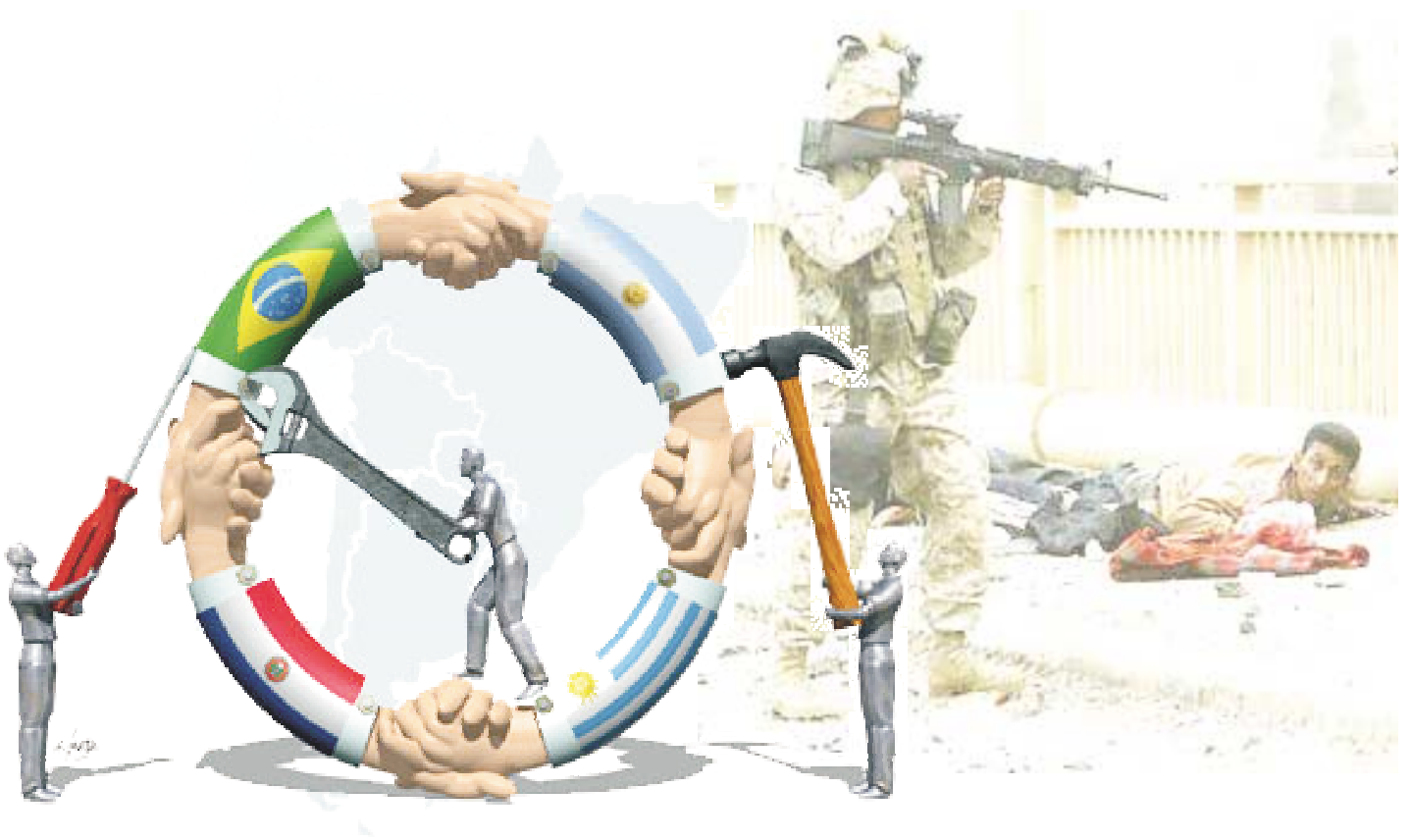


# **contexto internacional**

**AÑO 1 - NÚMERO 8**  
**Rosario- enero/marzo 2003**  
**contribución \$ 3**

**Publicación bimestral de Estudios  
internacionales de la Fundación para  
la Integración Federal**



**La Ampliación de Europa/ Balance del Mercosur/ Reconfiguración del Orden Internacional/ La Relación entre Argentina y Brasil/ La Estrategia Mundial de los Estados Unidos/ La Problemática Kurda/ Cronología/**

***funif***  
Fundación para la Integración Federal

# EDITORIAL

El Número 8 de Contexto Internacional empieza a distribuirse en momentos que todos los medios internacionales expresan que ha caído el régimen de Saddam Hussein que durante casi un cuarto de siglo gobernó en Irak. La coalición liderada por los Estados Unidos entró hace algunos días en Bagdad y sin gran resistencia militar y civil tomó la capital iraquí. La guerra parece cerrarse pronto y quizás resurjan muchas de las preguntas que quedaron sepultadas por la invasión informativa de las grandes cadenas televisivas.

En las reflexiones que se produjeron alrededor de la guerra contra Irak hubo ciertos enfoques que prevalecieron en distintos momentos. Hagamos un poco de memoria.

Los días previos a la guerra y en sus primeros días de desarrollo hubo cierta tendencia de los analistas a fijar la atención en sus posibles causas: así fue como surgieron interesantes análisis sobre los intereses económicos ocultos tras los movimientos armados y las dificultades operativas de organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas.

Avanzado ya el enfrentamiento bélico y a partir de la demostración de resistencia del ejército irakí, empezaron las reflexiones sobre las cuestiones culturales: ¿Acaso EE.UU. no sabía con lo que se iba a encontrar? ¿Cuánto influirá en la guerra la cuestión religiosa? ¿Hay una real comprensión de la cultura de medio oriente? Surgieron debates muy interesantes que desde la sociología o la antropología, intentaban complementar los aportes de la economía y el análisis de política internacional.

Cuando empezaron a caer los primeros bastiones de poder de Saddam Hussein los análisis parecieron olvidarse del enfrentamiento que se estaba desarrollando y pusieron sus puntos de observación en el "día después" comenzando a reflexionar sobre las consecuencias que la guerra tendría sobre el gobierno irakí post Saddam, la reformulación de los organismos internacionales, las características del ordenamiento internacional de posguerra, la posibilidad de la extensión del conflicto a otros países (Siria, Irán, Corea del Norte, por ejemplo).

Creemos que es necesario abrir un nuevo tipo de análisis y queremos justificarlo. Da la sensación que el mundo va caminando en una continua "fuga hacia adelante", escapando de aquellas situaciones que lo ponen frente a un espejo que no siempre muestra lo mejor de sí. Sólo si somos capaces de crecer desde las experiencias, por más que estas sean dolorosas, podremos evitar la tragedia de caer en los mismos errores cometidos. Por eso vale una pregunta ¿qué lecciones necesitamos aprender para que esto no vuelva a pasar?

1. Así como se condenó oportunamente desde estas líneas los atentados del 11 de setiembre de 2001 esta vez también queremos ser contundentes: Toda guerra es un retroceso para la Humanidad. **No hay enfoque, por más "realista" que se autoproclame, que pueda justificar la violencia y la muerte.** Por eso consideramos que el mundo ha dado un paso atrás desde nuestra última edición.

2. El mundo debe preguntarse y reflexionar sobre uno de los argumentos que utilizó EE.UU. para comenzar esta guerra. Invocar el sentido preventivo de una guerra es un claro intento de legitimación de la acción unilateral y arbitraria. ¿Qué viene después de Irak? ¿Qué se argumentará en ese caso? ¿Está naciendo una nueva forma de encarar la política internacional? ¿O es un nuevo disfraz de la misma orientación política? **El concepto de "guerra preventiva" nos acerca a los peores recuerdos de las guerras vividas por la Humanidad.**

3. Los organismos internacionales requieren una profunda resignificación. La pasividad de la ONU y la incapacidad para contener los intereses norteamericanos despertaron señales de alarma que ya se percibían previamente en forma incipiente. **Cuesta pensar un orden internacional con cierta previsibilidad cuando sus instituciones fundamentales están muy lejos de cumplir sus objetivos fundamentales.**

4. **Pocas veces se ha desarrollado un conflicto con un repudio de la opinión pública internacional tan contundente.** Sin embargo la guerra se llevó a cabo igual. Este divorcio entre los actores y decisores políticos y el "sentir" de la comunidad internacional abre interrogantes: ¿Cuenta la opinión de las sociedades de los países a la hora de llevar adelante las acciones de política internacional? ¿Se puede desoir una voz tan fuerte cómo la que clamaba "Paz" en todo el

# EDITORIAL

mundo? Los hechos demostraron que sí, pero ¿puede pensarse el mundo de esta manera?

5. La proximidad de la terminación de los enfrentamientos en Irak reafirman la supremacía militar de los EE.UU. De esto no caben dudas, si bien la "supremacía" no significa de ninguna manera "monopolio" absoluto. Pero ***si al poder bélico no se lo equilibra con la debida cuota de responsabilidad en su ejercicio, el sistema internacional continuará en este estado sombrío e imprevisible.*** En otras palabras: si EE.UU. quiere ser el líder mundial, contando con ello con el potencial militar necesario, que lo ejerza responsablemente, con todas las implicancias políticas, económicas, militares, culturales, que conlleva.

