiáceos: la ruta de la muerte China-EU-México-EU”, núm. 2140, 5 de noviembre de 2017.
- Proceso, “Interceptan en el aeropuerto de Tijuana 451 pastillas de fentanilo” en *Proceso*, 28 de agosto de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/548657/interceptan-en-el-aeropuerto-de-tijuana-451-pastillas-de-fentanilo>
- Proceso, “Advierten sobre el reclutamiento de menores para el tráfico de fentanilo” en *Proceso*, 5 de abril de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/>

- 528708/advierten-sobre-el-reclutamiento-de-menores-para-el-trafico-de-fentanilo
- Proceso, “El fentanilo, la droga que mató a Prince, nueva ‘mina de oro’ del narco mexicano, alerta EU” en *Proceso*, 9 de junio de 2016, disponible en <https://www.proceso.com.mx/443538/droga-mato-a-prince-la-nueva-mina-oro-los-carteles-mexicanos-alerta-eu>
- Resa Nestares, Carlos, *El mapa del cultivo de drogas en México*, mayo 2016, disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/MexDrugCultivation.pdf
- Restrepo, Manuel, “Estados Unidos, campeón de la drogadicción y degradación humana” en *Las 2 orillas*, 20 de junio de 2016, disponible en <https://www.las2orillas.co/estados-unidos-campeon-la-drogadccion-la-degradacion-humana/>
- Salinas, Arturo, “Fentanilo, la nueva droga que revoluciona al narco” en *Excelsior*, 11 de junio de 2018, disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/fentanilo-la-nueva-droga-que-revoluciona-al-narco/1244552>
- The Economist, “Johnson & Johnson, Purdue and other opioid-peddlers face a reckoning” en *The Economist*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.economist.com/business/2019/08/29/johnson-and-johnson-purdue-and-other-opioid-peddlers-face-a-reckoning>
- Tourliere, Mathieu, “El fentanilo condena al hambre a los amapoleros de La Montaña” en *Proceso*, 28 de abril de 2018, disponible en <https://www.proceso.com.mx/531974/el-fentanilo-condena-al-hambre-a-los-amapoleros-de-la-montana>
- UNIÓN, *¿Cuánto cuestan las drogas en México?*, 2017, disponible en <http://archivo.unionguajuato.mx/articulo/2016/03/08/seguridad/cuanto-cuestan-las-drogas-en-mexico>
- Vicenc, Alemany, “Fentanilo: ¿estamos despertando a Morfeo?” en *El Mundo*, 18 de mayo de 2018, disponible en <http://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2018/05/18/5afebb65ca4741cd368b45ce.html>
- Vico, Ángel, “México pone las drogas y EEUU los muertos: fentanilo, la droga que mata a 170 personas al día” en *El Español*, 3 de septiembre de 2018, disponible en https://www.elespanol.com/mundo/america/20180903/mexico-drogas-eeuu-muertos-fentanilo-droga-personas/334966752_0.html

Donald Trump, el populismo como farsa en los Estados Unidos de América

Donald Trump, populism as a farce in the United States of America

Amando Basurto Salazar*

Resumen

En 2016, el populismo de Donald Trump tomó por asalto al Partido Republicano primero y la Presidencia de los Estados Unidos de América después; su discurso nacionalista, disciplinario-mercantilista y xenofóbico ha sido central en su subversión del *status quo*. El objetivo en el presente artículo es explicar la especificidad del populismo de Donald Trump a través de contrastarlo con la tragedia populista de William Jennings Bryan de finales del siglo XIX. El argumento central es que el populismo del presidente Trump es una farsa exitosa con especificidades políticas y limitaciones electorales puestas a prueba en las elecciones de 2020.

Palabras clave: Estados Unidos de América, populismo, Donald Trump, William Jennings Bryan, Partido Republicano, Partido Demócrata, relaciones internacionales.

Abstract

In 2016, Donald Trump's populism took by storm the Republican Party first, and the Presidency of the United States of America afterwards; his nationalist, disciplinary-mercantilist, and xenophobic discourse has been central to his subversion of the *status quo*. The objective of the present is to explain the specificity of Donald Trump's populism by contrasting it with the populist tragedy of William Jennings Bryan at the end of the XIX century. The central argument is that President Trump's populism is a successful farce with political specificities and electoral limitations that will be put to the test in the 2020 elections.

Key words: United States of America, populism, Donald Trump, William Jennings Bryan, Republican Party, Democratic Party, international relations.

* Doctor en Estudios Políticos por la New School for Social Research y maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Ha sido profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, de las universidades Drew, Adelphi y Estatal de Nueva York y del posgrado de Ciencia Política de la Universidad de Guadalajara. Actualmente es académico de la UNAM y del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Correo electrónico: amandobasurto@politicas.unam.mx

Introducción

Adjetivar como populista el estilo político, la campaña y el gobierno de Donald Trump no necesariamente aporta claridad ni simplifica su comprensión. Existe un extensivo uso del adjetivo para desacreditar movimientos políticos, candidaturas y gobiernos, ya sean de “derecha” o “izquierda”; no es sólo una “inflación de análisis de políticas populistas como un mal sin un origen específico” —como explica Federico Finchelstein—,¹ sino una sobrevaloración analítica de un concepto con la intención de contener y reducir una serie de fenómenos políticos bajo una misma etiqueta. Utilizar la noción de “populista” como llano descalificativo implica ignorar los anclajes discursivo-analíticos de aquel en la democracia liberal y su exaltación retórica tanto de la soberanía popular como del esencialismo originario de la nación.²

Populista es hoy sinónimo de demagogo, es decir, se dice de quien hace propuestas o promesas políticas y económicas de manera infundada, idealista e irresponsable con el objetivo de movilizar simpatizantes y sumar votos con un importante énfasis en la “otredad” moral, social y étnica. El populismo, como afirma Pierre Rosanvallon, “asegura resolver el problema de representación [política] invocando la imagen de un pueblo unificado y homogéneo. Rechaza radicalmente todo aquello que asume hostil a dicha unidad y homogeneidad: extranjeros, enemigos, oligarquías, élites”;³ además, para el populista “el bien se encuentra en la sabiduría del pueblo y no en las pretensiones del experto”.⁴

De manera tal que calificar sólo como populista el estilo discursivo y político del presidente Trump desconoce las condiciones específicas que lo vuelven coyuntural y electoralmente restringido; analizar los elementos característicos del populismo a la Trump permite, al contrario, una comprensión mucho más integral de sus alcances y límites. El objetivo en el presente artículo no es analizar ni proponer nuevas aproximaciones teóricas ni historiar sobre el populismo. Propongo, eso sí, contrastar las condiciones que permitieron la candidatura y elección presidencial de Donald Trump por el Partido Republicano en 2016 con las que facilitaron la candidatura presidencial de William Jennings Bryan en 1896 por el Partido Demócrata. El objetivo

¹ Federico Finchelstein, “Returning populism to history” en *Constellations*, vol. 21, núm. 4, 2014, p. 468.

² “(N)ationalism, promising to defend the interests of the majority against immigrant minorities and out-of-touch elites”. Véase Andreas Wimmer, “Why nationalism works. And why it isn’t going away” en *Foreign Affairs*, vol. 98, núm. 2, 2019, p. 27.

³ Pierre Rosanvallon, *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*, Cambridge University Press, Cambridge/Nueva York, 2008, pp. 265-266.

⁴ J. Eric Oliver y Wendy M. Rahn, “Rise of the *Trumpenvolk*: populism in the 2016 election” en *The Annals of American Academy*, vol. 667, núm. 1, septiembre 2016, p. 190.

central es señalar las diferencias fundamentales para evaluar el límite y los alcances del populismo a la Trump. Cabe advertir que no se trata de comparar a un político con experiencia, consecuente, principista y gran orador como William J. Bryan con un empresario, incongruente y oportunista como Donald Trump. Se trata, sí, de comprender las condiciones en las que ambos individuos lograron ser candidatos presidenciales para localizar los anclajes del populismo como tragedia primero y como farsa después.

Analizar las condiciones que permitieron al segundo elegirse como presidente permite comprender no sólo los límites políticos de su administración, sino su dinámica política que, a manera de fórmula invertida, se presenta como un populismo sin movilización de masas mayoritarias, sin liderazgo aglutinante y que cosecha del infortunio socioeconómico de minorías cultural y políticamente excluidas o de manera histórica superadas. El análisis de las características del populismo de Trump, en contraste con el de Bryan, permitirá señalar y aislar los elementos que hacen de la presidencia de Donald Trump un caso excepcional.

El populismo como tragedia

William Jennings Bryan fue electo como candidato presidencial por la Convención Nacional Demócrata el 10 de julio de 1896 con una plataforma proargentista y antiarancelaria en desafío directo a la cúpula y el orden establecido dentro del Partido Demócrata. Bryan no era ningún improvisado, pero su liderazgo y gran poder retórico no hubieran bastado para conseguir su candidatura; la clave para que Bryan fuese candidato presidencial –y aquí reside mi argumento– radica en las condiciones coyunturales de crisis en las que se encontraba la economía estadounidense y en la fractura político-sectorial de los partidos Demócrata y Republicano. Para comprender mejor los anclajes populistas a los que se refiere el argumento central en este artículo, es necesario un breve recorrido por la temprana trayectoria política de Bryan y de la historia política estadounidense de finales del siglo XIX.

William Jennings Bryan (1860-1925), originario del estado de Illinois e hijo del senador Silas Bryan, fue un abogado y político de carrera en vertiginosa ascendencia. En 1890, tras mudarse a Lincoln, Nebraska, Bryan fue electo miembro de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, donde permaneció cuatro años tras una exitosa reelección. Su capacidad oratoria le valió un importante reconocimiento entre sus contemporáneos y le permitió destacar en su papel como representante e intentar, de manera infructuosa, ser electo como senador por el estado de Nebraska en el año 1894. Los temas más relevantes en sus discursos fueron la crítica a los aranceles proteccionistas y el impulso a la libre acuñación de la plata, pero también incluían de

manera importante “el fraccionamiento de los monopolios, la regulación de ferrocarriles y bancos, la elección popular de los senadores, [los impuestos progresivos] y el voto femenino”.⁵

Durante el período entre 1895 y 1896, en el que Bryan no tuvo un nombramiento oficial, se dedicó a dar discursos y “predicar” sobre la imperiosa necesidad de reestablecer un sistema bimetálico con libre acuñación en plata a razón de 16 a uno con el oro —como era la norma de 1837 hasta 1873, cuando la administración de Ulysses S. Grant desmonetizó la plata. Bryan comprendió que, tras la Reconstrucción del sur estadounidense, el debate nacional sería uno entre deudores y acreedores, es decir, una sectorización política entre el oeste y el este, cuyo tema central sería la cuestión de la plata. Aprovechando su gran capacidad discursiva, su conocimiento sobre el tema de bimetalismo y su gran astucia política, Bryan lanzó una ofensiva para tomar por asalto a la Convención Nacional Demócrata reunida en la ciudad de Chicago en julio de 1896, en la que fue electo candidato a la presidencia. Como veremos, la fractura sectorial/regional dentro del Partido Demócrata fue el escenario perfecto.

Tras la Guerra Civil (1861-1865) y el periodo de Reconstrucción (1866-1877), el Partido Demócrata (que defendía los intereses de la población blanca, esclavista y terrateniente en el sur) había quedado confinado a la política local. La Presidencia de Estados Unidos fue consistentemente controlada por el Partido Republicano entre 1869 y 1884 hasta que Grover Cleveland (demócrata neoyorquino) ganó las elecciones, por un reducido margen, bajo un halo de integridad y honradez que contrastaba con los escándalos que merodeaban al Partido Republicano.

Cleveland era un demócrata de los llamados borbónicos, es decir, que se oponían a los altos aranceles proteccionistas y a la acuñación en plata y que proponían un astringente conservadurismo fiscal; a pesar de impulsar la reducción de la intervención del gobierno nacional en la economía, también proponía la regulación del comercio interestatal de las grandes corporaciones. Fueron precisamente los temas de aranceles, plata y regulación de comercio interestatal en los que se concentró la primera administración Cleveland. De estos tres temas sólo la creación de la Comisión de Comercio Interestatal fue exitosa; los intentos de reducción general de aranceles (que pretendía beneficiar a los consumidores por encima de los productores) y de derogación de la ley Blain-Allison de 1878 (que obligaba al gobierno federal a comprar plata y acuñar dólares en ese metal) fracasaron. Ante tal ineficacia y con la maquinaria

⁵ Louis William Koenig, *Bryan. A Political Biography of William Jennings Bryan*, Putnam, Nueva York, 1971, p. 11. Ryan no sólo influyó en la agenda futura del Partido Demócrata, sino también en políticas que hoy son componentes centrales de legislación federal: leyes antimonopolios, asistencia federal a granjeros y derechos de los trabajadores. Véase Jim Chen, “W.J.B., vox populi” en *Nebraska Law Review*, vol. 86, núm. 1, 2007, p. 181.

de los grandes monopolios apoyando al Partido Republicano, Grover Cleveland perdió la reelección en 1888.⁶

Durante la administración del republicano Benjamin Harrison (1889-1893) y con el intento de mediar entre posiciones radicales, se aprobaron en tándem dos piezas legislativas que determinaron no sólo el rumbo de dicha administración, sino el futuro inmediato de los grandes temas partidistas. Por un lado, se aprobó la ley Sherman Silver Purchase⁷ que, aunque no permitía la libre acuñación en plata, aumentaba la cantidad de este metal que el gobierno estaba obligado a adquirir cada mes y, por el otro, se aprobó la McKinley Tariff,⁸ que incrementaba de manera drástica los aranceles proteccionistas (ambas leyes fueron aprobadas en 1890). El objetivo de esta aprobación en tándem era establecer un compromiso que generara estabilidad financiera y política al país.⁹ El resultado fue otro.

A pesar de haber incorporado cuatro estados a la Unión en 1889 (Dakota del Norte, Dakota del Sur, Montana y Washington –todos estados al norte y que presuponían la ampliación de la hegemonía republicana), la dinámica político-regional estadounidense se trasladaba de haber sido predominantemente norte-sur a ser este-oeste y el tema central era ahora entre deudores y acreedores, es decir, entre las masas de granjeros y trabajadores y la élite financiero-corporativa. La consecuencia electoral inmediata fue el éxito parcial del recién creado Partido Populista (su candidato James B. Weaver obtuvo 22 votos electorales, todos obtenidos de estados del noroeste) que erosionó la base electoral republicana y permitió así la segunda apretada elección de Grover Cleveland como presidente en 1892.

La segunda administración Cleveland y el llamado “pánico del ’93” acabaron poniendo la mesa para la ascendencia del populismo argentista al interior del Partido Demócrata. En febrero de 1893, poco tiempo después de que inaugurara la segunda presidencia de Cleveland, comenzaron a aparecer los primeros signos de depresión

⁶ Henry F. Graff, *Grover Cleveland*, Times Books, Nueva York, 2002, pp. 67-97, y Bruce Fish y Becky Durost Fish, *The History of the Democratic Party*, Chelsea House Publishers, Filadelfia, 2000, pp. 32-35.

⁷ Darcy G. Richardson, *Others. Third Parties During the Populist Period*, vol. II, iUniverse Inc., Nueva York, 2007, p. 160.

⁸ Cynthia Clark Northrup (ed.), *The American Economy: A Historical Encyclopedia*, vol. one: Short Entries, ABC-CLIO Inc., Santa Barbara, 2003.

⁹ *The New York Times*, que había denunciado la naturaleza del trueque legislativo, insistía en mayo de 1861: “La aprobación de la McKinley Tariff fue realizada por medio de una negociación con los senadores republicanos argentistas a cambio de la aprobación de la ley Silver Purchase (...). Los senadores republicanos argentistas no dudaron en declarar, incluso en el pleno del Senado, que no les importaba mucho la tarifa propuesta por McKinley, la cual podría, en su opinión, dañar en vez de beneficiar a la población de sus estados”. Véase “The Silver-Tariff Bargain” en *The New York Times*, 1 de mayo de 1896, p. 4.

económica y hubo una importante corrida de oro; la respuesta de Cleveland fue la derogación de la ley Sherman Silver Purchase, lo que significó su desencuentro tanto con los populistas como con los demócratas argentistas. A la grave crisis económica nacional (que llevó al cierre de decenas de bancos, una alta tasa de desempleo y a una grave reducción en las reservas de oro nacionales) se sumó la violenta respuesta del gobierno federal a la huelga de los trabajadores de la ferroviaria Pullman en Chicago en julio de 1894. El cisma dentro del Partido Demócrata era inevitable¹⁰ y William Jennings Bryan era la persona indicada, en lugar y tiempo oportunos, para tomar ventaja de él.

Bryan dirigió una campaña de rampante crítica en contra tanto de republicanos como de demócratas borbones aliados con la administración Cleveland, a quienes acusaba de defender los intereses de las grandes corporaciones financieras y monopolios industriales y de tener al país en crisis económica.¹¹ Como indica Louis Koenig: “Bryan competía no sólo por su primacía en un partido político, también contendía por liderar un movimiento social. El movimiento argentinista era la respuesta social y política a la situación de crisis (...) Nada de lo que había realizado la administración Cleveland apegada a políticas financieras conservadoras había conseguido mitigar la severidad de la crisis”.¹² La campaña de Bryan se presentó como el renacimiento democrático heredero de Thomas Jefferson y Andrew Jackson, pero en vez de defender los derechos de los estados se declaraba defensor de los derechos de los desposeídos, de los explotados, de los excluidos económicamente por la gran concentración de capital y en materia política por el gran poder de los monopolios.¹³

¹⁰ Desde 1876 la plataforma del Partido Demócrata era de carácter “reformista”, demandaba una política monetaria sólida, “la restauración del crédito público [y en el tema de aranceles] la corrección de abusos que habían empobrecido muchas industrias para subsidiar a unas pocas”, mientras que el Partido Republicano era acusado “por su característico y resuelto espíritu de atraso en cuanto a asuntos de demanda popular; su sometimiento a intereses especiales y degenerar en ‘una organización para enriquecer a quienes controlan su maquinaria’”. Walter W. Spooner, *The Democratic Party*, The Liberty History Company, Nueva York, 1920, pp. 92 y 98.

¹¹ Bryan no sólo luchó contra la alianza tradicional entre republicanos y grandes intereses financieros e industriales y a favor de los intereses de los olvidados, de las víctimas de la modernización (...) intentó capturar el voto de los trabajadores que se habían alineado al Partido Republicano a pesar de que este partido se alineaba a la vez con los intereses de las grandes corporaciones. Véase William G. III Thomas, “William Jennings Bryan, the railroads, and the politics of ‘workingmen’” en *Nebraska Law Review*, vol. 86, núm. 1, 2007, pp. 161-179.

¹² Louis William Koenig, *op. cit.*, p. 176.

¹³ “Cada grupo industrial y cada gran monopolio estaba casi directamente representado en los consejos políticos de la nación”. Véase Matthew Josephson, *The Robber Barons. The Great American Capitalists, 1861-1901*, Harcourt, Nueva York, 1962, pp. 347-374, y José Luis Orozco, *La revolución corporativa*, Hispánicas, México, 1987.

El importante aumento de popularidad de Bryan se consolidó alrededor de su liderazgo respecto al tema de la plata, que ponía énfasis en los ciudadanos deudores y consumidores frente a los acreedores y productores. Mientras tanto, la administración Cleveland caía en desgracia tras tres decisiones de la Suprema Corte de Justicia que evidenciaban el gran poder que tenían los monopolios y que llevaron a la cárcel a Eugene V. Debs por desacato durante su liderazgo en la huelga de los trabajadores de la ferrocarrilera Pullman. En este contexto, y tras lograr colocar el tema de la acuñación en plata (o bimetalismo) en la plataforma de la Convención Demócrata de Nebraska e imponerse por sobre los demócratas locales alineados con la administración Cleveland, Bryan lanzó una prudente, pero perspicaz, ofensiva para obtener la nominación presidencial.

La Convención Nacional reunida en la ciudad de Chicago fue testigo de una paciente y sutil estrategia que permitió a Bryan presentar su elocuente y hercúleo discurso hasta el final de los debates y comparecer como la gran opción de candidato, una vez que los intentos iniciales hubiesen fracasado.¹⁴ Fue hasta la quinta ronda de votación que Bryan fue electo como candidato presidencial demócrata. Su tono populista/argentista es evidente en su discurso de aceptación de la nominación de la candidatura a la presidencia que ofreció en el Madison Square Garden de Nueva York el 10 de agosto siguiente. Neoyorquinos, exclamaba Bryan, “no pueden darse el lujo de sumarse a los mercaderes del dinero apoyando una política fiscal que, al destruir el poder adquisitivo de los productos del trabajo, no hace sino desalentar la producción de la riqueza”; ningún gobierno, argumentaba, “merece ser llamado como tal si no es capaz de proteger de toda amenaza a su ciudadano más humilde. La conclusión necesaria es que toda legislación perversa debe de ser rectificada por la gente que sufre sus efectos, y no por aquellos que gozan de sus beneficios”. Frente a lo que los argentistas consideraban la imposición del patrón oro desde el exterior, Bryan explica con elevado tono nacionalista: creo “que expreso el sentimiento de la vasta mayoría de los estadounidenses cuando afirmo que una política financiera inteligente administrada en nombre de todo el pueblo hará a nuestro gobierno independiente de cualquier combinación de financieros, extranjeros o domésticos”, y agregaba “No podemos imponer respeto por nuestra política exterior mientras seamos incapaces de establecer nuestra propia política fiscal”.¹⁵

El populismo argentista de William J. Bryan fue exitoso en parte debido tanto a la grave crisis económica como a la división dentro del Partido Demócrata. Su campaña

¹⁴ Discurso llamado “La cruz de oro” o “La corona de espinas”. Véase William Jennings Bryan, *Speeches of William Jennings Bryan*, vol. 1, Funk & Wagnalls Company, Nueva York, 1913, pp. 328-349.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 250-290.

presidencial se presentó con una retórica que enfatizaba la defensa del ciudadano común, es decir, el productor agrícola, el obrero y el pequeño empresario, ante el poderoso andamiaje financiero-político de los grandes monopolios y los grandes bancos (*Wall Street*). Para Bryan, la batalla era entre dos modelos de gobierno: “uno sostiene que ‘si se legisla para hacer prosperar a los que más tienen, la prosperidad se extenderá hacia los que menos tienen’; una teoría opuesta, o ‘democrática’, sugiere que ‘si se legisla para hacer prosperar a las masas, dicha prosperidad ascenderá a todas las clases superiores’”; evidentemente, para el populismo argentinista el modelo virtuoso era el segundo.¹⁶ El agotamiento del sistema bimetálico (que también ya había fracasado en México) permitió poner al centro del debate la libre acuñación de plata para intentar así amalgamar las fuerzas disidentes del Partido Demócrata tanto del oeste como del sur.¹⁷ De manera paradójica, el mismo argentinismo sería clave en el fracaso de la apuesta presidencial de Bryan, ya que los demócratas borbones defensores inflexibles del patrón oro se escindieron por completo y formaron un nuevo partido (el Partido Nacional Demócrata) que participaría por única vez en las elecciones de 1896 y que restó toda fuerza a la candidatura de Bryan en los principales centros urbano-industriales de Nueva York, Pensilvania, Ohio e Illinois.

El nacionalismo populista sería el tema central en las siguientes dos campañas presidenciales que Bryan realizó en los años 1900 y 1908 corriendo con la misma suerte; es decir, ganando de forma consistente el voto sureño, pero perdiendo en mayor medida el voto del oeste estadounidense. Las razones por las que Bryan fracasó las tres veces que fue candidato a la presidencia fue porque —*vis à vis* al desorden y a la realineación dentro del Partido Demócrata— el Partido Republicano se mantuvo disciplinado y cohesionado alrededor de un proyecto nacional de modernización, industrialización y expansionismo económico-militar (además de hacer suyas las propuestas progresistas *anti-trust* de los demócratas borbones). Tras tres campañas electorales, el populismo de Bryan fue condenado a ser una tragedia política.

El populismo como farsa

Donald John Trump fue electo candidato presidencial por la Convención Nacional Republicana el 19 de julio de 2016 y presidente de los Estados Unidos de América el 8 de noviembre del mismo año, con una plataforma populista, nacional-xenofóbica

¹⁶ Louis William Koenig, *op. cit.*, p. 197.

¹⁷ “(...) un Bryan inteligente, que se distanció del ala Este de su propio partido (...) [y] se propuso liberar al hombre común del sometimiento económico (...)”. Véase Francis W. Schruben, “William Jennings Bryan, reformer” en *Social Studies*, vol. 55, núm. 1, 1964, p. 15.

y proteccionista en desafío directo —como en el caso de William Jennings Bryan— tanto a la cúpula y el orden establecido tanto dentro del Partido Republicano como de la administración de Barack Obama. Siendo empresario y personalidad televisiva con un perfil político improvisado, la exitosa candidatura presidencial de Donald Trump se debió, prosigo con mi argumento, a las condiciones coyunturales de crisis de representación en las que se encuentran ambos partidos, el Republicano y el Demócrata.

La disfuncionalidad representativa del Partido Republicano tiene sus raíces en la administración de George W. Bush que, tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, de las subsecuentes invasiones a Afganistán e Iraq y de la crisis financiera de 2008, terminó haciendo evidente que, con el pretexto de la seguridad nacional, las cúpulas partidistas eran aliadas de las grandes corporaciones.¹⁸ El Partido Republicano se fragmentó al interior con la fundación de organizaciones conservadoras-libertarias, como es el caso de Freedom Works, y como reacción a la presidencia Obama los Tea Party Patriots y el National Tea Party en 2009 y 2010. Estas organizaciones no conformaron partidos políticos independientes, sino que se mantuvieron dentro del Partido Republicano como un ala radical conservadora.¹⁹

La relevante pero evidente posición minoritaria de estos grupos conservadores y nacionalistas explican las candidaturas vicepresidenciales de Sarah Palin y de Paul Ryan en 2008 y 2012, respectivamente. La necesidad de mantener alineado al partido

¹⁸ Chantal Mouffe y Nancy Fraser han explicado este fenómeno desde diferentes perspectivas: la primera ha denunciado la desradicalización del liberalismo político y la segunda el “neoliberalismo progresista”. Chantal Mouffe, *The Democratic Paradox*, Verso, Nueva York, 2000; Johanna Brenner y Nancy Fraser, “What is progressive neoliberalism? A debate” en *Dissent*, 64 (2), 2017. Véase también Sheldon S. Wolin, *Democracy Incorporated: Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism*, Princeton University Press, Princeton, 2008, pp. 131-210; Michael T. Klare, *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*, Metropolitan Books, Nueva York, 2001; Jeremy Scahill (2007), *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*, Nation Books, Nueva York, 2007, pp. 25-47 y 167-179.

¹⁹ “Oponiéndose a lo que veían como el crecimiento excesivo del gasto público y el poder del gobierno bajo el presidente Barack Obama, republicanos e independientes afines (respaldados por simpatizantes adinerados) pronto construyeron una red de organizaciones en todo Estados Unidos. Energizados hasta cierto punto por una cobertura persistentemente favorable en Fox News (...) los activistas del *Tea Party* rápidamente sacudieron la política estadounidense y contribuyeron a la ola de sentimiento antigubernamental que hizo de las elecciones de 2010 una importante derrota demócrata. El ascenso del movimiento *Tea Party* ha sido el desarrollo más controvertido y dramático en la política de Estados Unidos en muchos años. Los partidarios lo han elogiado como un retorno a los valores centrales de Estados Unidos; los opositores lo han visto como una protesta racista, reaccionaria y en última instancia fútil contra la realidad emergente de un Estados Unidos multicultural y multirracial y una nueva era de activismo gubernamental”. Walter Russell Mead, “The Tea Party and American foreign policy: what populism means for globalism” en *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 2, marzo-abril 2011, p. 29.

requería de este tipo de compromisos electorales entre el *establishment* y el ala conservadora del partido. El resultado fue el fracaso de dos campañas presidenciales y la persistencia de la fractura al interior del partido.

Durante el presente siglo, el Partido Republicano se ha mantenido a flote sobre una balsa inconsistentemente ensamblada en forma de una “alianza” entre agrupaciones minoritarias muy diversas. Esta “alianza” incluye tradicionalistas, conservadores constitucionalistas, diferentes denominaciones cristianas incluyendo evangelistas, republicanos pro *business*, defensores de un gobierno nacional limitado, proponentes que exigen una fuerte defensa nacional, supremacistas blancos, aislacionistas, intervencionistas, neoliberales que defienden el libre comercio y otros que reclaman proteccionismo. Ante esta enorme diversidad de agrupaciones (e intereses) en su interior, el *establishment* del partido había optado por defender y abanderar aquellos que mayor aceptación nacional tuviesen sin comprometer su integridad política ni la personalidad del partido mismo.

La crítica y presión desde las bases del Partido Republicano habían sido desatendidas por la alta improbabilidad de montar una campaña política abiertamente xenófoba, racista y capaz de convivir con asombrosas teorías de conspiración, hasta que lo intentó Donald Trump. Sin mayores compromisos políticos, con poco que perder (ya que su campaña presidencial asemejaba más una campaña publicitaria) y con el pertinaz apoyo de figuras mediáticas de la derecha radical (Rush Limbaugh, Steve Bannon y Sean Hannity, entre otros) Trump lanzó una campaña política que desvergonzadamente convocó a todas las facciones del partido.

Sin un discurso o ideología coherente o realmente articuladora, la campaña de Trump se concentró, de modo fundamental, en decirle al público en turno lo que quería escuchar. En otras palabras, el discurso político de Donald Trump se caracterizó por ser *crowd pleasing*, y eso movilizó a facciones del partido velando sus incompatibilidades. Conforme avanzó la campaña se fue confirmando la sospecha del candidato: podría “pararse en medio de la Quinta Avenida y dispararle a alguien y no perdería un solo voto”.²⁰

Así, la falta de liderazgo y la multiplicidad de intereses dentro del Partido Republicano resultó ser el contexto perfecto para la candidatura de Donald Trump. Su discurso descalificador y su extraordinario uso de los medios (sociales y no) le permitió imponer tema y agenda a las campañas de elección primaria dentro del partido. Los contundentes ataques de Trump hacia el *establishment* del partido, aprovechando la generalizada impopularidad de los políticos profesionales, le permitieron predominar durante las elecciones primarias por sobre políticos

²⁰ Donald Trump, discurso en un mitin de campaña en Iowa el 23 de enero de 2016. Véase <https://edition.cnn.com/2016/01/23/politics/donald-trump-shoot-somebody-support/index.html>

experimentados como Jeb Bush, John Kasich, Chris Christie, Ted Cruz y Marco Rubio entre otros. A excepción de los dos primeros, el resto de los contendientes por la candidatura presidencial decidieron sumarse a la campaña y apoyar la administración Trump, sorprendidos por la importante movilización que era capaz de realizar el candidato e incapaces de contrarrestar la narrativa que lo encumbraba como un líder carismático.

En contraste con lo sucedido en 1896 con la candidatura populista de William Jennings Bryan—cuando el Partido Republicano se mantuvo alineado—, la candidatura de Donald Trump enfrentó un Partido Demócrata en crisis identitaria y de programa. Desde la presidencia de Bill Clinton (cuando el vocablo clave era el “bipartidismo”), los demócratas se alejaron paulatinamente de sus bases de trabajadores y desestimaron las agendas sociales y económicas de la “América rural”. Tras la presidencia de George W. Bush (y la grave crisis económica de 2008), Barack Hussein Obama realizó una vertiginosa carrera a la Presidencia con una campaña descalificada como “populista”. Tras ser senador estatal en el estado de Illinois por siete años, Obama fue electo al Senado de Estados Unidos en 2004 y como presidente en 2008. El principal lema de su campaña fue el “Cambio”, el cual no sólo se refería a la administración Bush, sino también al *establishment* del Partido Demócrata, que en ese momento fue representado por la candidatura de la senadora Hillary Rodham Clinton en las elecciones primarias.

Ocho años después, sin embargo, la falta de resultados por parte de la administración Obama legó un partido con una mayor división. Cuando Hillary Clinton se presentó de nuevo en las elecciones primarias de 2016 como contendiente por la presidencia se encontró de nuevo con un rival antisistema: Bernie Sanders. Esta vez Clinton ganó la candidatura, pero de un Partido Demócrata fracturado, ideológicamente bifurcado y estratégicamente debilitado. El resultado fue la inoperancia del partido en términos de movilización de electores y el improbable triunfo del partido Republicano.

De manera tal que las condiciones en las que Donald Trump ganó la candidatura primero y la presidencia después son de crisis al interior no de uno, sino de los dos principales partidos políticos, y es por ello que su apuesta populista—a diferencia de aquella lanzada un siglo antes por Bryan— fue exitosa.²¹ Las consecuencias de la inoperancia partidista y de la impopularidad de Hillary Clinton hacen de la elección presidencial de Trump algo extraordinario.

²¹ Un hecho que evidenció la falta de coherencia y de liderazgo efectivo dentro de los dos partidos es la cantidad de aspirantes a las dos candidaturas: 17 precandidatos republicanos y cinco demócratas. La mayor cantidad de precandidatos hasta entonces en la historia de Estados Unidos. Jack Linshi, “It’s official; more people are running for presidential nomination than ever” en *Time*, 8 de julio de 2015.