6. La desproporción en capacidad militar que demostró esta guerra puso, al mismo tiempo, en evidencia la incapacidad de la coalición para comprender la cultura y la idiosincracia del mundo de Oriente Medio. La combinación entre raíces históricas, características religiosas, distribución del poder, son todavía imposibles de aprehender en su justo término por el mundo occidental. ***Potencialidad militar e incomprensión cultural son una combinación que despierta demasiados temores e inseguridades.***

7. Los medios de comunicación jugaron en esta guerra un papel fundamental desde dos perspectivas. Por un lado, luchando entre sí por la interpretación subjetiva de los hechos. Las diferencias con que las cadenas televisivas encaraban el análisis de los mismos acontecimientos fueron abismales. Pocas veces quedó tan en evidencia la relación entre los medios de comunicación y el poder político-económico. Por otro lado, se apreció una creciente importancia de las consultas de opinión pública como marco de justificación de las intervenciones y acciones concretas. Diariamente se difundieron mediciones muchas veces contradictorias sobre la opinión de los norteamericanos sobre la guerra. Quedó flotando en el aire la duda sobre la veracidad de estos sondeos ¿Hasta qué punto no fueron legitimadores de una acción injustificable? Esto nos deja un aprendizaje: ***la lucha por el poder también asume a nivel internacional una de las características que se ven en el plano político nacional, cuál es la manipulación de los medios de comunicación y la opinión pública.***

Seguramente quedarán otros aprendizajes en la medida que se generen los espacios para reflexionar sobre estas temáticas. Desde el Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Fundación para la Integración Federal queremos promover este debate. Pero reconocemos las limitaciones de nuestros aportes. Por eso consideramos imprescindible que - en momentos donde en Irak las escenas son de saqueos, arrebatos y humillación - los centros de poder internacional no piensen solamente en la maximización de sus beneficios sino en la necesaria construcción de un marco sólido de relaciones que garantice previsibilidad en el ordenamiento internacional.

# Normas para la publicación de trabajos

1. La publicación en Contexto Internacional está abierta a cualquier persona que quiera aportar sus trabajos, cualquiera sea el carácter de estos siempre y cuando estén relacionados con la temática de la revista. Las colaboraciones deberán abordar problemáticas de política exterior argentina, de política internacional y de análisis político comparado, desde cualquier enfoque teórico, metodológico o que se desee.

2. Las contribuciones son de carácter voluntario. La Revista Contexto Internacional no cobra por la publicación de las mismas, ni se compromete a retribuir a los autores. Los autores tienen derecho a recibir en forma gratuita un ejemplar de la revista en la que sea publicado su artículo. Los autores ceden a la Revista Contexto Internacional el derecho a publicar sus artículos en formato electrónico (multimedia, WEB, etc.).

3. Los autores son responsables por los contenidos de las colaboraciones y la precisión de las citas efectuadas.

4. Se sugiere que las colaboraciones respeten el formato de introducción, desarrollo de la posición, conclusión y bibliografía utilizada y citada. Se sugiere la utilización de subtítulos para ordenar el texto.

5. Deberán tener como extensión máxima, las nueve carillas en archivo Word, con letra Times New Roman de 12 puntos e interlineado de 1,5 líneas. Esto es aproximadamente, 2.800 palabras.

6. Las citas y notas bibliográficas del trabajo, enumeradas correlativamente en caracteres árabes, se incluirán al final del texto. En el cuerpo del texto, serán señaladas entre paréntesis y no como texto superíndice. Ejemplo: (20).

7. La bibliografía citada deberá tener este formato: apellido y nombre de los autores, título del libro, lugar y año de edición, página

O páginas.

8. En caso de utilizar siglas en el texto del artículo las mismas deberá aparecer desglosadas al emplearla por primera vez y luego podrán ser nuevamente utilizadas sin necesidad de aclaración alguna. Por ejemplo: Organización Mundial del Comercio (OMC).

9. Si se desea resaltar alguna palabra o frase del texto, la misma deberá aparecer escrita en caracteres en negrita. Por ejemplo: la importancia de la **integración** regional deriva de...

10. Las colaboraciones deberán enviarse en disquete y en forma impresa, simultáneamente, o vía mail en caso de que los autores no residan en la ciudad. Deberán incluirse también las fotos, cuadros, gráficos que acompañan a la publicación, sugiriéndose incluir al menos una por artículo.

11. Contexto Internacional no realizará cambios en las colaboraciones recibidas.

12. El texto será sometido a revisión por parte del Consejo de Redacción de la Revista, y luego de esto podrán hacerse observaciones de dos tipos a los autores:

❑ Sugerencias de **forma**, referidas a reducción de ciertos renglones, errores de tipeo, indicaciones de subtítulo para hacer más comprensible el texto, por ejemplo.

❑ Sugerencias de **fondo**, referidas al contenido del texto, como por ejemplo poca claridad en la formulación general del texto, errores conceptuales, etc.

13. Contexto Internacional se reserva el derecho de publicación y utilización posterior del artículo, así como el momento en el que será publicado.

**Consejo de Redacción**  
Revista Contexto Internacional



# La Nueva Europa del Siglo XXI

Por Román Fellipelli/

Licenciado en Ciencia Política/ Master de Estudios Políticos Aplicados  
Programa IBERGOP, España/ Investigador de la  
Fundación para la Integración Federal

Luego de haber finalizado los procedimientos formales de ratificación en cada uno de sus actuales quince Estados miembros, el pasado 1º de febrero entró en vigor el nuevo Tratado de Niza. Este acuerdo, firmado el 26 de febrero de 2001 y por el cual se modifican tanto el Tratado de la Unión Europea o de Maastricht (TUE) como los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas, pasará a formar parte del acervo comunitario y a integrar el derecho comunitario originario de la Unión Europea (UE). De la misma forma que el Tratado de Maastricht de 1992 supuso un paso histórico en el proceso de integración al establecer las bases de la Unión Económica y Monetaria (UEM), el Tratado de Niza proyecta a Europa hacia el siglo XXI en pos de uno de sus objetivos más ambiciosos: la ampliación hacia el Este (con un horizonte de veintisiete

Estados miembros). En este trabajo analizaremos las características de la ampliación, las consecuentes reformas institucionales que la misma plantea para la UE, los interrogantes que trae aparejada, así como el derrotero que puedan seguir los potenciales conflictos que aún subyacen en el seno de Europa.

## AMPLIACIÓN E INTEGRACIÓN

Lo que actualmente conocemos bajo la denominación UE engloba una serie de procesos articulados, de naturaleza multilateral, que comenzaran en la inmediata segunda posguerra a comienzos de la década del cincuenta del siglo pasado.\* En una Europa devastada por la Segunda Guerra Mundial y con el riesgo inminente de una confrontación con la Unión Soviética, el proyecto de integración europeo (PIE) fue algo más que un simple

\* Tal como establece el Art. 1 del TUE: "La Unión tiene sus fundamentos en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado. Tendrá por misión organizar de modo coherente y solidario las relaciones entre sus Estados miembros y entre sus pueblos.". Sin dejar de desconocer la importancia de antecedentes como el Tratado del BENELUX de 1944 que reunía a Bélgica, Holanda y Luxemburgo en torno a un proyecto de unión aduanera y del Consejo de Europa creado por el Tratado de Londres de 1949 (ver anexo), el proceso de integración europeo se origina con la "Declaración Schuman" del 9 de mayo de 1950 (ver anexo) donde se expresa que: "El Gobierno

instrumento de integración económica: fue un espacio abierto de reconstrucción política y social.

La primera ampliación de la Comunidad Europea se efectuó a comienzos de la década del setenta con la llamada "ampliación hacia el Norte" que sumó a Gran Bretaña, Dinamarca y la República de Irlanda (1972) a los seis miembros originarios y para la cual fue necesario superar la persistente oposición francesa al ingreso de los británicos, condición que solamente fue posible alcanzar tras la salida de Charles De Gaulle del poder en abril de 1969. La siguiente ampliación corresponde a la década del ochenta e involucró a Grecia (1981) y a España y Portugal (1986) dentro de lo que se conoce como "ampliación hacia el Sur". Y finalmente, en 1995 se produjo la primera ampliación de la UE post Maastricht, donde se incorporaron a este proyecto Suecia, Austria y Finlandia.