El triunfo de Donald Trump en 2016 evidencia tanto el anticuado sistema electoral estadounidense como el frágil equilibrio del que depende su legitimidad y la posibilidad de su reelección. Sin entrar en muchos detalles, la elección indirecta a través de un colegio electoral del presidente estadounidense tenía dos objetivos centrales: primero, garantizar un equilibrio de poder entre los estados de la unión y el gobierno federal al reconocer a los estados como unidades electorales; y segundo, asegurar que la elección presidencial estuviese tan lejana como fuese posible de los “deseos del público” y el “menudo arte de la popularidad”.²² El Colegio Electoral debía fungir como un conjunto de notables electos específicamente para elegir no al más popular, sino al más capaz. En pocas palabras, el colegio tenía el objetivo de marginar el populismo y, por ello, la elección del presidente estadounidense requiere una mayoría de votos electorales independientemente del voto popular (republicana y no democráticamente, tal y como argumentaban los padres fundadores).

La peculiaridad del caso Donald Trump no reside en el hecho de que un “populista” haya conseguido ganar las elecciones presidenciales (como se puede argumentar fue el caso de Andrew Jackson en 1828). Tampoco reside en el hecho de que haya ganado habiendo perdido el voto popular (también lo hicieron así Rutherford B. Hayes en 1876, Benjamin Harrison en 1888 y George W. Bush en 2000). La particularidad en el caso de Trump reside en haber ganado las elecciones con una agenda populista obteniendo una considerable minoría del voto popular; es decir, al ganar en forma de un populismo de minoría que es en estricto opuesto al objetivo del diseño del Colegio Electoral.

El contenido del “populismo” de Donald Trump permeó sus discursos durante su larga campaña. Esta diatriba populista tuvo quizás su más clara articulación en el discurso inaugural como presidente; sus primeras palabras expresan a la perfección sus cimientos retóricos:

Los ciudadanos de América nos unimos en un gran esfuerzo nacional para reconstruir nuestro país y restaurar su promesa para todo nuestro pueblo (...) hoy no estamos simplemente transfiriendo el poder de una administración a la otra, o de un partido al otro, sino que estamos transfiriendo el poder de Washington D.C. y regresándoselos a ustedes el pueblo. Por mucho tiempo un pequeño grupo en la capital de la nación ha cosechado las ganancias de gobernar mientras el pueblo ha padecido el costo.²³

Make America great again es un llamado a la movilización electoral bajo el argumento de que el pueblo estadounidense ha sido abusado por la élite política, por

²² Alexander Hamilton, “No. 68” en *The Federalist*, Liberty Fund, Indianapolis, 2001, pp. 351-355.

²³ Donald Trump, *The Inaugural Address*, 20 de enero de 2017, disponible en <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/>

las grandes empresas (no porque concentren gran parte del capital, sino porque lo exportan junto con las fuentes de trabajo), y por los migrantes (en especial de origen musulmán e hispano) que ponen en riesgo no sólo la seguridad nacional, sino la seguridad laboral del estadounidense común.

Similar al llamado de Bryan por un gobierno “capaz de proteger de toda amenaza a su ciudadano más humilde”, Trump dice estar convencido de que “una nación existe para servir a sus ciudadanos [y atender las] demandas justas y razonables de un pueblo honrado”. *Make America great again* incluye también un discurso de política y comercio exterior cimentado sobre un sentimiento de agravio o abuso: “Por muchas décadas”, afirmó Trump en su discurso inaugural, “hemos enriquecido industrias extranjeras a expensas de la industria nacional; hemos subsidiado los ejércitos de otros países mientras permitíamos el triste agotamiento de nuestro ejército; hemos defendido las fronteras de otros mientras nos rehusamos a defender la propia”.²⁴

Es necesario interpretar la diferencia entre los votos electorales obtenidos por Trump (304 de 538 posibles) y la dimensión de su desventaja en términos de voto popular como un problema de legitimidad y no de legalidad. En las elecciones de 2016, Hillary Clinton obtuvo 2.8 millones de votos más que Donald Trump. Esto sucedió en buena medida porque los demócratas perdieron estados clave como Wisconsin y Michigan, en donde la mitad de los electores que votaron por Obama en 2012 lo hicieron por Trump en 2016; estos últimos consideraban que las políticas demócratas favorecerían a los más ricos y además —en claro ejemplo de voto de castigo al *establishment* partidista representado por Clinton— el 30 por ciento de estos votantes dijeron que su voto era más un voto contra Hillary Clinton que a favor de Donald Trump.²⁵

Pero el problema de legitimidad no se limita sólo al importante déficit de 2.8 millones de votos de Trump *vs.* Clinton: también es necesario tomar en cuenta que en 2016 Donald Trump obtuvo 6.5 millones de votos menos que Barack Obama en 2008.²⁶ La elección de “populismo de minoría” de Trump es sólo un ejemplo de una compleja dinámica contemporánea de falta de correspondencia entre el voto popular y la representación política en Estados Unidos. Por ejemplo, en 2016 los republicanos mantuvieron el control del Senado perdiendo sólo dos curules a pesar de haber obtenido 10 millones de votos menos que los candidatos demócratas, y en 2018 los republicanos ganaron dos posiciones el Senado a pesar de haber obtenido 12 millones de votos menos que los candidatos demócratas. En el caso de la presidencia, sólo un

²⁴ *Idem.*

²⁵ Priorities USA (Global Strategy Group y Garin Hart Yang), *Post-Election Research: Persuadable and Drop-Off Voters*, abril 2017.

²⁶ Federal Election Commission, *Federal Elections 2016*, Washington D.C., 2017.

candidato republicano ha obtenido la mayoría del voto popular desde 1988 (es el caso de Bush en 2004). Esto explica la insistencia de los republicanos tanto en mantener y ampliar su capacidad local de redistribución (*gerrymandering*), así como en ampliar los límites de registro electoral y voto.²⁷

La ironía del populismo de Trump no sólo reside en su elección con un amplio déficit de voto popular, sino en el contexto mismo de la elección. El agravio que sostenía la retórica populista de William Jennings Bryan tenía como contexto la peor crisis económica en Estados Unidos durante el siglo XIX, cuando ese país no era aún una potencia mundial y sus ciudadanos podrían reclamar intervencionismo extranjero, mientras que el contexto del discurso de Donald Trump es el de la principal potencia militar en el mundo tras un exitoso proceso de recuperación económica después de la crisis financiera de 2008-2009. Esta ironía es el núcleo del populismo invertido y farsante de Donald Trump.

Exactamente en el sentido inverso al que Bryan proponía, Trump ofreció y ha puesto en marcha —envuelto en un halo de redención popular nacionalista— un programa económico/fiscal que reduce enormemente la carga fiscal a los más ricos y a las grandes corporaciones. En el esquema de dos modelos de gobierno de Bryan, la política fiscal de la administración Trump es un modelo antidemocrático que sostiene que si se legisla para hacer prosperar a los que más tienen, la prosperidad se extenderá hacia los que menos tienen (*trickle down economics*).²⁸

Una clara muestra de la farsa populista de Trump es el uso de aranceles como arma de política exterior. A contracorriente del populismo del siglo XIX que se dedicó a exigir la reducción de los aranceles proteccionistas (en especial la derogación del McKinley Tariff) que dañaron profundamente la economía de los consumidores estadounidenses, la administración Trump ha hecho uso sistemático de imposición de medidas arancelarias contra productos provenientes tanto de enemigos/competidores como de aliados históricos como países de la Unión Europea (en especial Francia). El gobierno de Donald Trump estableció aranceles de 25 por ciento a la importación de acero y de 10 por ciento a la de aluminio como medidas retaliatorias a Canadá y México. Dos elementos hay que rescatar del discurso con el que se anunciaron los aranceles en marzo de 2018: primero, sólo un populismo invertido como el abanderado por Trump puede intentar hacer pasar a William McKinley —quien

²⁷ Véase Fred Hiatt, “Why the Republicans’ strategy is to keep as many people as possible from voting” en *The Washington Post*, 14 de junio de 2020, disponible en https://www.washingtonpost.com/opinions/republicans-2020-strategy-is-to-prevent-as-many-people-as-possible-from-voting/2020/06/14/110271d6-ace3-11ea-94d2-d7bc43b26bf9_story.html

²⁸ Véase Robert Reich, “Why do we need rise-up economics, not trickle-down?”, febrero 2018, disponible en <http://robertreich.org/post/171361714715>

precisamente ganó la presidencia a Bryan en 1896 con un discurso antipopulista—como un campeón de las causas populares. Sin noción alguna de la ironía implícita, Trump cita a McKinley en su discurso: “La política del arancel proteccionista de los republicanos ha hecho la vida de masas de conciudadanos más agradable y radiante; es lo mejor para nuestros ciudadanos y nuestra civilización y hace posible un mejor destino para nuestro pueblo”. Trump enunciaba esto sin (re)conocer que el arancel McKinley sólo subsistió por cuatro años y que fue reemplazado por uno mucho menor (Wilson-Gorman Tariff, 1894).

El segundo elemento a rescatar es la táctica nixoniana de esgrimir un argumento de seguridad nacional para utilizar una herramienta económica con fines políticos. Como explica Arthur Schlesinger Jr., en *The Imperial Presidency*:

[Richard] Nixon comprendió, antes que nada, la potencialidad política de una economía administrada (...) El control de precios, la reducción de impuestos, subsidios, aranceles, cuotas de importación eran otras herramientas para la manipulación presidencial (...) El constante déficit en la balanza comercial llevó a Nixon a pedir al Congreso en abril de 1973 que delegara a la Presidencia una autoridad discrecional para cambiar aranceles y otras barreras comerciales mayor a la que tuvieron previos presidentes. Se pueden ofrecer argumentos sólidos sobre los méritos tanto de un sistema de control como de la ley de comercio; pero los problemas persisten cuando un presidente usa poderes económicos con fines políticos.²⁹

El discurso con el que Trump presentó los aranceles al acero y al aluminio está forzosamente plagado de alusiones a la seguridad nacional debido a que están sustentados en un estudio sobre el efecto de la importación de acero sobre la seguridad nacional, realizado por el Departamento de Comercio, concluido en enero de 2018. El estudio reza: “el desplazamiento de acero doméstico por importaciones excesivas y el consiguiente impacto adverso (...) están” debilitando nuestra economía interna “y por lo tanto” amenaza con perjudicar “la seguridad nacional como se define en la Sección 232”³⁰ y en específico recomienda:

que el Presidente tome medidas inmediatas ajustando el nivel de las importaciones mediante cuotas o aranceles sobre el acero importado en los Estados Unidos, así como acciones adicionales directas para mantener la industria siderúrgica de los Estados Unidos financieramente viable y capaz de satisfacer las necesidades de seguridad nacional de los Estados Unidos. La cuota o tarifa impuesta debería ser suficiente, después de tomar en

²⁹ Arthur M. Schlesinger, *The Imperial Presidency*, Houghton Mifflin, Boston, 1973, pp. 227 y 228.

³⁰ U.S. Department of Commerce, *The Effect of Import of Steel on the National Security. An Investigation Conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, as Amended*, 2018, p. 55.

cuenta cualquier exclusión, para permitir que los productores de acero estadounidenses puedan operar aproximadamente a un 80 por ciento o más de la tasa de utilización de la capacidad de la industria en función de la capacidad disponible en 2017.³¹

“Industrias fuertes del acero y del aluminio son vitales para nuestra seguridad nacional, absolutamente vitales” asegura Trump en su discurso; la destrucción de comunidades enteras debido al comercio injusto de acero “no es sólo un desastre económico sino también uno de seguridad (...) Hoy estoy defendiendo la seguridad nacional de los Estados Unidos al establecer [estos] aranceles (...) las acciones que estamos iniciando el día de hoy no son opcionales, sino una necesidad para nuestra seguridad”.³² La “Columna II” de la Estrategia Nacional de Seguridad publicada en diciembre de 2017 afirma que “los desafíos económicos nacionales exigen entender la prosperidad económica como un pilar de la seguridad nacional”.³³

El establecimiento de estos aranceles y su argumentación como tema de seguridad nacional no es una sorpresa. La seguridad económica como seguridad nacional es el tema focal en el populismo nacionalista y xenofóbico de la campaña y el gobierno de Donald Trump, pero también lo es un discurso populista que no convoca a una mayoría nacionalista sino a minorías (blancas y conservadores) que dicen ser la “verdadera América”. Esto es evidente en el posicionamiento de su administración con respecto a la discriminación y violencia sistemática contra individuos de raza negra por gran parte de las corporaciones policíacas estadounidenses. El menosprecio de las demandas articuladas alrededor del movimiento *Black lives matter* y la descalificación de toda política progresista, como de “izquierda radical” o incluso “socialista”, atiende las demandas de su base electoral minoritaria, pero inhibe la posibilidad de incrementarla.

Es por ello que, en las encuestas de preferencia electoral, desde julio de 2020, Joe Biden, el candidato presidencial demócrata, presenta una ventaja de entre cinco y diez por ciento sobre Donald Trump. Es cierto que las encuestas nacionales no son indicativas, debido a que la elección indirecta de presidente requiere de una suma estratégica de votos por estado, pero son relevantes con respecto a la probable diferencia en el resultado de voto popular. Las tendencias dicen que si Biden gana las elecciones lo hará con una importante ventaja en el voto electoral (*landslide*), pero si el

³¹ *Ibidem*, p. 58.

³² <https://www.c-span.org/video/?442308-1/canada-mexico-excluded-newly-signed-tariffs> Véase también <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-will-protect-american-national-security-effects-unfair-trade-practices/> y <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-steel-united-states/>

³³ Véase The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, 2017, pp. 17-23, disponible en <https://www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era/>

presidente Trump se reelige lo hará con un déficit del voto popular aun mayor al de 2016. El populismo inverso de Trump muestra, así, sus límites electorales.

Los alcances del populismo como farsa

El exitoso populismo a la Trump ha sido posible debido a varias razones. Señalo tres derivadas del análisis aquí presentado:

Primero: en contraste con la tragedia populista de William Jennings Bryan de finales del siglo XIX, cuando Donald Trump tomó por asalto la nominación del Partido Republicano, derrotando a personalidades importantes del *establishment* (como es el caso de Jeb Bush y Ted Cruz), no se generó una escisión en el partido. A pesar de que republicanos más tradicionales nunca estuvieron de acuerdo con la candidatura de Trump (incluyendo a Mitt Romney, John McCain, Colin Powell, Bill Kristol y el expresidente George W. Bush, entre otros), la gran mayoría tuvo que aceptarla como *fait accompli* y lidiar con el fenómeno de creciente “trumpización” de su base electoral.³⁴ Miembros del Partido Republicano y del propio gabinete han tenido que resguardarse bajo el incómodo paraguas populista de la administración Trump sin otra opción que una suerte de ostracismo (suerte que han sufrido aquellos que no se han alineado del todo a los deseos del presidente). A pesar de la importante fuerza centrípeta a la que ha sido sometido, el Partido Republicano se mantiene en una sola, aunque vacilante pieza.

El discurso aglutinante de minorías de Donald Trump encontró un espacio perfecto entre las grietas de la desarticulación ideológica del Partido Republicano. Las minorías amasadas por el populismo “a la Trump” incluyen “conservadores constitucionales”, “conservadores sociales”, “*alt-right*” (supremacistas blancos) y “*libertarians*”, que no son fácilmente compatibles. Un partido de minoría, como el Republicano—a pesar de que el sistema le permite un amplio margen de capitalización política—,³⁵ no puede desafiar frontalmente el único eje articulador que ha tenido en décadas (es decir, el populismo a la Trump), a pesar de que éste no haya surgido de sus filas. Donald Trump no sólo tomó al partido por asalto durante las primarias: lo ha mantenido como rehén político durante su mandato y su campaña de reelección.

Segundo: a diferencia de la solidez del Partido Republicano que se alineó jubilosamente bajo el liderazgo de William McKinley en 1896, cerrando por completo

³⁴ Gallup ha reportado una aprobación del rol presidencial de Donald Trump entre republicanos que fluctúa entre 77 por ciento y 94 por ciento (91 por ciento en julio de 2020). Véase <https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx>

³⁵ Véase “America’s electoral system gives the Republicans advantages over Democrats” en *The Economist*, 12 de julio de 2018, disponible en <https://www.economist.com/briefing/2018/07/12/americas-electoral-system-gives-the-republicans-advantages-over-democrats>

la puerta de la presidencia a William Jennings Bryan, el Partido Demócrata que postuló a Hillary Clinton en 2016 era un partido dividido con un perfil ideológico segmentado. Los embates “populistas” de Barack Obama, en 2008, y de Bernie Sanders, en 2016 y 2020, eran muestras sintomáticas de la falta de sintonía del partido con su base electoral. En 2016 esta dislocación bastó para que la atrofia y desmovilización del electorado demócrata le diera a Donald Trump el triunfo de la elección presidencial; Hillary Clinton perdió los estados de Wisconsin, Michigan y Pensilvania por un margen de alrededor de 77 mil votos, cuando Obama en 2012 ganó esos mismos estados con un margen mayor a 1 800 000 votos a favor. Sólo en caso de que el populismo invertido de la administración Trump sea bienvenido por los votantes de estados clave como Pensilvania, Ohio, Michigan y Wisconsin, la estrategia funcionará a favor del presidente y de los republicanos en el Congreso en 2020.

Esto me lleva al tercer y último ejemplo del populismo invertido contemporáneo en Estados Unidos. A diferencia de William Jennings Bryan, quien contendía no sólo por su primacía en un partido político, sino por liderar un movimiento social, Donald Trump no lidera un partido político y mucho menos un movimiento social: es un caso *sui generis* de populista independiente (algo así como un *lone-rider populist*) que no encabeza movimiento alguno, sino que personifica —mientras potencializa— el enojo y la frustración de minorías conservadoras y xenófobas que sienten afectados sus derechos tradicionales y sus privilegios raciales. Por sus características, muy probablemente el populismo de Trump no herede al Partido Republicano una ideología cohesionadora, sino un enorme reto de rearticulación discursiva; para sobrevivir y dejar de ser representantes de minorías conservadoras, los Republicanos tendrán que refundar su partido.

El sistema de pesos y contrapesos estadounidense, e incluso el sistema comercial internacional, están siendo puestos a prueba por este populismo de minoría que se presenta como una grotesca farsa en escena. Su capacidad de permanencia será pronto probada en las urnas.

Fuentes consultadas

- Brenner, Johanna y Nancy Fraser, “What is progressive neoliberalism? A debate” en *Dissent*, 64 (2), 2017.
- Bryan, William Jennings, *Speeches of William Jennings Bryan*, vol. 1, Funk & Wagnalls Company, Nueva York, 1913.
- Chen, Jim, “W.J.B., vox populi” en *Nebraska Law Review*, vol. 86, núm. 1, 2007.
- Federal Election Commission, *Federal Elections 2016*, Washington D.C., 2017.

- Finchelstein, Federico, "Returning populism to history" en *Constellations*, vol. 21, núm. 4, 2014.
- Fish, Bruce y Becky Durost Fish, *The History of the Democratic Party*, Chelsea House Publishers, Filadelfia, 2000.
- Gallup poll, Presidential approval ratings, 2020, disponible en <https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx>
- Graff, Henry F., *Grover Cleveland*, Times Books, Nueva York, 2002.
- Hamilton, Alexander, "No. 68" en *The Federalist*, Liberty Fund, Indianapolis, 2001.
- Hiatt, Fred, "Why the Republicans' strategy is to keep as many people as possible from voting" en *The Washington Post*, 14 de junio de 2020, disponible en https://www.washingtonpost.com/opinions/republicans-2020-strategy-is-to-prevent-as-many-people-as-possible-from-voting/2020/06/14/110271d6-acc3-11ea-94d2-d7bc43b26bf9_story.html
- Josephson, Matthew, *The Robber Barons. The Great American Capitalists, 1861-1901*, Harcourt, Nueva York, 1962.
- Klare, Michael T., *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*, Metropolitan Books, Nueva York, 2001.
- Koenig, Louis William, *Bryan. A Political Biography of William Jennings Bryan*, Putnam, Nueva York, 1971.
- Linshi, Jack, "It's official; more people are running for presidential nomination than ever" en *Time*, 8 de julio de 2015.
- Mead, Walter Russell, "The Tea Party and American foreign policy: what populism means for globalism" en *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 2, marzo-abril 2011.
- Mouffe, Chantal, *The Democratic Paradox*, Verso, Nueva York, 2000.
- Northrup, Cynthia Clark (ed.), *The American Economy: A Historical Encyclopedia*, vol. one: Short Entries, ABC-CLIO Inc., Santa Barbara, 2003.
- Oliver, J. Eric y Wendy M. Rahn, "Rise of the *Trumpenvolk*: populism in the 2016 election" en *The Annals of American Academy*, vol. 667, núm. 1, septiembre 2016.
- Orozco, José Luis, *La revolución corporativa*, Hispánicas, México, 1987.
- Priorities USA (Global Strategy Group y Garin Hart Yang), *Post-Election Research: Persuadable and Drop-Off Voters*, abril 2017.
- Reich, Robert, "Why do we need rise-up economics, not trickle-down", febrero 2018, disponible en <http://robertreich.org/post/171361714715>
- Richardson, Darcy G., *Others. Third Parties During the Populist Period*, vol. II, iUniverse Inc., Nueva York, 2007.
- Rosanvallon, Pierre, *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*, Cambridge University Press, Cambridge/Nueva York, 2008.

- Scahill, Jeremy, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*, Nation Books, Nueva York, 2007.
- Schlesinger, Arthur M., *The Imperial Presidency*, Houghton Mifflin, Boston, 1973.
- Schruben, Francis W., "William Jennings Bryan, reformer" en *Social Studies*, vol. 55, núm. 1, 1964.
- Spooner, Walter W., *The Democratic Party*, The Liberty History Company, Nueva York, 1920.
- The Economist*, "America's electoral system gives the Republicans advantages over Democrats", 12 de julio de 2018, disponible en <https://www.economist.com/briefing/2018/07/12/americas-electoral-system-gives-the-republicans-advantages-over-democrats>
- The New York Times, "The Silver-Tariff Bargain" en *The New York Times*, 1 de mayo de 1896.
- The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, 2017, disponible en <https://www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era/>.
- Trump, Donald, discurso en un mitin de campaña en Iowa, 23 de enero de 2016, disponible en <https://edition.cnn.com/2016/01/23/politics/donald-trump-shoot-somebody-support/index.html>
- Trump, Donald, *The Inaugural Address*, 20 de enero de 2017, disponible en <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/>
- U.S. Department of Commerce, *The Effect of Import of Steel on the National Security. An Investigation Conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, as Amended*, 2018.
- Wimmer, Andreas, "Why nationalism works. And why it isn't going away" en *Foreign Affairs*, vol. 98, núm. 2, 2019.
- Wolin, Sheldon S., *Democracy Incorporated: Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism*, Princeton University Press, Princeton, 2008.

La salud y la seguridad nacional ante el COVID-19: reflexiones en torno a la gobernanza mundial para la salud global y la seguridad humana

Health and national security before COVID-19: some thoughts regarding global governance for global health and human security

David Jamile Sarquís Ramírez*

Resumen

Con la aparición de la pandemia de COVID-19 se nos ha presentado un asunto de alcance mundial, sin precedente histórico, que pone de manifiesto tanto la fuerte interconectividad del sistema internacional actual y su vulnerabilidad inherente, así como la necesidad de políticas coordinadas entre los actores internacionales para responder a retos que son comunes a todos. Las pandemias han existido siempre a lo largo de la historia e incluso algunas han dejado huellas mucho más devastadoras que la actual en términos de vidas humanas, pero ninguna con el alcance planetario que ha tenido la actual. El tema ofrece muchas áreas de oportunidad para la reflexión. Uno de los más relevantes es el de la cuestión de la salud y la seguridad nacional como función del contexto internacional. Es claro que ni siquiera los países más desarrollados estaban debidamente preparados para responder a la emergencia que ha ocasionado el COVID-19 y que ningún país, independientemente de su condición de potencia, puede enfrentar solo los riesgos de una pandemia de esta magnitud, de tal suerte que, en el futuro no podrán planearse políticas de salud ni de seguridad nacional sin tener en cuenta las necesidades de coordinación efectiva con el resto del mundo, así que es necesario trabajar conjuntamente la idea de salud y de seguridad para todos.

Palabras clave: salud global, políticas públicas, gobernanza global, seguridad humana, relaciones internacionales.

Abstract

The emergence of COVID-19 has presented us with an unprecedented worldwide situation which clearly evidences the strong interconnectedness of the contemporary international system, its inherent vulnerability, as well as the need of coordinated public policies to respond to challenges that affect us all. Pandemics have always plagued humans through-

* Doctor en Relaciones Internacionales por la UNAM, doctor en Historia por la Universidad Autónoma Metropolitana y maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional. Docente investigador del Instituto de Estudios Internacionales "Isidro Fabela" de la Universidad del Mar, *campus* Huatulco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1.

out history and some of them have had even more devastating costs in terms of human lives, but none with the planetary scope of the current one. The topic offers plenty of windows of opportunity for reflexing. One of the most important areas to consider is health and national security as a function of the international environment. It is evident that not even the most developed countries were adequately prepared to respond to the emergency caused by COVID-19, and that no single country, regardless of its power, can face a challenge of this magnitude alone, therefore, in the future it will not be possible to plan public policies regarding health and national security without considering the needs of effective coordination with the rest of the world, which forces us to work on the idea of health and security for all.

Key words: Global health, public policies, global governance, human security, international relations.

Introducción

La pandemia de COVID-19 marca ya un hito en la historia de nuestro país y, de hecho, en la historia del mundo. Su impacto ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de nuestras instituciones y nuestros modelos de organización social, así como de la existencia misma de nuestra especie. No deja de ser irónico que en un mundo amenazado por las crisis económicas, las diferencias ideológicas, la desigualdad social, la contaminación ambiental, el crimen organizado, la creciente escasez de recursos naturales e incluso el espectro de un holocausto nuclear, sea un microscópico virus el que prácticamente paraliza y pone de cabeza a la sociedad mundial y crea trastornos de magnitud insospechada. Resulta verdaderamente paradójico que una forma de vida tan elemental represente un desafío tan grande para los sistemas biológicos más complejos del planeta.

Las reacciones de las autoridades ante el desafío, tanto a nivel local como regional e internacional, han sido básicamente erráticas, lo cual ha incrementado de manera sustancial la magnitud de un reto multidimensional en definitiva. La más visible y alarmante es, desde luego, la dimensión que afecta al sector salud, donde los estragos son más visibles de inmediato y, por lo tanto, preocupantes. No obstante, los esfuerzos de organización de las diversas instancias sanitarias nacionales e internacionales parecen sugerir que, a pesar del daño causado, pronto habrá respuestas desde el sector salud para superar la crisis, sin que esto implique la ausencia de problemas en otras muchas áreas, por lo cual resultaría prematuro cantar victoria de manera anticipada. La idea misma de “orden social”¹ en su conjunto y en todos sus niveles tendrá que ser revisada de manera muy cuidadosa.

¹ Entiendo por “orden social”, siguiendo la idea de Kissinger sobre “orden internacional”, el conjunto de principios, valores y reglas, implícitas o explícitas, que condicionan la convivencia entre los seres humanos. Véase Henry Kissinger, *World Order*, Penguin Press, Nueva York, 2014.

Cabe señalar que, aun teniendo una respuesta médica relativamente pronta para confrontar el reto de la pandemia, el esfuerzo de reconstrucción social será largo y demandante: la crisis económica, el desequilibrio emocional causado por el encierro, así como la puesta en marcha para la recuperación de la “normalidad” sociofamiliar también invitan a reflexionar con cuidado sobre el significado mismo de este concepto y lo que se espera de él en el corto plazo: la idea de normalidad deberá de ser actualizada.

Ya varias voces nos han alertado, no sólo en cuanto a lo prolongada que puede ser la recuperación en todos los demás niveles, sino a lo ilusorio que puede ser la idea de regresar a un esquema de “normalidad” como el que se tenía antes del estallido de la pandemia. Muchas prácticas elementales, desde el saludo o los hábitos de higiene personal hasta las formas más variadas de interacción colectiva van a tener que reformarse junto con los modelos de organización política, económica y social. En este mismo sentido, hay múltiples sectores que deberemos revisar con atención y a detalle: el de la idea misma de “seguridad”, en sus diferentes manifestaciones, no es el de menor importancia en este caso. En el resto del trabajo examinaremos la evolución de la idea de seguridad desde la perspectiva internacional, con el fin de relacionarla con la variable de salud pública en el contexto de la crisis actual. Parto entonces de la siguiente interrogante: ¿cómo ha impactado la crisis de la COVID-19 las ideas sobre seguridad y salud para el diseño de políticas públicas en los ámbitos nacional e internacional contemporáneos?

La idea genérica de seguridad

El tema de la seguridad ha sido una preocupación constante tanto de los encargados de toma de decisión para el diseño de políticas públicas como de los analistas en, prácticamente, todas las ramas de la ciencia social. De hecho, podría decirse sin temor a exagerar que la cuestión de la seguridad es una preocupación constante de la condición humana.

Hace poco se publicó en México un voluminoso texto con más de 90 artículos para hablar de distintos aspectos relativos a la seguridad desde distintas áreas.² No deja de ser interesante que, habiendo tantas posibilidades para adjetivar el sustantivo, éste siga siendo motivo de controversia respecto de la posibilidad de una definición de consenso.

² Alberto Lozano Vázquez y Abelardo Rodríguez Sumano (eds.), *Seguridad y asuntos internacionales: teorías, dimensiones, interdisciplinas, las Américas, amenazas, instituciones, regiones y política mundial*, Siglo XXI Editores/Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Ciudad de México, 2020.

Los debates sobre el alcance del concepto empezaron a cobrar fuerza a partir del término de la Guerra Fría, sobre todo (pero no en exclusiva) con los trabajos de Barry Buzan. En 1998, este autor, junto con Ole Waever y Jaap de Wilde, publicó una obra seminal para el desarrollo del área de estudios sobre seguridad.³ En ella, estos autores abren espacio para cuestionar la visión tradicional de la seguridad como algo reservado para la reflexión sobre la defensa del Estado y la promoción del interés nacional, en especial como respuesta ante la amenaza de agresiones externas que pudiesen incrementar los conflictos interestatales y conducir a la guerra. Buzan y sus colegas no consideraron que ampliar el espacio para el análisis sobre cuestiones de seguridad fuese mutuamente excluyente del enfoque tradicional de seguridad para el Estado; de hecho, postularon que ambos pueden ser complementarios, aunque estaban de acuerdo con la crítica que desde entonces señala las dificultades para formular una breve definición de consenso capaz de abarcar todas las posibles nuevas áreas de interés relacionadas con la idea de seguridad. Pareciera ser que, en términos lógicos existiera una divergencia insalvable entre la intención y la extensión del concepto.

Uno de los primeros en llamar la atención sobre la diferencia entre la elaboración formal del concepto y su alcance (es decir, las áreas potenciales que podría cubrir y las políticas públicas que entrarían en juego para garantizar la seguridad) fue Baldwin quien, de manera atinada, cuestionó si es que los proponentes de la seguridad económica, por ejemplo, o los de cualquier otra área a la que se aplicase el término estarían hablando de una idea de seguridad radicalmente distinta a la que usaban los realistas e incluso incompatibles entre sí.⁴ Diskaya,⁵ por su parte, reseña aspectos interesantes del debate entre los tradicionalistas que desean mantener el ámbito de los estudios de seguridad restringido a las cuestiones de la guerra y el interés nacional de los Estados y los “aperturistas”, quienes desean abrir el campo de observación y análisis sobre temas de seguridad a otras áreas. Por último, cabe preguntarse de qué hablamos cuando hablamos de “seguridad”. Lozano escribe:

Siendo tan compleja, la seguridad puede ser ambigua (Wolfers: 1952); tener un sentido objetivo y otro subjetivo (Wolfers: 1962); ser impugnada (Smith: 2005); y ser redefinida y reconceptualizada constantemente (Ullman: 1983). Aunado a esto, la variedad de teorías, objetos/sujetos de referencia y niveles de análisis hace casi imposible que el razonamiento

³ Véase Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998.

⁴ David Baldwin, “The concept of security” en *Review of International Studies*, vol. 23, núm. 1, 1997, pp. 5-26.

⁵ Ali Diskaya, “Towards a critical securitization theory: The Copenhagen and Aberystwyth schools of Security Studies” en *E-International Relations*, 2013, disponible en <https://www.e-ir.info/2013/02/01/towards-a-critical-securitization-theory-the-copenhagen-and-aberystwyth-schools-of-security-studies/> fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

teórico de la seguridad en Relaciones Internacionales (RII) no adolezca de cierto relativismo, lo que debilita cualquier aspiración teórica para alcanzar total objetividad y validez general. Más bien depende del sujeto que interpreta teóricamente y de los marcos de referencia de los que parte: hay una subjetividad implícita. La implicación de esto es importante: no hay una Gran Teoría de la Seguridad que sea determinista ni nomotética, es decir, no hay una teoría universal de la seguridad.⁶

Pero, antes que elaborar una teoría general de la seguridad, lo cual ciertamente se antoja complicado, resulta pertinente por lo menos pensar en algún denominador común que defina la intención del sustantivo que se acompaña en esta monumental obra de cerca de un centenar de adjetivos. Y esa idea podría, en efecto, relacionarse con la sensación de tranquilidad, confort, certidumbre, certeza que experimenta un sujeto cuando se siente libre y a salvo de riesgos y amenazas. Este sería el sentido subjetivo del que habla Lozano siguiendo a Wolfers y que se refleja con claridad en el concepto de *safety* que existe en inglés para hablar de la dimensión subjetiva de la seguridad, en tanto que *security* va más por el lado de medidas e indicadores que brinda la idea de *safety*. Lamentablemente en español sólo tenemos un vocablo para expresar ambas ideas que debemos reconocer cuando hablamos de seguridad.