Con la Declaración Schuman como precedente y de acuerdo a las disposiciones contempladas en el TUE en su artículo 49 (incluidas las modificaciones efectuadas por el Tratado de Amsterdam de 1997): "Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar el

ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen. Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone en lo relativo a los Tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales". Las condiciones mencionadas por el artículo 6, apartados 1 y 2 son los *fundamentos generales de principio* de la Unión: respeto de la libertad, la democracia, los derechos humanos y la vigencia del Estado de Derecho "comunes a los Estados miembros". Como fuente de los mismos se hace mención al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de noviembre de 1950 (anteriormente citado), a la tradición constitucional de los Estados miembros y a los "principios generales" del Derecho Comunitario. Y en último término, el apartado 3 del mencionado artículo hace referencia a uno

francés propone que se someta el conjunto de la producción franco alemana de carbón y de acero bajo una Alta Autoridad común y desde una organización abierta a la participación de otros países de Europa". Este documento de carácter fundacional, basó el comienzo de dicho proceso bajo la égida de un consenso franco alemán plasmado con el Tratado de París constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA) del 18 de abril de 1951, que comprendió inicialmente a la llamada "Europa de los seis": Francia, la República Federal de Alemania (con capital en Bonn en ese entonces), Italia y los países del BENELUX. Seis años más tarde, con la firma en Roma, de los Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea (TCEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), el 25 de marzo de 1957, quedaron formalmente establecidas las denominadas "Comunidades Europeas".

# La Nueva Europa ...

de los pilares sobre los que se edifica el PIE cuando establece que: "La Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros".(1) Estos puntos resumen tanto los principios básicos, como los procedimientos seguidos por la UE al momento de examinar un pedido de adhesión por parte de un Estado o grupo de Estados. Es partir de estas premisas generales que se está planificando la próxima y trascendental expansión geográfica de la Unión hacia la región oriental del continente europeo.

## LA AMPLIACIÓN HACIA EL ESTE:

### ¿LA ÚLTIMA FRONTERA?

La magnitud de los cambios acaecidos en Europa luego del derrumbe soviético, del final de la confrontación Este Oeste, la reunificación alemana y la descomposición del Bloque Oriental, hacen sin duda que esta próxima ampliación del PIE adquiera una histórica relevancia. En este sentido se viene trabajando desde 1993, cuando se fijaron los denominados "Criterios de Copenhague" como requisitos marco para la adhesión de los países de Europa Central y Oriental. Estos criterios pueden clasificarse en tres grupos principales:

1. Criterios Políticos: "estabilidad de instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y el respeto y protección de las minorías", requerimientos que se verán robustecidos con la Carta Europea de los Derechos Fundamentales de la UE acordada en el Consejo

Europeo de Niza el 7 de diciembre de 2000.(2)

2. Criterios Económicos: "la existencia de una economía de mercado en funcionamiento y con capacidad de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado dentro de la Unión". Este apartado, orientado por los contenidos de políticas económica del TCE(3) hace alusión a la particular situación de aquellos países que hasta comienzos de la década del noventa formaban parte del bloque soviético y que a partir del final de la Guerra Fría iniciaron una doble transición, política y económica, hacia los modelos organizativos vigentes en Occidente: democracia liberal y economía de mercado.

3. Criterio del Acervo Comunitario: "capacidad de asumir las obligaciones de la adhesión, incluida la observancia de los fines de la unión política, económica y monetaria". Punto que se refiere a la obligación por parte del Estado candidato de incorporar a su legislación nacional y de garantizar mediante las estructuras administrativas y judiciales pertinentes la legislación de la UE: derecho comunitario originario (Tratados), derecho comunitario derivado (reglamentos, directivas y decisiones adoptadas por las instituciones de la UE), etc.

Actualmente trece son los Estados que aspiran a ser miembros de la UE:

a) Países de Europa Central y Oriental (PECO): Polonia, República Eslovaca, República Checa, Hungría, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia,

Bulgaria y Rumania.

b) Países de Europa Mediterránea: Chipre, Malta y Turquía.

Tras la conclusión del último Consejo Europeo celebrado en Copenhague de diciembre de 2002, se anunció el fin de las negociaciones para la admisión de Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Eslovaca y Eslovenia. Se espera que estos países sean incorporados como miembros de pleno derecho el próximo 1° de mayo de 2004, de forma tal que se encuentren en condiciones de participar en las elecciones parlamentarias europeas de junio de 2004. Se trata sin dudas de un paso de enormes proporciones que deposita a la UE frente a frente con su gran vecino oriental, Rusia y que a la vez, supone numéricamente la ampliación más ambiciosa desde los orígenes mismos del PIE. Las ampliaciones anteriores habían involucrado a una cantidad no mayor de tres Estados, como las efectuadas en 1973 y 1995. En esta oportunidad estamos hablando de diez Estados que en menos de dos años serán nuevos integrantes de la Unión. Con esta finalidad, el último Tratado de Niza, entre otras modificaciones sustanciales, contempla disposiciones específicas tendientes a

modificar las instituciones de la UE en vistas de esta nueva incorporación, considerando un horizonte de veintisiete Estados. Entre las más destacadas podemos mencionar las siguientes(4):

#### PARLAMENTO EUROPEO:

- Se implementará un nuevo reparto de escaños junto con un aumento del número de eurodiputados de 700 a 732. Estas modificaciones comenzarán a regir a partir del 2004 con un plazo que se extenderá hasta el 2009, momento en que ya se espera contar con la totalidad de miembros previstos en el Tratado.
- Ampliación de las competencias decisorias del Parlamento Europeo mediante la extensión del mecanismo de codecisión con el Consejo de la UE, su participación en el procedimiento de cooperación reforzada\* y en el dispositivo preventivo previsto en el artículo 7 de la TUE para la protección de los Derechos Fundamentales en el seno de la UE.
- Concreción de la base jurídica, mediante el procedimiento de codecisión, para la sanción de un estatuto de partidos políticos europeos y de las normas relativas a su financiamiento.

#### COMISIÓN EUROPEA:

- A partir de comienzos del 2005, la Comisión

\* La Codesición es un mecanismo que permite una mayor competencia decisoria del Parlamento Europeo mediante el cual, éste, participa de la toma de decisión sobre temas específicos conjuntamente con el Consejo de la Unión. Por otra parte, la Cooperación Reforzada es un mecanismo destinado a flexibilizar la toma de decisiones. Consiste simplemente en la posibilidad de que algunos miembros del Consejo de la Unión puedan adoptar una determinada norma comunitaria la cual será de aplicación válida sólo para ellos.



# La Nueva Europa ...

estará compuesta por un nacional por Estado miembro, por lo cual Estados como Gran Bretaña, Alemania, Francia, Italia y España que en la actualidad poseen más de un comisario perderán esta posibilidad. Una vez que se complete la ampliación con los nuevos veintisiete Estados, el Consejo de la UE por unanimidad deberá determinar tanto en número de integrantes de la Comisión (que deberá ser inferior a la cantidad de Estados miembros), como el mecanismo de rotación igualitaria por el cual los mismos se alternarán en sus funciones.

## CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA O DE MINISTROS:

- Modificación del sistema de toma de decisiones por mayoría cualificada (entrará en vigencia a partir del 1° de enero de 2005) para la cual se requerirá contar con un determinado número de votos (73.91 % para una UE de veintisiete miembros) y con la aprobación de la mayoría de los Estados miembros. También se encuentra previsto un mecanismo adicional mediante el cual, cualquier miembro del Consejo puede pedir que se compruebe que la mayoría cualificada representa como mínimo al 62 % de la población de la Unión. De no comprobarse este requerimiento, la decisión adoptada no podrá ser implementada.
- Reponderación de los votos correspondientes a cada Estado.

Debemos recordar en este punto, que el diseño

original de las instituciones comunitarias estaba pensado para una organización de seis Estados miembros. Actualmente con quince Estados miembros y con una perspectiva de incorporación a corto plazo de doce Estados más, su reforma integral se torna una tarea impostergable, independientemente de estas últimas modificaciones.

## INQUIETUDES E INTERROGANTES

Sin pretender ignorar la magnitud de los pasos adoptados en el lapso de estos últimos diez años por el PIE, las últimas etapas que restan por abordar son de una importancia capital y definitoria. De forma sintética podríamos hablar de dos grandes interrogantes:

### a) AMPLIACIÓN: LÍMITES Y EQUILIBRIO

No solamente se trata de una ampliación inusualmente numerosa, sino que la misma abarca a un grupo de Estados que se encuentran en un estadio de desarrollo cualitativamente inferior con respecto a la mayoría de los Estados miembros: "A estos países [*candidatos*] les queda mucho camino por recorrer. Su nivel de riqueza por habitante es de un cuarenta por cien del de la media comunitaria, una diferencia que la UE nunca ha vivido en su seno, al menos entre Estados (...) En total, son cien millones los que se agolpan, con cierta esperanza, a las puertas de la Unión. Pero representan unas economías sumadas en términos de PIB del tamaño de la de Holanda que sólo cuenta con quince millones de

ciudadanos.”(5)

El espacio de integración europeo no es solamente un área liberalizada de intercambios comerciales, sino un espacio de cohesión económica y social destinado a evitar el surgimiento de “fronteras internas” o “líneas de fractura” ocasionadas por niveles desiguales de desarrollo (ver arts. 9, 88, 155 y 159 del TCE). La inminente entrada de diez nuevos miembros en evidentes condiciones de desigualdad, implicará una profunda reorientación de estos instrumentos financieros de nivelación con el fin de evitar que los propios mecanismos que sostienen el mercado común (como la libre circulación de factores de la producción: trabajadores y capitales) se tornen disfuncionales para el propio PIE fomentando, por ejemplo, un masivo e incontrolable éxodo de la población a los centros más desarrollados del área o un mayor desempleo. Tal como señala Andrés Ortega: “Las diferencias son enormes, como enormes tendrán que ser los esfuerzos de adaptación de estos países. La UE ampliada a esas nuevas tierras podría romperse si no contara con una columna vertebral o núcleo sólido de políticas y países y si no reforzara su política de cohesión económica y social (hacia dentro y hacia fuera, pues la solidaridad debe ser interna, pero no puede ser sólo interna).”(6)

## LA CUESTIÓN TURCA

En otro orden, como podemos comprobar, diez

de los trece Estados candidatos serán miembros de la UE en el 2004. ¿Qué ocurrirá con los tres restantes? Con respecto a Bulgaria y Rumania, el último Consejo Europeo de Copenhague ha fijado como plazo de adhesión para ambos países el año 2007, completando de esta manera el cupo de veintisiete Estados previsto en el Tratado de Niza. Esta circunstancia nos lleva inevitablemente a plantear el caso de Turquía, que como es evidente se ha quedado fuera nuevamente de la UE. Turquía es candidato formal desde abril de 1987, pero el inicio de sus negociaciones de adhesión se ha postergado y relegado constantemente. Recordemos que la decisión para incorporar a un nuevo Estado requiere de un acuerdo por unanimidad de todos los miembros de la UE, un trámite que se ha tornado particularmente difícil para Turquía especialmente luego del ingreso de Grecia, con quien mantiene una histórica rivalidad en el Mediterráneo Oriental. En diciembre de 2002, el Consejo de Copenhague se pronunció en los siguientes términos: “El Consejo Europeo recuerda su decisión de 1999 en Helsinki, según la cual Turquía es un Estado candidato llamado a unirse a la Unión basándose en los mismos criterios aplicados a los demás Estados candidatos”. El informe del Consejo también “celebra” los avances dados por el Estado turco en materia administrativa y legislativa, a la vez que expresa su deseo para que se puedan iniciar las negociaciones de adhesión luego del Consejo de diciembre de 2004, si Turquía demuestra cumplir de manera fehaciente con los criterios

# La Nueva Europa ...

de Copenhague. El Estado turco, por su parte, considera que ya se encuentra en condiciones para iniciar estas negociaciones y aspira a concretarlas durante el transcurso de este año. Dejando por un momento de lado las cuestiones institucionales, el tema de Turquía representa para la UE algo más que una sencilla resolución administrativa. Constituye en sí mismo un profundo interrogante acerca de su propia identidad en un momento en que la Unión se acerca a sus "Fronteras Naturales". De un lado, Rusia con una presencia siempre relevante para la agenda política europea y más allá Turquía, la otra "gran frontera" histórica y cultural de Europa, nada menos que una de las puertas más importantes al mundo islámico. Luego de la Primera Guerra Mundial, de la derrota Imperio Otomano y del advenimiento del movimiento kemalista, Turquía ha hecho todo lo posible por aproximarse política y culturalmente a Occidente: es miembro del Consejo de Europa e incluso de la OTAN, sin embargo, no consigue ser admitida en la UE. En opinión de Samuel Huntington: "¿Por qué se dejó a Turquía de lado y por qué parece siempre que este país sea el último de la fila? En público, los representantes europeos se referían al bajo nivel de desarrollo económico de Turquía y a su respeto, inferior que el escandinavo, por los derechos humanos. En privado, tanto europeos como turcos coincidían en que las verdaderas razones eran la intensa oposición de los griegos y, lo que era más importante, el hecho de que Turquía fuera un país musulmán. Los países europeos no

querían afrontar la posibilidad de abrir sus fronteras a la inmigración de un país de 60 millones de musulmanes y mucho desempleo. *Aún más importante: creían que culturalmente los turcos no pertenecían a Europa*".(7) Más allá de lo discutible que pueda llegar a ser esta afirmación, la única certeza que tenemos al día de la fecha es que el Tratado de Niza sólo habla de una UE de veintisiete Estados miembros: Turquía no figura en la lista.

Por otro lado, resulta llamativa la admisión de Chipre que se incorporará a la Unión en el primer turno, en mayo de 2004. Esta importante isla del Mediterráneo, desde su independencia de Gran Bretaña en 1960 se encuentra sumida en un conflicto entre las comunidades greco chipriota y turco chipriota. Estos últimos, en 1975 con apoyo turco, proclamaron el Estado Federado Turco de Chipre en la parte norte de la isla y declararon posteriormente su independencia en 1983. La capital, Nicosia, se encuentra en una situación similar a la Berlín de la segunda postguerra. A la Unión se incorporará el sector greco chipriota de la isla, más allá de que el Consejo de Copenhague haya manifestado su "preferencia" por admitir a un Chipre unificado e instado a las partes a arribar a una solución con la mediación de Naciones Unidas. Ha incluso explicitado que en caso de concretar ambas comunidades un acuerdo satisfactorio, se efectuarán: "...las adaptaciones de los términos relativos a la adhesión

de Chipre a la UE en lo que respecta a la comunidad turco chipriota...”. Desde ya, difícilmente podrá resolverse este conflicto prescindiendo de la intervención de Turquía: ¿hasta cuándo podrán entonces los europeos cerrarles la puerta?

#### b) ESTRUCTURA INSTITUCIONAL:

Tras haber brevemente hecho referencia a los cambios institucionales introducidos por el Tratado de Niza, esta nueva ampliación reactualiza un problema crónico de la UE: la gran complejidad de su mecanismo de toma de decisiones y el denominado déficit democrático consecuente. De acuerdo a un sondeo difundido por el Parlamento Europeo(8), un 74% de la población de los Estados miembros de la UE y un 48% de la población de los Estados candidatos coinciden en señalar que esta ampliación complicará más el funcionamiento de la Unión. ¿En qué se fundamenta esta opinión? De larga data son las observaciones que hacen hincapié en las dificultades que experimenta el ciudadano europeo promedio para entender el funcionamiento institucional de la UE y el conjunto de la legislación comunitaria. En general, Bruselas es una realidad desconocida para muchos europeos. Desde 1951 hasta 2002, estamos hablando de siete Tratados (con sus respectivos anexos y protocolos) que componen el Derecho Comunitario Originario, del Derecho Comunitario Derivado producto del proceso de toma de decisiones, de la

jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), del funcionamiento de la UEM y del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC); a lo cual deben agregarse cientos de declaraciones, documentos e informes de una estructura burocrática con sede en la capital belga, pero también en Estrasburgo, Luxemburgo y Frankfurt. Su sistema institucional, desde 1967, proviene de la fusión de los órganos de las tres Comunidades Europeas. Básicamente funciona en torno a un triángulo compuesto por la Comisión (el órgano comunitario por excelencia, con iniciativa legislativa y encargado de cuidar y supervisar la ejecución de los Tratados), el Consejo de Ministros o de la UE (órgano que representa los intereses de los Estados miembros y por el cual pasa buena parte de la responsabilidad decisoria en la Unión) y el Parlamento Europeo (órgano que representa a los pueblos de la UE), sin dejar de mencionar la actuación del resto de las instituciones de la Unión. De ninguna manera puede afirmarse que se trata de un sistema de división de poderes similar al estatal, aunque las confusiones sean continuas y frecuentes. A nuestro entender insuficientes y superficiales son las previsiones y reformas del Tratado de Niza, que no atienden al fondo del problema: la revisión completa del aparato institucional y la simplificación de la legislación comunitaria, más allá de que ambos temas se encuentran en la agenda de la Convención presidida por D'Estaing.

# La Nueva Europa ...

## c) DÉFICIT DEMOCRÁTICO DE LA UNIÓN:

La UE es una organización internacional gubernamental de carácter supranacional, por lo cual, toda norma emanada de los órganos comunitarios es de aplicación directa y obligatoria tanto para los propios Estados miembros como para otros sujetos económicos y sociales: empresas y particulares. Tal como sostiene el profesor Joseph Weiler: "La UE goza de poderes sin paralelo en ninguna otra entidad transnacional (...) Tiene autoridad para tomar decisiones de gran impacto en la orientación social y económica de la vida pública de los Estados miembros y en Europa en su conjunto (...) Y tiene también autoridad para gastar cantidades importantes de fondos públicos. Europa ha ejercido estas capacidades hasta un grado muy considerable. No se piensa (ni debería pensarse) en Europa como un Estado, pero se comporta, de muchas maneras como si lo fuera".(9) Todas estas normas comunitarias, que son automáticamente transpuestas al derecho interno y que poseen una incidencia directa sobre una multiplicidad de aspectos que hacen a la vida cotidiana y las actividades habituales de los ciudadanos europeos, son elaboradas por funcionarios absolutamente desconocidos para la mayoría de ellos, provenientes como es el caso del Consejo de Ministros, de la segunda o tercera línea de los gabinetes ejecutivos estatales. De acuerdo al profesor Rubio Llorente: "El hecho de que el órgano supremo de la Comunidad sea un Consejo integrado por representantes de los

Gobiernos que deliberan en secreto y en secreto adoptan decisiones que imponen a sus propios Parlamentos y a sus propios pueblos, ante los que sin embargo no han de responder por ellas, con ser grave, no es más que la punta de un iceberg cuya parte sumergida es aún más negativa (...) Lo que hace de la burocracia europea un peligro para la democracia viene de la debilidad de los controles que sobre ella operan, de una parte y, de la otra, de la inexistencia de canales eficaces a través de los cuales puedan los intereses difusos articularse y equilibrar la influencia de los organizados".(10) El problema del déficit democrático esconde tras de sí un debate más amplio sobre el futuro político de la Unión: ¿estamos hablando de un nuevo Estado europeo, de una especie de "neo federación" de Estados o de alguna forma intermedia de organización dotada de innovadores mecanismos de control verticales y horizontales? ¿cómo equilibrar las exigencias de la gestión de una organización supranacional con los requisitos propios de un régimen democrático? Esta discusión, clave para el futuro del proyecto al que Schuman y Monnet apostaran hace casi cincuenta años, está en gran parte todavía pendiente.