La idea de la seguridad en el sistema internacional tradicional

La estructura política del sistema internacional contemporáneo está compuesta por unidades formalmente soberanas que interactúan bajo la ficción de la igualdad jurídica y en ausencia de un poder regulatorio común,⁷ lo que les confiere no sólo el derecho sino, además, la obligación de velar en todo momento por sus propios intereses. La responsabilidad implícita es enorme, porque a pesar de la supuesta igualdad jurídica entre ellos, la cuestión es que, en la práctica, históricamente cada entidad ha tenido recursos muy dispares de los que depende para garantizar su propia seguridad. En otras palabras, la falta de esa condición de equilibrio en la que no se teme ni por agresiones externas ni por desajustes internos desestabilizadores tiende a propiciar un ambiente de hostilidad, competencia e incertidumbre generalizada entre los actores internacionales, que afecta al conjunto de la estructura del sistema internacional.⁸

⁶ Alberto Lozano Vázquez, "La seguridad desde las teorías de las Relaciones Internacionales" en Alberto Lozano Vázquez y Abelardo Rodríguez Sumano (eds.), *op. cit.*, pp. 109-110.

⁷ Véase Robert Lieber, *No Common Power: Understanding International Relations*, Scott Foresman & Company, Illinois, 1988.

⁸ Esta condición es reconocida por la mayoría de las teorías de Relaciones Internacionales, aunque cada una de ellas la asume de manera distinta, para algunos es insalvable, mientras que otros la ven como una oportunidad para la cooperación internacional y la creación de instituciones.

Dicha estructura, nos dice el pensamiento realista clásico, genera un ambiente predominantemente anárquico y propicio para el conflicto, como ya hemos señalado, debido a la falta de una autoridad supranacional legítima que regule el contacto entre ellas, de donde nace el llamado “dilema de la seguridad”, planteado en principio por John Hertz⁹ desde mediados del siglo pasado. Según este dilema, la sensación de inseguridad y la responsabilidad de la autodefensa llevan a los Estados a fortalecerse en términos militares, lo que a su vez incrementa las sospechas de los vecinos respecto de las intenciones tras esa política y los lleva a prepararse también en los mismos términos. De este modo se propicia una escalada armamentista que, a final de cuentas, sólo incrementa el riesgo del conflicto y la inseguridad entre todos los miembros del sistema.

Este sistema, originalmente nacido en Europa occidental, ha operado de este modo desde mediados del siglo XVII, expandiéndose de manera progresiva al resto del mundo por medios impositivos por lo general, hasta cobrar formalidad jurídica e institucional en todo el planeta durante la segunda posguerra mundial, en pleno contexto de la Guerra Fría y en un ambiente plagado de incertidumbre máxima debido al temor de un holocausto nuclear.

Bajo el criterio de la igualdad soberana, la idea de la “seguridad” como equilibrio para el desempeño de los Estados ha quedado permeada a lo largo de la historia por el concepto del “interés nacional”, asociado al significado y alcance del Estado nación como actor central del sistema.¹⁰ Tradicionalmente, desde esta perspectiva, la “seguridad nacional” se relacionaba con la defensa de la soberanía estatal, entendida como una de las prioridades centrales del interés nacional, por lo que se hacía un fuerte énfasis en las capacidades militares del Estado para su propia defensa,¹¹ ya que se asumía que la principal amenaza contra la seguridad de un Estado era una agresión externa, reconociéndose así en el ámbito de la sociedad internacional todavía a fines del siglo pasado.

El concepto de la seguridad se ha interpretado en forma estrecha durante demasiado tiempo: en cuanto a seguridad del territorio contra la agresión externa, o como protección de los intereses nacionales en la política exterior, o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear. La seguridad se ha relacionado más con el Estado-nación que con la gente.¹²

⁹ Véase John Hertz, *Political Realism and Political Idealism*, Chicago University Press, Chicago, 1951.

¹⁰ Véase Hans Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, McGraw-Hill Education, Nueva York, 2005.

¹¹ Robert Lieber, *op. cit.*, p. 5.

¹² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, cap. 2: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Oxford University Press, Nueva York, 1994, disponible en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/> fecha de consulta: 8 de junio de 2019.

No obstante, en la medida que la propia sociedad internacional ha evolucionado y se ha hecho más compleja debido a la creciente interacción de las partes entre sí, el concepto mismo de seguridad ha venido cambiando. En la actualidad contempla aspectos promotores de una condición de estabilidad social más generalizada, que tiende a privilegiar la posición de las personas antes que la abstracción de un interés nacional fincado en las necesidades del Estado.

Hasta antes del estallido de la pandemia de la COVID-19, los Estados estaban más preocupados por cuestiones como las crisis económicas, las migraciones, el desempleo, las guerras comerciales o la delincuencia, etc., que afectaban de manera directa a las poblaciones que con aspectos relativos a la salud. Ello no significa, en forma alguna, que el aparato estatal se haya desentendido por completo de las cuestiones de la salud entre su población o que no haya habido colaboración internacional en esta área antes de la globalización acelerada de la posguerra fría. En un interesante trabajo sobre estas cuestiones, Marcos Cueto nos hace ver que, en efecto, hay claros antecedentes de que la salud ha sido un tema de preocupación internacional, por lo menos desde mediados del siglo XIX, propiciando la emergencia de redes, actores y circulación de saberes en una escala global.¹³ Lo que pasa es que el estallido de dos guerras mundiales ralentizó el proceso, mismo que retomó un paso acelerado con el deshielo bipolar durante la última década del siglo pasado.

Hasta fecha relativamente reciente, la salud era vista entre las democracias liberales más radicales, en gran medida, como una responsabilidad personal, dependiente de buenos hábitos y recursos económicos propios disponibles para su atención, que como producto de condiciones sociales generadas bajo la supervisión del Estado.

Por otra parte, entre los gobiernos de orientación izquierdista por lo general se asume desde tiempo atrás que debe existir una mayor responsabilidad del Estado para garantizar esquemas de salud pública de mayor alcance entre la población. Para los cubanos, por ejemplo, esta idea se remonta a los primeros días de su revolución, cuando el tema se convirtió en una clara prioridad nacional:

Originalmente se trataba como seguridad nacional lo relativo a la defensa del país, de su soberanía, sus fronteras, su territorio. Era un asunto de la esfera militar. Sin abandonar esta idea, que sigue dominando sobre otras, el concepto ha avanzado hasta incluir nuevos elementos importantes como la seguridad alimentaria, el crecimiento de la población, considera también las migraciones, el cambio climático, los desastres naturales y antropogénicos, las comunicaciones, la información y la salud.¹⁴

¹³ Marcos Cueto, “La salud global, la salud planetaria y los historiadores” en *Quinto Sol. Revista de Historia*, 24 (3), La Pampa, Argentina, 2020, pp. 1-21.

¹⁴ Francisco Rojas, “Seguridad nacional y salud pública” en *Revista Cubana de Salud Pública*, vol. 40, núm. 4, octubre-diciembre 2014, La Habana, disponible en http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662014000400001

En el resto del mundo, la evolución del enfoque ha sido un poco más tardada, pero finalmente, hacia mediados de la década de los ochenta, cuando se aproximaba el fin de la Guerra Fría y se intensificaba la dinámica internacional, en función del progreso de la tecnología que daba impulso a una globalización más acelerada, así como de los crecientes vínculos económicos y financieros que la consolidaban, se reconoció que la idea de la seguridad nacional no podía quedar confinada en exclusiva a la esfera de lo militar y que, por lo tanto, tendría que ampliarse:

Desde hace 15 años al menos, el concepto de seguridad nacional ha evolucionado tanto en la academia como en los organismos internacionales. Las visiones estato-céntricas clásicas o “militaristas” han evolucionado, transformándose en concepciones más antropocéntricas, en donde el objeto referente de protección deja de ser exclusivamente el gobierno o el territorio y el espectro de protección se amplía hacia las personas y hacia otros ámbitos de la vida humana.¹⁵

Este cambio en la concepción de seguridad nacional refleja en gran medida el impacto de la estructura económica mundial, matizada desde hace tres décadas por una creciente interacción entre las unidades del sistema, ya no desde un plano necesariamente de hostilidad —que de ninguna manera ha desaparecido— sino de cooperación de preferencia (con todos sus matices) para facilitar el crecimiento del libre comercio internacional y las inversiones extranjeras. La fase actual del proceso de globalización de la postguerra fría requiere de mayores niveles de buena voluntad y mutuo reconocimiento de todas las problemáticas compartidas, cosa que la estructura política del sistema tradicional de estados soberanos no permite con facilidad y ello, a su vez, exige también de enfoque ampliados de seguridad y salud pública.

La sociedad global del mundo contemporáneo

Esto no significa que la fase de hostilidad y competencia haya desaparecido de una vez por todas y para siempre. Los procesos históricos muestran más bien una especie de movimiento pendular que, en el ámbito internacional, oscila entre etapas agudas de conflicto y de cooperación derivadas en gran medida de las exigencias del modelo económico, por un lado, y las restricciones políticas para su desarrollo, por otro.

Esta contradicción entre la dimensión política y la económica, en la que los Estados continúan preocupados con la idea de la defensa de su soberanía nacional,

¹⁵ Gabriel Santos Villarreal, “Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo”, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior, Cámara de Diputados, México, 2009, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-13-09.pdf> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.

pero al mismo tiempo buscan acrecentar los flujos de intercambio económico, financiero y comercial con los demás, característica del sistema internacional contemporáneo, ha marcado el camino de su trayectoria evolutiva de los últimos tiempos.

La intensificación de la interacción económica tiende a generar confrontaciones políticas que suelen cambiar el curso de los acontecimientos,¹⁶ con frecuencia de manera violenta, sin modificar la estructura base del sistema, lo que hace que se mantengan vigentes de manera constante los factores de desequilibrio que fomentan la sensación de inseguridad que permea en el ámbito internacional, a pesar de la voluntad de cooperar.

En el contexto del sistema internacional contemporáneo se dio, hasta finales de la primera década de este siglo, una creciente tendencia a la integración económica que demandaba de una acción más coordinada entre los actores del sistema internacional aunque, por otra parte, muchos siguieron anclados a los viejos principios emanados de la noción decimonónica de soberanía política nacional. Esta contradicción es, en gran parte, responsable de la dinámica del sistema internacional actual. No es necesariamente la variable más importante para su análisis, pero es sin duda una que hay que tener en cuenta.

Hoy, la globalización característica de la posguerra fría ha marcado, durante un par de décadas, una tendencia de predominio hacia la colaboración económica más que la confrontación política, que de hecho ha descendido (sin desaparecer por completo) en el ámbito de las relaciones interestatales, por lo menos hasta la época de la crisis económica de finales de la primera década de este siglo.

Lee y Kamradt-Scott¹⁷ han observado que “al finalizar la Guerra Fría, y con la aceleración de la globalización a finales del siglo xx creció la necesidad de una acción colectiva más efectiva para confrontar retos compartidos como el cambio climático, el estallido de enfermedades o las actividades ilegales”, ciertamente, una mayor interconectividad entre los actores del sistema internacional magnificó todas las consecuencias, en especial las negativas, como pudo apreciarse en el escenario internacional a partir de 2008, cuando la buena voluntad respecto de la cooperación internacional empezó a palidecer.

Destacan de la cita anterior las ideas de retos colectivos y de acción conjunta, justo porque involucran a la totalidad de los miembros del sistema. Hoy, es una realidad el desdibujamiento de las fronteras entre lo que puede ser considerado

¹⁶ El caso de la guerra comercial entre Estados Unidos y China ilustra el punto con claridad.

¹⁷ Kelley Lee y Adam Kamradt-Scott, “The multiple meanings of global health governance: a call for conceptual clarity” en *Globalization and Health*, (10) 28, 2014, disponible en <http://www.globalizationandhealth.com/content/10/1/28> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.

estrictamente de interés local y lo internacional, aun cuando la diferencia subsiste de manera clara. El impacto de los acontecimientos en el plano internacional sobre asuntos internos del Estado es cada vez mayor y más evidente, de manera tal que ningún gobierno puede ignorar la perspectiva internacional de la realidad social. Aunque tampoco puede negarse que, a pesar de que hayan mejorado las condiciones para la cooperación internacional, las contradicciones internas de cada miembro del sistema provocan desequilibrios que mantienen vigente la idea de seguridad nacional para la totalidad del mismo, lo que suma a sus crecientes niveles de complejidad.

La estructura política del sistema internacional todavía tiende a generar una concepción muy localista de la vida. Los nacionales de un país aún piensan en sus propios intereses, en especial en el caso de las sociedades más desarrolladas de nuestro planeta. Para ellas, “los problemas del mundo” son cosa aparte y de la que muchos se consideran inherentemente inmunes. Los retos globales, como el cambio climático, las pandemias, los flujos migratorios, el terrorismo o el crimen organizado que trabaja en el ámbito internacional, deberían ser evidencia suficiente para convencer hasta a los más reacios de que nadie, en este momento histórico, puede estar instalado de manera cómoda en su burbuja y a salvo de los riesgos colectivos o que puede resolver los problemas por cuenta propia. Sin embargo, tristemente hay muchos que aún no lo creen ni lo entienden.

Puede decirse que, en el transcurso de las últimas tres décadas, en efecto hemos transitado de una “sociedad internacional” integrada por entidades autónomas en lo político interactuando en defensa de sus intereses nacionales, cada uno de ellos desempeñándose de manera discrecional, hacia una “sociedad global”, profusa y profundamente interconectada, en la que los acontecimientos de cualquier rincón del planeta suelen tener efectos en tiempo real para el resto de los miembros del sistema.

Esto no significa que las características de la sociedad internacional hayan desaparecido por completo y que estemos ahora ante una situación del todo inédita: la sociedad global es, de hecho, sólo una fase más compleja del mismo sistema internacional westfaliano instaurado desde mediados del siglo XVII, y gran parte del legado del pasado aún permea en el ámbito de las relaciones internacionales contemporáneas.

La cuestión es que, en la sociedad global, los procesos de interacción son mucho más intensos e incluyentes, por lo que su impacto es más palpable para los actores del sistema en su conjunto. Esto significa, en esencia, que el nivel de complejidad es mucho mayor, como lo son también las exigencias de trabajo coordinado para la confrontación de los problemas. Los teóricos de la disciplina de Relaciones Internacionales todavía siguen debatiendo el alcance del cambio, los más conservadores no alcanzan a apreciar diferencias significativas entre sociedad internacional y sociedad global, y los más recientes en este ámbito a veces tienden a exagerarlos.

El hecho es que no sólo existe una mayor variedad de actores internacionales, sino que también hay una interacción mucho más dinámica entre todos ellos en todos los planos: económico, político, jurídico, cultural, deportivo, etc., sin que las reglas básicas del orden internacional westfaliano se hayan modificado de manera sustancial, aunque es evidente que sí se han complejizado. En este sentido, la preocupación por la seguridad nacional sigue siendo una variable muy importante en la dinámica de la política internacional y el tema de la salud juega un papel mucho más importante y vinculado de manera más directa a la idea de seguridad nacional. Es por ello que, los efectos de la interconectividad sistémica del ámbito internacional han exigido de una ampliación del concepto de seguridad, de lo nacional a lo global.

Esta situación de mayor dinamismo internacional tiende a facilitar el desarrollo de una consciencia mucho más cosmopolita, es decir, de reconocimiento de nuestra condición como ciudadanos del mundo, misma que entra en contradicción con la llamada consciencia nacional, que aún prevalece entre los segmentos más conservadores de la población, más bien localista, proteccionista y, en diversas medidas, xenófoba. No se trata de una regla rígida que define a lo global con lo cosmopolita y a lo nacional con lo local. Pero se puede decir que buena parte de los problemas que enfrenta el sistema internacional actual devienen de esta confrontación de visiones entre lo local, lo nacional y lo global.¹⁸ En el número más reciente de *Foreign Affairs*, Brigetty reflexiona de manera ilustrativa sobre los problemas que genera la confrontación entre los enfoques tribales y las tendencias cosmopolitas. Bajo la amenaza del riesgo de pérdida de identidad, los primeros se encierran en torno a sus creencias y valores para rechazar cualquier influencia externa. La sociedad globalizada es para ellos su peor pesadilla y su reacción es uno de los mayores obstáculos para la cooperación internacional.¹⁹

Es en este sentido que, en el tránsito de lo internacional hacia lo global, se ha desarrollado una concepción de la seguridad que replantea su alcance, de lo nacional hacia lo humano, dada la creciente interconectividad entre todas las colectividades humanas:

La seguridad humana contempla: "... proteger el núcleo vital de todas las vidas humanas de una manera tal que ensanchen las libertades humanas y la posibilidad de realización

¹⁸ Un texto clave para entender esta diferencia y la problemática que implica es el de Karl Popper, *The Open Society and its Enemies*, Princeton University Press, Princeton, 2013. Para él, la sociedad abierta es más receptiva al contacto con la otredad, incluso al intercambio de ideas y la mezcla, mientras que las sociedades tribales tienden a cerrarse en sí mismas, tratando de conservar una pureza racial e ideológica que el contacto con otros altera. También está la obra de Tzvetan Todorov, *Nosotros y los otros: reflexión sobre la diversidad humana*, Siglo XXI, México, 2003.

¹⁹ Véase Reuben E. Brigetty II, "The fractured power: how to overcome tribalism" en *Foreign Affairs*, March/April 2021.

para todos. La seguridad humana significa proteger esas libertades fundamentales que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger a la gente de amenazas y situaciones críticas (severas) y penetrantes (ampliamente difundidas). Significa emplear procesos que apoyen el desarrollo de las fortalezas y aspiraciones de la gente. Significa crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que en conjunto den a la gente los elementos necesarios para la supervivencia, buenas condiciones de vida y dignidad”.²⁰

La idea de seguridad, como puede apreciarse, tiene un horizonte mucho más amplio en la actualidad que el que dio origen a la idea de proteger a la nación en términos más bien militares en el contexto de la Guerra Fría y se ha movido y acrecentado para contemplar a la humanidad en su conjunto como referente definitorio: la seguridad humana es hoy por hoy inherentemente universal. Sin embargo, falta mucho todavía para convertir la idea en una palpable realidad.

El caso de la salud como indicador de la seguridad

El caso de la salud es significativo en particular en este nuevo contexto de la sociedad global, confrontada entre los extremos del nacionalismo y el cosmopolitismo o, como lo define Vidal, entre globalistas y patriotas en una enconada lucha por la defensa a ultranza de la soberanía nacional, la integridad territorial y la cultura local frente a la amenaza de una agenda globalista.²¹ Para este autor, dicha agenda promueve la idea de instituciones internacionales supranacionales para combatir “fantasmas” como el del calentamiento global o teorías subversivas como el de la migración irrestricta o la igualdad de género. Al inicio de la pandemia, en varios lugares, una de las primeras respuestas fue el cierre de fronteras.

La confrontación de estos enfoques no es del todo nueva: ya Popper había señalado desde mediados de la década de los cuarenta del siglo pasado que históricamente ha existido una confrontación real entre los partidarios de la “sociedad abierta”, siempre dispuesta a la interacción enriquecedora y transformadora con otras sociedades y los partidarios de las “sociedades tribales” o cerradas que pretenden mantener a toda costa la supuesta pureza racial, lingüística y cultural de su grupo. La experiencia histórica en su conjunto muestra que la tendencia hacia la mezcla es inevi-

²⁰ Commission on Human Security (CHS), *Human Security Now: Final Report*, CHS, Nueva York, 2003, p. 4, disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

²¹ Véase George Soros, *A Global Alliance for Open Society*, 2001 Report, Soros Foundation Network, disponible en https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/0025bb89-fc0b-4dd6-b134-5d861e9095ef/a_complete_9.pdf

table y que la humanidad en su conjunto se ha venido desarrollando sobre la base de continuas fusiones entre distintas culturas al paso del tiempo.²² No existen en la actualidad ni las etnias, ni las lenguas ni las culturas químicamente puras, todos los grupos nacionales actuales son resultado de continuas mezclas y fusiones tanto genéticas como de ideas; sin embargo, las tendencias tribales persisten.

Inspirado en el nacionalismo decimonónico, Vidal propone el nacionalismo xenófobo a ultranza fincado en el principio de la autoayuda que lleva a los Estados nacionales a defender sus fronteras a toda costa, en contra de la “evidente” amenaza del globalismo. La difusión de la pandemia a todo lo largo y ancho del planeta ha puesto de manifiesto que la necesidad de la acción colectiva coordinada no es meramente una quimera, sino una necesidad real ante un problema que, como muchos otros, no reconoce fronteras. La única solución viable en realidad es la acción conjunta fincada en un paradigma compartido sobre la salud.

La definición operativa de “salud” que todavía se emplea como referente general fue elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1948. De acuerdo con esta definición, la salud “es un estado de completo bienestar, físico, mental y social y no sólo la ausencia de enfermedad”, como se decía con anterioridad. En 1986, la propia OMS amplió su definición en los siguientes términos, al agregar a la idea original de salud, que se trata de: “Un recurso para la vida diaria, no el objetivo de la vida en sí. Salud es un concepto positivo que pone el énfasis en recursos sociales y personales, lo mismo que en capacidades físicas”.²³

Esta definición nos obliga a pensar en temas indispensables relacionados con este tema y a formular diversas preguntas. ¿Qué factores inciden para el logro de un buen estado de salud y cómo se define tal cosa? ¿Cómo se identifican los factores que constituyen riesgos para la salud y de qué forma se puede fomentar una actitud preventiva en vez de una meramente reactiva? ¿Cómo pueden los individuos y los Estados procurar condiciones propicias para el logro del equilibrio entre diversos factores que sugiere la idea de salud? ¿Hasta qué punto se trata de una cuestión de responsabilidad personal? ¿Qué responsabilidades tiene el Estado considerando el tema de la salud pública? ¿De qué manera se relacionan las cuestiones relativas a la salud con las ideas de seguridad nacional e internacional? ¿Qué riesgos implica el permitir manejar las cuestiones relativas a la salud desde una perspectiva de mercado?

De manera tradicional, los temas de salud pública habían ocupado un lugar secundario en las agendas de la seguridad nacional e internacional. Eso no significa en

²² Véase Karl Popper, *op. cit.*

²³ Adam Feldman, “What is good health?” en *Medical News Today*, Healthline Media, Reino Unido, 2020, disponible en <https://www.medicalnewstoday.com/articles/150999> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.

forma alguna que hayan estado ausentes o carecido de importancia —como señala la obra de Marcos Cueto—, es sólo que se trataba de un tema de política pública interna de cada Estado, en el que las autoridades correspondientes se ocupaban de sus propias estrategias para la definición de condiciones adecuadas de salud y para la atención de la salud; es decir, era un asunto predominantemente nacional, en el que algunos Estados asumían responsabilidad casi total del sector y otros lo dejaban operar desde manos privadas, lo que con frecuencia implicaba menor atención a los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Así lo reconocen Dodgson, Lee y Drager²⁴ cuando escriben que: “históricamente, el foco de atención de la gobernanza en materia de salud había estado en los niveles nacional y subnacional, ya que los gobiernos de cada país asumían la responsabilidad principal por la salud de sus poblaciones. Su autoridad y responsabilidad, a la vez, era delegada a niveles regional, distrital o local”. El caso del manejo público de las cuestiones relativas a la salud reflejaba con claridad la ideología estatal desde la que se diseñaban las políticas correspondientes a la preservación de la salud, con las ideologías de corte liberal más orientadas a la privatización del tema y las de izquierda, más orientadas a dejarla en manos del Estado, en condición de un servicio básico para la seguridad nacional.

La situación cambió de manera radical con la globalización acelerada de finales del siglo pasado. El desarrollo de pandemias como el SIDA, el HIV/AIDS, el SARS, el ébola, el virus del zika y de manera reciente el COVID-19 y su difusión geográfica por encima de fronteras nacionales convirtieron al tema de la salud global en cuestión de interés para la agenda del cosmopolitismo. De acuerdo con Brown,

“Salud global” en general implica tomar en cuenta las necesidades de salud de la gente de todo el planeta, más allá de las preocupaciones de las naciones en lo particular. El término “global” también está vinculado a la creciente importancia de los actores, agencias y organizaciones, más allá del ámbito gubernamental o intergubernamental, por ejemplo, los medios, fundaciones internacionales influyentes, organizaciones internacionales no gubernamentales y empresas multinacionales. Lógicamente, los términos “internacional”, “intergubernamental” y global no resultan por necesidad mutuamente excluyentes y, de hecho, pueden ser considerados como complementarios. Por lo tanto, podríamos decir que la Organización Mundial de la Salud (OMS) es una agencia intergubernamental que ejerce funciones internacionales con el propósito de mejorar la salud global.²⁵

²⁴ Richard Dodgson, Kelley Lee y Nick Drager, “Global health governance: a conceptual review” en *World Health Organization*, 2002, p. 7, disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/68934> fecha de consulta: 2 de julio de 2020.

²⁵ Theodore M. Brown, Marcos Cueto y Elizabeth Fee, “The World Health Organization and the transition from ‘international’ to ‘global’ public health” en *American Journal of Public Health*, núm. 96

El tema de la salud en la sociedad global desborda entonces del espacio confinado del Estado nacional²⁶ debido a la globalización actual, ya que, desde que terminó la confrontación soviético-americana hasta hoy, el flujo de interacciones entre los actores del sistema internacional se hizo notablemente más dinámico e intenso de lo que fue durante el periodo precedente de Guerra Fría, lo cual expandió el horizonte tanto de amenazas como de oportunidades para los miembros del sistema internacional. Ciertamente hubo mayores posibilidades de viajes, inversiones, intercambio tecnológico y de información para la mejora de muchos procesos sociales y la promoción del desarrollo, pero al mismo tiempo, los viajes internacionales, las migraciones, las inversiones, las imposiciones comerciales hicieron crecer los riesgos para la salud,²⁷ lo que dio paso al surgimiento de la idea de “salud global”, que a su vez sería vinculada a la noción de seguridad humana.

La idea tras el concepto de “salud global” implica la búsqueda de condiciones de equilibrio sanitario, tanto corporal como mental para la población del mundo, con independencia del lugar de residencia de las poblaciones. El asunto se complica no sólo porque carecemos de una definición universalmente aceptada de salud, sino además porque en el sistema interestatal no existe una autoridad común para el diseño de políticas de salud o su implementación,²⁸ cuestiones que siguen dependiendo, en

(1), 2006, p. 62, DOI: 10.2105/AJPH.2004.050831, disponible en <https://ajph.aphapublications.org/doi/pdfplus/10.2105/AJPH.2004.050831>

²⁶ Esto no significa que el tema de la salud haya estado confinado exclusivamente al dominio de lo nacional. Ya desde 1851 (a raíz de una pandemia de cólera ocurrida en 1829) y hasta 1938 hubo una serie de 14 conferencias sanitarias internacionales en distintas capitales europeas para tratar temas de salud desde una perspectiva internacional. Véase “Origin and development of health cooperation” en *Global Health Histories*, World Health Organization, disponible en https://www.who.int/global_health_histories/background/en/ fecha de consulta: 1 de julio de 2020.

²⁷ Ya desde los años ochenta, por ejemplo, el gobierno de Estados Unidos amenazó a cuatro países asiáticos con sanciones comerciales si sus gobiernos no daban libre acceso a sus mercados a las compañías cigarreras estadounidenses. Véase Milton I. Roemer y Ruth Roemer, “Global health, national development, and the role of government” en *American Journal of Public Health*, vol. 80, núm. 10, October 1990, pp. 1188-1192, disponible en <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1404832/>

²⁸ La OMS es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas. Es la organización responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales. Véase OMS en <https://www.un.org/youthenvoy/es/2013/09/oms-organizacion-mundial-de-la-salud/> No obstante, está sujeta a todos los vaivenes de la política internacional, al igual que el resto de los organismos intergubernamentales, lo que puede implicar el sabotaje de las grandes potencias cuando las acciones de éstos no se ajustan a sus intereses nacionales, como demuestra el anuncio formal que hizo Trump sobre la salida de Estados Unidos de la OMS, a la que acusa de estar subordinada a China. Véase “Estados Unidos se retira de la OMS: Trump notifica

muchos casos, de diversas autoridades nacionales, no siempre coordinadas entre sí de la forma más eficiente.

Por otra parte, en la literatura, el concepto se usa tanto de manera descriptiva para detallar aspectos de temas relacionados con epidemias o enfermedades mal atendidas por las autoridades sanitarias como para hablar de necesidades de ciertas regiones o segmentos de la población (gente pobre de áreas urbanas marginales o rurales, por ejemplo, o enfermos de SIDA). En términos prescriptivos, en cambio, se habla de la salud global de modo aspiracional, es decir, el concepto se emplea para pronunciarse en favor de ciertos objetivos, como cobertura universal de atención médica o seguridad social.²⁹ Así, el área de cobertura para la salud global ha crecido en la medida en que demanda de acciones coordinadas entre autoridades nacionales e internacionales a fin de diagnosticar problemas, diseñar e implementar políticas y hacer seguimiento de sus avances.

Vinculada a la idea de seguridad humana, hoy la salud global ofrece un parámetro de acción gubernamental que se apoya en el principio de que una población saludable está en mejores condiciones para propiciar y garantizar su propio desarrollo y no convertirse en una amenaza para los demás miembros del sistema internacional. Desde esta perspectiva, ver a la salud global como una responsabilidad mayor del Estado obliga a las autoridades nacionales al desarrollo de una visión integral del bienestar colectivo, en el que todos los factores de la interacción social queden conectados: salud, educación trabajo, empleo, relaciones con otros pueblos, etc., para garantizar mejores condiciones de vida para todos. De este modo,

El nuevo paradigma de la seguridad humana, al formar parte de un proceso de desarrollo más amplio, reconoce la responsabilidad de los gobiernos de proteger las libertades humanas esenciales. Tal enfoque implica proteger a la población de los riesgos y amenazas que pueden perjudicar sus aspiraciones y su calidad de vida, así como crear sistemas que faciliten el acceso de las personas a los derechos básicos de supervivencia, dignidad y trabajo decente.³⁰

Los retos implícitos en la lucha por conseguir la salud global como parte de las garantías para tener acceso a la seguridad humana pusieron en la mesa de discusiones el tema general de la gobernanza primero y luego el de la “gobernanza global”, como

oficialmente a Naciones Unidas de la salida de su país” en *BBC News Mundo*, 7 de julio de 2020. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53329647>

²⁹ Kelley Lee y Adam Kamradt-Scott, *op. cit.*, p. 4.

³⁰ Mirta Roses Periago, “Seguridad humana y salud pública” en *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 31, núm. 5, Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C., 2012, p. 352.

formas de control efectivo de gobierno en el que participan de forma integral, no sólo las autoridades estatales, sino la sociedad civil en su conjunto, incluidas las fuerzas del mercado. “En términos generales, la gobernanza puede ser definida como el conjunto de acciones y medios adoptados por una sociedad para promover la acción colectiva y generar soluciones comunes en la búsqueda de objetivos compartidos. Es un término amplio que incluye las diferentes formas en que la gente se organiza para alcanzar sus metas comunes”.³¹

En otras palabras, la idea tras la gobernanza es el involucramiento, tanto de las autoridades estatales como de la sociedad civil en los procesos de construcción sociopolítica y de toma de decisiones tendientes a una optimización de resultados en la búsqueda del bien común, el cual comprende inevitablemente los temas de salud y seguridad. En el plano internacional, gobernanza implica un reto mucho mayor debido a la ausencia de un poder supraestatal común que regule la interacción entre las unidades del sistema, de tal manera que hay una mayor responsabilidad en el diseño de políticas y la toma de acciones de implementación bajo un esquema de cooperación, al que tanto parecen temer los nacionalistas exacerbados.

Si consideramos que “gobernanza global es cualquier actividad significativa que lleva la intención de “controlar” o influir a alguien más y que ocurre a diferentes niveles, pero se proyecta al ámbito internacional”,³² podremos entender con mayor facilidad la magnitud del reto que implica esta idea, sobre todo si consideramos la complejidad que ha inyectado al sistema internacional el proceso de globalización acelerada al que ha estado sujeto durante ya más de tres décadas, los problemas que se han generado a raíz de esta situación (incluida la actual pandemia) y los pobres resultados que se han alcanzado en el escenario internacional.

En los últimos años se observó en el mundo un marcado contraste entre las fuertes tendencias negativas en materia económica, social y ambiental y la debilidad del sistema internacional de gobernanza para manejarlas. Entre estas tendencias negativas se incluyen los efectos mundiales de la crisis financiera del Atlántico Norte, las amenazas creadas por el cambio climático y la creciente desigualdad de los ingresos que afecta a un gran número de países. Ante estos desafíos, la respuesta de la comunidad internacional fue débil.³³

³¹ Richard Dodgson, Kelley Lee y Nick Drager, *op. cit.*, p. 6.

³² Lawrence Finkelstein, “What is global governance” en *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, Brill, Países Bajos, 1995, p. 368, disponible en www.jstor.org/stable/27800120 fecha de consulta: 19 de julio de 2020.

³³ José Antonio Ocampo, “La gobernanza económica y social y el sistema de las Naciones Unidas” en José Antonio Ocampo (ed.), *La gobernanza global y el desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, Siglo XXI-CEPAL, México, 2015, p. 31.

La sociedad global del mundo contemporáneo, como hemos señalado, es notablemente más compleja que la sociedad internacional precedente, tanto por todos los medios que han intensificado el entretendido de la estructura internacional, como por los resultados que ha generado. Si bien es cierto que la globalización ha traído diversos beneficios, como mayores inversiones y crecimiento de los sectores de exportación, abaratamiento de mercancías, acceso a nuevos mercados, etc., también lo es que ha habido muchas consecuencias negativas, como pérdidas de empleo entre los sectores incapaces de competir en los mercados internacionales, contaminación, uso desmedido de recursos naturales, movimientos migratorios incontrolados, mayores riesgos para la salud, etc., cada uno de ellas con impactos variables entre los diferentes actores del sistema internacional.

Los distintos Estados nacionales no siempre están preparados para asimilar todas las implicaciones que trae una mayor interconectividad con el resto del mundo y en muchos de ellos, sobre todo cuando confrontan los aspectos negativos del proceso, como desempleo, carestía, flujos crecientes de migración, delincuencia, nuevas enfermedades, etc., la población reacciona de manera violenta, radicalizándose y exigiendo medidas proteccionistas y xenófobas de sus respectivos gobiernos.

La paradoja de la soberanía, originalmente planteada por Christodoulidis como un problema de constitucionalismo estatal en los siguientes términos: “¿Cómo podemos justificar nuestro compromiso con la democracia, y con ella el derecho de la ciudadanía soberana a determinar los términos de la vida pública, y al mismo tiempo recortar ese derecho en nombre de derechos constitucionales?”,³⁴ se proyecta al plano internacional como un obstáculo a la cooperación internacional, derivado de la idea de que la principal responsabilidad del Estado es defender su propia soberanía, de donde surgiría el siguiente cuestionamiento: ¿cómo podemos mantener nuestra autoridad soberana en un esfuerzo de cooperación internacional que la compromete frente a otros?

La cuestión es que es difícil que podamos resolver los problemas más acuciantes de la agenda internacional sin recurrir a un mecanismo sólido de cooperación internacional; que de esto se desprenda o no la existencia de instituciones supranacionales y su funcionamiento es cuestión que los propios actores del sistema internacional deben decidir, tanto en términos de estructura, funciones y alcance. La posibilidad de la acción confederada sigue siendo una opción para calmar los temores que genera la idea de un gobierno mundial centralizado en exceso.

Los sectores de salud de la sociedad global han sido duramente golpeados por el estallido de diversas pandemias desde mediados de la década de los ochenta; las

³⁴ Emiliós Christodoulidis, “Paradojas de la soberanía y la representación” en *Derecho y Crítica Social*, vol. 2, núm. 1, julio 2016, Santiago de Chile, p. 39, disponible en <https://derecho.ycritica.social.files.wordpress.com/2016/08/2-christodoulidis-20161.pdf>

fronteras porosas incrementan los riesgos del contagio y la gravedad misma del esparcimiento de las enfermedades. Asimismo, el monopolio de las grandes empresas farmacéuticas se ha convertido con frecuencia en un obstáculo mayor para la solución expedita de los problemas, ya que los costos de los medicamentos resultan prohibitivos para los sectores menos favorecidos de la sociedad. “En conclusión, los sistemas de salud nacionales están siendo crecientemente influidos por factores globales que trascienden las fronteras estatales. Estas tendencias exigen de comparaciones entre ellos, lo que permitirá compartir informaciones para desarrollar una agenda de investigación transnacional”.³⁵

En términos generales puede decirse que, en la sociedad global contemporánea, la idea de una gobernanza sólida en materia de salud no ha sido una historia de éxito. Existe, claro está, la OMS como organismo internacional abocado al tema, lo que permite mejores márgenes de comunicación para la atención de retos globales como los de las pandemias; sin embargo, su influencia resulta muy limitada frente a las capacidades de otros actores internacionales (gubernamentales y no gubernamentales) mejor posicionados para la defensa de sus propios intereses.³⁶ Además, como manifestación de la paradoja de la soberanía que ya hemos referido, cada Estado nacional maneja de manera independiente sus asuntos en la materia con muy pocos casos de coordinación regional efectiva. Con frecuencia, ni siquiera el sector nacional de salud, como es el caso de nuestro país, está debidamente controlado por una sola autoridad, lo que genera duplicidades e ineficiencia funcional.

La experiencia con el COVID-19

El caso de la pandemia que ha paralizado al mundo desde principios del 2020 muestra fehacientemente, por un lado, el grado de interconectividad que ha alcanzado la sociedad global contemporánea. Al mismo tiempo, pone en evidencia las insuficiencias en los esquemas de cooperación internacional. La velocidad del contagio en diversas regiones confirma la noción de que los agentes patógenos no reconocen fronteras, por lo que el reto debe ser atendido de manera integral por todos los miembros del sistema internacional. Para ello, hay que recurrir a esquemas firmes y decididos de cooperación internacional, reflejados en políticas exteriores que abarquen todas las áreas, desde que están de manera directa vinculadas con la salud, hasta las cuestiones del comercio

³⁵ Derek Yach, Douglas Bettchet, “The globalization of public health: threats and opportunities” en *American Journal of Public Health*, APHA Press, Washington D.C., 1998, p. 738.

³⁶ No se trata de minimizar las aportaciones de la OMS en forma alguna. Sin su iniciativa para echar a andar el proyecto COVAX, que busca llevar vacunas contra el COVID-19 a los países más pobres, éstos carecerían prácticamente de esperanza para combatir el problema.

o el turismo y la movilidad laboral, independientemente de la condición jurídica de los involucrados.

Además, la pandemia muestra también las insuficiencias y debilidades de los diversos sistemas nacionales de salud, así como las capacidades de adaptación de cada uno para generar respuestas eficientes en periodos breves de tiempo ante los retos de un problema de esta magnitud. Por último, aunque no por ello menos importante, pone de manifiesto los efectos nocivos de la inequidad social imperante en la estructura misma del sistema internacional y las diversas áreas en las que un reto a la salud se va a proyectar como desafío a la idea misma de seguridad humana.

Aunque bajo la concepción de la sociedad global tengamos en mente a la humanidad en su conjunto, es evidente que el esquema de organización local, regional y nacional sigue teniendo un impacto innegable que los responsables del diseño de política exterior de cada Estado sencillamente no pueden ignorar. El reclamo de atención a la problemática de la salud bien puede haberse elevado a nivel del sistema internacional como totalidad, pero la atención específica de problemas concretos sigue teniendo una imposterizable dimensión local, de modo que la idea de lo “glocal”³⁷ no es meramente una quimera.

Es cada vez más claro que la salud (al igual que otros temas en la agenda internacional) es un asunto profundamente influido por una enorme cantidad de variables que no se pueden ignorar y que éste, a su vez, tiene una incidencia enorme en las cuestiones de seguridad en todos los planos. El concepto más incluyente de seguridad humana para pensar en la necesidad de generar condiciones de certidumbre y equilibrio en beneficio de todos estaría incompleto en ausencia de consideraciones provenientes del sector salud en todos sus niveles. Okonjo-Iweala³⁸ ha señalado de manera oportuna que el problema actual rebasa, con mucho, la esfera exclusiva de la dimensión médica y que encontrar una vacuna para combatirlo sólo será una fase inicial de un esquema que tiene que ser mucho más completo e incluir un planteamiento decidido de cooperación internacional para proteger a los menos favorecidos del sistema poniendo a su alcance el medicamento para la cura. En efecto, nadie estará seguro hasta que

³⁷ El Diccionario Oxford define “glocal” como lo que se refiere tanto a factores de alcance planetario como local o bien reúne características de los dos ámbitos, mostrando claramente la interconectividad que caracteriza a la moderna sociedad global. La frase: “Piensa globalmente, actúa localmente” ilustra con claridad el alcance planetario de un factor y su impacto en un ámbito específico e invita a las personas a pensar en términos de la humanidad como conjunto y actuar desde el lugar concreto en el que uno reside para confrontar los retos que nos afectan a todos. *Oxford Reference*, disponible en <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110810105005976> fecha de consulta: 13 de julio de 2020.

³⁸ Ngozi Okonjo-Iweala, “Finding a vaccine is only the first step: no one will be safe until the whole world is safe” en *Foreign Affairs*, 30 de abril de 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-04-30/finding-vaccine-only-first-step>

todo el mundo lo esté. También es claro que una vez resuelta la crisis sanitaria, habrá que resolver los problemas que se han generado en todas las áreas restantes de la convivencia social a raíz de la pandemia.

El problema generado por el COVID-19 a nivel mundial también pone de manifiesto la necesidad de una organización mundial de la salud más fuerte y eficiente, no sólo en términos de una voz autorizada y confiable para reportar sobre el tema y liderar el esfuerzo en busca de soluciones, sino de una institución capaz de coordinar esfuerzos locales avalada por y sustentada en una sólida cooperación de todos los miembros de la sociedad global. Esto no significa, en forma alguna, subordinación a una autoridad central por parte de las entidades estatales; coordinar esfuerzos no significa imponer medidas ni prácticas de ningún tipo (aunque el riesgo siempre existe) a las entidades locales que deben siempre mantener la responsabilidad de la implementación de sus propias políticas.

En el plano nacional, queda en la mesa de discusiones la importantísima cuestión de la responsabilidad del Estado en materia de atención a la problemática nacional de la salud. El enfoque liberal promueve la idea de la privatización de todos los servicios de salud, pero en definitiva no toma en cuenta que los costos exorbitantes que puede llegar a tener la atención médica, incluso a nivel meramente preventivo, por no hablar de los casos de atención de emergencia o de enfermedades crónicas, normalmente no están al alcance de la inmensa mayoría de la población, ni siquiera en los países más desarrollados.

La atención médica a través de instituciones del Estado, por otra parte, suele criticarse por estar burocratizada por completo, pero quizá ahí nos enfrentamos más a problemas de eficiencia administrativa y de corrupción que a la capacidad de los médicos para atender la problemática de la salud de manera coordinada por una autoridad estatal. En nuestro país, por ejemplo, muchos médicos que cuentan con plaza definitiva en instituciones del Estado completan sus ingresos mediante la práctica privada, en la que la cuota correspondiente logra mejor atención y no somos el único caso en el mundo.

Bien vale la pena reconsiderar todas estas cuestiones a la luz de los problemas que estamos viviendo. Francis Fukuyama, quien anunció de manera precipitada el fin de la historia a principios de los noventa, insiste ahora en la importancia de una acción estatal firme, decidida y eficiente, sólidamente vinculada a sus pares por todo el mundo para lograr resultados positivos, no sólo frente a la actual pandemia, sino frente a todos los retos que tenemos que enfrentar como humanidad, más que como grupos humanos aislados y enfrentados unos con otros.³⁹ Con independencia del modelo de

³⁹ Francis Fukuyama, "The pandemic and political order: it takes a state" en *Foreign Affairs*, vol. 99,

organización política (que suele adaptarse de manera dialéctica a la idiosincrasia nacional), lo importante es el nivel de eficiencia que puede alcanzar el aparato estatal, ese que muchos creyeron, de forma ilusoria, que estaba destinado a desaparecer al término de la Guerra Fría.

Llama también poderosamente la atención el hecho de que países de la región del sudeste asiático, donde surgió el problema, parecen haber tenido mejor capacidad de respuesta para controlar la difusión de la pandemia, y digo “parecen” porque la prensa occidental lo explica primordialmente en función del control de los medios que hay en algunos de esos países, lo que les permite reportar a conveniencia después de la censura pertinente, aunque no en todos. Lo que sí es innegable es el concepto de bien común que impera en esas sociedades y la absoluta disciplina social para responder a instrucciones de las autoridades ante casos de emergencia de toda índole, disciplina puesta en marcha por las propias autoridades y que permite niveles de solidaridad y sacrificio social que en la mayoría de las sociedades occidentales sólo se enuncian de manera retórica.

Cierto es que la lucha contra la pandemia pondrá a prueba la efectividad de los modelos político-sociales: los medios de comunicación ya nos permiten verlo con claridad con discursos que nos recuerdan la época más cruda de la confrontación ideológica entre los soviéticos y los estadounidenses.

¿Qué significa el hecho de que la salud y la seguridad se hayan entremezclado tan fuertemente? Las democracias y las autocracias de todo el mundo van a abordar esta cuestión con su propio estilo, dados sus diversos puntos de vista sobre la privacidad, la vigilancia y las libertades civiles. No obstante, es claro que algunos se han acercado más pronto que otros a tener respuestas. Como primer epicentro de la pandemia, China tuvo una ventaja inicial y el enfoque que sus líderes plantean—vigilancia constante en nombre de la salud biológica y pública—no deja de ser problemático. Las democracias deben desarrollar una visión clara y distintiva para el manejo de la relación entre salud y seguridad de tal manera que el enfoque chino no sea adoptado por el resto del mundo.⁴⁰

Estas no son las mejores noticias para el esfuerzo coordinado que requiere la lucha contra la pandemia en el plano internacional: “La mayoría de los países más poderosos se han volcado hacia su interior y adoptado la prohibición de viajes, la

núm. 4, julio/agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order>

⁴⁰ Sheena Chestnut Greitens y Julian Gewirtz, “China’s troubling vision for the future of public health: why Beijing’s model must not become the world’s” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, 10 de julio de 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-07-10/chinas-troubling-vision-future-public-health> fecha de consulta: 13 de julio de 2020.

implementación de controles a la exportación, la manipulación de la información, así como la marginalización de la OMS y otras instituciones multilaterales”.⁴¹ Cada quien tratando de resolver sus propios problemas por su lado, sin detenerse a pensar que ello agrava los de los demás, tal como planteó Herz en su célebre dilema de la seguridad.

De manera paradójica, los medios internacionales reconocen la efectividad de los asiáticos del Lejano Oriente para combatir la pandemia, pero al mismo tiempo recelan de sus métodos y previenen contra ellos porque, en definitiva, atentan contra el modelo liberal enfocado en las necesidades del individuo antes que las de la colectividad. Según una encuesta Rasmussen del pasado 30 de junio de 2019, la mayoría del público estadounidense (hasta 78 por ciento) se mostraba preocupado por el COVID-19 y dudaba de la efectividad de las medidas gubernamentales y la capacidad de su sistema de salud para combatir y controlar la pandemia.⁴² Aunque quizá el problema más de fondo en ese país sea el hecho de que la propia administración federal cuestionó la magnitud real del problema que tenía frente a sí y estuvo minimizándolo, a pesar de que la tasa de crecimiento de infectados seguía en aumento día con día.

El propio Stewart señala que la pandemia parece exponer las debilidades del orden liberal y la idea de la comunidad internacional como meros espejismos y advierte de las terribles consecuencias que podría tener la falta de cooperación internacional; sin embargo, las autoridades estatales en la mayor parte del mundo parecen preferir la ruta de la acción unilateral a pesar de que, a diferencia de la situación que imperaba hace exactamente un siglo, cuando el mundo se enfrentó a la pandemia de la influenza que dejó millones de muertos, en la actualidad contamos con una infraestructura mucho más sólida para la cooperación internacional.⁴³

El encierro decretado por las autoridades en todas las sociedades afectadas por el virus del COVID-19 también ha generado severas condiciones que incrementan la problemática de la salud, en este caso, la salud mental. Somos seres sociales y el aislamiento exagera tensiones que no es fácil sobrellevar; la propia convivencia confinada al lado de nuestros seres queridos se torna más difícil y es evidente que no estamos debidamente preparados para sobrellevarla. Aquí hay otra área de oportunidad fundamental para repensar nuestras estrategias de salud en situación de

⁴¹ Patrick Stewart, “When the system fails: COVID-19 and the costs of global dysfunction” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, julio-agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/when-system-fails> fecha de consulta: 14 de julio de 2020.

⁴² “As COVID-19 continues, faith in public health system falls” en *Rasmussen Reports*, 30 de junio de 2020, disponible en [rasmussenreports.com/public_content/lifestyle/coronavirus/as_covid_19_continues_faith_in_public_health_system_falls?utm_campaign=RR06302020DN&utm_source=criticalimapct&utm_medium=email](https://www.rasmussenreports.com/public_content/lifestyle/coronavirus/as_covid_19_continues_faith_in_public_health_system_falls?utm_campaign=RR06302020DN&utm_source=criticalimapct&utm_medium=email) fecha de consulta: 4 de julio de 2020.

⁴³ *Idem*.

emergencia que podrían redundar en una mejora de las condiciones de convivencia cuando volvamos a la normalidad y tengamos que redefinir el concepto mismo de “normalidad”.

Otro de los aspectos notables en este caso es el relacionado con la necesidad de comunicar con eficiencia la problemática que se vive a la opinión pública, nacional e internacional. Es cierto que la condición insular de Nueva Zelanda permitió al país aplicar con efectividad medidas de aislamiento frente al resto del mundo; sin embargo, buena parte de su éxito se debió también a la efectividad de sus autoridades en materia de comunicación social, tal como apuntó Hunt en la edición del 25 de febrero de 2021 del diario *The Guardian*.⁴⁴

No todos los Estados actuaron con la misma diligencia en esta materia. Evidentemente, las propias autoridades, en la mayoría de los casos, carecían de información fidedigna, así como de estrategias para conseguirla y para difundirla. En este sentido, uno de los problemas más serios para atender la pandemia fue la falta de credibilidad de las autoridades debido a su falta de oficio para comunicar, lo cual dio paso a innumerables especulaciones sobre la realidad y el alcance de la enfermedad, mismas que no se han superado del todo en diversas partes del mundo.

Las asimetrías imperantes en el orden internacional actual nos permiten entender mejor muchas de las deficiencias que aquejan a la sociedad global y han agravado la situación generada por la difusión del COVID-19 y pensar en la responsabilidad social de las compañías transnacionales del área de medicamentos para así promover la salud global y fortalecer la idea de la seguridad humana.

La salud pública, como hemos señalado, es un asunto sumamente complejo que involucra a diversos sectores de la sociedad y la administración pública que deben verse de manera integral. El director de la OMS, por ejemplo, señaló con respecto al agua: “El agua y el saneamiento son uno de los principales motores de la salud pública. Suelo referirme a ellos como ‘Salud 101’, lo que significa que en cuanto se pueda garantizar el acceso al agua salubre y a instalaciones sanitarias adecuadas para todos, independientemente de la diferencia de sus condiciones de vida, se habrá ganado una importante batalla contra todo tipo de enfermedades”.⁴⁵

Es evidente que hay toda una variedad de temas en los que sin duda se debe involucrar al sector salud: la educación, no sólo como entrenamiento de profesionales para el mercado, sino como un proceso formativo sólido para el fomento de una

⁴⁴ Elle Hunt, “Words matter: how New Zealand’s clear messaging helped beat Covid” en *The Guardian*, Londres, 26 de febrero de 2021.

⁴⁵ Lee Jong-wook, “Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud”, OMS, disponible en https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/ fecha de consulta: 14 de julio de 2020.

civilidad responsable; la seguridad alimentaria, no sólo con comida suficiente para la población, sino adecuada para tener una dieta balanceada; el área de la contaminación ambiental, buscando la promoción de una economía sustentable para el desarrollo; el narcotráfico, para evitar que los jóvenes caigan víctimas de la adicción y los delincuentes aterricen a las comunidades; incluso temas como la penetración cultural e ideológica deberían ser incorporados a la agenda de la salud pública. El editor en jefe de la revista cubana de salud pública escribía atinadamente hace un lustro:

Las fortalezas del sistema y los servicios de salud para dar respuesta a los problemas de seguridad nacional en Cuba son notables, su mayor fortaleza se encuentra en su modelo de atención primaria de salud, el del médico y la enfermera de familia, el primero de ellos especialista en medicina general integral. Este modelo ha mostrado su validez ante epidemias, desastres, agresiones y crisis económica. La atención primaria de salud en Cuba es un bastión de la seguridad nacional.⁴⁶

Ciertamente puede decirse que Cuba no es un bastión de la democracia, pero no hay duda de que su sistema nacional de salud, lo mismo que el de la educación, goza de un merecido prestigio a nivel internacional. Toda esta problemática, apenas rosada en la superficie amerita profundas reflexiones, no sólo en torno a nuestra conducta como individuos, sino sobre todo en torno a nuestros modelos de organización social y el papel que las autoridades estatales deben jugar como garantes de una sana convivencia.

Conclusiones

Iniciamos este trabajo preguntándonos sobre la magnitud y alcance de la pandemia de COVID-19 y el impacto que tendría para las ideas de seguridad y salud vistas desde una perspectiva internacional. Es claro que ese impacto ha sido enorme y que ha venido a reforzar las ideas sobre seguridad humana, salud global y gobernanza global. Los enfoques basados en soluciones estrictamente nacionales se quedan cortos dada la magnitud de la pandemia. A continuación, algunas ideas básicas para reflexionar sobre los retos que habremos de confrontar para reconstruir el futuro de la humanidad ante el desafío que nos ha presentado la pandemia de COVID-19.

En el plano de las relaciones internacionales, con el fin de promover la idea de una gobernanza efectiva en salud global necesitamos:

- a) coordinar mejor los esfuerzos del sector salud nacional con sus contrapartes en el extranjero para un mejor intercambio de experiencias, recursos y

⁴⁶ Francisco Rojas, *op. cit.*

- especialistas capaces de trabajar de manera coordinada en el diseño de políticas públicas para reforzar la seguridad global a través de la salud;
- b) fortalecer a la OMS con la participación de especialistas mexicanos capaces de exponer nuestra problemática nacional, comprender la del extranjero y diseñar estrategias correspondientes a cada caso, reconociendo semejanzas e identificando de manera puntual las diferencias para tomar las medidas adecuadas en cuanto sea necesario;
 - c) ampliar los márgenes de ayuda internacional a los programas de salud pública en los países menos desarrollados mediante la aportación de recursos, ideas y prácticas renovadas en materia de diplomacia internacional para fomentar el concepto de la salud global;
 - d) vincular los esfuerzos de promoción de la salud a prácticas de desarrollo sustentable; y
 - e) promover esquemas oportunos de intercambio de información con el resto del mundo para atender con rapidez las amenazas, en cuanto surjan e informar debidamente a nuestra población.

En el plano nacional:

- a) repensar el concepto mismo de salud, contemplando sus diferentes aristas, desde la salud física y mental individual, sin descuidar los procesos sociales de la reproducción y la sana convivencia para trabajar desde una perspectiva unificada, favoreciendo la prevención sin descuidar la atención a casos en curso;
- b) redefinir el papel del Estado para el manejo del sector salud, en especial para el caso de la atención a la población más necesitada, sin cerrar el margen de acción para la iniciativa privada, dejándolo debidamente plasmado en un marco jurídico adecuado para garantizar el bienestar colectivo;
- c) crear una institución coordinadora de todos los esfuerzos del sector, no para fomentar una burocracia entorpecedora del esfuerzo, sino para fomentar la eficiencia. Ello implicaría una coordinación nacional de entidades estatales autónomas, con el manejo de sus propios recursos, estructuras y presupuestos;
- d) fomentar la coordinación con otros sectores responsables de política pública para conjuntar esfuerzos en pro de un concepto integral de la salud (sector educativo, sector deportivo, sector cultural, etc.);
- e) favorecer el desarrollo de perspectivas alternas a través de prácticas médicas no tradicionales para los procesos de sanación;
- f) diseñar políticas públicas que faciliten el acceso a medicamentos de bajo costo;
- g) crear una instancia específica para la atención de emergencias sanitarias, capaz de informar al público de manera veraz, oportuna y convincente;

- h) diseñar políticas fiscales más eficientes para garantizar disponibilidad de recursos para el diseño y la implementación de las políticas públicas; e
- i) incorporar en los planes de estudio de todos los niveles materias que fortalezcan el espíritu cívico, la responsabilidad social, la solidaridad y la idea del bien común.

Pensar en todo esto resulta crucial en este momento, porque lo que está en juego es la redefinición del orden social, tanto en el plano local como internacional y no hay duda de que las sociedades que logren los mejores resultados, los más convenientes en términos del bien común, estarán a la vanguardia de la sociedad global del siglo XXI.

Tal como señaló el Secretario General de Naciones Unidas: “Frente a estos desafíos, los líderes mundiales necesitan reconocer la importancia vital de la unidad y la solidaridad. COVID-19 está dejando ver profundas inequidades. Necesitamos combatir esta pandemia de desigualdad mediante un nuevo contrato social para nuestra época. Sólo juntos podremos superar la amenaza común del COVID y recuperarnos mejor”.⁴⁷ El caso cubano, de nueva cuenta, es ilustrativo, a pesar de sus deficiencias en muchas otras áreas, pues el sector salud ha sido prioritario desde hace más de medio siglo:

Repasemos el componente salud de la seguridad nacional. Aparece como prioridad la prevención y contención de epidemias. Una gran epidemia, de rápida expansión, millares de casos, defunciones, alto costo económico por el ausentismo laboral que origina y gasto en la asistencia a enfermos, además del costo en sufrimiento humano y malestar social que llegan a provocar inestabilidad en el orden político, es un problema de seguridad nacional.⁴⁸

Las consecuencias de la pandemia están todavía por verse, pero no son demasiado difíciles de imaginar. El solo espectro de una recesión económica mundial es ya motivo de alarma entre los economistas especializados en el ámbito de lo internacional, pero esa amenaza está lejos de ser la única: un ambiente económicamente deteriorado y con escasas probabilidades de pronta recuperación tiende a ser terreno fértil para el desequilibrio social. La inclinación a reprimir puede ser grande, lo cual abona el escenario para el surgimiento de líderes populistas

⁴⁷ António Guterres, “Amid global ‘pandemic of inequality’, Secretary-General stresses vital importance of unity, solidarity, in video message for Nelson Mandela International Day” en *Reliefweb*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 13 de julio de 2020, disponible en <https://reliefweb.int/report/world/amid-global-pandemic-inequality-secretary-general-stresses-vital-importance-unity> fecha de consulta: 15 de julio de 2020.

⁴⁸ Francisco Rojas, *op. cit.*

apoyados en medidas fascistoides. Una efectiva cooperación internacional fincada en una clara idea del bien común es hoy más necesaria que nunca.

Tal como lo manifestaron los doctores miembros de la Asociación Médica Mundial mediante la Declaración de Oslo desde 2007:

Los determinantes sociales de la salud son las condiciones en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen y las influencias de la sociedad en estas condiciones. Los determinantes sociales de la salud son las principales influencias en la calidad de vida, incluida la buena salud, y la extensión de la esperanza de vida sin discapacidad. Mientras la atención médica intentará reunir las piezas y reparar el daño causado por una mala salud prematura, son los factores sociales, culturales, ambientales, económicos y otros las principales causas de los índices de enfermedad y, en particular, la magnitud de las desigualdades en salud.⁴⁹

Por último, y no por ello menos importante, la situación que ha generado la pandemia nos obliga a reconsiderar los mecanismos institucionales para facilitar la cooperación internacional y establecer un orden internacional más eficiente, democrático y justo. La gobernanza global requiere, en efecto, de una participación más activa y más profunda de todos los sectores de la sociedad.

En breve, la gobernanza global ofrece una perspectiva distinta desde la cual imaginar un nuevo orden mundial y se está convirtiendo en una seria contendiente para explicar cómo vemos al mundo y guiar nuestro desempeño en él. Sin embargo, la habilidad para pensar y actuar sobre temas globales tiene un costo. La legitimidad de las instituciones que tratan temas específicos, sólo puede derivar del éxito o la efectividad de los mecanismos para la solución de problemas.⁵⁰

La magnitud del daño ocasionado por la actual pandemia, no sólo en el terreno de la salud, indica con claridad que la sociedad global se encuentra en un momento decisivo y determinante para el futuro de la humanidad. Tendremos que cambiar muchas de nuestras actitudes y convicciones actuales respecto de la salud y la mejor forma de procurarla; incluso nuestros modelos de organización política, social y educativa tendrán que ser revisados sin olvidar estrecha vinculación de la idea de salud global con la de seguridad humana. Finalmente, ambas tienen un alcance mucho mayor que el de la actual pandemia.

⁴⁹ Asociación Médica Mundial, *Declaración de Oslo de la AMM sobre los determinantes sociales de la salud*, 2 de julio de 2020, disponible en <https://www.wma.net/es/policies-post/declaracion-de-oslo-de-la-amm-sobre-los-determinantes-sociales-de-la-salud/> fecha de consulta: 25 de julio de 2020.

⁵⁰ Philipp Sebastian Müller, "Politicians of global governance", *CONfinés*, núm. 1, enero-julio 2005, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Monterrey, México.

Fuentes consultadas

- Asociación Médica Mundial, “Declaración de Oslo de la AMM sobre los determinantes sociales de la salud”, 2 de julio de 2020, disponible en <https://www.wma.net/es/policies-post/declaracion-de-oslo-de-la-amm-sobre-los-determinantes-sociales-de-la-salud/> fecha de consulta: 25 de julio de 2020.
- Brown, Theodore M., Marcos Cueto y Elizabeth Fee, “The World Health Organization and the transition from ‘international’ to ‘global’ public health” en *American Journal of Public Health*, núm. 96 (1), 2006, DOI: 10.2105/AJPH.2004.050831, disponible en <https://ajph.aphapublications.org/doi/pdfplus/10.2105/AJPH.2004.050831>
- Commission on Human Security (CHS), *Human Security Now: Final Report*, CHS, Nueva York, 2003, disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>
- Chestnut Greitens, Sheena y Julian Gewirtz, “China’s troubling vision for the future of public health: why Beijing’s model must not become the world’s” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, 10 de julio de 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-07-10/chinas-troubling-vision-future-public-health> fecha de consulta: 13 de julio de 2020.
- Christodoulidis, Emilios, “Paradojas de la soberanía y la representación” en *Derecho y Crítica Social*, vol. 2, núm. 1, julio 2016, Santiago de Chile, disponible en <https://derechocriticasocial.files.wordpress.com/2016/08/2-christodoulidis-20161.pdf>
- Cueto, Marcos, “La salud global, la salud planetaria y los historiadores” en *Quinto Sol. Revista de Historia*, La Pampa, Argentina, 24 (3), 2020.
- Dodgson, Richard, Kelley Lee y Nick Drager, “Global health governance: a conceptual review” en *World Health Organization*, 2002, disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/68934> fecha de consulta: 2 de julio de 2020.
- Finkelstein, Lawrence, “What is global governance” en *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, Brill, Países Bajos, disponible en www.jstor.org/stable/27800120 fecha de consulta: 19 de julio de 2020.
- Fukuyama, Francis, “The pandemic and political order: it takes a State” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, julio-agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order>
- Guterres, António, “Amid global ‘pandemic of inequality’, Secretary-General stresses vital importance of unity, solidarity, in video message for Nelson Mandela

- International Day” en *Reliefweb*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 13 de julio de 2020, disponible en <https://reliefweb.int/report/world/amid-global-pandemic-inequality-secretary-general-stresses-vital-importance-unity> fecha de consulta: 15 de julio de 2020.
- Hertz, John, *Political Realism and Political Idealism*, Chicago University Press, Chicago, 1951.
- Hough, Peter, Shahin Malik, Andrew Moran y Bruce Pilbeam, *International Security Studies: Theory and Practice*, Routledge, Londres, 2015.
- Jong-wook, Lee, “Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud”, OMS, disponible en https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/ fecha de consulta: 14 de julio de 2020.
- Kissinger, Henry, *World Order*, Penguin Press, Nueva York, 2014, 420 pp.
- Lee, Kelley y Adam Kamradt-Scott, “The multiple meanings of global health governance: a call for conceptual clarity” en *Globalization and Health*, (10) 28, 2014, disponible en <http://www.globalizationandhealth.com/content/10/1/28> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.
- Lieber, Robert, *No Common Power: Understanding International Relations*, Scott Foresman & Company, Illinois, 1988.
- Medical News Today, *What is Health*, 2020, disponible en <https://www.medicalnewstoday.com/articles/150999> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.
- Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, McGraw-Hill Education, Nueva York, 2005.
- Müller, Philipp Sebastian, “Politicians of global governance”, *CONFINES*, núm. 1, enero-julio 2005, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Monterrey, México.
- Ocampo, José Antonio, “La gobernanza económica y social y el sistema de las Naciones Unidas” en José Antonio Ocampo (ed.), *La gobernanza global y el desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, Siglo XXI-CEPAL, México, 2015.
- Okonjo-Iweala, Ngozi, “Finding a vaccine is only the first step: no one will be safe until the whole world is safe” en *Foreign Affairs*, 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-04-30/finding-vaccine-only-first-step>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, cap. 2: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Oxford University Press, Nueva York, 1994, disponible en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/>

- Rojas, Francisco, “Seguridad nacional y salud pública” en *Revista Cubana de Salud Pública*, vol. 40, núm. 4, octubre-diciembre 2014, La Habana, disponible en http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662014000400001
- Roses Periago, Mirta, “Seguridad humana y salud pública” en *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 31, núm. 5, Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C., 2012.
- Santos Villarreal, Gabriel, “Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo”, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior, Cámara de Diputados, México, 2009, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-13-09.pdf> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.
- Stewart, Patrick, “When the system fails: COVID-19 and the costs of global dysfunction” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, julio-agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/when-system-fails>
- Vidal, César, *Un mundo que cambia: patriotismo frente a agenda globalista*, Agustin Agency, México, 2020.
- Yach, Derek y Douglas Bettchet, “The globalization of public health: threats and opportunities” en *American Journal of Public Health*, APHA Press, Washington D.C., 1998.

Reseñas

Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras de Eduardo Deves, Silvia T. Álvarez (editores)

Mayra López Díaz¹

El pensamiento latinoamericano para el estudio de lo internacional ha tenido una producción importante a lo largo de varias décadas, sin embargo, al no ser parte del denominado mainstream queda soslayado al consumo local y, en ocasiones, ni siquiera eso, pues se privilegia lo que los autores y editores de esta obra llaman el eurocentrismo y occidentocentrismo. Es por ello que este libro *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras* tiene como uno de sus objetivos dar a conocer la producción intelectual latinoamericana, sacándola de la invisibilidad para que sea considerada un aporte al desarrollo de la disciplina de Relaciones Internacionales durante los siglos XX y XXI, lo cual se logra con cada uno de los trabajos contenidos en las cinco secciones referidas en el título.