## CONCLUSIONES:

El nuevo siglo se abre para Europa como un gran interrogante repleto de incertidumbres. Reforma institucional ampliación, identidad, avance en la concertación de política exterior y

de seguridad, cooperación judicial, transparencia, etc. Se suceden como una serie de capítulos todavía pendientes. Sobre algunos aspectos de vital importancia, como es el caso de la reforma de los Tratados, el proyecto de una "Constitución Europea", el estatuto final de los Derechos Fundamentales dentro del Derecho Comunitario y la arquitectura institucional de una Unión de más de veinte miembros, deberá pronunciarse la citada Convención coordinada por D'Estaing, que expondrá sus conclusiones antes de la celebración del próximo Consejo Europeo del mes de junio. Ahora bien: ¿cabe pensar que un foro de ciento cinco integrantes en total formado por representantes gubernamentales, parlamentarios y funcionarios de la UE, que sesiona una vez al mes durante dos días y donde cada intervención no puede sobrepasar los cinco minutos puede llegar a pronunciarse en modo suficiente sobre temas tan amplios? No tenemos que esperar cuatro meses para dar una respuesta: a la UE le queda todavía mucho camino por recorrer, dentro de un proceso que a Argentina no puede serle indiferente.

En efecto, la UE representa para nuestro país el destino de alrededor del 18% de nuestras exportaciones y del 30% de las exportaciones del MERCOSUR. La ampliación de la UE en los próximos cinco años, tendrá un seguro impacto al menos en tres áreas muy sensibles:

### **1. La Política Agraria Común (PAC):**

La PAC europea vigente desde la década del sesenta, consiste en un sistema de subsidios y de protección al sector agrícola de la UE que perjudica directamente los intereses argentinos no solamente porque impide el acceso al mercado comunitario a gran parte de nuestra producción primaria, sino porque incluso compite con productos subsidiados en otros mercados. La llegada de nuevos miembros con importantes sectores primarios y en desiguales condiciones de desarrollo, reactualizará la vigencia de la PAC, más allá de la forma en que se aplique o de las reformas de que sea objeto. Los europeos solamente están dispuestos a tratar este tema en el ámbito de la OMC. Argentina, por su parte, no se encuentra hoy por hoy en condiciones de emprender esta negociación de manera unilateral, de allí que sea recomendable recurrir a dos plataformas de acción: el MERCOSUR, fortaleciendo sobre todo la coordinación con Brasil y el Grupo de Cairns\*, en lo que respecta al tema subsidios en el sector primario.

### **2. Negociaciones MERCOSUR UE:**

En la actualidad el MERCOSUR se encuentra en pleno proceso de negociaciones con la UE a fin de concretar una zona de libre comercio, que complemente el acuerdo Marco Interregional de Cooperación de 1995. La Comisión Europea es el órgano comunitario encargado de llevar la

\* El Grupo Cairns, compuesto por Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay, es un conjunto de países agroexportadores que buscan sentar una posición común en torno a la eliminación de subsidios del sector primario en el marco de las negociaciones de comercio multilaterales

# La Nueva Europa ...

adelante estas negociaciones, con los poderes que le confiere el Consejo de Ministros, institución que como vimos, representa los intereses conjugados de los Estados miembros. Una Unión más amplia incidirá decididamente en las negociaciones al aumentar la pluralidad de intereses que la Comisión tendrá que observar. Para el MERCOSUR se inicia una etapa en la cual deberá reconsiderar su hoy intergubernamental sistema institucional, junto con la mejora de sus mecanismos de concertación y negociación.

### 3. Cooperación Internacional:

A diferencia de lo que ocurre con Estados Unidos, la cooperación internacional es un instrumento de gran importancia en la UE. Esta ampliación, que incluirá a países con menores índices de desarrollo, puede generar un vuelco de los fondos de cooperación de la Unión con el fin de reforzar la batería de políticas de cohesión económica y social en esas áreas. Esta reorientación de recursos, puede traer aparejada como consecuencia una ostensible limitación en cuanto a canales y medios de financiamiento en materia social, educativa, etc. En este punto, resulta interesante considerar como alternativa la propuesta del nuevo presidente de Brasil Luiz Ignacio Lula Da Silva, de implementar un ciclo de concertación de políticas sociales en el MERCOSUR, que seguramente deberá ir de la mano de una extensa revisión de su arquitectura institucional.

Más allá de cualquier otra aseveración, la evo-

lución de la UE será uno de los ejes a tener en cuenta a mediano y largo plazo, en cualquier diseño de plataforma política nacional o regional. Dijimos que la UE inicia el siglo XXI cargada de desafíos e interrogantes, sin embargo podemos estar completamente seguros de algo: su futuro lejos se encuentra de afectar y competir exclusivamente a los europeos.

## Anexo

**CONSEJO DE EUROPA:** su creación supuso un retraso para el proceso de integración europeo. La persistente oposición británica a cualquier proceso de unificación continental

hizo que dicho foro, quedara reducido a una asamblea consultiva consagrada a la defensa de las libertades y derechos fundamentales. Con este fin se firmó en Roma, el 4 de noviembre de 1950 el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y la Libertades Fundamentales mediante el cual se constituyó una Comisión Europea de Derechos Humanos y un Tribunal Europeo de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo.

**DECLARACIÓN SCHUMAN:** Documento que lleva la firma del entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Robert Schuman y para cuya redacción contara con la colaboración de Jeann Monnet. Ambos pueden considerarse como los padres fundadores de la actual Unión Europea.

**notas**

(1) El respeto de la “integridad territorial de los Estados miembros” es de una gran importancia para entender el PIE, a la luz de abordar problemas cruciales y candentes, como el debate sobre la importancia de las “regiones” en Europa y todos aquellos planteos de secesión provenientes de diversos sectores nacionalistas como pueden ser los casos del País Vasco y de Cataluña en España.

(2) Su estatuto final se encuentra en plena discusión en la Convención Europea que sesiona desde el 28 de febrero de 2002, bajo la presidencia de Valery Giscard d'Estaing.

(3) El Tratado de la Unión Europea o de Maastricht de 1992, modificó el nombre del TCEE suprimiendo el adjetivo “Económica”.

(4) Síntesis del Tratado de Niza, Informe de la Secretaría General de la Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 18 de enero de 2001.

(5) Ortega, Andrés, Vuelva usted mañana: ¿Está Bruselas a la altura del desafío?, en “Política Exterior”, Nº 67, Enero Febrero de 1999, Pág. 27.

(6) Ortega, Andrés, Op. Cit., Pág. 27.

(7) Huntington, Samuel P., “El Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial”, Editorial Piados, Buenos Aires, Argentina, 1997, Pág. 172, la cursiva es nuestra.

(8) Los resultados de este sondeo están disponibles en la siguiente dirección:

<http://europoll.ibicenter.net/default.asp?LANGUAGE=ES&WHEREAMI=>

(9) Weiler, Joseph, Ampliación: lo que se dice y lo que se susurra, en Diario “El País”, Madrid, España, 25 de marzo de 1997.

(10) Rubio Llorente, Francisco, “Estado y Democracia en la construcción de Europa”, Conferencia inaugural del Curso del Instituto Ortega y Gasset, Madrid, España, noviembre de 1998.





# Brasil y Argentina:

## ¿se viene un nuevo tiempo?

Por Germán Martínez\*/ Licenciado en Ciencia Política/

### INTRODUCCIÓN

El martes 14 de Enero, Lula Da Silva y Eduardo Duhalde mantuvieron una reunión de apenas dos horas. Los puntos acordados indican que ambos países están dispuestos a jugar el rol que, por peso propio, tienen en Latinoamérica: por historia y por importancia económica Brasil y Argentina ejercen un liderazgo indiscutible. La voluntad política de ambos países es determinante para que los restantes países de la región avancen hacia procesos de integración más sólidos.

Es cierto que ambos países tienen más bien historias de desencuentros que de articulaciones favorables. Sin embargo hay señales que permiten pensar que, de darse algunas condiciones básicas, se abre un período nuevo en las relaciones bilaterales. De la competencia a la coopectencia (cooperar para competir con otros) puede ser una frase capaz de resumir esta posibilidad.

Para analizar las posibilidades de que este nuevo vínculo sea posible es conveniente

observar cuatro cuestiones: 1) el panorama político brasileño tras las elecciones de fin del 2002 y la asunción de Lula; 2) los primeros pasos y señales que ha dado el nuevo presidente; 3) la agenda que los mandatarios de Argentina y Brasil acordaron en su último encuentro; y 4) el futuro político en Argentina.

### EL PANORAMA POLÍTICO EN BRASIL TRAS LAS ELECCIONES DEL 2002

Es indudable que el resultado de las elecciones en el Brasil ha generado enormes expectativas a escala regional. La holgada victoria del PT en Brasil, en efecto, pareciera marcar un cambio de rumbo con respecto a las políticas llevadas a cabo durante la última década. Dichas expectativas se potencian en el marco de una severa crisis económica que afecta a la región y en un panorama político e institucional inmerso en crisis. Como nunca antes, la perspectiva del fortalecimiento del proceso de integración del MERCOSUR aparece, para el actual gobierno de Brasil, como la alternativa más idónea para

\* Este trabajo está basado en el documento "Propuestas para la Integración Internacional de la Argentina", elaborado en diciembre del 2002 por el equipo de investigadores del Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Fundación para la Integración Federal

enfrentar escenarios futuros, sobre todo con vistas a una posible implementación del ALCA. De esta forma, el rumbo que tome el MERCOSUR en los próximos años estará indudablemente marcado por el papel que adopte el nuevo gobierno de Brasil. Ello porque por primera vez una coalición de centro-izquierda ha tenido acceso a la presidencia del país, lo cual representa un hecho novedoso para la región.

Sin embargo, el gobierno que encabeza Lula no cuenta con las mayorías automáticas en el Congreso y deberá también consensuar políticas con los gobernadores de los diferentes estados (sobre todo los más importantes). Esta situación puede llegar a condicionar las iniciativas políticas que involucren tanto cuestiones económicas como del proceso de integración del MERCOSUR.

Esto muestra que, no obstante el apoyo popular, el partido gobernante no tendrá demasiado margen de maniobra para desarrollar sin problemas muchas de las propuestas de campaña que generan expectativas de cambio en la región. Debiendo enfrentar los embates especulativos de parte del sector financiero nacional y la desconfianza de gran parte del sector empresarial de São Paulo, el PT se ve actualmente constreñido en dos niveles: de un lado, por la presión que le

impondrán los organismos de financiamiento internacionales en cuanto al cumplimiento de los términos que facilitaron el préstamo de 30.000 millones de dólares para hacer frente a las fluctuaciones cambiarias y especulativas; del otro, deberá conciliar estas posiciones negociadoras con la intransigencia de los sectores más radicales de su propio partido, con quienes Lula tendrá que lidiar en el futuro.

Todas estas circunstancias afectarán notoriamente la capacidad del gobierno de Lula de diseñar cualquier agenda de forma independiente, en especial su posición en ambas Cámaras, que obligará necesariamente al PT a negociar tanto con partidos de centro-derecha como de derecha, que le han sido hostiles durante la campaña electoral. En qué forma afectará esto a los proyectos que Lula tiene para el MERCOSUR dependerá de la forma en que se resuelvan los alineamientos en el Congreso.

Por otra parte, la otra gran incógnita es cómo operarán los grupos de poder económicos en relación al ALCA: si pretenderán que se lo negocie desde el bloque del MERCOSUR o bilateralmente desde Brasil. Entre estas dos alternativas tendrá lugar el otro gran frente de negociación doméstica e internacional que Brasil tendrá por delante los próximos años.

# Brasil y Argentina...

## SEÑALES CLARAS DEL NUEVO PRESIDENTE

En los primeros pasos de Lula en el poder pueden observarse algunos signos claros para prever qué estilo asumirá la acción de gobierno:

**Composición del Gabinete:** si bien en su mayoría los nuevos ministros son personas ligadas al Partido de los Trabajadores, en puestos claves hay personas que podrían caracterizarse como "independientes" o que directamente pertenecen a otras fuerzas políticas. Muchos de ellos cuentan con experiencias de gestión en gobiernos anteriores o con antecedentes en gobernaciones de Estados. Además, hay una interesante combinación de políticos tradicionales con reconocidos académicos (muy habitual en los gobiernos de Brasil).

Esta combinación no responde solamente a las alianzas que llevaron al PT a la presidencia, sino a una estrategia clara de marcar una continuidad en aquellos campos donde las políticas desarrolladas por el gobierno de F. H. Cardoso han sido acertadas. Además Lula quiere dar señales de que no dudará en convocar a personas de distintas vertientes en la medida que muestren idoneidad para el cargo.

Es de destacar que el nuevo Presidente se ha reservado personas de su más íntima confianza en los puestos que serán los que marquen la "identidad" de su gestión. Tal es el caso de los ministerios de Hacienda, Trabajo y Empleo, Asistencia y Promoción Social y Seguridad

Alimentaria.

**Emergencia Alimentaria y opción por los pobres:** Lula lanzó en sus primeros días de gobierno el "Programa Hambre Cero", que tiene como objetivo asistir en primer término a las familias en situación más urgente. Vale recordar que en Brasil hay 52 millones de personas que viven por debajo de la línea de pobreza. La ayuda inicial será a través de cupones de 50 reales para gastar exclusivamente en alimentos.

En sus comienzos, este Programa es más simbólico que práctico (en realidad 50 reales no alcanzan para paliar el hambre). Todas las áreas de gobierno tendrán que colaborar con él, aportando infraestructura y recursos, ya que Lula ha indicado que todos los ministerios reduzcan sus gastos a favor de estas acciones de emergencia.

Muy demostrativa ha sido la recorrida de los Ministros por las zonas más pobres del país: favelas de San Pablo, Piauí, Pernambuco y Minas Gerais fueron testigos de un hecho poco común. Con la finalidad de sensibilizar a sus colaboradores y a su vez ratificar su compromiso con los más pobres, Lula recorrió casas, recibió demandas de la gente en forma directa y aseguró la decisión de su gobierno por terminar con la pobreza extrema.

**Discurso de asunción:** Su mensaje ante la Legislatura fue más que claro. Cambio y transformación, potencialidades del pueblo brasileño, lucha contra la pobreza, crecimiento económico con generación de empleos,



reducción de la corrupción pública, revitalización de la cultura, integración latinoamericana, relación equilibrada con los EE.UU., fueron los principales ejes.

Decisión y prudencia, deseos de cambios pero profundo realismo, religiosidad y racionalidad, se entremezclaron en sus palabras. La mayoría de los temas que fueron parte de su campaña fueron reiterados en su discurso, en un intento de ratificar el rumbo que convenció a una inmensa mayoría de brasileños.

#### **BRASIL Y ARGENTINA BUSCAN UNA NUEVA AGENDA PARA EL MERCOSUR**

Si algo quedó claro tras la reunión Duhalde Da Silva es que el proceso de integración del MERCOSUR estará signado en sus próximos meses por el desarrollo político. Lo dijo el propio Lula en su discurso de asunción: "La gran prioridad de la política exterior durante

mi Gobierno será la construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y unida, con base en ideales democráticos y de justicia social. Para eso es esencial una acción decidida de revitalización del MERCOSUR, debilitado por las crisis de cada uno de sus miembros y por visiones muchas veces estrechas y egoístas del significado de la integración. El MERCOSUR, así como la integración de América del Sur en su conjunto, es sobre todo un proyecto político. Pero ese proyecto se apoya en bases económico-comerciales que necesitan ser urgentemente reparadas y reforzadas"

Es indudable que los países del MERCOSUR atraviesan hoy por una profunda crisis, la que se ha puesto de manifiesto debido a una serie de conflictos surgidos de acciones unilaterales que pueden comprometer seriamente el futuro del bloque. Pero, simultáneamente, aparece un conjunto de oportunidades y desafíos que

# Brasil y Argentina...

requerirán de la acción conjunta y comprometida de los Estados partes del MERCOSUR, especialmente en lo que hace referencia a las negociaciones con Estados Unidos por el ALCA, con la Unión Europea, en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y con otros actores relevantes como Japón, China y algunos países del Sudeste Asiático.



Cuando hablamos de crisis es importante diferenciar por un lado, lo que es la crisis macroeconómica de Brasil y Argentina y por el otro, los problemas institucionales propios del MERCOSUR que son anteriores y de una naturaleza diferente a la crisis mencionada en primer lugar. Si bien ambos están estrechamente relacionados y la salida de la crisis económica puede facilitar o incentivar la revitalización del mecanismo de integración esto no implicará automáticamente dicho resultado, es decir, la superación de esta crisis económica no conducirá necesariamente a fortalecer políticamente el MERCOSUR, a no ser que medie la voluntad política para que esto efectivamente se produzca (1).

Se torna indispensable fortalecer la dimensión política del MERCOSUR a través del diseño e implementación de un proyecto compartido de desarrollo e inserción internacional que permita a todos los miembros y socios del proceso integrador un crecimiento sostenido

que se traduzca en beneficios concretos para los ciudadanos de la región.