Hablar de teorías o enfoques teóricos desde una perspectiva latinoamericana, necesariamente nos lleva a tocar temas como el subdesarrollo que desde los años sesenta con la Teoría de la Dependencia se hacían presentes, encontrando diversidad de explicaciones a través de las ramas de la misma y sus autores, sin dejar de lado que la relación centro-periferia no cambiaba pues eran las dos caras de una misma moneda o dicho de otro modo, la relación desarrollo-subdesarrollo era inherente al capitalismo, como indica Alejandro Simonoff en su capítulo “Dependencia”, el cual concluye diciendo que: “Las teorías dependentistas tienen sus fortalezas y sus debilidades, pero como lo señaló Bruno Bologna: ...fueron un intento válido en medios académicos de buscar respuestas latinoamericanas al problema del subdesarrollo de la región y tratar de encontrar estrategias de superación de acuerdo a los márgenes de permisibilidad de la sociedad internacional, para el logro de desarrollos endógenos”.²

¹ Maestra en Estudios en Relaciones Internacionales. Adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS de la UNAM. Correo electrónico de contacto: mayra_lopezdiaz@yahoo.com

² Alejandro Simonoff, “Dependencia” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras*. Gestión editorial: Ariadna Ediciones, Santiago de Chile, agosto 2020, p. 20.

Las discusiones planteadas por la Teoría de la Dependencia han rendido frutos y nutrido a otros enfoques teóricos como el Decolonial de Estudios Internacionales y el Estructuralismo Latinoamericano, los cuales son abordados en el texto por Juliane Rodrigues Teixeira y Raul Bernal-Meza, respectivamente. El primero también ha sido influenciado por la filosofía de la liberación, el sistema mundo, entre otros. La autora lo aborda con la amplitud permitida, poniendo en el centro de la discusión, la reivindicación de América Latina en la contribución al desarrollo de las Ciencias Sociales y la dinámica internacional, en la cual ha estado presente como un territorio colonial, colonialismo que no terminó con el periodo histórico pues se han heredado las formas del poder político y económico, lo cual se extiende al ser, al género y al saber,³ sin embargo, este enfoque propone la creación de saberes elaborados a partir de la diferencia colonial.

Así entonces, según la autora:

El enfoque decolonial en los estudios internacionales critica las teorías de la Modernidad eurocéntrica que presentan un modo específico de pensar y ver lo internacional, condicionando la elaboración del conocimiento en la disciplina que mantiene y reproduce las relaciones y jerarquías de poder en el sistema internacional. Problematiza los presupuestos epistemológicos y ontológicos hegemónicos y la geopolítica del conocimiento al resaltar los elementos renegados a partir de visiones contrahegemónicas de la realidad internacional.⁴

Señala así, la existencia del llamado “paradigma otro” que plantea una explicación y un origen de la Modernidad, desde otra perspectiva, la latinoamericana producto de la dominación.

El segundo de los enfoques mencionados es el Estructuralismo Latinoamericano que basa su explicación en los sistemas económico e internacional, los cuales constituyen una estructura y un desarrollo histórico que deben ser explicados a partir de su aporte al pensamiento latinoamericano, los cuatro niveles de análisis: 1) Teoría sistémica, 2) Diagnóstico estructural, 3) Crítica al pensamiento económico y 4) Prescripción sobre las políticas económicas, explicando las desigualdades generadas por el capitalismo en la economía mundial y el uso de tecnología como coadyuvante en el proceso de globalización-mundialización.⁵

Los dos últimos enfoques que se abordan en esta primera parte son la

³ Cfr. Juliane Rodrigues Teixeira “Enfoque Decolonial de Estudios Internacionales” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores) *op. cit.*, p. 22.

⁴ *Ibid.*, p. 23.

⁵ Cfr. Raúl Bernal-Meza “Estructuralismo Latinoamericano, en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 30.

Insubordinación Fundante y el Realismo Periférico en los textos de Marcel Gullo y Carlos Escudé, respectivamente. El primero aborda la problemática derivada de la expansión económica de Inglaterra luego del comienzo de la Revolución Industrial y el papel secundario que jugó América Latina, tan sólo como proveedora de materias primas. Además del dominio económico, se presentó el ideológico, mismo que sólo podría ser aminorado con construcciones intelectuales que marcaran una insubordinación como proceso emancipatorio frente a lo establecido por las potencias. En el caso del segundo enfoque, su nombre lo indica, abrevia en el Realismo Político y en los estudios Prebisch-CEPAL, tomando en cuenta las consecuencias de las asimetrías entre los Estados, tratando de hacer un realismo más real pues establece que mientras el orden internacional no sea más democrático e igualitario, la jerarquización entre los Estados siempre va a existir. La propuesta radica en la creación de “un regimen mundial cosmopolita con un solo Estado supranacional, regido por un sistema de ‘un ciudadano, un voto’”.⁶ Lo que, desde mi perspectiva, requiere de una reformulación completa del sistema internacional. Por otro lado, critica el concepto de anarquía señalado por Kenneth Waltz, diciendo que ésta no existe sino que en su lugar hay una proto-jerarquía que es la que da forma a la política internacional, reconociendo la existencia de tres tipos de Estados: forjadores de normas, tomadores de normas y los rebeldes, siendo estos últimos los que pierden al desafiar el orden establecido.⁷ El autor termina indicando que esto mismo sucede en los ámbitos académicos donde también existe un centro y una periferia.

De acuerdo con lo planteado en los párrafos anteriores, es que se ha dado forma a las diferentes escuelas latinoamericanas, mismas que se abordan en la segunda sección de esta obra que se intitula Escuelas de Pensamiento y Redes. En este apartado se ofrecen ocho contribuciones muy destacadas de académicos dedicados al estudio de lo internacional. Las dos primeras abordan Brasil, diferenciándose como la Escuela de Brasil Gran Potencia y de Brasilia. La primera argumenta que dicho país debe convertirse en una gran potencia mundial rescatando el pasado glorioso lusitano con base en ciertas claves: dimensiones, excepcionalidad, pretensión de liderazgo internacional, primacía, expansión, justificación de la inversión militar, poder sobre otras regiones y creación de alianzas e instituciones. Dicha escuela ha venido evolucionando desde mediados del siglo XX y ha tenido como impulsores a: Golbery do Couto e Silva, Mario Travassos, Samuel P. Guimaraes, Jose Luis Fiori, Alberto Moniz Bandeira, Guilherme Sandoval Goes y Nelson Jobim.

Por su parte, la segunda, la Escuela de Brasilia nació en la universidad del mismo nombre durante la década de los años setenta, influenciada por las escuelas francesa

⁶ Carlos Escudé “Realismo Periférico” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 38.

⁷ Cfr. *Ibidem*.

de Pierre Renouvin y Jean Baptiste Duroselle y la inglesa, teniendo como principal promotor a Raúl Bernal-Meza, quien en algunos trabajos de los investigadores miembros de ella, “encontró importantes aportes a la modernización de los estudios sobre la Historia de las relaciones internacionales dirigidos a superar la historia diplomática tradicional y desarrollar una nueva perspectiva política, social y cultural, desde un enfoque sistémico, a partir de una renovación del universo hermenéutico y metodológico.”⁸ Su principal propuesta es la utilización del método histórico para el estudio de la realidad internacional, centrando el estudio en el Estado, reconociendo la existencia de otros actores.

La Escuela Mexicana de Relaciones Internacionales presentada por Alfonso Sánchez Mugica, inicialmente es definida como el “conjunto de autores y grupos académicos que, desde mediados del siglo xx, han desarrollado teórica, metodológica y temáticamente la disciplina de las Relaciones Internacionales en México”.⁹ Ésta ha evolucionado en tres líneas: desarrollo histórico, carácter disciplinario y mexicanidad, a propósito de esta última, el autor señala que está determinada por la posición geográfica entre América del Norte y América Latina y con los temas sensibles a su política exterior, tales como: la cooperación, los derechos humanos, la protección consular, etc. Aunado a esto, encontramos la producción teórica y metodológica donde Graciela Arroyo Pichardo fue pionera en el estudio junto con Héctor Cuadra Moreno y José Luis Orozco Alcántar. Cabe destacar la producción de autores como Ileana Cid, Roberto Peña, Alfredo Romero, María de Lourdes Sierra, David Sarquís, Modesto Seara, Rafael Velázquez, entre otros y otras, que han dado forma a la disciplina y han participado del proceso de institucionalización. Para Sánchez Mugica, queda aún pendiente profundizar en la vasta producción de políticos, académicos y diplomáticos mexicanos, que aun antes de la Independencia, han contribuido con propuestas analíticas particulares sobre los temas internacionales, geopolíticos, filosóficos, jurídicos, etc., señalando a: Lucas Alamán, Matías Romero, Alfonso Reyes, Luis Cabrera, tan solo por mencionar a algunos.

La dos siguientes escuelas se desarrollan en el Caribe revisando problemáticas locales que les han mantenido dentro del modelo de dominación frente al cual han encontrado alternativas para subsanar las desigualdades. La Escuela New World Group hizo su aparición en los años sesenta en el Caribe de habla inglesa, teniendo como temática principal de estudio la economía política internacional y en ella destacan autores como Lloyd Best, Norman Girvan, Walter Rodney y Alister McIntyre, quienes en sus obras pusieron de manifiesto tres ejes principales: “que es necesario un conocimiento correcto y de un quehacer intelectual pertinente, que existe una correlación

⁸ Raúl Bernal-Meza y Silvia T. Álvarez “Escuela de Brasilia” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 45.

⁹ Alfonso Sánchez Mugica “Escuela Mexicana de Relaciones Internacionales” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 50.

entre factores epistémicos y factores psico-sociales, y que la dependencia se encuentra asociada a la pequeña talla de las economías y a su balcanización”.¹⁰

Por su parte, la Escuela Panafricanista del Caribe tiene su origen en 1900 en la obra de Silverter Williams, incluso antes de la fundación de Relaciones Internacionales como disciplina, donde formuló la reivindicación de los derechos y fomento del adelanto de los negros en el mundo, visión que trascendió fronteras llegando hasta África subsahariana. Eduardo Devés propone para entender mejor los aportes de esta escuela, la división en tres generaciones, excluyendo la cuarta representada por Kwame Nkrumah, pues su disertación es sobre África y en particular Gambia. Las temáticas abordadas por rama son: 1) Defender a los negros del mundo de todas las formas de abuso y explotación, generando una conciencia o solidaridad “pan-negrista” 2) Articulación de los negros del mundo con el objetivo de obtener igualdad de derechos. 3) Independencia de los pueblos africanos de la tutela colonial para alcanzar la autodeterminación y la igualdad, inspirados en los movimientos de liberación nacional de Asia y en la no-violencia de Gandhi.

La Escuela Rosarina, igual que la anterior data de principios de siglo xx en Argentina teniendo como motivación la de formar funcionarios especializados en comercio internacional y derecho consular, pues eran las temáticas cotidianas debido al puerto de la zona. La disciplina comenzó como licenciatura para el Servicio Diplomático y Servicio Consular en 1920, evolucionado hasta convertirse en Escuela de Relaciones Internacionales dentro de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en 1994. En este desarrollo y consolidación los doctores Juan Carlos Puig y Alfredo Bruno Bologna fueron los principales impulsores en el Rosario, teniendo como mayor aporte, una perspectiva en donde Argentina y América Latina dejaran de ser objetos para convertirse en sujetos de las relaciones internacionales con una política exterior menos dependiente de los intereses hegemónicos, siendo parte de la llamada “escuela doctrinaria sobre la autonomía latinoamericana” al lado del brasileño Helio Jaguaribe, quien también apoyaba los nacientes enfoques teóricos del sur. Así:

en cada una de las áreas de trabajo prima la impronta regional y el estudio de países emergentes o en desarrollo que responden a la lógica de una inserción periférica. Aun a riesgo de parecer de moda cuando otros temas eran los temas del mainstream, se ha continuado trabajando en sintonía con el ideario autonomista legado por Puig, que fue rescatado con el nuevo siglo, junto al debate sobre el desarrollo, los cambios de orden, los emergentes y la cooperación Sur-Sur.¹¹

¹⁰ Eduardo Devés - Fernando Estenssoro “Escuela New World Group” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 55.

¹¹ Gladys Lechini “Escuela Rosarina de Relaciones Internacionales” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 63.

La última de las escuelas es la Unionista Centroamericana que encuentra sus orígenes, igual que las dos anteriores, en el final del siglo XIX y principios del XX, en la obra de Salvador Mendieta que entrecruzaba temas: étnicos, culturales, educativos y sociales. Dicha escuela tiene algunas etapas de desarrollo, a saber: 1) Anti-intervencionista o Anti-imperialista donde Augusto César Sandino fue un activo artífice. 2) Institucionalidad basada en “la reunificación de CA, la defensa de la libertad y de la democracia, la nacionalización de los servicios públicos de transporte, comunicaciones eléctricas, irrigación y el establecimiento de seguros, cajas rurales y navegación marítima y aérea”.¹² 3) La creación de una federación. Con base en lo anterior, esta escuela buscó generar mecanismos que unieran a Centroamérica para poder hacer frente a sus condiciones de desigualdad.

La Red de Relaciones Internacionales de América (RIAL) auspiciada por la CEPAL y otros organismos, generó las bases para un cambio en el estudio de Relaciones Internacionales en América Latina reuniendo a los investigadores para explicar la realidad internacional, las políticas exteriores de los países, el desarrollo, etc. “RIAL fue el ámbito que amplió la perspectiva disciplinaria, al no circunscribir los enfoques solamente al poder y los estados, al profundizar sobre la autonomía y el desarrollo y al incluir nuevas aproximaciones y temas en las relaciones internacionales de América Latina como son la interdependencia, la agenda global, la formación de la política exterior, los condicionantes de la ciencia y tecnología en el sistema latinoamericano entre otros (...)”¹³ Así se crearon grupos de trabajo disciplinar y otros que ayudarán en las transiciones democráticas de algunos de los países, también se impulsaron proyectos regionales y centros de investigación en otras zonas de la región.

El tercero de los apartados de la obra es el referente a los Conceptos, dentro de los cuales se incluyen 24, los cuales, igual que en las secciones anteriores, cuentan con conexiones, es decir que tienen una relación con teorías y enfoques, conceptos y figuras. En este caso, me gustaría rescatar algunos de ellos, como el de asimetría doble, autonomía heterodoxa, desnacionalización y pentagonismo, para ofrecer un somero panorama al lector sobre lo que puede encontrar en la obra, pues toda la conceptualización aquí ofrecida ha sido abordada con antelación.

La “asimetría doble” es fundamentalmente la relación asimétrica de un Estado con respecto a otros más desarrollados y otros menos desarrollados, lo que se traduce en el papel que actualmente juegan las llamadas potencias medias o Estados

¹² Eduardo Devés “Escuela Unionista Centroamericana” en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, p. 66.

¹³ Lincoln Bizzozero “Red de Relaciones Internacionales de América (RIAL)”, en Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez (editores), *op. cit.*, pp. 68-69.

intermedios o en otras palabras las semi-periferias. La “autonomía heterodoxa” es una suerte de continuación de la obediencia a la gran potencia, pero aprovechando sus debilidades para discrepar de ella y empezar el alejamiento de los intereses de la misma estableciendo relaciones propias con otros Estados, siendo estos pasos un camino a la autonomía secesionista, que no es otra cosa que la independencia. La “desnacionalización” es la pérdida de control de sectores estratégicos por parte del Estado, tales como la economía, la cultura (ciencia y tecnología) y lo político-militar. El “pentagonismo”, concepto que sustituye al imperialismo y que alude al periodo de la Guerra Fría en Estados Unidos donde la atención se centró en el poder detentado por el Pentágono y la economía de guerra permanente.

Las Doctrinas, la cuarta sección del texto, por su parte son un aporte invaluable al derecho internacional y a la disciplina de Relaciones Internacionales, pues cada una de ellas ha obedecido a momentos clave en la historia de América Latina, por lo que considero que cada contribución de los autores es un extraordinario acercamiento para conocer las doctrinas en sí y el contexto en que éstas fueron gestadas. Elegir alguna sería casi imposible porque cada una y en su conjunto representan la defensa de la soberanía e identidad latinoamericanas, el establecimiento de la democracia y la paz, la no intervención e igualdad entre los Estados, la defensa e igualdad de derechos de los extranjeros, el mantenimiento o ruptura de relaciones diplomáticas, el rechazo al cobro coercitivo de deudas, la solución pacífica de controversias y la proscripción de la amenaza y del uso de la fuerza, la independencia económica y la justicia social, la abstención a reconocer a los regímenes de facto y la autodeterminación de los pueblos.

El último de los temas tratados, pero no el menos importante, es el de las Figuras y supongo que la elección fue una labor titánica, pues, aunque se incluye un vasto número de ellos, casi un centenar, evidentemente, las aportaciones latinoamericanas han sido, en número, mucho más amplias. Los y las intelectuales son de los diferentes países de la región y aunque no se intenta hacer una revisión biográfica de ellos y ellas, sí se logra dar un panorama claro para conocer sus líneas de investigación y las referencias de sus obras. Gratamente encontré que profesores y profesoras de nuestra Facultad y Universidad se han incluido en el documento, así como distinguidos miembros de otras comunidades académicas y del mismo servicio exterior. Mencionaré los nombres, en orden de aparición en el libro: Alfonso García Robles, Genaro Estrada, Graciela Arroyo Pichardo, Ileana Cid Capetillo, Jaime Torres Bodet, José Luis Orozco Alcántar, Leopoldo Zea Aguilar, Lorenzo Meyer, Mario Ojeda, Rafael Velázquez Flores y Rosario Green.

Es así que considero esta obra un aporte importante para la disciplina, ya que engloba el pensamiento latinoamericano y puede fungir como guía para quienes se

interesen en estos temas, pues abre el camino para profundizar en ellos y conocer de primera mano a los autores y autoras que fueron retomados en cada uno de los escritos aquí incluidos.

Eduardo Devés, Silvia T. Álvarez (editores), *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras*, Ariadna Ediciones, México, 2020, 340 pp.

Dust Bowls of Empire. Imperialism, Environmental Politics, and the Injustice of “Green” Capitalism de Hannah Holleman

Andrea Cortés Islas¹

Existen una serie de parámetros que permiten corroborar la gravedad del estado de emergencia bioclimática que atraviesa a la biota global, entre los que destacan los llamados límites planetarios. Ellos son definidos como los espacios seguros en que la vida puede seguir reproduciéndose, fijados según las condiciones que permitieron la vida en la Tierra durante el Holoceno, época geológica dentro de la cual se crearon los diferentes ecosistemas actualmente existentes, la predicción de las temporadas climáticas y el desarrollo de múltiples actividades humanas, principalmente la agricultura.²

En concordancia con Johan Rockstrom existen nueve de límites planetarios, de los cuales siete pueden ser cuantificables con base científica en tres de ellos –cambio climático, erosión de la capa de ozono y la acidificación oceánica– y cuatro mantienen severas incertidumbres –el uso de la tierra, el uso del agua potable, el rango de pérdida de biodiversidad y la interferencia de los ciclos del nitrógeno y el fósforo–. Para otros dos hay poca información –contaminación química y la dispersión de aerosol.

En la actualidad existe la certeza de que se han traspasado tres de estos límites: la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y las variaciones en el ciclo de nitrógeno,³ lo cual se encuentra directamente relacionado con la degradación de uno de los elementos esenciales para el mantenimiento de la vida: el suelo. La responsabilidad de ello recae en esencia en los megaproyectos relacionados con el complejo farmacéutico-agroindustrial y el aparato bélico-industrial, ambos sostenidos y alimentados por los combustibles fósiles.

¹ Egresada de la licenciatura en Relaciones Internacionales por la FCPYS de la UNAM. Parte del equipo de investigación del dr. John Saxe-Fernández y colaboradora del Proyecto PAPIT “Riesgos existenciales para la vida en el planeta: capitalismo fósil, economía de guerra permanente y luchas hegemónicas” en el CEIICH-UNAM. Redactora invitada de los medios digitales feministas Malvestida: “Más allá de la cultura fitness: cómo conocer y conectar con el cuerpo” y de la Crítica: “¿Cómo habitar este mundo cuando ni siquiera se nos enseña a habitar nuestros cuerpos?” Mis líneas de investigación-acción se centran en alternativas a la producción agroindustrial desde la agroecología y los ecofeminismos. Contacto: andreacortes@politicas.unam.mx

² Johan Rockstrom, “Bounding the Planetary Future: Why We Need a Great Transition”, en *Great Transition Initiative*, 2015, pp. 3-4.

³ *Ibidem.*, pp. 4-6.

Sin embargo, la degradación del suelo ha sido analizada sobre todo como una consecuencia de los megaproyectos, dejando de lado que ésta también ha sido causada por políticas medioambientales que han privilegiado la producción industrial, sin importar la corriente de pensamiento o adscripción política —de centro, de izquierda o conservadora—, en que el suelo se ve como una materia prima más, necesaria para el *desarrollo* de las naciones.

En la actualidad nos encontramos en un punto crucial para los suelos del mundo, debido a que al haber traspasado tres de los límites planetarios antes señalados, les pone en peligro de extinción. Como alertan diferentes especialistas que conforman la Plataforma Intergubernamental de Ciencia y Política sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos —IPBES, por sus siglas en inglés—, “la degradación “crítica” del suelo, principal causa de la pérdida de especies tiene en riesgo a 3, 200 millones de personas en el mundo y provocará grandes migraciones para 2050”.⁴

En 2015 la FAO, máximo organismo internacional encargado de asuntos relacionados con la comida, la agricultura y el medio ambiente, declaró el año mundial de los suelos con el objetivo de emprender acciones para detener su desertificación, asegurando que ello se encuentra relacionado con el aumento demográfico que exige una mayor cantidad de alimentos por lo que más del 35 por ciento de la superficie terrestre cultivable —es decir, libre de hielo— se ha destinado a la agricultura.⁵ Sin embargo, el organismo no aclara que esto se debe a un tipo específico de ella: la agricultura industrial.

La agricultura industrial es responsable en gran medida de la erosión del suelo, cuyos impactos ecosociales han abonado significativamente a la emergencia bioclimática, y que se pueden expresar de la siguiente manera:

- Utiliza el mayor porcentaje de los suelos agrícolas a nivel mundial, para lo cual se destruye anualmente 75 millones de hectáreas de tierra arable;
- Deforesta 7.5 millones de hectáreas de bosque, el equivalente a un campo de fútbol cada minuto;
- Consume al menos el 90 por ciento de los combustibles fósiles que se usan en la agricultura —incluyendo la industrial y la de subsistencia— y al menos 80 por ciento del agua dulce de la superficie terrestre;
- Genera una cuenta de 12.37 billones de dólares que debe ser pagada tanto

⁴ EFE, *La degradación del suelo pone en riesgo a 3, 200 millones de personas en el mundo, según expertos*, Madrid, 26 de marzo de 2016, disponible en <https://www.efeverde.com/noticias/degradacion-suelo/> fecha de consulta: 5 de enero de 2021.

⁵ FAO, *Los suelos están en peligro, pero la degradación puede revertirse*, Roma, 4 de diciembre de 2015, disponible en <http://www.fao.org/news/story/es/item/357165/icode/> fecha de consulta: 23 de enero de 2021.

por la generación de los alimentos como las repercusiones ambientales que deja a su paso; y finalmente;

- Ocasiona un saldo de 3, 900 millones de personas subalimentadas o malnutridas.

Asimismo, este tipo de provisión alimentaria resulta deficiente considerando que las actividades agroindustriales sólo alimentan al 30 por ciento de la población global, mientras que el porcentaje restante es destinado esencialmente a alimentar a otras industrias, como la farmacéutica, la textil, la ganadera y la petroquímica.⁶ Por tanto, la agricultura industrial ha tenido por resultado que los suelos sean despojados de su vegetación natural, experimentando “fuertes aumentos de la erosión y grandes pérdidas de carbono del suelo, nutrientes y biodiversidad”.⁷

Sin embargo, este fenómeno no es reciente y aunque se ha agudizado desde la revolución verde que comenzó desde la década de los cincuenta y se concretó en los años setenta, la desertificación tiene un gran antecedente en el conocido fenómeno del Dust Bowl, el cual ocurrió en el sur de Estados Unidos. durante los años treinta, afectando sobre todo a los estados de Oklahoma y Texas. Una gran cantidad de granjeros y agricultores se vieron perjudicados, viendo a este fenómeno como un castigo de Dios por violar *–rapped–* a la tierra, ya que Él no la creó para ser una tierra de cultivo *–farmland–*.⁸

En general, el Dust Bowl ha sido visto como un fenómeno momentáneo que se presentó en una temporalidad y espacialidad específicas. Por el contrario, y como lo muestra Hannah Holleman, una de las mentes más brillantes dentro del ecosocialismo de la *Monthly Review*, el siglo XXI es conocido por ser la época de los extremos ecológicos y ello no sería así sin procesos que no han cesado, como el uso intensivo de los bienes naturales *–comunes–*, tal es el caso de la desertificación causada por la expropiación social y ecológica de los suelos, acompañada de procesos de opresión y dislocación socioambiental.⁹

A lo largo del libro *Dust Bowls of Empire. Imperialism, Environmental Politics, and the injustice of “Green” Capitalism*, Hannah Holleman dilucida la cuestión del Dust Bowl no sólo como un ejemplo de desertificación del pasado para comprender el presente, sino como un hecho que muestra las relaciones económicas, ecológicas, políticas y socioculturales inherentes a la explotación del suelo.

⁶ Andrea Cortés Islas, *Construir el futuro en colectivo: una reflexión sobre el COVID-19 en torno a la cadena alimentaria agroindustrial y su relación ecosocial*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 2019, p. 4.

⁷ *Op. cit.*, *idem*.

⁸ Hannah Holleman, *Dust Bowls of Empire. Imperialism, Environmental Politics, and the Injustice of “Green” Capitalism*, Yale University Press, Estados Unidos, 2018, p. 1.

⁹ *Ibidem.*, p. 18.

El análisis que presenta señala todo el entramado sistémico de la emergencia bioclimática, en que el racismo y el ecocidio han sido dos caras de una misma moneda, expresadas a través de técnicas y estrategias extractivas —al menos desde hace más de un siglo— que han degradado el suelo y con ello la vida de cientos de especies, destruyendo ecosistemas enteros y desplazado —cuando no aniquilando— a miles de naciones indígenas, las cuales, es menester recordar defienden y protegen el 80 por ciento de la biodiversidad planetaria, pero al mismo tiempo sólo son propietarios de alrededor del 11 por ciento de las tierras globales.¹⁰

La autora expone de manera muy clara cómo el Dust Bowl además de verse como una de las mayores catástrofes ecológicas del siglo xx, debe entenderse como un suceso que permanece en la actualidad y cuyos orígenes se remontan con el comienzo de la organización socioeconómica que ha puesto al capital en el centro y no la vida. Actualmente se utilizan mecanismos anclados en discursos del “capitalismo verde”, haciendo parecer que por medio de la tecnología se logra conservar el suelo, a la vez que se perpetúa la agricultura industrial y otras actividades extractivas, principalmente para la extracción de combustibles fósiles y minerales, bajo la idea de que se necesita alimentar a una población creciente.

Una de las tesis centrales del texto subraya la importancia que el suelo tiene para reproducir la vida, lo cual muchas veces ha sido pasado por alto por especialistas en la materia. En este sentido, sus ideas abonan desde el análisis histórico a la búsqueda de soluciones y la comprensión de la emergencia bioclimática en que se acentúa que la transición energética no bastará al cambiar al aparato fósil-minero que es el mayor emisor de Gases de Efecto Invernadero, sino que ello deberá estar aparejado con la defensa de una alimentación que no esté controlada por el agronegocio, cuyos costos sociales, ambientales y culturales se han expresado en un ecocidio ahondado por la falta de regulaciones y la posposición de las mismas a cargo del vínculo entre el gobierno de Estados Unidos, los organismos internacionales —incluyendo a la FAO— y los intereses de las grandes corporaciones agroindustriales y el cabildo fósil.

Para sustentar lo anterior, el análisis de Hannah Holleman se da desde la ecología política, además de un estudio interseccional en que destaca cómo el sistema de segregación racial y étnico ha generado una suerte de imperialismo ecológico que ha permitido el despojo territorial, que asimismo se encuentra afianzado en el sistema de supremacismo blanco prevaleciente en Estados Unidos,¹¹ y trasladado a todo el mundo por medio de la homogeneización de prácticas agroindustriales.

Además, destaca en un recorrido histórico cómo es que esto se dio desde los diferentes procesos de colonización afianzados en el siglo xix, presentando al Dust

¹⁰ La Totuma Ecofeminista, [en línea], 9 de agosto de 2020, Instagram @la.totuma

¹¹ *Op. cit., ibidem.*, p. 56.

Bowl, desde un acercamiento interdisciplinar, como un proceso dentro de las dinámicas globales del desarrollo histórico del sistema mundo, vigentes en el siglo XXI.¹²

A su vez, la escritora confronta a diferentes autores y autoras, así como los discursos de algunos organismos internacionales para comprender las acciones que se están llevando a cabo para detener o afianzar la *Dust-bowlification*, como una cuestión que pone al centro la ecuación entre la acumulación del capital a costa de la degradación de los elementos biofísicos y sociales que sostienen la vida.

Para ello una cuestión nodal del texto es diferenciar entre el paradigma medioambiental del *mainstream* que representan la gran mayoría de las políticas ecológicas actuales –tanto de Estados Unidos como a nivel global–, que dejan a un lado el reparto de tierras, la defensa de los territorios, así como algunas organizaciones no gubernamentales que refuerzan discursos racistas, sexistas y clasistas por medio de sus campañas “verdes”, contra el paradigma de justicia medioambiental que ponen al centro la defensa de la vida, al aprehender que sin justicia social, racial y de género no habrá justicia ambiental y viceversa, tal como la Vía Campesina y los movimientos de naciones indígenas que se muestran en el libro.

Un excelente libro que ahonda la comprensión de la emergencia bioclimática no sólo en tanto un sentido teórico, sino que da pautas para trabajar en la generación de políticas públicas y programas, así como en el acompañamiento de movimientos sociales que defienden la tierra como la raíz que nos sostiene, tal como la defensa de la Soberanía Alimentaria.

Porque sin suelo la vida simplemente no podrá seguir floreciendo, incluyendo a todos los seres que habitamos la Tierra.

Hannah Holleman, *Dust Bowls of Empire. Imperialism, Environmental Politics, and the Injustice of “Green” Capitalism*, Yale University Press, Estados Unidos, 2018, 231 pp.

¹² *Ibidem.*, p. 149.

Armas, negocio, política y opacidad. Exportaciones españolas de armamento 2005-2017 de Tica Font y Eduardo Melero (coords.)

María Carolina Maomed Parraguez¹

Como afirma Andrew J. Pierre, “El papel de la venta de armas en la política mundial ha crecido enormemente en la última década, pero ha recibido poca atención seria y sistemática”.² Una respuesta desde el contexto español a esta escasa y deficiente atención es el estudio titulado *Armas, negocio, política y opacidad. Exportaciones españolas de armamento 2005-2017*, coordinado por Tica Font—fundadora del Centro M. Delàs de Estudios por la Paz (Barcelona, 1999)—y Eduardo Melero—especialista en legislación militar. El libro se compone de siete capítulos. El primero, escrito por Tica Font, analiza la política de exportaciones de material de defensa, con base en las estadísticas del gobierno español. Font acomete un análisis estadístico exhaustivo que le permite aclarar una serie de aspectos estrechamente conectados con la industria de defensa, por ejemplo, la economía y la política. De acuerdo con su examen, el compromiso de la clase política con el desarrollo armamentístico fue unánime y contribuyó decisivamente a fomentar el mercado de armas español y su posicionamiento a nivel internacional: en

¹ Doctora en Filosofía por la Universidad de Navarra, España. En coautoría ha traducido las siguientes obras del filósofo alemán Günther Anders, *La obsolescencia del odio*, Pre-Textos, Valencia (España), 2019. Traducción del alemán: María Carolina Maomed Parraguez / Virginia Modafferi. https://www.pre-textos.com/escaparat/product_info.php?products_id=1891. Günther Stern (Anders), *Acerca de la libertad: “Una interpretación del a posteriori”*, seguido de “Patología de la libertad. Ensayo sobre la no-identificación”, Pre-Textos, Valencia (España), 2014. Traducción del francés: María Carolina Maomed Parraguez / Virginia Modafferi: Günther Stern (Anders). https://www.pre-textos.com/escaparat/product_info.php?products_id=1515. Entre los últimos artículos publicados: “Das kannst du einem anderen weismachen!” Ein Kommentar zu “Die Antiquiertheit des Hassens” von Günther Anders. Trad. al alemán: Patricia Olivares. Revisión del alemán: Anne Marie Rumeo. *Rivista Scenari* n° 13 (Univ. Udine, Italia), 2020, pp. 61-71. María Carolina Maomed / Isaac Mosqueda: “L’univers des appareils Günther Anders et la critique de la technique”, *Europe*. *Revue littéraire mensuelle*, Juin-Julliet-Août, 2017, pp. 254-266. Trad. al francés de Christophe David. https://www.fabula.org/actualites/europe-n-1058-1059-1060-olivier-rolin-gunther-anders_79978.php. “Günther Anders. La *desealtad* como virtud. Un Aporte a la conciencia cotidiana”, *Revista Conspiratio*, año III, n° 13, septiembre-octubre, 2011, pp. 112-123. Actualmente, junto a Isaac Mosqueda, prepara un ensayo sobre la amenaza nuclear en Günther Anders para publicarse en España. Dirección de contacto: karolamp@gmail.com

² Andrew J. Pierre, *The Global Politics of Arms Sales*, Princeton University Press, 2014, 374 pp.

estos años España ocupó la séptima posición a nivel mundial de países exportadores de armas.³ Font se encarga también de puntualizar que, además, de la UE y los países de la OTAN, España exporta material militar a Oriente Medio y Asia, por tratarse de regiones con economías fuertes y mayor liderazgo político. La posición de Font es clara y no se limita a consignar información: expresa su preocupación respecto a las consecuencias que las exportaciones tienen en los conflictos armados de dichas regiones, como alimentar la guerra y la inseguridad mundial; discute la injerencia militar, contraria a la legalidad, y subraya críticamente la preeminencia de los criterios geopolíticos y económicos sobre los humanitarios.⁴

El segundo capítulo, también a cargo de Font, se ocupa de las exportaciones españolas en el contexto del mercado mundial. Con base en una amplia y confiable documentación, Font construye un análisis pormenorizado de sumo interés para advertir el peso de las estrategias de poder y los criterios económicos y (geo)políticos que guían la compra y venta de material militar. De acuerdo con este análisis, “las armas españolas siguen el mismo patrón que el mercado global, pero con cierto retraso en el tiempo”,⁵ es decir, hasta cierto punto sus exportaciones se ajustan a las políticas europeas de armamento, teniendo a la vista las alianzas occidentales que marca la política.

El tercer capítulo, de Chloé Meulewaeter, aborda el gasto militar, las exportaciones de armas y los conflictos armados en España. Meulewaeter lleva a cabo una detallada investigación que pone de relieve, como ya se indica en el título de su trabajo, tres ejes estrechamente conectados: gasto militar, exportaciones de armas y conflictos armados. Un propósito central de su análisis es evaluar las relaciones que se establecen entre estos factores desde la perspectiva denominada “ciclo económico militar”.⁶ La cuestión de fondo es indagar hasta qué punto la participación en conflictos armados aumenta el gasto militar y, por ende, las exportaciones. Cuestión, por cierto, en la que se jugaría la “militarización de una sociedad”.⁷ Para este propósito la autora ha considerado las bases de datos SIPRI, The Stockholm International Peace Research Institute y UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset.

En el cuarto capítulo, Eduardo Melero trata la regulación legal sobre el control de las exportaciones de armamento. Un desarrollo pormenorizado que se hace cargo de la normativa que regula el control del mercado armamentista. Melero examina los diferentes tipos de productos y sus materiales, así como las normativas que rigen las

³ Cfr. Tica Font / Eduardo Melero (coords.), *Armas, negocio, política y opacidad. Exportaciones españolas de armamento 2005-2017*, Icaria Editorial, Barcelona, 2020, p. 17.

⁴ Cfr., *idem.*, p. 25.

⁵ *Idem.*, p. 68.

⁶ *Idem.*, p. 73.

⁷ *Idem.*, p. 86.

autorizaciones de exportación y sus restricciones.⁸ Su mirada crítica acerca de las normas que rigen el control de las exportaciones y de quienes las administran ofrece un fino y valioso examen, pues no sólo pone sobre el tapete la falta de interés en cuestiones relativas al desarme, los derechos humanos y la cooperación internacional por parte de la administración, sino que denuncia la opacidad y el secretismo del ordenamiento jurídico español.⁹

El quinto capítulo, también de Melero, concierne a la política gubernamental de fomento de las exportaciones de armamento. Detrás de la industria de defensa española hay una clara política comercial, dado que dicha industria ha sido reconocida como un “sector estratégico” para la economía del país. En consecuencia, la política de fomento a la venta de armas tiene que implementar estrategias de difusión similares a las de muchas mercancías: desde la búsqueda de mercados y acuerdos internacionales hasta la presencia en ferias mundiales, entre otras.¹⁰ Desde este punto de vista, las armas son mercancías y como tales requieren ser “consumidas”.¹¹ En suma, Melero desarrolla un análisis meticuloso cuyos aspectos centrales apuntan a evidenciar los inescrupulosos mecanismos que favorecen las exportaciones de armamento, como la opacidad gubernamental en lo relativo al comercio de armas, la falta de control sobre la política de fomento, la imprecisa y arbitraria interpretación de los criterios legales que autorizan dichas exportaciones y el secretismo del poder público que impide a la ciudadanía conocer qué clase de armas se exportan y a qué destinos.

En el sexto capítulo –el más breve del ensayo–, se estudia el comercio de armamento como instrumento de la política internacional. El autor, Eduardo Melero, resalta la dimensión política en torno a las exportaciones de armamento y sus distintos canales de expresión. En su discusión sobre la política gubernamental y el comercio de armas, pone en el centro de la atención el impacto de las políticas de gobierno sobre los derechos humanos y la prevención de los conflictos. Para captar la importancia de tal impacto, recurre al caso de Irak.¹²

⁸ Cfr., *idem.*, pp. 92-96.

⁹ Cfr., *idem.*, p. 99.

¹⁰ Cfr., *idem.*, p. 108.

¹¹ Esta idea nos recuerda una observación del filósofo alemán Günther Anders, cuando subraya que las guerras son necesarias para el uso y consumo de las armas, que tras ellas existe una industria, como cualquier otra, que requiere “liquidar”, despachar, vender, sus productos: la guerra –remarca Anders– “ofrece la ocasión de un consumo efectivo y masivo de armas. Por esta razón para la industria de la guerra es evidente favorecer las guerras y los riesgos de guerra. [...] nadie puede negar que en la medida en que produce, además de armas, la necesidad de armas y las oportunidades para que se utilicen, será una industria bien integrada”, Günther Anders, “Los muertos. Discurso sobre las tres guerras mundiales” (1965) en César de Vicente Hernando (ed.), *Filosofía de la situación*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2007, pp. 100-101. Trad. de Julia Gutiérrez Arconada y María Martín Bernal.

¹² Tica Font / Eduardo Melero (coords.), *op. cit.*, pp. 130-131.

El séptimo capítulo, el que cierra el ensayo, es de Alejandro Pozo y está dedicado a las exportaciones españolas en conflictos armados, desde la dinámica ética y política. En su examen de la política española que está detrás del comercio armamentista, Pozo saca a la luz las astucias legales como políticas que se emplean para justificar el envío de armas a zonas de riesgo o de conflicto. Su estudio contribuye de modo significativo a resaltar la falta de control o la irresponsabilidad de ciertas decisiones políticas –en los casos analizados por el autor–, hasta aquí sin consecuencias, y a poner de relieve la pendiente rendición de cuentas del poder judicial.

La mirada de largo alcance de Font, Melero, Pozo y Meulewaeter sobre el mercado de armas y sus implicaciones económicas, políticas y militares, hace del presente ensayo una fuente imprescindible para la investigación y discusión contemporánea de un fenómeno rodeado de secretismo político y de leyes demasiado flexibles. Tanto la política de defensa del gobierno español como el marco judicial que la avala son sometidos a un sustancioso análisis crítico.

Los estudios que reúne –con sus respectivos análisis estadísticos– permiten advertir la controvertida convergencia entre gasto militar, exportaciones de material de defensa y conflictos armados. Desvelan el alcance del comercio de armamento español, los intereses políticos y económicos que están detrás, los lazos entre el gobierno y la empresa privada y cómo afecta a la defensa de los derechos humanos y la prevención de los conflictos. Constituyen un aporte fundamental tanto para los ciudadanos interesados en las políticas de defensa de su país, como para los estudiosos de la paz y los conflictos sociales, el Derecho Internacional, en el contexto de las normas que regulan el uso del material defensivo, el uso de la fuerza militar o para una sociología de la fuerza y alcance militares.

Tica Font, Eduardo Melero (coords.), *Armas, negocio, política y opacidad. Exportaciones españolas de armamento 2005-2017*, Icaria Editorial, España, 2020, 168 pp.

Memorias del Cuarto Foro Virtual de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, titulado “¿En dónde queda la Agenda 2030 frente a la irrupción del coronavirus SARS-COV-2?”, realizado el 22 de julio de 2020

Memorias del Cuarto Foro Virtual de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, titulado “¿En dónde queda la Agenda 2030 frente a la irrupción del coronavirus SARS-COV-2?”, realizado el 22 de julio de 2020

Foristas por orden alfabético:

- 1) Dra. Graciela Pérez-Gavilán Rojas
(Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco).
- 2) Dr. Alfonso Sánchez Mugica
(Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, México).
- 3) Dra. Sandra Kanety Zavaleta Hernández
(Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, México).
- 4) Dr. Zidane Zeraoui El Awad
(Instituto Tecnológico de Estudios Superiores-Monterrey).

Moderadora:

Lic. Alma Rosas Amador Iglesias
(Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, México).

Lic. Alma Rosa Amador: Es un gusto estar con ustedes, sobre todo para discutir estos temas tan relevantes que ocupan nuestro espacio de discusión, en este caso de manera virtual. El día de hoy vamos a trabajar un tema relevante, por lo que toca precisamente la órbita del desarrollo sostenible, que es aquel que se conoce como el que genera las posibilidades de potenciar, dignificar y mejorar las condiciones de vida de las generaciones actuales sin comprometer el desarrollo de las generaciones venideras.

Hoy trabajaremos sobre la Agenda 2030, que en el año 2015 fue signada por todos los países miembros de las Naciones Unidas en el seno de su Asamblea General y a través de la cual 17 objetivos fueron establecidos para ser alcanzados en el año 2030. Sin embargo, ante la emergencia de la pandemia del coronavirus SARS-COV-2 que estamos atravesando en la actualidad, estas posibilidades se ven tal vez comprometidas en términos de alcance, tal vez desafiadas en términos de profundidad.

Este año 2020 es relevante no sólo por esta emergencia sanitaria que estamos

experimentando, también porque restan nada más ni nada menos que 10 años para alcanzar metas que hasta la fecha la mayoría de los países no han cubierto en su totalidad.

Esta es una oportunidad magnífica para discutir en qué nivel estamos, cuáles son los esfuerzos internacionales a los que tenemos que aspirar, y sobre todo en qué momento tenemos que incorporar, además de esos 17 objetivos, nuevas modalidades de alianza para alcanzar las metas.

La dinámica que seguiremos en este foro virtual, el número cuatro que organiza nuestra *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, va a girar en torno a tres preguntas ejes a través de las cuales vamos a generar rondas de discusión. Nuestros participantes tendrán un máximo de cinco minutos para responder y discutir estas iniciativas de preguntas.

La primera pregunta que hemos dispuesto para poner sobre la mesa y escuchar a nuestros especialistas es ¿de qué manera las previsiones y las metas fijadas en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible se han visto afectadas por la pandemia de la SARS-COV-2?

Le pediría a la doctora Pérez Gavilán que inicie esta discusión. Adelante doctora.

Dra. Graciela Pérez Gavilán: Es indudable que ha habido un gran impacto en los objetivos de la Agenda 2030 con la pandemia. Empezamos con la salud, que es quizá el foco más importante. Tenemos cerca de 15 millones de infectados a nivel global, cuatro millones son de Estados Unidos —que al ser una gran potencia, es casi increíble que tenga este número de infectados—, y aproximadamente tenemos más de medio millón de muertos.

Ha sido devastador en el terreno de los objetivos de la salud y ha retrasado mucho el alcanzar los objetivos de la Agenda 2030. Pero no sólo ha sido el sector salud, también ha habido un gran impacto en la economía, vemos que hay decrecimiento de la economía, vemos que hay un aumento creciente de desempleo y hambre. Vemos también que los conflictos geopolíticos se han acrecentado. Lejos de reducirse se ha aumentado definitivamente el armamentismo, las guerras comerciales entre China y Estados Unidos potenciadas por la pandemia y la discusión de quién fue el que originó el virus, etcétera.

Vemos que persisten la guerra en Siria, las escaramuzas China-India, conflictos Estados Unidos con Rusia, el envío de tropas a Europa, a Polonia, y las amenazas de Corea del Norte. Lejos de amainar, de haber más cooperación durante la crisis, ha crecido el nivel de conflicto. También es importante señalar que ha habido un retroceso en la educación. Quizás el cambio climático, el objetivo número 13, sea el único que más o menos se ha desarrollado, en tanto que se ha paralizado la industrialización y esto ha favorecido el cambio climático.

En general casi todos los objetivos de la Agenda 2030 han sido muy afectados. También ha cambiado nuestra vida cotidiana en la sociedad global, nuestra forma de relacionarnos, trabajar, hay fiestas ya digitales, exámenes profesiones digitales, etcétera. Se ha cambiado nuestra mentalidad, nuestra forma de ver al mundo, y creo que estamos viviendo un concepto que ya es antiguo pero que me parece muy aplicable en este momento: que estamos viviendo con la pandemia una crisis civilizatoria.

Se ha hecho evidente que el modelo de producción depredador y desigual en el que estamos viviendo ha desarrollado una crisis en la sociedad. Es necesario replantear, a través de una nueva perspectiva, la generación de un nuevo orden mundial. Toda crisis favorece un cambio, y los Objetivos del Milenio potenciados quizá pueden ayudar a esta transición hacia un nuevo concepto de sociedad global, hacia un orden internacional mucho más justo, menos desigual, con mayor atención a la salud. Esto sería potenciado por los objetivos de la Agenda 2030.

No hay duda de que ha habido un gran vacío en esta pandemia de liderazgo, no ha habido una cooperación, ha privado más el conflicto que la cooperación. Ha aparecido el Estado como el que ha solucionado el tema de la salud más que una organización mundial y más que una cooperación global. Por tanto, creo que la forma de salir de esta crisis sin duda es a través de la cooperación con una nueva estrategia, nuevos objetivos, para crear un nuevo orden internacional diferente.

Lic. Alma Rosa Amador: Gracias doctora Pérez Gavilán por esta primera intervención. Uno de los aspectos que se considera dentro de esta Agenda 2030 incluye el asunto de las alianzas internacionales para alcanzar estos objetivos.

Pasamos con el doctor Sánchez Mugica para abordar esta primera ronda, por favor.

Dr. Alfonso Sánchez Mugica: Es una reflexión en proceso en donde todavía no sabemos cuáles van a ser las consecuencias finales de esto, es decir, estamos pensando cada momento, y esta reflexión creo que es muy útil para entenderlo y también para pensar en sus posibles soluciones.

Me voy a referir a tres elementos: uno el contexto global, otro lo que son estos objetivos y metas y luego otras que son las metas que incluso están planteadas para este 2020.

En primer lugar, estamos en una coyuntura dentro de un proceso de una mayor duración que es la transición hegemónica de lo que se ha dicho desde hace años de que hay un declive hegemónico de Estados Unidos, una transición de Occidente a Oriente, y algunos, como a Henry Kissinger y a otros, les ha preocupado esta transición porque no solamente es un cambio en el poder, un cambio en la economía, una transición de las economías noratlánticas, hacia las del Pacífico por ejemplo, o del

poder de Estados Unidos con el de China, también se trata de una transición de valores que ha mantenido Occidente durante siglos.

En esta transición encontramos esta coyuntura sanitaria y hay que observar cómo se comportaron las sociedades europeas, noratlánticas y occidentales con un liberalismo social muy fuerte y se traslada hacia otras formas de un neoliberalismo o ultraliberalismo económico, pero en sociedades políticamente menos liberales. Esto me parece un escenario interesante porque la crisis sanitaria actual tendrá consecuencias distintas en estos procesos.

Por otra parte, hay que pensar que estos Objetivos del Desarrollo Sostenido, iniciados en 2015, vienen de un antecedente de los Objetivos del Milenio, que tenían una carga social mucho mayor. Hubo un cambio de paradigma fundamental en 2015 que consistió en cambiar el orden del desarrollo social, del desarrollo humano, hacia un paradigma mucho más amplio que es el desarrollo sostenible. Ya no sólo es la persona y la humanidad las que están en juego en estos objetivos sino está el planeta. Hay una responsabilidad intergeneracional hacia las generaciones del futuro, pero también hay un compromiso interespecies con todas las especies planetarias. Hay un compromiso muy importante que es importante reconocer en estos objetivos y quizá son los objetivos más ambiciosos los planteados en 2015 y que probablemente sean los más difíciles de cumplir en este escenario.

Si recordamos los que están más afectados por la pandemia son los primeros objetivos: la pobreza, el hambre, la salud, la educación y la igualdad de género. Si observamos, la pandemia, la reclusión, el confinamiento, la incapacidad de estas cadenas de mercado y de consumo, sobre todo de alimentos que deben establecerse y el empleo que frena la pobreza son quizá los objetivos que más van a sufrir en este proceso.

Lic. Alma Rosa Amador: Gracias doctor Sánchez Mugica. Cabe mencionar, por ejemplo, que uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible se ocupa de atender la situación prevaleciente en los fondos submarinos. Hay una atención muy especial a esta situación del cambio climático y para ello se pretende impulsar actividades productivas mucho más sostenibles.

Le daríamos la palabra a la doctora Zavaleta si es tan gentil.

Dra. Sandra Kanety Zavaleta: El tema que se trata hoy es difícil y complicado porque el desarrollo no ha sido una prioridad en las agendas de política internacional pese a que así debería ser. Y ahora en medio de este complejo contexto de pandemia global, sin duda, habrá serias repercusiones en la materia, pero es indudable también que hoy quizás, como nunca antes, tengamos la oportunidad de centrarnos en el tema, de centrarnos en el desarrollo de las personas, para las personas y por las

personas, pero tendría que construirse desde otras perspectivas. Desde perspectivas críticas, incluyentes, dignas y justas. Pienso que es importante reparar en esto último porque si algo ha mostrado precisamente la pandemia son los problemas estructurales que trae consigo la implementación del modelo occidental de desarrollo, y ello, en consecuencia, nos ha mostrado que nuestras necesidades no han sido establecidas de la mejor manera.

Hemos otorgado valor a lo que quizás no lo tenga, y por el contrario hemos descuidado lo que sí tiene gran valía. Así que es una oportunidad para replantearnos varios constructos, para replantearnos esas prácticas injustas y desiguales que han girado en torno al desarrollo o que se han justificado por ese desarrollo.

Pese a que nos encontramos inmersos en la pandemia, es decir, esta no ha llegado a su fin, lo que dificulta de alguna manera hacer un análisis completo, certero y complejo de la situación, sí podemos afirmar que la Agenda 2030 se verá afectada en su totalidad. Al ser metas establecidas en estrecha interdependencia en los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible, habrá un rezago importantísimo. Así como los elementos de la seguridad humana se articulan de forma interdependiente, los objetivos del desarrollo son mutuamente vulnerables, es decir, el progreso en uno de ellos repercute positiva y directamente en los otros y los retrocesos en uno provocarán retrocesos en el resto.

La pandemia generará la recesión económica más importante que se haya visto desde la Primera Guerra Mundial, lo que sin duda tendrá efectos devastadores en todas las metas y objetivos planteados por Naciones Unidas hace ya cinco años. Y dado que el desarrollo se ha edificado en torno a valores vinculados a la modernidad y al sistema capitalista, en donde el crecimiento económico es su más significativo indicador y la acumulación es su elemento articulador, las 169 metas de los 17 objetivos de la Agenda 2030 se verán afectados porque simplemente el desarrollo, lo que hemos entendido por desarrollo, está condicionado desde su origen por el ingreso económico. Es decir, hemos aprendido que sin crecimiento económico no hay desarrollo, sin un ingreso no podemos acceder al desarrollo y, desde mi perspectiva, eso es algo que tiene que cambiar; no sólo porque esa visión no ha conducido al desarrollo de todas las sociedades, por el contrario, ha sido un modelo excluyente y desigual. El planeta no puede más con esa pesada carga desarrollista.

Además, el hecho de que los gobiernos hayan transformado sus economías adoptando políticas capitalistas neoliberales cada vez más deshumanizantes, ha determinado en gran medida el grado de vulnerabilidad de la seguridad en la salud, y el grado en que pueden hacer frente o no a sus amenazas.

Hace algunos meses en marzo, principios de abril, cuando recién comenzaba la expansión de la pandemia, la Organización Internacional del Trabajo decía que debido a la crisis, entre cinco y 25 millones de empleos estarían en riesgo. Hoy se cree que esta

cifra es conservadora, es decir, habrá mucho más desempleo. Y si a ello le sumamos que se prevé una contracción de la economía mundial de un menos 3 por ciento, podemos ver que no sólo tendrá un impacto en el ámbito económico de los países y de las personas, también tendrá consecuencias devastadoras en todos los ámbitos humanos y eso incluye por supuesto la Agenda 2030.

Si bien todas las sociedades humanas de todos los países enfrentamos a diario riesgos producidos por el aumento o la diseminación de enfermedades o pandemias, como la que estamos viendo, hay que decir que las condiciones de salubridad se padecen o se sufren en grados disímiles, y son nuestras poblaciones, las poblaciones de los países empobrecidos son las más vulnerables. En este sentido habría que poner atención en nuestras sociedades porque pese a que es una pandemia global los impactos serán diferentes.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctora Zavaleta por esta primera participación en la ronda de preguntas. Uno de los aspectos que se requiere revisar es el aspecto cultural, porque este énfasis en torno a un modelo de desarrollo occidental que centra sus preocupaciones en el crecimiento económico, no pone a la vista esas diferencias y virtudes culturales que caracterizan a nuestra sociedad internacional actual. Será necesario replantear no sólo a luz de la contingencia sanitaria que estamos viviendo, sino que poner un poco más de énfasis en estos puntos finos que la idea de desarrollo debe ahora contemplar con esta vulnerabilidad que ya vimos que nuestro planeta presenta.

Pasamos a escuchar la primera intervención del doctor Zeraoui.

Dr. Zidane Zeraoui: Yo quisiera antes de hablar de la COVID-19, porque le estamos colgando todos los milagros a la COVID, decir que en realidad los Objetivos del Milenio no se han cumplido. En el 2015 fue muy claro que los primeros Objetivos del Milenio estábamos muy lejos de lograrlos. La pobreza creció, al igual que el hambre, la desnutrición, etcétera. Antes de la COVID-19, si revisamos a partir de finales del año pasado, podemos ver que estábamos muy lejos de alcanzar estos objetivos muy vagos, porque en realidad no son objetivos, son buenos deseos. El fin de la pobreza, yo me pregunto, ¿es real lograr para el 2030 el fin de la pobreza en el mundo?, es irreal.

El hambre cero, ¿es real lograrlo para el año 2030, con o sin COVID?, es irreal. Francamente tenemos que preguntarnos, ¿eran realistas la gran mayoría de estos objetivos de desarrollo que la ONU se ha planteado para el 2030?

El otro elemento, ¿qué hizo la COVID?, agravó una situación que ya se venía dando. Había pobreza, ahora hay más pobreza; había desempleo, vamos a tener mucho más desempleo; y otros elementos que son muy importantes, por ejemplo, si

hablamos de la desigualdad, ésta ha crecido en los últimos años y con la COVID va a seguir creciendo mucho más.

Me quisiera enfocar al problema de la cooperación y de las instituciones, es un punto importante en los objetivos, que es el objetivo 16. ¿Qué ha pasado con las instituciones? Son las grandes víctimas de la COVID, pero al mismo tiempo no lo son, pues ya se veía desde antes una crisis. Tenemos que recordar que Estados Unidos se salió de la UNESCO antes de la COVID, y durante la COVID se salió de la Organización Mundial de la Salud. Entonces, la enfermedad vino a acelerar procesos que ya se venían dando. Por ejemplo, la digitalización. En definitiva ya teníamos años, lustros, con este fenómeno, pero que bueno la COVID nos mostró que tenemos que acelerar el proceso.

Nos faltó preparación durante la enfermedad. No fuimos proactivos, sino que fuimos reactivos, y hablo de todos los Estados. Los más proactivos fueron los asiáticos, porque ya estaban acostumbrados a pandemias –como es el caso de Corea del Sur– y rápidamente lograron pasar esto. Yo me pregunto, ¿por qué se han tomado todas estas decisiones?, como cerrar las fábricas en todo el mundo, en México, en Estados Unidos, cuando había otras opciones, y entre las otras opciones estaba digitalizar la producción, reducir el personal presente, sin tener que llegar a esta crisis económica.

La COVID no fue responsable, los responsables fueron los que tomaron malas decisiones. Por ejemplo, una fábrica de cerveza puede funcionar con el 10 por ciento del personal, y los demás pueden trabajar en su casa. No había sentido en el cerrar estas empresas. Y si hablo de la cerveza, porque no es esencial, pero tampoco era necesario cerrar. Y como la cerveza podemos hablar de muchas empresas.

Entonces, el problema no es la COVID, fue la mala gestión de la gran mayoría de los países. Nada más basta recordar que se afirmó que con una estampa podíamos detener la COVID.

Desde varios años atrás se veía claramente que los centros de poder estaban transitando hacia Asia, ¿en qué sentido?, con la pandemia, Estados Unidos mostró su incapacidad de responder solidariamente. Claro, mandó algunas cosas a México, pero no hubo una respuesta global de la gran potencia que uno ve como Estados Unidos, como lo fue en el Plan Marshall, como lo hizo en el pasado. ¿En cambio quién lo hizo? China. China se ha mostrado como la gran potencia que apoyó a varios países africanos, apoyó a Italia, apoyó a varios países, inclusive a México. ¿Y esto qué nos está mostrando? Esta transición de la que estamos hablando, ya se está concretando. Hoy, China cada vez es la gran potencia que tiene una respuesta global, aunque mientras el dólar siga siendo la moneda internacional, vamos a ver a Estados Unidos teniendo la bandera.

Todos estos procesos a los que nos van a llevar es a una verdadera transición financiera que es uno de los temas centrales para solucionar muchos de los problemas.

¿Y cuál es esta transición financiera? La desaparición del dólar como moneda internacional y la creación de lo que China había propuesto en el 2008 de una canasta de monedas. O sea, la desaparición de la moneda como un instrumento físico; de hecho, ya lo están haciendo dentro de China, no hablo de las criptomonedas, sino de las monedas digitales.

Lic. Alma Rosa Amador: Grandes replanteamientos doctor Zeraoui los que pone usted sobre la mesa. Ya existían algunas complicaciones para lograr el alcance de estos Objetivos de Desarrollo Sostenible y ahora, con la situación por la que estamos atravesando, se hace todavía más complejo.

Vamos a pasar al segundo momento de nuestra sesión. La pregunta que les queremos proponer es ¿será necesario replantear el concepto de inclusión/institución impulsado desde la Agenda 2030 y aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas ante la situación económica y financiera que prevalece en el mundo?

Doctora Pérez Gavilán, nos hace el favor de responder esta pregunta.

Dra. Graciela Pérez Gavilán: La transición que ha llevado a esta pandemia nos ha replanteado reflexionar en torno a todos los objetivos del milenio que han sido rezagados, pero me parece muy importante la inclusión de nuevos objetivos.

La pandemia ha presentado una multitud de carencias, una multitud de reflexiones que nos invitan a pensar en un cambio de la sociedad global.

Esos nuevos objetivos que pueden incluirse, me voy a referir sólo a dos, uno muy poco estudiado y otro que se ha estudiado pero que creo que tiene un interés y oportunidad de reflexión en este momento. Uno sería el tema de los refugiados y migrantes. Son un grupo sumamente vulnerable en esta pandemia y poco observado, con condiciones de salud pésimas, de nutrición, siguen muriéndose en el mar. Y me parece que es un grupo que, si bien está considerado en forma aleatoria en uno de los objetivos del milenio que es la desigualdad, me parece que debería focalizarse como un nuevo objetivo a tratar y potenciarlo no de forma aleatoria con el tema de los ancianos, de los discapacitados, las mujeres, sino con un objetivo integrando el derecho a la salud, el derecho a la vida y a futuro el derecho de oportunidad de subsistencia para refugiados y migrantes. Es un sector muy vulnerable, muy poco estudiado durante esta pandemia y requiere incorporarse como un objetivo particular en la Agenda 2030.

El otro que me parece muy interesante y es muy poco estudiado en este momento es el tema de la seguridad nuclear. Estamos frente a una situación muy difícil. Se ha incrementado el armamento a nivel internacional, sobre todo Estados Unidos, Rusia, Corea del Norte y China, y vemos que estamos bajo un polvorín de armamento nuclear, que con una mala decisión o con una equivocación puede detonar una tragedia.

Me parece muy importante tener conciencia de la idea de no proliferación de armas nucleares. Para ello se requiere, por supuesto, una coordinación de las potencias nucleares en una organización global mucho más efectiva, que permita no sólo limitar la proliferación de armas nucleares, sino también llegar en algún momento a un desarme nuclear. Me parece que vivimos en un constante desafío que ha potenciado la pandemia, y lejos de generar una cooperación o una disuasión se ha incrementado el armamento nuclear con armas mucho más sofisticadas de tercera generación y de quinta generación hipersónicas, termonucleares, y me parece que, ante la posible equivocación de potencias como Corea del Norte, la India, Pakistán, Estados Unidos, Rusia o China, se puede generar un desastre.

Este objetivo es muy interesante, poco estudiado, y merecería incluirse como un objetivo específico de la paz que ya está de alguna manera considerado en los objetivos del milenio, pero no con forma aleatoria, sino como un objetivo central para asegurar la paz internacional a través del desarme nuclear, la no proliferación de armas nucleares y a futuro el desarme nuclear.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctora Pérez Gavilán. Le damos el turno al doctor Sánchez Mugica, por favor si es tan gentil.

Dr. Alfonso Sánchez Mugica: El término inclusión, su significado es la socialización del bienestar. Lo que hemos visto en estos objetivos del milenio primero y ahora del desarrollo sostenible es la forma en la que se ha ido desarrollando la idea de bienestar. Aristóteles ya hablaba de la eudemonía, es decir, la finalidad del ser humano era la felicidad, y la felicidad estaba compuesta de cosas muy diversas, muy distintas, que presentan hoy en día un dilema, o se presentan de forma dilemática, cuando en realidad los objetivos están contruidos de forma transversal y tangencial. Unos objetivos se apoyan en otros, por eso el andamiaje tan delicado que existe en estos objetivos, en esta decisión global sobre qué es lo que queremos y resumirlo en 17 objetivos y en 169 metas es reducirlo prácticamente a nada, a la cosa más esencial: al hambre cero, a la pobreza, al agua, a la educación, etcétera. Quisiera referir que es importante la socialización del bienestar en un contexto de mayor polarización y desigualdad.

En primer lugar teníamos, que es un concepto que viene del desarrollo del capitalismo, la idea de progreso, una idea que también está compartida por el socialismo de Marx y el comunismo en donde cada vez las sociedades iban a ser mejores. Luego apareció el concepto de desarrollo vinculado a la industrialización, y luego la idea de un paradigma muy interesante del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Índice de Desarrollo Humano, donde dijeron que no solamente iban a ser contenidos económicos con los que podemos contar el bienestar de los seres humanos, sino que

necesitamos otros: la alimentación, el acceso al agua potable, la educación y las expectativas de una persona.

Es decir, el bienestar está compuesto por distintos elementos, uno de ellos es el económico, otro de ellos la salud. Entonces nos ponemos como en dilemas, en falsos dilemas hoy en donde nos cuestionamos ¿qué es preferible, la salud o la economía?, ¿hay que confinarnos para preservar la salud o permitir que las fábricas abran para conservar la economía? Sin salud, no hay economía y sin economía no hay salud. O sea, este andamiaje complejo es el que está situado aquí.

Luego se llegó a otro momento en el que se habló de la seguridad humana, en donde otros de los elementos importantes de este bienestar, que es la seguridad, se sobrepuso al de otros. Lo importante es que los Estados aseguran, garantizarán la vida de las personas para lograr este bienestar. En la actualidad está el concepto de desarrollo sostenible inclusivo, que es un poco el que está dominando hoy esta discusión. Destaco en primer lugar su dimensión no solamente humana sino planetaria, también que está destinada a generaciones futuras, a generaciones que no existen. Esa es una buena parte del contenido del concepto de sostenibilidad, que las próximas generaciones, digamos en 50 o 100 años, gente que no ha nacido y que no existe, tengan elementos para un cierto bienestar.

El momento que esta pandemia acentúa es precisamente el de la desigualdad. Un documento de la PNUD decía que lo que ha hecho la pandemia es incrementar las desigualdades, ampliar las brechas, y eso es donde es importante el énfasis de la inclusión.

Lic. Alma Rosa Amador: Gracias doctor Sánchez Mugica. Parece que estamos recuperando estas preguntas clásicas que desde la antigüedad griega concretamente nos estamos formulando. ¿Qué es lo que queremos?, ¿qué es lo que le deseamos a nuestros congéneres?, ¿qué requerimos como personas, ciudadanos y como individuos? Es una discusión que nos ha acompañado toda la historia de la humanidad y que hoy estamos exponiendo cómo este modelo de crecimiento económico no satisface las expectativas planteadas. Las ideas de modernidad y de progreso se ponen en entredicho por esta depredación que estamos generando en espacios enormes de nuestro planeta.

Pasamos con la doctora Zavaleta en esta segunda ronda, por favor, si es tan gentil.

Doctora Sandra Kanety Zavaleta: Así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible se diseñaron de forma independiente, se intentó también construir una agenda con un enfoque inclusivo. Esto significaba a grandes rasgos procurar que ninguna persona se quedara atrás en el proceso de desarrollo. Ello es muy importante porque si contemplamos la desigualdad estructural que se padece en el mundo, muchas y muchos,

particularmente aquellos que conforman los grupos vulnerables, es decir niños, niñas, mujeres, población indígena, población migrante, personas de edad avanzada, personas con discapacidad, quedan al margen de un desarrollo inclusivo como lo ha llamado la propia Naciones Unidas.

Si bien la pandemia afecta a todas las personas en cualquier país del mundo, ya decíamos también, cierto es que afecta de formas diferenciadas. No es lo mismo enfrentar sus amenazas, sus riesgos o sus consecuencias en situaciones económicas o de salud estable a enfrentarla en condiciones de desigualdad y pobreza. Contemplar la inclusión facilitaría de alguna manera que aquellos en condiciones de mayor desigualdad puedan no padecer de forma tan grave los efectos negativos derivados de las crisis sociales, climáticas, económicas, y entonces no ser excluidas temporal o sistemáticamente de los procesos de desarrollo.