Si el MERCOSUR no se consolida en primer término como bloque sólido, no sólo en los aspectos macroeconómicos sino también el resto de las dimensiones, es muy difícil que pueda enfrentar a Estados Unidos en la negociaciones para el ALCA, o cualquier otra negociación

con un actor relevante del escenario internacional. Pero esa consolidación depende en gran medida del trazado de objetivos comunes por parte de los miembros del bloque que trasciendan los gobiernos de turno así como de la voluntad política de llevarlos adelante.

**El acuerdo de Da Silva y Duhalde para crear un instituto que estudie la posibilidad de emitir una moneda común es, sin duda un avance muy interesante. Si bien la existencia de mecanismos formales de coordinación macroeconómica siempre fue parte de la reflexión (vale recordar que existe formalmente un Grupo de Monitoreo Macroeconómico que depende de las "Reuniones de Ministros de Economía" del Bloque), ella normalmente quedó circunscrita a ámbitos universitarios y centros académicos. Es ésta la primera vez que responsables de Estado hablan en voz alta de esta posibilidad conjunta.**

En economías como la Argentina o la Brasileña con fuerte inestabilidad, el desarrollo de instituciones de Coordinación Macroeconómica permite disminuir la discrecionalidad política y aumentar la credibilidad en estas instituciones.

Mantener tipos de cambios intra regionales estables permitiría disminuir los costos de transacción lo cual facilitaría el comercio entre los países miembros y en especial facilitaría que una misma industria pueda desarrollar las distintas etapas de su proceso de producción en distintos países del MERCOSUR, ganando en economías de escala y de especialización. Adicionalmente la estabilidad cambiaria incentiva la inversión al disminuir la incertidumbre.

Todo esto nos lleva a señalar que dada la mayor similitud de situaciones internas en Argentina y Brasil y la necesidad de aprovechar las negociaciones comerciales con relación al ALCA, la UE y la OMC, pueden llegar a ser alicientes para encarar en forma seria y sistemática la reflexión y la generación de políticas de coordinación.

El tema social puede marcar en forma determinante la agenda del MERCOSUR en los próximos años. Brasil y Argentina pueden encabezar un proceso que favorezca decididamente la reducción de la pobreza y la reversión de los círculos de exclusión social.

**La creación de un instituto que sea funcional para el diseño de políticas sociales comunes (que permita mayores impactos y, por qué**

**no, ahorros en la compra de alimentos y medicamentos) es una buena noticia para la región, en especial para los 75 millones de pobres que hay en nuestros países.**

El objetivo de coordinar el plano social fue ratificado por el Canciller de Brasil Celso Amorim quien expresó que "La política social prevalecerá sobre las cuestiones comerciales en el futuro del MERCOSUR".

#### **¿QUÉ PASARÁ EN ARGENTINA?**

¿Qué impacto tendrá todo esto en la Argentina? Todo dependerá también del rumbo que el futuro gobierno de nuestro país decida adoptar respecto del MERCOSUR y del ALCA. Lo que sí es cierto es que las señales enviadas desde Brasil hacen vislumbrar una decidida apuesta por el fortalecimiento político del MERCOSUR y que la eventual negociación del ALCA se realizará desde el ámbito del bloque regional. Como mencionáramos anteriormente, con qué profundidad esa apuesta de Lula se realizará dependerá de los definitivos alineamientos políticos y de la capacidad negociadora del nuevo presidente ante los sectores opositores.

Mientras tanto, desde la perspectiva argentina, cualquier decisión acerca del rumbo que tomará la política exterior dependerá, más que nunca, del resultado del proceso electoral en ciernes. Necesidad de crecimiento de la integración política y económica de América del Sur, negociación conjunta del ALCA, lucha contra la pobreza extrema, crecimiento económico a partir de modelos que focalicen su atención en

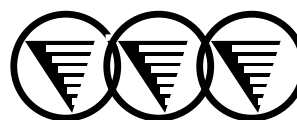
# Brasil y Argentina...

la producción y el trabajo, pueden ser los ejes esenciales a considerar en la agenda temática bilateral.

Brasil ya decidió su rumbo. Argentina lo decidirá este año. Sería una pena que la región desaproveche esta notable oportunidad de empezar a fortalecer desde el Cono Sur un proceso gradual, pero decidido, de planificación de políticas regionales, hacia un futuro marcado por temas comunes que estén por encima de intereses alejados de nuestras prioridades.

**notas**

(1) Roberto Bouzas, "MERCOSUR: Crisis Económica o Crisis de la Integración?", 2002



# SINTESIS

# M

# MUNDIAL



El Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Fundación para la Integración Federal tiene el agrado de presentarles SÍNTESIS MUNDIAL, el newsletter mensual de noticias internacionales. En él se pretende realizar un seguimiento de los principales acontecimientos que se han desarrollado en el mundo a los largo del mes, brindando una perspectiva integradora de los mismos con un fuerte acento en el análisis de los procesos que se manifiestan detrás de la coyuntura.

SÍNTESIS MUNDIAL es el resultado de un pormenorizado ejercicio de lectura y análisis llevado adelante por jóvenes investigadores graduados y estudiantes avanzados en la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales.

Para su mejor aprovechamiento SÍNTESIS MUNDIAL se distribuye por correo electrónico en castellano e inglés.

Si desea suscribirse o comunicarse con el Equipo Responsable puede hacerlo a través de nuestra Dirección electrónica: [contexto@funif.org.ar](mailto:contexto@funif.org.ar)



**Equipo Responsable:**

**Recopilación y análisis:**

Verónica Doval  
Valeria Arredondo

**Revisión de contenidos:**

Fabián Vidoletti



# MERCOSUR:

## Logros y Desafíos, Doce Años Después

**Por Melisa Campitelli Mayor/ Investigadora de la Fundación para la Integración Federal/ Estudiante avanzada de la carrera de Relaciones Internacionales de la UNR**

El 26 de marzo de 1991 era suscripto en la ciudad paraguaya de Asunción, el tratado constitutivo del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El objetivo del mismo era sentar las bases para la puesta en marcha de un proceso de integración que pretendía avanzar hasta convertirse -tal como su nombre lo indica- en un mercado común. Si bien doce años después de la firma de aquel histórico acuerdo el objetivo inicial está todavía muy lejos de ser concretado, y aún son muchos los desafíos que el MERCOSUR debe enfrentar, es necesario reconocer que este proceso de integración ha hecho importantísimas contribuciones a la región no sólo desde el punto de vista económico- comercial sino también desde el punto de vista político, social y cultural.

El objetivo propuesto en este artículo es precisamente realizar una evaluación de cuáles han sido los principales logros del MERCOSUR en estos doce años de existencia y cuáles son los desafíos que aún debe superar si quiere convertirse en un bloque sólido, creíble, con capacidad negociadora y posibilidades de extenderse al resto de Sudamérica.

### ORÍGENES DEL MERCOSUR

El surgimiento del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) a comienzos de la década del '90 fue el resultado de un **acuerdo político** (en tanto entraña la decisión política de reemplazar un esquema conflictivo por otro de cooperación y responsabilidades mutuas) que se venía gestando desde mediados de los '80 entre Brasil y Argentina, y al que posteriormente se sumaron Paraguay y Uruguay, siendo uno de sus principales objetivos el reemplazo de años de mutuas desconfianzas y disputas territoriales por una nueva lógica de cooperación que contribuiría decididamente a la estabilización de los nuevos regímenes democráticos, así como también a retomar la senda del crecimiento económico a través de los procesos de desregulación y apertura económica (1).

El tratado internacional que dio origen a este proceso de integración fue el **Tratado de Asunción** suscripto- como se mencionara anteriormente- el 26 de marzo de 1991 en la ciudad homónima por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Si bien el mismo, no creaba el **mercado común** al que aludía su nombre

(Mercado Común del Sur), definía los objetivos y mecanismos necesarios para que éste estuviera conformado al 31 de diciembre de 1994. Es decir que, lo que se pretendía por medio de la firma de este tratado era la formación de un espacio económico ampliado que pudiera avanzar progresivamente hacia etapas integradoras cada vez más profundas, para lo cual se emplearían dos instrumentos: un **programa de desgravación arancelaria** progresivo, lineal y automático; y un **arancel externo común (AEC)**. Asimismo, se hacía hincapié en la importancia de coordinar las políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes, así como también, el compromiso que éstos debían asumir en la armonización de sus respectivas legislaciones para fortalecer el proceso de integración.

Si bien a través del Tratado de Asunción se creaban dos de los órganos principales del

MERCOSUR- el Consejo de Mercado Común (CMC) y el Grupo de Mercado Común (GMC)- su estructura institucional definitiva y el reconocimiento de su personalidad jurídica internacional van a ser establecidos recién en el **Protocolo de Ouro Preto**, suscrito en dicha ciudad brasileña, el 17 de diciembre de 1994.

Aún cuando el Tratado de Asunción, tenía un carácter fundamentalmente económico- abandonando en gran medida su planteamiento como proyecto político y estratégico tal como fuera concebido por Sarney y Alfonsín-, sus alcances se fueron extendiendo paulatinamente hacia a otros campos no estrictamente económicos (político, de seguridad, cultural, educativo, social, etc).