Aquí es importante recalcar que la inclusión a la que hace referencia la Agenda 2030 es una inclusión social con perspectiva histórica, como se afirma en diferentes documentos que dan origen a la creación de los objetivos y de la agenda. ¿Qué implicaría esto? Esto implicaría por un lado considerar los factores históricos que han condicionado la inclusión o la exclusión de las personas en los procesos de desarrollo. Esto es muy importante y es positivo porque se acepta o se reconoce que hay todo un pasado histórico generador de desigualdades y que el subdesarrollo o el no desarrollo obedece entonces a una estructura capitalista excluyente y no a una especie de suerte o de geografía como también se suele decir en varios enfoques sobre el desarrollo: quiénes nacen en el sur son pobres o son subdesarrollados porque están en el sur. Esta es una visión que ha cambiado.

En otras palabras, la inclusión social, según la Agenda 2030, pretende reducir las brechas de desigualdad social, tanto en materia de capacidades —es decir, como de productividad o de empleo— pero también otros aspectos del desarrollo, lo cual, según Naciones Unidas, sólo será posible si se fortalece el vínculo entre sociedad, mercado y Estado, con el objetivo de crear políticas redistributivas que garanticen de muchas formas el acceso igualitario al desarrollo.

Sin embargo, esto es algo muy difícil de lograr considerando la lógica sistémica y el sentido del desarrollo. Es decir, la forma en la que ha sido construido desde su origen y los objetivos que ha tenido desde que se construye el concepto o el término.

Es importante destacar también, al hablar de inclusión, que esta perspectiva de inclusión social dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible parte de la significación de la exclusión social y esto es muy importante. De acuerdo con un documento de Naciones Unidas que fue editado precisamente por AMEXCID, que es la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México, la exclusión social se entendería como un proceso estructural, sistemático e involuntario de quienes lo padecen.

Además, es un fenómeno que está relacionado con posiciones sociales, que impide la autonomía y la independencia social. Esto imposibilita la participación de la sociedad en sus procesos de desarrollo, incumple los derechos humanos, etcétera. Es un gran acierto contemplar a la inclusión social dentro de la agenda de desarrollo, porque se reconoce que histórica y estructuralmente se ha negado el desarrollo a amplios sectores de la sociedad. Sin embargo, también tenemos que reconocer que el desarrollo desigual, o mejor dicho la exclusión de los procesos de desarrollo de millones y millones de personas alrededor del mundo es consecuencia del modelo económico dominante. Por ello deberíamos tomar a la pandemia como una oportunidad para trascender esta perspectiva que, es cierto, es importante y es un avance reconocer que ha habido inclusión y no exclusión y que eso obedece a todo un proceso histórico de explotación, pero ya debemos trascender y pensar en algo más, en otras formas de desarrollo, en otros desarrollos, en plural, que sean inclusivos desde su origen, no excluyentes como así lo ha sido en el modelo actual.

Pensemos en los 850 millones de personas que ya padecen hambre. Ya el doctor Zidane decía: no es el virus en sí, es que los objetivos no se han alcanzado y desde ya podemos decir que a diez años de la consecución de la agenda no se van a alcanzar. Hay hambre en el mundo, hay personas en pobreza extrema, hay mortalidad infantil, mortalidad materna. Podemos observar un deterioro de las condiciones de vulnerabilidad, en particular el brote de las violencias, violencias que tienen que ver o que están relacionadas con la clase, la raza, el género. Eso era antes de la COVID-19, y es ahora en COVID y será en post COVID. Tendríamos que trascender a pensar en los constructos, en el constructo mismo del desarrollo.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctora Zavaleta. La pobreza en el siglo XXI adquiere dimensiones muy diferentes a aquellas que ocurrían en el siglo XVII en las sociedades industriales. Ahora mismo podemos tener una antena parabólica, un servicio de televisión por paga pero sin acceso, por ejemplo, a los servicios de salud, por lo que podríamos hablar de condiciones de pobreza. Estas disparidades que existen no solamente entre los países del norte y del sur sino también dentro de las mismas sociedades desarrolladas, nos hacen pensar en esta necesidad de replantear. Abrimos un capítulo especial no sólo para estos sectores más desprotegidos, como ya lo señalaba la doctora Pérez Gavilán—los refugiados, los migrantes— simplemente voltear a ver el caso de México y de otras sociedades con la situación de las mujeres y de las niñas. Así que, dentro de estas grandes generalidades que incorpora la Agenda 2030 hay que hacer énfasis en cada espacio específico.

Doctor Zidane Zeraoui sería tan amable de compartírnos su opinión.

Dr. Zidane Zeraoui: Voy a hablar de la exclusión, no de la inclusión. Porque en realidad hay más exclusión que inclusión. En primer lugar, hay un fenómeno muy interesante sobre la COVID en los países pobres, hablo de África, lo llamaban la enfermedad de los ricos, porque curiosamente los países más afectados, por lo menos al inicio y todavía lo vemos, son los países ricos. África es uno de los continentes menos afectados. Inclusive la OMS se había equivocado, porque sus famosos modelos matemáticos de los que Hugo López-Gatell nos habló tanto, no funcionaron en África por una razón muy sencilla: África tiene una población muy joven que ha pasado por todas las pandemias, el Ébola, el SIDA, etcétera, y son más resistentes.

Un ejemplo muy claro aquí en Monterrey, el municipio más afectado es —al inicio— el de San Pedro: el municipio más rico de América Latina. La razón es muy sencilla: son los que viajan. En países como Siria, a pesar de la guerra, han tenido un solo fallecido por COVID. Claro, nadie viaja a Siria, nadie transporta la COVID, entonces es interesante ver estas contradicciones que tenemos el día de hoy. Claro, está expandiéndose, y lo estamos viendo en el caso de Brasil, pero el continente africano, salvo el sur, es uno de los que tienen las menores tasas de muertes.

En el segundo punto, voy a retomar el tema del desarme. Sí es importante el desarme nuclear pero no es un tema de actualidad. Tenemos problemas mucho más urgentes. Cuando hablamos del desarme nuclear tenemos que referirnos a la justicia nuclear. Los países que se han citado: Estados Unidos, Rusia, China, India, Pakistán, Corea del Norte, pero nadie ha citado una amenaza que haya en el Medio Oriente, que no es Irán, que tiene 300 bombas nucleares que es Israel. Y este es el problema, hay una protección de los que tienen derecho de tener armas nucleares, como Israel, protección por parte de Estados Unidos, y los que no tienen derecho. Mientras que no se rompa este paradigma de los que sí tienen derecho y los que no tienen derecho el tema del desarme nuclear no va a avanzar.

Sobre el tema de la exclusión, retomando el concepto de Jacques Forester, hay una exclusión. El 80 por ciento de la población es inútil en términos económicos como decía Forester. Con el 20 por ciento podemos hacer funcionar la economía mundial. ¿Eso qué significa? Significa que hay una mano de obra excedente y que no es necesaria, lo cual es triste.

Este ejército del que hablaba Marx está totalmente excluido. Hay exclusiones, hay exclusiones tecnológicas, no todo mundo tiene acceso a la tecnología; hay exclusiones en la educación y lo hemos visto en México con las universidades privadas que tienen acceso al Zoom y a todos los medios, las primarias públicas en donde la mayoría de los niños no tenían acceso e incluso algunas pequeñas privadas no tienen siquiera Internet, y esta sí es una exclusión, y es muy difícil de remediar.

Podemos regalar computadoras a todo el mundo y no se va a remediar el problema de la exclusión. Lo del *home office*, yo puedo estar aquí en mi casa dando clases, pero muchísima gente no puede estar en su casa y trabajar porque no tiene los medios. La salud, obviamente que hay una exclusión en la salud. No es lo mismo ir a un hospital y tener un buen hospital a ir a un hospital público donde la gente está hacinada y si no tiene COVID, sale con COVID por problemas de contagio. Y estas son exclusiones.

Obviamente ya se ha comentado la exclusión del agua, no todo el mundo tiene agua potable. Y no hablo de México, en México estamos más o menos bien servidos, pero si hablamos de África, millones de africanos tienen que recoger agua contaminada para poder tomar, y obviamente eso es una exclusión.

Sobre la transición y cómo podemos ir eliminando esas exclusiones, considero que tenemos que dar cabida a acciones como las de la Unión Europea, pero no hablo de un nuevo modelo, porque el modelo capitalista es el único que tenemos, no hay otro modelo, el comunismo fracasó, la socialdemocracia es una forma de modelo capitalista un poco más humana. La Unión Europea aprobó un paquete de medias por 750 mil millones de dólares para levantar a la economía de los 27 países y lo ha logrado gracias a la ausencia de Gran Bretaña, que era siempre la oveja negra, que sí plantea un desarrollo económico, pero ¿de qué manera? Se le va a dar prioridad a la economía sostenible, se le va a dar prioridad a todo lo que no dañe el medio ambiente. Si esto realmente lo logran los europeos dentro de dos, tres, cuatro años, Europa podría ser un modelo de una economía sustentable. Ojalá que se mantenga esta voluntad de tener un modelo que sería ejemplo para otros países.

Lic. Alma Rosa Amador: Es pertinente esa discusión ¿Cómo se va a generar el desarrollo dentro del desarrollo? Porque ya vimos que incluso estas grandes potencias enfrentan escenarios muy diversos. Esta capacidad de reacción ante problemas acumulados y los que se van presentando en los últimos meses.

Estamos recibiendo de nuestros amigos de Facebook varias preguntas, muchas de ellas giran en torno precisamente a cómo se percibe este acceso a la tecnología, cómo se entiende la pobreza en un contexto de falta de igualdad de oportunidades para aquellos que tienen que trabajar desde casa o estudiar desde casa y no cuentan con una conexión a Internet, no contamos en muchos lugares del mundo con acceso a agua potable como ya se ha señalado. Son muchas las inquietudes que se están generando así que trataremos de dejar el espacio para ir respondiendo estas preguntas que son sumamente relevantes.

Pasamos a la tercera y última ronda de nuestro foro con una pregunta que genera muchas posibilidades, es un ejercicio de reflexión, también de elaboración de posible prospectiva, y la pregunta en esta tercera ronda es ¿cómo visualizan ustedes el estado que guarda el multilateralismo que vendrá en los siguientes años en áreas como

seguridad, cooperación y desarrollo? Doctora Pérez Gavilán, ¿nos quiere compartir sus impresiones al respecto?

Dra. Graciela Pérez Gavilán: El tema del multilateralismo ha estado un poco ausente las últimas décadas. No tiene el impacto que tuvo en otros momentos la cooperación, el multilateralismo en organizaciones de la cooperación conjunta. Temas como el proteccionismo, el Brexit de Inglaterra, en la Unión Europea, estos nuevos patriotismos y proteccionismos, especialmente de Estados Unidos en donde se ha salido Trump de casi todos los acuerdos del cambio climático, del Acuerdo Transpacífico, del Trasatlántico, de la OMS.

Hay una cierta crisis de las instituciones multilaterales. También es importante observar que durante la pandemia no hubo una cooperación de los países. Hubo un vacío realmente, una falta de liderazgo para enfrentar la pandemia adecuadamente. Lejos de constituirse en un grupo eficiente a través de formas, actores e instituciones multilaterales, hubo una ausencia muy fuerte en donde el Estado tuvo la necesidad de resolver particularmente el tema de la pandemia, cerrando fronteras, atendiendo el tema de la salud, pero vimos que el multilateralismo es un gran ausente durante esta pandemia.

Sin embargo, es una herramienta fundamental. La forma de salir de esta crisis de la pandemia es a través del multilateralismo. Nuevas formas de organización y de cooperación internacional son vitales, no sólo para enfrentar esta crisis, sino para planear a futuro un nuevo desarrollo de la sociedad global.

¿Cómo podemos trasladar este aspecto del multilateralismo al tema de la seguridad? Sin duda, tenemos muchos enfrentamientos y desafíos que resolver en torno a la pobreza que sigue creciendo, al desempleo, a la desigualdad, a la educación, a todos los objetivos finalmente planteados en la Agenda 2030, pero es solamente a través del multilateralismo y la cooperación que podemos trascender y proponer alternativas con nuevas estrategias. Estamos frente a un paradigma, una situación inédita, en donde ya las viejas respuestas sobre la concepción del desarrollo y las distintas propuestas históricas para resolver el tema del desarrollo humano, se tiene que superar para resolver los enfrentamientos y desafío que tenemos.

Necesitamos una nueva mentalidad, nuevas estrategias, nuevas formas de resolver problemas recientes. Quizá no con modelos ya probados históricamente, sino con nuevas formas de estrategia para resolver una crisis inédita en todos los ámbitos y que finalmente engloba el desarrollo humano, el desarrollo de la sociedad y que está involucrado con la economía, con la salud, con el cambio climático, etcétera. El multilateralismo debe tener una gran presencia en la solución de esta crisis.

Ahora, ¿cómo trasladamos el multilateralismo, y la herramienta del multilateralismo a temas de la seguridad? La seguridad es muy amplia. El tema de la

seguridad abarca lo alimentario, la salud, el bienestar general de la sociedad humana, etcétera. Y quiero referirme al tema de la seguridad nuclear. Estaría en desacuerdo con el doctor Zeraoui, en el sentido de que es un tema que no importa en este mundo. Me parece que es fundamental avanzar y desarrollar lo económico, lo político, lo social, nuevos modelos, sí estoy de acuerdo que el capitalismo va a seguir, pero puede ser un capitalismo, como dicen algunos autores, con un rostro más humano, más un Estado obviamente benefactor, pero si el modelo es el capitalismo, no tiene que ser un capitalismo salvaje. Se tendría que repensar que tipo de modelo necesitamos para la sociedad futura.

En el terreno de la seguridad me parece que también es importante contemplarlo, porque hay nueve potencias nucleares que son Estados Unidos, Rusia, China, por supuesto Israel, Francia, Inglaterra, Pakistán, la India y Corea del Norte, y todos sabemos también el potencial nuclear que está desarrollando Irán. Está incrementándose el desarrollo del militarismo y los conflictos también, no sólo en Medio Oriente. También el tema de Corea del Norte, y muchos otros, China, Estados Unidos, que necesariamente tenemos que reflexionar que una parte importante de la seguridad mundial es la paz, y la paz también en un tema muy importante que es la seguridad, especialmente nuclear, porque es una amenaza. No creo que se trate de quién tiene el derecho o no de desarrollar el armamento nuclear, pacífico o militar, me parece que es un problema que debe tratarse globalmente, no es conveniente para la humanidad que siga creciendo el militarismo especialmente en el terreno nuclear. Ya tenemos lo suficiente para explotar el planeta, por lo menos la vida humana del planeta varias veces si hay un error, si hay una mala decisión en torno a la seguridad nuclear. Hay demasiado armamento ya, y sigue creciendo.

Por lo tanto, sí me parece que se debe priorizar el desarrollo económico y el desarrollo humano, pero también es muy importante que haya paz, y una paz importante tiene que ver con lo militar, con la seguridad militar que siempre ha estado acompañada del Estado desde que se gesta como Estado-nación. ¿Pero hasta dónde es la seguridad que tiene el Estado de defensa hasta llegar a un incremento exorbitado de desarrollo nuclear? Ese tema no es nuevo. Desde Hiroshima y Nagasaki que caen las primeras bombas nucleares durante la Guerra Fría y hasta el momento, ha habido muchos tratados. El Tratado de 1968 de No Proliferación de Armas Nucleares, el Tratado de Rarotonga, en el Pacífico, el Euratom en Europa, el Tratado de Pelindaba, en África, el de Tlatelolco para América Latina, los acuerdos Estados Unidos-Rusia, los acuerdos Estados Unidos-Corea, y ningún acuerdo ha limitado el armamento nuclear. Ni el Organismo Internacional para la Energía Atómica, ni el Consejo de Seguridad, ni todos los tratados han limitado este desarrollo, que para mí sí afecta y que es una parte importante del desarrollo global de la humanidad que es la seguridad, la seguridad del terreno militar.

Es muy importante tomar por lo menos en atención como una parte importante del desarrollo global, no sólo económico, no sólo en salud, educación, en todos los objetivos, sino de tratar con todas las potencias y las naciones para llegar a un acuerdo efectivo, quizá con sanciones, que revise, en una primera etapa, la limitación de armas nucleares, que no sigan creciendo, y en una segunda etapa llegar al desarme nuclear.

Lic. Alma Rosa Amador: Son pendientes fundamentales y grandes retos al multilateralismo, gracias doctora Pérez Gavilán por su intervención en esta tercera ronda. Doctor Alfonso Sánchez Mugica, ¿cuál es su opinión en torno al estado que guarda el multilateralismo ante el contexto que estamos viviendo?

Dr. Alfonso Sánchez Mugica: Lo que descubrió en buena medida la pandemia en el nivel internacional fue la debilidad del multilateralismo. En un segundo momento, la debilidad en la que ha colocado el mundo globalizado de hoy en día al Estado. Ciertamente, las respuestas no vinieron del multilateralismo, no vinieron de los organismos internacionales, de estas instituciones que han costado mucho trabajo construir desde el siglo XIX, sino que tuvieron que venir del Estado. El Estado fue el que tomó las decisiones. Ahora la Unión Europea está dispuesta a este gran fondo de recuperación económica, pero no resolvió el problema de la pandemia, la resolvieron los Estados debilitados, con sistemas de salud públicos debilitados.

Este escenario de la pandemia lo que demuestra es la crisis del multilateralismo, que no es nueva, pero que había ido acumulado algunos logros, algunas metas. Recordemos en la Guerra Fría se logró evitar que el resto del mundo fuera capturado por el conflicto Este-Oeste. La actuación en los años setenta del nuevo orden económico internacional, de la Asamblea General de Naciones Unidas, dio una posibilidad de salida distinta, un modelo alternativo, al que era impulsado por las dos grandes potencias de ese momento.

Hoy, la pandemia demostró esta crisis del multilateralismo y no le da salida en ese sentido. La reconstrucción de objetivos globales, de objetivos para toda la humanidad en un sistema interinstitucional complejo parece muy difícil de lograr.

Probablemente el Estado se va a fortalecer mucho más a partir, precisamente, de descubrir las debilidades que tiene en atender asuntos claves como pobreza, hambre, educación, salud. Van a regresar estas atribuciones al Estado y probablemente es la única institución que pueda resolver los problemas que se dan en este medio. Esto lo quisiera relacionar con la transición hegemónica de Occidente hacia Oriente, hacia China, el modelo asiático. distinto del modelo occidental. Vamos hacia otro modelo de sociedad, pero este modelo de sociedad está basado, desgraciadamente, en un sólo modelo de desarrollo, que es un modelo capitalista.

Slavoj Žižek y el filósofo coreano Byung Chul Han han discutido si el capitalismo

se va a acabar, si la pandemia puso la puntilla para el fin del capitalismo. No lo sé, pero lo cierto es que el modelo de explotación que hoy podríamos concebir de extractivismo, de explotación de la naturaleza, de rentabilidad y de ganancia, que es lo que ha conducido a la economía, es insostenible. Es insostenible con estos objetivos que pretendemos alcanzar, donde hay elementos por supuesto materiales de bienestar, pero hay otros elementos inmateriales de bienestar que no están necesariamente contemplados.

Un elemento social e incluso un elemento planetario de este bienestar es el que ha subrayado ahora la doctora Pérez Gavilán al hablar de la paz y de la seguridad. Que estemos libres de una amenaza nuclear; ese es un elemento inmaterial, global, planetario, que tiene que plantearse, pero que me parece a mí incompatible con esta transición hegemónica que está apostando por el modelo de capitalismo que ha prevalecido y que prevalecerá.

También va a prevalecer, incluso contra la humanidad, porque efectivamente aquellas empresas que no cerraron, o que tenían la posibilidad de no cerrar, son las que están más automatizadas. Es decir, las que han desplazado mayor empleo. La tecnología y la inteligencia artificial no van a colaborar por mejorar uno de los índices más importantes que es el empleo, porque el empleo permite luchar en contra de la pobreza.

En el fondo, el problema estructural es precisamente un problema del modelo económico que tenemos hoy aliado al modelo político de los Estados y al modelo internacional de esta transición hegemónica a la que nos vamos. ¿Cuál es la apuesta de China y de la India? ¿Por qué China y la India han logrado, algunas metas de los objetivos del milenio y de los objetivos del desarrollo, por ejemplo, de ir desplazando la extrema pobreza? Porque le han apostado al crecimiento, y ese crecimiento está basado en extractivismo, en explotación, en rentabilidad y en ganancia.

El problema me parece muy complejo y una de las posibilidades de salida que hemos visto es el trabajo interinstitucional y multilateral de los organismos. Esperemos que la apuesta siga siendo sobre estos, y no como lo que estamos viendo con Estados Unidos al alejarse de este modelo multilateral de desarrollo.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctor Sánchez Mugica. El filósofo Byung Chul Han habla de la sociedad del cansancio, el Prometeo cansado en alusión a esta idea de la modernidad desgastada donde puede que en algunos polos encontremos progreso, pero no necesariamente un bienestar en el sentido amplio de la palabra. Así que, es una reflexión incluso de carácter filosófico, no solamente económico, sociológico o del ámbito de la Ciencia Política. Muchas gracias.

La escuchamos doctora Zavaleta en esta tercera ronda, su opinión en torno al multilateralismo.

Dra. Sandra Kanety Zavaleta: Tendríamos que comenzar reconociendo que la pandemia global por SARS-COV-2 nos conduce a una crisis polifacética. Tiene efectos en la salud, en el factor económico, por supuesto, en el desarrollo y también en otros muchos y variados ámbitos humanos. Por ejemplo, con el de la seguridad, particularmente con el de la seguridad humana.

Al ser la más grave pandemia en los últimos 100 años por su magnitud y sus efectos impredecibles y diversos, el multilateralismo será clave para salir adelante con las menores consecuencias graves posibles. Ahora bien, no hay que olvidar tampoco que muchas de las instituciones de alcance global, incluyendo Naciones Unidas o parte de los organismos que forman parte de su entramado, han contribuido a generar un desarrollo desigual, porque al final forman parte de todo un entramado sistémico de dominación.

Sin embargo, la solidaridad internacional hoy es fundamental si consideramos sobre todo la enorme desigualdad estructural que existe en el mundo. No todos los países, no todas las sociedades están enfrentando la crisis en igualdad de condiciones. No pueden hacerlo. El pasado histórico determina su capacidad de acción. Hoy podemos verlo. En países como el nuestro, por ejemplo, con débiles sistemas de salud, débiles sistemas de protección social, con amplias brechas de desigualdad económica, social y educativa por supuesto, con gobiernos omisos. Las sociedades estamos enfrentando con gran dificultad la crisis pues estamos sumergidas en crisis permanentes; crisis de alimentación, crisis de vivienda, de ingresos, que imposibilitan y van a imposibilitar a largo plazo enfrentar esta devastadora pandemia.

Tendríamos que empezar a voltear quizá a la sociedad organizada, a la sociedad civil. Tenemos que reflexionar seriamente ¿no será que tenemos que cambiar nuestra visión de desarrollo en esta parte, después de siete décadas de desarrollo, de la implementación de innumerables programas de ayuda, de proyectos, de planes económicos, de ajustes estructurales, de recomendaciones de los organismos internacionales, etcétera, incluso de las agendas consensuadas a nivel mundial como los Objetivos del Desarrollo del Milenio y ahora los Objetivos del Desarrollo Sostenible? La verdad es que el desarrollo sigue siendo una promesa para millones en el mundo. A pesar de todos los programas y todos los proyectos de desarrollo implementados desde hace décadas en la sociedad internacional el mundo es hoy muestra constante de la desigualdad en todas sus manifestaciones.

Entonces, ¿en qué pensamos cuando hablamos de desarrollo?, ¿por qué no se ha alcanzado el desarrollo pese a los diversos mecanismos e instrumentos encaminados para ello? Si algo nos ha mostrado esta pandemia de alcance global es, por un lado, la condición de vulnerabilidad que tenemos como seres humanos, como seres vivos, y por otro el impacto profundo en el desarrollo y la seguridad humanos.

Cada día son más evidentes las afectaciones que tiene esta enfermedad en diferentes ámbitos de nuestra vida, lo que pone en entredicho los paradigmas tradicionales de seguridad y desarrollo. Por un lado, ya hemos visto que el desarrollo se ha edificado de valores estrechamente vinculados a la modernidad, al sistema capitalista, a esta cosmovisión occidental en donde se considera muy sesgadamente al crecimiento como el indicador más importante y, por otro lado, la percepción de la seguridad ha estado anclada por tradición a una dimensión militar, y se ha privilegiado al Estado como su actor dominante. Su significación se ha construido alrededor de elementos vinculados a la permanencia del Estado y sus posibles amenazas se han estructurado de manera correlativa en torno al conflicto armado.

Dentro de estas perspectivas, muchas sociedades han quedado al margen de un desarrollo inclusivo, de un vivir digno, de un vivir, justo entre muchas otras cuestiones porque el desarrollo, tanto en sus discursos como en sus prácticas, ha funcionado como un instrumento de dominación de los centros de poder hacia el centro del mundo, precisamente para mantener su propia condición de desarrollo a costa del subdesarrollo o del no desarrollo de otras tantas sociedades.

En este sentido, la pandemia nos invita a reflexionar muchas cosas, porque si bien tuvo su origen en un espacio determinado, en China, hoy se ha expandido prácticamente a todos los continentes dando como resultado más de 15 millones de personas contagiadas, la lamentable muerte de 615 mil seres humanos y no menos importante, la paralización casi absoluta de la vida económica, de la vida política, de la vida social, cultural, de millones y millones alrededor del mundo, lo que tiene y tendrá efectos a corto, mediano y largo plazo, tanto en el desarrollo como en la seguridad humanas. Y obviamente esto ameritaría estrategias globales basadas en la mitigación, pero también en la prevención, ambas desde perspectivas incluyentes, no determinadas ni excluyentes por raza, por género o por clase como así ha sido la lógica mundial.

La pandemia nos obliga a replantearnos un montón de constructos hasta ahora edificados, incluidos aquellos que interpelan al desarrollo claro está, pero también otros constructos que hemos legitimado sin cuestionar muchas veces el sentido que tienen en el mantenimiento de las injustas relaciones de poder mundial.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctora Zavaleta. Doctor Zeraoui ¿qué opinión le merece el estado que guarda el multilateralismo en el momento actual?

Dr. Zidane Zeraoui: Si me pongo como idealista yo diría “ojalá que hubiera un multilateralismo con Estados comprometidos con el desarrollo que ayuden con la pobreza, que ayuden a desaparecer el hambre en el mundo, que ayuden a la educación de los países que no la tienen”. Esto es idealismo y es un sueño. El multilateralismo está en crisis y cada vez una crisis más aguda y más el día de hoy.

En primer lugar, el organismo más multilateral es la Organización de las Naciones Unidas, pero sabemos que la ONU no tiene ningún poder coercitivo, en cambio, el grupo de 15 países, pero en realidad son cinco, en el Consejo de Seguridad, decide, y lo que decide lo aplica. Entonces, el multilateralismo, empezando con esto, está en crisis.

¿Pero por qué además está en crisis? Cuando un país no está de acuerdo con algún organismo multilateral y el caso claro de Estados Unidos, pues se sale. Estados Unidos se ha salido de la UNESCO, de la OMS, y esto obviamente es un golpe muy fuerte, porque el aporte de Estados Unidos a la OMS es de 400 millones de dólares. La OMS va a estar paralizada. Claro, otros países pueden suplir, ojalá que lo haga China, que lo haga Japón. Vemos claramente que esta idea de “vamos a colaborar” no es la que existe. Inclusive a nivel regional, el Brexit fue otro ejemplo de un país que se sale de un multilateralismo, aunque sea regional, para poder llevar a cabo una política más independiente, más autónoma.

Pero también son preocupantes todos estos gobiernos nacionalistas de derecha o de izquierda, porque el nacionalismo por definición es anti multilateral. No hablo de Estados Unidos, ya lo hemos mencionado varias veces, es el típico gobierno nacionalista de derecha; Bolsonaro es el otro ejemplo, prueba de esto es que el Mercosur está en crisis desde que Bolsonaro asumió el poder, o sea prácticamente acabó con el multilateralismo en el cono sur. Y también dentro de la Unión Europea tenemos muchos casos, el de Polonia, el de Hungría, que también tienen gobiernos populistas de derecha, pero también está el populismo de izquierda que se opone al multilateralismo, y ese lo tenemos en casa.

Andrés Manuel López Obrador no asistió a ninguna reunión internacional, reuniones importantes, que había decisiones como el Grupo de los 20, por ejemplo, o la Reunión de Viena sobre el precio del petróleo, pero sí fue a Washington, es decir, a una reunión bilateral.

Con todo esto, al multilateralismo ya casi lo han acabado. ¿Hay esperanzas? Sí, en el multilateralismo regional, como en el caso de Unión Europea, pero porque hay dos países ejes, Francia y Alemania, que decidieron imponer un modelo y en la práctica obligaron a los países residentes del norte, encabezados por los Países Bajos, Finlandia, Dinamarca, Suecia, que no querían entrarle a este programa, o los países de un populismo de derecha como Hungría y Polonia, que tampoco estaban de acuerdo en tener una deuda común, pero al final el peso de los dos grandes se impuso, y lo que estamos viendo es un multilateralismo impuesto. Ojalá que sea un modelo de desarrollo que podríamos tomar como ejemplo para otras regiones del mundo.

En conclusión, el multilateralismo hoy se está muriendo por los nacionalismos, por los populismos, por las crisis de las instituciones internacionales y no sé para cuándo podría revivir un verdadero multilateralismo.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctor Zeraoui. Hemos cubierto estas tres rondas con preguntas que articularon nuestra discusión. Me voy a permitir comentarles algunos de los planteamientos que están haciendo nuestros amigos vía Facebook y les pediría que pudieran responder a algunas de estas muchas inquietudes que se están formulando en un plazo máximo de tres minutos.

El público nos cuestiona acerca de esta necesidad de replantear el capitalismo, se cuestiona sobre el papel que el Estado debe jugar ahora en adelante en la atención a estos asuntos, no sólo emergentes sino los que ya estaban pendientes. En concreto nos preguntan: ¿de qué manera, por dónde se empieza a tener el asunto de la inclusión, por dónde empezamos?

Una inquietud que subyace en las reflexiones de nuestros amigos en Facebook tiene que ver con la manera en que se puede alcanzar el derecho universal a la salud.

En tercer lugar, les preguntan ¿qué lugar ocupa nuestro país México en términos del alcance del cumplimiento de estas metas?

Seguimos el mismo orden. Doctora Pérez Gavilán, ¿quiere compartirnos sus últimas reflexiones por favor?

Dra. Graciela Pérez Gavilán: Para dar respuesta a esta pandemia pienso en dos niveles: el local y, de forma paralela, lo regional y lo global. Estas instancias combinadas son las que tienen que empezar a dar una respuesta. Primero lo nacional, porque hemos visto que el Estado ha tenido un papel protagónico, pero debe de desarrollar una nueva estrategia para resolver problemas, en conjunto con lo regional. Vemos el caso de Europa tan citado que es el más avanzado, el caso de Asia, y creo que podemos también hacerlo en América Latina, ir combinando lo local, lo regional y necesariamente tienen que instrumentarse mecanismos internacionales, globales, para dar respuesta a esta pandemia. No creo que ningún país sólo pueda resolverlo. Este es un tema global que tiene que ser resuelto de una forma también global.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctora Pérez Gavilán. Doctor Sánchez Mugica.

Dr. Alfonso Sánchez Mugica: Quisiera pensar en esta parte estructural del problema. ¿Qué modelo de desarrollo?, ¿qué modelo de economía? y ¿cuáles son los bienestares de una sociedad que crece en población? Me gustaría reflexionar sobre el concepto de decrecimiento, y ¿si es tan profunda esta crisis?, ¿si la coyuntura va a presentar tantos problemas al modelo –que llevamos quizá 70 años de los procesos de desarrollo, pero que en realidad fueron creados hace 500 años con el concepto de progreso del capitalismo–?, ¿del progreso como bienestar? Me gustaría pensar, en primer lugar, en otro paradigma que podría ser la idea sobre

decrecimiento, que tiene que ver con la sostenibilidad, es decir, ¿cuánto podemos crecer? Lo que sea posible dentro de los márgenes que dejen a las generaciones futuras elementos materiales de bienestar que puedan ellos mismos explotar.

Digamos, ¿cuánto podemos consumir de nuestra agua potable o de nuestras energías no renovables? Pues lo suficiente para dejar a otras generaciones que puedan gozar de alguno de estos beneficios. Este es un concepto me parece de sostenibilidad muy importante que va encaminado a otro concepto, otro paradigma, que es el de decrecimiento.

Los problemas de salud, como los problemas del agua y del acceso a la tierra, están vinculados a cuestiones locales. Entonces, para permitir una mayor inclusión, para eliminar la exclusión, el trabajo local es muy importante, vinculado a esta relación de lo que ya nos hemos acostumbrado de lo local y lo global, las glocalizaciones o la glocalización. Pero me parece que ahí donde estamos nosotros situados, en esa situación de localidad, de exclusión local, el trabajo puede empezar.

Lic. Alma Rosa Amador: Gracias doctor Sánchez Mugica. Doctora Zavaleta, la escuchamos por favor.

Dra. Sandra Kanety Zavaleta: En el mundo, ocho personas, ocho hombres, no mujeres, poseen la misma riqueza que 3, 600 millones de personas, de las personas más pobres del mundo. Es decir, ocho acumulan la riqueza de 3, 600 millones de personas en el mundo. Los ingresos de las 500 personas más ricas en el planeta son mayores a los ingresos de los 416 millones más pobres en el mundo.

La pandemia nos está obligando a repensar, muchos constructos que no sólo hemos edificado o que incluso nosotros no hemos edificado, los han edificado en otras sociedades, desde otras perspectivas pero que hemos aprehendido, nos hemos creído y además hemos difundido.

Si no repensamos el desarrollo, que es lo que hoy nos tiene en este debate, la situación no va a cambiar. Históricamente hemos probado este modelo occidental de desarrollo y no hemos obtenido una respuesta. Ya van más de 70 años de la implementación contemporánea de esta visión de desarrollo occidental y francamente la desigualdad en el mundo, la injusticia, la indignidad es cada vez mayor. Si esto no nos dice que algo está mal en la formulación del desarrollo, sí creo que podría ser la pérdida de la humanidad.

Ya tenemos 70 años previos que nos han mostrado que el paradigma occidental de desarrollo no está funcionando para las mayorías, para las sociedades empobrecidas por ese pasado histórico. ¿Por qué no pensar que es posible otra forma de vida?, ¿no es posible cuestionar esta forma de desarrollo entonces?, ¿no será posible pensar en otras formas de desarrollo más locales, más humanas, menos

explotadoras, más dignas, menos estatales, menos patriarcales, menos colonizadoras?

Quisiera pensar que la respuesta es sí, y como comunidad universitaria tenemos, además de la obligación de pensar que es posible, tenemos la obligación de trabajar en este cambio, porque si no cuál es nuestro papel, de quién esperamos el cambio, de quién esperamos la reflexión, de quién esperamos detonar estas otras dinámicas sociales que claro que pueden ser posibles. No estamos destinadas ni destinados a vivir en un mundo desigual y a perpetuar estas relaciones injustas de poder, y creo que en este sentido es importante reflexionar desde el origen, pensar y reflexionar muy seriamente qué es el desarrollo, cómo entendemos el desarrollo y a lo que nos ha conducido este desarrollo.

Con propuestas críticas, con propuestas mucho más locales, mucho más cercanas a nuestras particularidades sociales y culturales es en donde podemos encontrar una posible solución a la crisis civilizatoria, a la crisis del capitalismo, a la crisis humana que hoy ha evidenciado la pandemia global.

Lic. Alma Rosa Amador: Muchas gracias doctora Zavaleta. Doctor Zeraoui, lo escuchamos.

Dr. Zidane Zeraoui: La inclusión es un tema fundamental, sí, no es sencillo de solucionar, no creo en los modelos perfectos, soy muy escéptico. Antes, la educación era un vehículo de inclusión social, y funcionó muy bien, hoy ya no funciona. En la actualidad uno sale con una licenciatura, una maestría y se puede estar vendiendo galletas en la esquina o tacos. Lo hemos visto en el caso del mundo árabe, la explosión de la Primavera Árabe no la hicieron desempleados, la hicieron profesionistas egresados de las universidades que se quedaron sin trabajo. Es decir, la educación dejó de ser un mecanismo de promoción social.

La inclusión es multinivel. La educación es uno, sí, no es el único, ya no lo es, el crecimiento económico sí es fundamental, si no se crece en la economía, si no hay empleos para la gente, es difícil que puedan mejorar su vida, pero al mismo tiempo tenemos que crecer y tener sistemas de salud eficientes, todo está relacionado y podemos seguir dando ejemplos. La inclusión tiene que partir por lo local, en ese sentido, los municipios y los gobiernos locales tienen un rol importante pero no el único. Nadie a nivel local puede hacer todo.

El nivel local está vinculado con el nivel nacional y con el nivel internacional, por eso se habla de una glocalización, pero tenemos que empezar a nivel local, porque es a nivel local que tenemos las empresas, es a nivel local que tenemos las decisiones, es a nivel local que podemos hacer algunos cambios que pueden ser proactivos para evitar pandemias. Por ejemplo, y esta es una propuesta que había lanzado para el

gobierno del estado de Nuevo León, ¿por qué no hacer desaparecer la moneda? La moneda es uno de los elementos de transmisión de bacterias. ¿Cómo hacer desaparecer la moneda? Con tarjetas inteligentes, digitales, no las tarjetas de crédito, estoy hablando de las tarjetas digitales que pagamos en el metro, que pagamos en el autobús.

Si generamos este tipo de tarjetas, por ejemplo, que no es algo excepcional, es algo muy sencillo, claro que se necesita tener todo un sistema detrás, pero esto puede ser un elemento proactivo. No es el único, no digo que con esto vamos a solucionar las pandemias a venir, porque van a venir otras pandemias, sí, vamos a tener otros coronavirus, sí, es definitivo. Son fenómenos recurrentes desde la mal llamada Gripe Española de 1919 y 1920, hasta el día de hoy. Pero tenemos que ir preparándonos con pequeños detalles como una tarjeta digital, por ejemplo, que nos elimina el dinero, que ya no hay contacto, con otras medidas; la digitalización de los procesos para ya no tener gente que tenga que ir a pagar el agua ahí en las oficinas. Ya se está haciendo, sí. Podemos pagar muchas cosas a nivel digital, podemos pagar el predial, etcétera, pero tenemos que generalizar esto y tener sistemas de salud que sean proactivos y no sistemas que esperen a que uno se enferme para poder actuar.

Sí tenemos elementos para combatir la pandemia y elementos para lograr, si no una inclusión total, una mayor inclusión. La inclusión total no es factible y no creo que sea posible ni en el corto ni en el mediano, ni el muy largo plazo, pero sí es factible incluir a la mayoría en un nivel de bienestar digno, adecuado y con salud, educación y empleo.

Lic. Alma Rosa Amador: Sin duda hemos abordado gracias a nuestros especialistas una gama sumamente amplia de temas, tenemos mucho trabajo por hacer. Yo daría por terminada la sesión de esta ronda de nuestro cuarto foro virtual de la Revista de Relaciones Internacionales.

El video del foro virtual se puede consultar en la siguiente página de YouTube de la Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM:

<https://www.youtube.com/watch?v=oUIF8RLNTtk&t=78s>

La transcripción del foro corrió a cargo de Gabriela Rincón Rodríguez.

Cronología de la política exterior de México*

Enero–abril de 2021

Enero

4 de enero

El embajador de México ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Juan Ramón de la Fuente, representando a México como miembro electo del Consejo de Seguridad, agradece la oportunidad y confianza brindada a México al haber sido electo con el mayor número de votos y asegura su compromiso para trabajar en pro de la paz y seguridad mundial durante su quinta participación.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, encabeza la xxxii Reunión de Embajadores y Cónsules 2021 (REC2021), en la cual durante cinco días se llevaron a cabo reuniones virtuales con los titulares de las Secretarías de Estado e institutos, en conjunto con los integrantes de los poderes Legislativo y Judicial, con la finalidad de debatir sobre el tema de política exterior en México durante el año en curso.

Marcelo Ebrard, titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), se reúne con su homólogo de Japón, Toshimitsu Motegi, durante la gira de este último por países latinoamericanos. En dicha reunión, ambos resaltan la importancia de la cooperación entre México y Japón y sus intereses en común en torno a la agenda global, así como su colaboración en el tema de la crisis sanitaria por COVID-19.

6 de enero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, tiene su primera participación en el Consejo de Seguridad de la ONU durante un debate sobre “Retos para mantener la paz y la seguridad en contextos frágiles”, en el cual propone diseñar soluciones para los conflictos que vulneran a las personas en todo el mundo.

* Elaborada por el maestro Samuel Sosa Fuentes (samuelsosa@politicas.unam.mx), la licenciada Selene Romero Gutiérrez (selene.romero@politicas.unam.mx) así como por la alumna de Servicio Social, Maricruz Amador Mora, del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Las fuentes principales de donde se extrae la información contenida en esta cronología son los comunicados de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), los comunicados de la Presidencia de la República, así como las noticias de diferentes diarios de circulación nacional.

Al respecto, el Secretario destaca el interés por inmiscuir a los jóvenes, esto con la finalidad de asegurar una paz duradera.

El titular de la SRE se reúne de forma virtual con Jake Sullivan, asesor de seguridad nacional del presidente electo de Estados Unidos, Joe Biden, con la finalidad de concretar los principales temas de la agenda bilateral. En dicha reunión, se destaca la visión compartida sobre el ámbito migratorio y se hace mención de la relación con los países de Centroamérica en torno al Plan de Desarrollo Integral, visión de cooperación internacional para el desarrollo.

22 de enero

El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, y su homólogo en Estados Unidos, Joe Biden, durante una llamada telefónica acuerdan consolidar la cooperación entre ambas naciones con la finalidad de beneficiarse y trabajar sobre la agenda bilateral y su cumplimiento.

La SRE hace de conocimiento público que el gobierno de Estados Unidos ya dio su beneplácito a Esteban Moctezuma Barragán para que funja como embajador extraordinario y plenipotenciario de México en Estados Unidos.

28 de enero

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Martha Delgado, en conjunto con el viceministro de Política Exterior de Japón, Shigeo Yamada, dirigen la quinta celebración del Mecanismo de Consultas sobre Asuntos Multilaterales México-Japón. Reunión donde se continúa con lo establecido por el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard y su homólogo de Japón, Toshimitsu Motegi. Ambos representantes acuerdan ampliar su cooperación y diálogo en torno a temas multilaterales.

Febrero

12 de febrero

La Dirección General de Coordinación Política y la Conferencia de Autoridades Locales de América del Norte (CALAN) firman una carta de intención para así fortalecer la relación, basándose en una estrategia para crear una red entre los países de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá).

16 de febrero

El director general para América del Norte de la SRE, Roberto Velasco, presenta ante la Cámara Alta, el Plan de Trabajo para la región de América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En dicha reunión, Roberto Velasco, además de agradecer el diálogo con el Senado de la República, profundiza en las necesidades y estrategias de la secretaría para fortalecer las relaciones a nivel regional.

22 de febrero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, recibe y se reúne con el presidente de Argentina, Alberto Fernández, quien fue invitado a México por parte del presidente Andrés Manuel López Obrador. En su reunión, ambos funcionarios visitan las instalaciones de los Laboratorios Liomont, donde supervisan la estrategia para el inicio del proceso de formulado y envasado de la vacuna contra COVID-19 por parte de AstraZeneca. Acontecimiento que se espera fortalezca los lazos de ambas naciones ante acciones realizadas en pro de la región de América Latina.

23 de febrero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, es parte del debate de alto nivel del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas en torno al cambio climático, el cual tiene como principal objetivo atender los riesgos referentes al cambio climático a partir de la creación de una estrategia. En este sentido, el secretario Ebrard reafirma la relevancia que tiene el cambio climático y la urgencia que se tiene en tratar este tema, el cual amenaza la seguridad internacional.

El subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes Zúñiga, y el jefe de Gabinete del ministro del exterior argentino, Guillermo Justo Chaves, en el marco de la visita del presidente de Argentina, Alberto Fernández, se reúnen con la finalidad de concretar el compromiso para profundizar en el diálogo y la cooperación entre ambas naciones. Para esto, se suscribe una hoja de ruta que permitirá reactivar los mecanismos institucionales vigentes, lo que fortalecerá los lazos entre México y Argentina.

26 de febrero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, se reúne de forma remota con su homólogo de Estados Unidos, Antony Blinken, donde a lo largo de la conversación se establecen los intereses y necesidades en común, así como la voluntad de ambas naciones por fortalecer la cooperación y darle el seguimiento respectivo a la relación bilateral.

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Martha Delgado, y el secretario de Estado de Comercio y Sostenibilidad Global de Dinamarca, Steen Hommel, llevan a cabo una reunión virtual de consultas entre México y Dinamarca en la cual establecen sus coincidencias en la agenda multilateral con el fin de trabajarlas frente a los nuevos retos internacionales.

Marzo

3 de marzo

El subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes Zúñiga, y la viceministra de Relaciones Exteriores de Panamá, dirigen los trabajos de la VI Reunión de la Comisión Binacional México-Panamá, y dan por concluida dicha reunión tras revisar el estado en que se encuentra la relación actual entre ambas naciones en los temas político, económico, de seguridad, comercial, y de cooperación; al mismo tiempo celebran los avances consolidados por los mandatarios tras su reunión en octubre de 2019.

5 de marzo

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, se reúne con el enviado presidencial especial de Estados Unidos para el Cambio Climático, John Kerry, con el objetivo de establecer el trabajo que ambas naciones llevarán a cabo con la finalidad de frenar el cambio climático. Ambos representantes se proclaman dispuestos a trabajar en conjunto con la finalidad de establecer un cambio positivo.

12 de marzo

Los directores generales regionales de México y Tailandia, Claudia Franco y Witchu Vejajjiva, se reúnen de manera virtual para celebrar, en el marco del 45 aniversario del establecimiento las relaciones diplomáticas entre ambas naciones, la IV Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas, donde se abordan las aristas de la cooperación bilateral y se destaca el interés de ambos por continuar con los intercambios comerciales e inversiones con el fin de consolidar una recuperación económica global, del mismo modo que se celebra el mutuo acuerdo sobre llevar a su máximo potencial la relación entre ambos países.

16 de marzo

El director general de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos, en calidad de coordinador nacional de México ante la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Efraín Guadarrama Pérez, se reúne de manera virtual con su homólogo, el embajador Cai Wei, director general del

Departamento de Asuntos de América Latina y el Caribe, y coordinador nacional de China ante la CELAC, con el fin de impulsar la agenda de ambos actores. Asimismo, se tratan temas concernientes a la crisis sanitaria actual y se propone un calendario en torno a las actividades para el Foro CELAC-China, donde señalan las estrategias en torno a la actual pandemia que se vive, y se habla de los desafíos y oportunidades en la región de América Latina y el Caribe, así como la forma de fortalecer los lazos de cooperación entre ambas partes.

18 de marzo

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado, en conjunto con la subsecretaria de Relaciones Exteriores de Chile, Carolina Valdivia, dirigen la IV Reunión de Consultas Bilaterales sobre Asuntos Multilaterales Chile-México, donde se trata el interés por fortalecer la cooperación entre ambos países a través de diversos organismos internacionales con la finalidad de diversificar la relación.

23 de marzo

El presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Luis Arce Catacora, se encuentra en una visita oficial en México del 23 al 25 de marzo del presente año, tras recibir y aceptar la invitación del presidente Andrés Manuel López Obrador, a participar como invitado de honor y orador en el evento del Día de la Victoria de Chakán Putum, el cual se llevará a cabo el 25 de marzo en Champotón, Campeche. En este mismo sentido, su visita dará pie a una conversación entre mandatarios con el fin de consolidar la relación entre ambas naciones y abordar temas importantes de la agenda bilateral y regional, donde tienen amplias coincidencias.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y la coordinadora de la frontera sur de Estados Unidos, la embajadora Roberta Jacobson, encabezan la reunión entre los gobiernos de México y Estados Unidos, donde se establece un avance en torno a la agenda de cooperación internacional para el desarrollo, al mismo tiempo que se trata el tema de los mecanismos de cooperación migratoria con el fin de regular y mantener seguros los flujos migratorios.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, y el ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, Rogelio Maura, encabezan un encuentro entre las comitivas de ambos países en la SRE, durante la visita del presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Luis Arce Catacora, a México. En dicha reunión ambos personajes consolidan su compromiso por fortalecer la cooperación bilateral y de mutuo

acuerdo establecieron su interés por el bienestar de los pueblos, el desarrollo sostenible, así como el mantenimiento y reforzamiento de su agenda económica bilateral y proyecto regional.

27 de marzo

El gobierno de México da a conocer que tanto nuestro país, como el gobierno de la República de Guatemala, trabajarán en conjunto con la finalidad de fortalecer sus lazos en torno a la gestión migratoria en la frontera común. Para ello, llevan a cabo un despliegue institucional simultáneo en Tapachula, Chiapas, y Tecún Umán, Departamento de San Marcos, donde participan múltiples dependencias federales y estatales líderes en materia de migración de ambos países.

Abril

8 de abril

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, en su calidad de presidente de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM), encabeza la Quinta Sesión Ordinaria de la misma comisión, la cual se lleva a cabo de manera virtual, en compañía de representantes de las 16 dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal que la integran. En dicha sesión se aprueba el Plan de Actividades de los Grupos de Trabajo de la CIAIMM y se reafirma el compromiso por parte de México por brindarle atención a los procesos migratorios.

15 de abril

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, en el marco de la presidencia pro tempore (PPT) de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que ostenta México, dirige la reunión “Desarrollo Tecnológico de vacunas CELAC contra COVID-19”, la cual además de incluir a los países miembros, integra a ocho centros de investigación en torno al tema, dando oportunidad a los representantes de cada nación aportar y conocer más sobre los avances en vacunas y el tema en general de la crisis sanitaria actual.

19 de abril

Marcelo Ebrard Casaubón, en representación de México, participa en el debate virtual de alto nivel del Consejo de Seguridad sobre Cooperación entre las Naciones Unidas y Organizaciones Regionales y Subregionales para Promover la Confianza y el Diálogo en la Prevención y Resolución de Conflictos, en el cual su discurso se concentró en instar a las naciones y organizaciones internacionales a cooperar y

trabajar de manera coordinada durante esta crisis sanitaria, con la finalidad de asegurar la vacunación y el bienestar de toda la población.

20 de abril

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno, en conjunto con el secretario general del Ministerio para Europa y de Asuntos Exteriores de Francia, François Delattre, realizan de manera virtual, las consultas políticas viceministeriales entre México y Francia. En éstas, ambos actores reafirman su compromiso por fortalecer la cooperación entre ambas naciones en los múltiples ámbitos, al mismo tiempo que destacan la sólida comunicación que han mantenido entorno a la pandemia de COVID-19.

21 de abril

El embajador Esteban Moctezuma Barragán es acreditado como embajador extraordinario y plenipotenciario de México en Estados Unidos, a través de la Oficina de Jefatura de Protocolo del Departamento de Estado del mismo país. Las Cartas Credenciales que lo acreditan para representar a México en Estados Unidos son aceptadas de manera formal el 20 de abril, y la respuesta por parte del gobierno estadounidense es enviada junto con una carta firmada del propio presidente Biden, quien le dio la bienvenida al nuevo embajador de México en Estados Unidos.

23 de abril

El embajador de México para Estados Unidos, Esteban Moctezuma, lleva a cabo su primer encuentro con el asesor especial del presidente de Estados Unidos y director sénior para el Hemisferio Occidental del Consejo de Seguridad Nacional, Juan González, con la finalidad de hablar sobre los temas más destacables en la agenda bilateral, como lo es la migración, la cooperación en torno a la pandemia y la recuperación económica de México.

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, se reúne en la sede de la SRE mexicana, con el primer viceministro de Relaciones Exteriores de la República de Corea, Choi Jong Kun, y en dicho encuentro, acuerdan impulsar la cooperación y el diálogo entre las naciones, así como fortalecer su colaboración ante la crisis sanitaria por COVID-19.

28 de abril

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, tiene un encuentro en Moscú con el ministro de Asuntos Exteriores, Serguéi Lavrov, de Rusia. Esto, en

el marco de su visita oficial de trabajo, cuyo objetivo es solidificar sus intenciones por trabajar en conjunto ante los grandes retos mundiales, empezando por la pandemia de COVID-19. Asimismo, se destaca el inicio de la colaboración entre ambas naciones con respecto del envasado y llenado de la vacuna Sputnik v en México.

30 de abril

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, en el marco de una visita oficial de trabajo, se reúne con la ministra de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Reino de España, Arancha González Laya, en Madrid, con el objetivo de darle continuidad a su encuentro realizado en noviembre de 2020 y con la intención de reafirmar la cooperación estratégica entre ambas naciones en torno a los temas políticos, sociales, culturales, de cooperación y económicos.

La secretaria de Economía, Tatiana Clouthier, representando a México, junto con los mandatarios de Chile, Colombia y Perú, llevan a cabo una sesión virtual en el marco del festejo del x aniversario de la Alianza del Pacífico, con la finalidad de analizar los resultados alcanzados durante la primera década de trabajo, así como con el objetivo de hacer una prospectiva para el futuro de dicho proyecto y los posibles beneficios que pueden concretarse gracias a la cooperación entre naciones.

Normas editoriales

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es una revista científica que aborda temas propios de la realidad internacional entre los que se encuentran: política internacional, política exterior de México, estudios regionales, derecho internacional, cooperación internacional, desarrollo humano, economía internacional y comercio exterior, entre otros.

Objetivo

El objetivo central de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es la difusión de trabajos académicos e investigaciones en el área de Relaciones Internacionales con el fin de contribuir al desarrollo del conocimiento sobre los distintos ámbitos que conforman la realidad internacional, así como aportar a los debates teóricos y empíricos de vanguardia que tienen lugar a nivel mundial.

Áreas

El recorrido temático que se ha realizado a través de las colaboraciones de la Revista se circunscribe a las áreas de estudio de teoría y metodología, política internacional, política exterior, economía internacional, derecho internacional y estudios regionales. Ha habido disertaciones en relación con tópicos como: armamentismo, integración regional, globalización, política exterior de México, seguridad nacional, operaciones de mantenimiento de la paz, medio ambiente, sistema monetario internacional, economía y comercio internacional, entre otros, siempre presentadas con aportaciones novedosas y provocadoras de un debate académico y profesional.

1. Naturaleza de los trabajos

Deberán ser resultado o avances de investigación de académicos y profesionales con grado en Relaciones Internacionales o disciplinas afines. Los textos deben ser originales y de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con la temática de las relaciones internacionales.

2. Características de los trabajos

2.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* acepta para su publicación los siguientes tipos de trabajos, en español y en inglés:

2.1.1 Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico, con un adecuado desarrollo analítico. Deberán incluir introducción, desarrollo y conclusiones así como resúmenes y palabras clave tanto en español como en inglés. Su extensión irá de las 25 a las 35 cuartillas.

2.1.2 Notas de investigación: trabajos que informen de manera breve hallazgos singulares, nuevas aportaciones, replicación de hallazgos o añadidos a la literatura científica que justifiquen su publicación en el desarrollo teórico o el detalle analítico requerido a los artículos. Su extensión será de 10 a 20 cuartillas.

2.1.3 Reseñas: trabajos ensayísticos que analicen novedades editoriales de interés académico y científico. Su extensión irá de cinco a ocho cuartillas.

2.2 Todos los trabajos deberán usar letras mayúsculas y minúsculas claramente diferenciadas y no tener errores ortográficos. Se presentarán en hojas tamaño carta, numeradas, y a un espacio de 1.5 en *Times New Roman* de 12 puntos.

2.3 Deberán incluir, al pie de cada página, las notas y referencias bibliográficas debidamente redactadas y numeradas de acuerdo con los siguientes ejemplos:

Libros:

Juan González, *El futuro de México*, Porrúa, México, 1998, pp. 42-43.

Artículos de revista o periódico:

Abelardo Villegas, "La filosofía y la ciencia en la actual encrucijada" en *OMNIA*, vol. 5, núm. 15, Coordinación General de Estudios de Posgrado, UNAM, México, junio 1989, p. 63.

Recursos electrónicos:

Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> fecha de consulta: 15 de marzo de 2018.

2.4. Incluirán al final del documento un listado numerado, con las fuentes que fueron consultadas para la elaboración del documento presentado.

2.5. Incluir en la primera hoja un resumen del artículo, de no más de 200 palabras, en español e inglés (*abstract*) y palabras clave (*key words*) en ambos idiomas. El resumen debe comprender todos los conceptos importantes del artículo y sus correlaciones, así como plantear las conclusiones principales.

3. Forma de entrega

3.1 Los autores deberán entregar sus trabajos en formato electrónico, utilizando el procesador de textos *Word*.

3.2 Por respeto al autor, el equipo de edición de la Revista no puede hacer modificaciones a los textos por lo que se limita a señalar observaciones.

4. Identificación

En la primera página, en donde se indica el nombre del autor, se deberá incluir en nota a pie de página:

4.1 Referencia académica profesional breve.

4.2 Síntesis curricular: grado académico e institución que lo otorga, área de especialización, publicaciones recientes y dependencia en la que se desempeña.

4.3 Correo electrónico que permita su oportuna localización.

5. Envío

Las colaboraciones deberán enviarse a la atención del Dr. Tomás Milton Muñoz Bravo, director de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* al correo electrónico revistariiunam@politicas.unam.com

6. Evaluación y dictamen

6.1 El dictamen emitido a través del método “doble ciego” es inapelable y anónimo.

6.2 Los trabajos serán evaluados por dos especialistas (dictaminadores) ajenos a la institución de procedencia del autor del artículo o nota.

6.3 Los especialistas emitirán un dictamen sobre la calidad científica del artículo o nota y la conveniencia de su publicación.

6.4 El dictamen puede ser de tres tipos:

6.4.1 Que se publique el texto como se presenta.

6.4.2 Que se publique el texto después de realizar cambios sugeridos por el dictaminador.

6.4.3 Que no se publique el texto, debido a que incumple con los criterios mínimos.

6.5 En caso de que los dos dictámenes resulten discrepantes, podrá solicitarse una tercera evaluación.

6.6 La decisión de los dictaminadores se notificará a los autores por correo electrónico.

7. Exclusividad de la Revista

Los trabajos enviados a la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones.

8. Derechos y obligaciones de los autores

8.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* mantendrá el anonimato de la autoría de los artículos y notas y no los difundirá más allá de lo necesario para el proceso de dictaminación.

8.2 En caso de que exista inconformidad o dudas, los autores pueden manifestarlo mediante escrito al director y/ o editor de la Revista.

8.3 Los autores deberán asumir los siguientes compromisos:

8.3.1 Lectura y aceptación de los criterios editoriales de la Revista.

8.3.2 No publicar su artículo en ninguna otra revista, libro o periódico, ya sea impreso o electrónico.

8.3.3 Ceder los derechos de autor, de comunicación pública de su manuscrito para su difusión y explotación a través de Internet, portales y dispositivos inalámbricos que decida el director de la Revista, para ponerlos a disposición de los lectores para su consulta en línea, para impresión en papel y/ o para que sean descargados y archivados.

9. Devolución de originales

9.1 La revista no se hace responsable de la devolución de originales.

9.2 La revista se reserva el derecho de devolver todo aquel trabajo que no cumpla con las especificaciones aquí señaladas.

Principios de ética y Declaración sobre negligencia¹

Responsabilidades o comportamiento del Comité Editorial

- La descripción de los procesos de revisión por pares es definido y dado a conocer por el Comité Editorial con el fin de que los autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación. El Comité Editorial estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación.

Responsabilidades o comportamiento del Editor

- El editor se debe responsabilizar por todo lo publicado en la revista. Deberá esforzarse por satisfacer las necesidades de los lectores y autores; por mejorar constantemente la revista; por asegurar la calidad del material que publica; por impulsar los estándares académicos y científicos. Por otra parte, el editor deberá estar dispuesto a publicar correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario.
- La decisión del editor de aceptar o rechazar un trabajo para su publicación debe estar basada únicamente en la importancia del artículo, la originalidad, la claridad y la pertinencia que el trabajo represente para la revista.
- El editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento.
- El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados a la Revista y el Comité Editorial tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán.
- El editor asume la responsabilidad de informar debidamente al autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del dictamen.
- Un editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los autores.
- El editor y cualquier equipo editorial no divulgarán ninguna información sobre un manuscrito enviado a cualquier persona que no sea el autor correspondiente, revisores, revisores potenciales u otros asesores editoriales
- Todos los materiales inéditos dados a conocer en un manuscrito enviado no se utilizarán en investigaciones personales de un editor, sin el consentimiento expreso y por escrito del autor. Información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares serán confidenciales y no se utilizarán para obtener ventajas personales. Los editores deben tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares justa y apropiada.

¹ Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

Responsabilidades de los autores

- Los autores deben garantizar que sus manuscritos son producto de su trabajo original y que los datos han sido obtenidos de manera ética. Además, deben garantizar que sus trabajos no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación. Se considerará a un trabajo como previamente publicado cuando ocurra cualquiera de las siguientes situaciones:
 - 1) Cuando el texto completo haya sido publicado.
 - 2) Cuando fragmentos extensos de materiales previamente publicados formen parte del texto enviado a la Revista.
 - 3) Cuando el trabajo sometido a la Revista este contenido en memorias publicadas in extenso.
 - 4) Estos criterios se refieren a publicaciones previas en forma impresa o electrónica y en cualquier idioma.
- Para la publicación de sus trabajos, los autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de artículos definidas por el Comité Editorial.
- Los autores enviarán a la Revista un original del artículo sin información personal (nombre, datos de contacto, adscripción, etc.) y excluyendo su nombre de las referencias bibliográficas en que aparece.
- Los autores de los informes de investigaciones originales deben presentar una descripción precisa del trabajo realizado, así como una discusión objetiva de su importancia. Los datos subyacentes deben estar representados con precisión en el artículo. Un documento debe contener suficiente detalle y referencias para permitir a otros a utilizar el trabajo. Declaraciones fraudulentas o deliberadamente inexactas constituyen un comportamiento poco ético y son inaceptables.
- Los autores deben asegurarse de que han escrito en su totalidad las obras originales, y si los autores han utilizado el trabajo y / o palabras de otros tiene que ser debidamente citado. El plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable. En consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.
- Un autor no debería, en general, publicar los manuscritos que describen esencialmente la misma investigación en más de una revista o publicación primaria. La presentación del mismo manuscrito a más de una revista constituye un comportamiento poco ético y la publicación es inaceptable.
- Se deben de reconocer las fuentes adecuadamente. Los autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza del trabajo presentado. La información obtenida de forma privada, como en conversaciones, correspondencias o discusiones con terceros, no debe ser usado sin explícito permiso escrito de la fuente.
- La autoría debe limitarse a aquellos que han hecho una contribución significativa a la concepción, diseño, ejecución o interpretación del estudio. Todos aquellos que han hecho contribuciones significativas deben aparecer como co-autores. El o los autores principales deben asegurar que todos los co-autores se incluyen en el artículo, y que todos han visto y aprobado la versión final del documento y han acordado su presentación para su publicación.

- Todos los autores deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de fondo financiero u otro de interés que pudiera influir en los resultados o interpretación de su manuscrito. Todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto deben ser revelados.²
- Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en su obra publicada, es su obligación notificar de inmediato al Director de la revista o editorial y cooperar con el editor para retractarse o corregir el papel.

Responsabilidades de los revisores

- Los revisores se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de los artículos. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con los artículos que evalúan.
- Para la revisión de los trabajos, los revisores deben contar con las directrices para realizar esta tarea. Dichas directrices deben ser proporcionadas por el editor y son las que deben de considerar para la evaluación.
- Todo revisor seleccionado debe de notificar en el menor tiempo posible al editor si está calificado para revisar la investigación de un manuscrito o si no está en la posibilidad de hacer la revisión.
- Cualquier manuscrito recibido para su revisión debe ser tratado como documento confidencial. No se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del editor.
- Los revisores se deben conducir de manera objetiva. Toda crítica personal al autor es inapropiada. Los revisores deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos.
- Toda información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares debe ser confidencial y no se utilizará para obtener ventajas personales.
- Los revisores no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses.

Fuentes consultadas:

- “Publication ethics and publication malpractice statement”, Faculty of Management. <http://www.management.utm.my/es/jurnal-kemanusiaan/122-others/654-publication-ethics-and-publication-malpractice-statement.html> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.
- “Declaración de ética y negligencia profesional”, *Lengua y Habla*, Revista del Centro de Investigación y Atención Lingüística C.I.A.L., México, <http://revistas.saber.ula.ve/index.php/lenguayhabla/about/editorialPolicies#custom-2> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.
- “Ética de publicación”, *Veterinaria México OA*, Facultad de Veterinaria, UNAM, México, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/Veterinaria-Mexico/about/editorialPolicies#custom-3> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.

RELACIONES INTERNACIONALES

AÑO 29 - N° 59 Julio / Diciembre 2020

DIÁLOGOS

Jorge Castro

ESTUDIOS

La decreciente, asimétrica y desenfocada
relación comercial entre Argentina y Brasil
Julieta Zelicovich

Uruguay en el acuerdo UE-MERCOSUR:
Economía política de posicionamientos e
implicaciones

Gerardo Caetano y Nicolás Pose

La responsabilidad oceánica de Chile: ideas
para una política exterior marítima vinculada
al desarrollo sostenible

Lucas Pavez Rosales

La estrategia actual de Ecuador frente al
Régimen Internacional de Inversiones

Edwin Santiago Núñez Naranjo

Formulación de una política exterior: su
dimensión política y social

*Mariana Colotta y Julio Ramón Lascano y
Vedia*

La industria manufacturera argentina desde
los inicios del MERCOSUR. Una aproximación
a los conflictos comerciales (1991-2008)

Luciana Gil

Las relaciones Brasil-China en el siglo XXI

Luís Antonio Paulino

Gobernabilidad democrática de la defensa:
civiles y militares en Brasil, 1985-2018

Matías Bustamante Urzúa



**Instituto de
Relaciones
Internacionales**

previsibilidad y continuidad

www.iri.edu.ar

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Nacional de La Plata

48 n° 582 5° piso (1900)

La Plata REPUBLICA ARGENTINA

Tel 54 221 4230628

iri@iri.edu.ar

China y el arte de la guerra (tecnológica)

Sergio Cesarin y Gabriel Balbo

TESIS

Paradiplomacia y Desarrollo Endógeno.
Estudio de caso de la ciudad de Medellín.
2000-2015

Juan Camilo Mesa Bedoya

Estado-empresas transnacionales: cambios en
el régimen de solución de controversias
inversor-Estado y redefinición de la soberanía
a la luz de la protección de los derechos
humanos

Magdalena Bas Vilizzio

REFLEXIONES

El iluminismo y sus discípulos

Ángel Tello

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 140, correspondiente a mayo-agosto de 2021, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir en febrero de 2022, en los talleres de Línea y Color, Prolongación Tlahuicas 20 Col. San Francisco Culhuacán, Coyoacán, C. P. 04260, CDMX. El tiro consta de 300 ejemplares impresos mediante Offset en papel cultural ahuesado de 75 grs. En su composición se usó el tipo Garamond 11.5/13. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Domingo Cabrera Velázquez.