#### LA AMPLIACIÓN DEL MERCOSUR

Desde la creación del bloque, los países miembros del MERCOSUR habían contemplado la

### Niveles de Integración Económica

**Zona de libre comercio:** las tarifas y las restricciones cuantitativas entre los países participantes son abolidas, pero cada una de las partes mantiene sus propias tarifas frente a los países no pertenecientes al área.

**Unión aduanera:** trae aparejada, además de la supresión de discriminación a los movimientos de mercancías dentro de la unión, la equiparación de tarifas en el comercio con países no miembros.

**Mercado común:** no se limita a suprimir las restricciones al comercio, sino también las que dificultan el movimiento de factores de producción: personas, servicios y capitales.

posibilidad de que el mismo se extendiera al resto de Sudamérica. Es por eso que el mismo Tratado de Asunción contenía un cláusula que dejaba abierta la posibilidad de que cualquier miembro de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) pudiera incorporarse al bloque tras un período de espera de cinco años, período que no debían esperar aquellos países que no formaran parte de ningún otro proceso de integración subregional, siendo tal el caso de Chile que se había retirado del Pacto Andino en el año 1976.

No obstante esta posibilidad, que de alguna manera, había sido prevista pensando en la inmediata incorporación del país trasandino, éste decidió en aquel momento mantenerse al margen del proyecto debido a que su situación macroeconómica a comienzos de los '90 (consolidada y estable como consecuencia de las reformas estructurales emprendidas en las décadas del '70 y el '80) difería notablemente de las frágiles e inestables economías de sus vecinos. Esta decisión también fue en parte tomada como consecuencia de la política comercial y de rebaja arancelaria unilateral que seguía el gobierno chileno, ya que la incorporación a un mecanismo que pretendía convertirse en una Unión Aduanera, reduciría su margen de maniobra en este sentido, y más aún teniendo en cuenta que los aranceles de los países miembros del MERCOSUR eran mucho más altos que los de Chile.

A pesar de esto y tras un extenso proceso de negociaciones iniciadas en agosto de 1994, el

25 de junio de 1996 durante la X Cumbre Presidencial del MERCOSUR, fue suscrito en la localidad argentina de Potrero de los Funes (San Luis), el **Acuerdo de Complementación Económica N° 35 (ACE N° 35) entre Chile y el MERCOSUR** el cual permitiría conformar en el plazo de diez años una zona de libre comercio. Un acuerdo similar se concretó posteriormente con Bolivia, a través del **ACE N° 36**.

No obstante, si bien estos acuerdos, lo que se proponían era la progresiva liberación del comercio bilateral, también contribuyeron a realizar importantes avances en el plano político, lo cual quedó reflejado en la incorporación de Bolivia y Chile al **Mecanismo de Consulta y Concertación Política (MCCP)** -aún cuando el mismo no formaba parte de los ACE sino que era una instancia propia del bloque- y luego en el **Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP)** del MERCOSUR, así como también su participación en las Cumbres Presidenciales y las Reuniones de Ministros. Como consecuencia de la activa participación de Chile en estas instancias, a mediados del año 2000 - en el contexto de lo que dio en llamarse el **relanzamiento del MERCOSUR**- se iniciaron las negociaciones para el ingreso pleno de este país al proceso de integración. Estas negociaciones fueron producto por un lado, del interés manifestado por Chile de ingresar al bloque, y por el otro, por el compromiso asumido por los países del MERCOSUR de no exigir al país trasandino modificar su política arancelaria y a reducir en

un determinado plazo- que no fue definido- el **AEC** (Arancel Externo Común). Sin embargo, estas negociaciones se congelaron en el momento en que Chile anunciara allá por noviembre de 2000 el inicio de las negociaciones con Estados Unidos para la firma de un Acuerdo de Libre Comercio. Si bien desde ese entonces no se han establecido nuevas fechas para retomar las negociaciones tendientes a incorporar a Chile como miembro pleno al MERCOSUR, sería saludable que los actuales miembros contribuyeran a crear la condiciones que facilitarían e incentivarían a Chile a concretar ese ingreso, no sólo por los beneficios económicos mutuos que esta integración aportaría, sino también por la importancia que la misma tendría para recomponer la credibilidad internacional del bloque y para consolidarlo como proyecto político- estratégico en el cono sur.

### **LOGROS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS**

En estos doce años de vida, el MERCOSUR ha dado prueba de haber hecho grandes progresos no sólo en materia económico- comercial sino también en los aspectos sociales, políticos y culturales. Más allá de las reiteradas opiniones sobre el estancamiento del proceso de integración, la no concreción de los objetivos iniciales (MERCOSUR es una Unión Aduanera Incompleta con algunas deficiencias en el plano de la liberación comercial), los desequilibrios entre sus socios y las carencias institucionales del mismo -las cuales no dejan

de ser ciertas- es imposible desconocer que los avances también han sido significativos si los evaluamos comparativamente a la luz de las rivalidades y la falta de interconexión existente hasta fines de los '80.

Desde el punto de vista económico-comercial, el mecanismo de integración contribuyó a incrementar notablemente los flujos de comercio intrarregional: el intercambio de bienes entre los países miembros siete años después de la creación del MERCOSUR, era cuatro veces mayor que a comienzos de la década del '90 (gráfico 1). Más significativo aún, es el volumen de los intercambios con terceros países y bloques comerciales.

También es indiscutible la contribución del proceso de integración en relación la atracción de capitales tanto regionales como extrarregionales que se materializaron en los países miembros a través de IED (Inversión Extranjera Directa) (gráfico 2). Otro aspecto que vale la pena mencionar, y que está estrechamente relacionado con la actividad económica, es la multiplicación de las vías de comunicación en los territorios de los países miembros. Hasta mediados de la década del '80, las hipótesis de conflicto entre ellos habían producido la casi inexistencia de rutas, caminos y vías férreas en las zonas fronterizas que permitieran conectar los diferentes territorios estatales. El advenimiento del MERCOSUR, vino a dejar de lado aquellas rivalidades y permitió la realización de grandes obras de infraestructura a través de diferentes proyectos de inversión

# MERCOSUR:

## ...Doce Años Después

que contribuyeron decididamente a que aquellas fronteras dejaran de ser líneas imaginarias de separación, para convertirse en elementos claves de integración territorial.

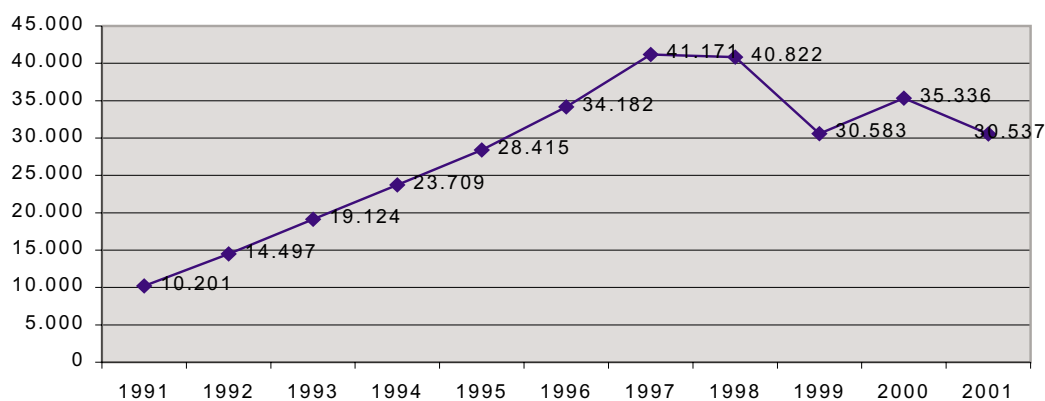
Más allá de lo anteriormente expuesto, a mi criterio, los mayores logros del MERCOSUR en estos doce años de existencia se han dado en el campo político, aspecto muchas veces olvidado y que estimo fundamental a la hora de definir compromisos al interior de un proceso de integración. En este sentido, los dos temas más relevantes tienen que ver en primer lugar, con el activo rol desempeñado por el proceso integrador en relación a la continuidad y el fortalecimiento de las instituciones democráticas en los países miembros; y en segundo lugar, su contribución al mantenimiento de la paz en el Cono Sur americano.

El caso paradigmático del compromiso asumido por los países del MERCOSUR ampliado (MERCOSUR más Bolivia y Chile) en relación a la preservación del orden democrático de sus Estados miembros, lo constituye la actitud asumida por los primeros mandatarios en defensa de la democracia paraguaya cuando ésta se vio amenazada por el intento de derrocar con un golpe militar al gobierno constitucional del presidente de ese país, Juan Carlos Wasmosy. Dicha intención quedó expresada a través de la aprobación de una cláusula democrática que establecía que sólo podían ser partes en el MERCOSUR aquellos estados cuyas instituciones fueran totalmente democráticas, previendo la citada cláusula la realización de consultas entre los estados miembros del MERCOSUR y la adopción de medidas contra el país cuyo proceso demo-

crático haya sido interrumpido(2).

Como se citara, otro logro con peso propio pero estrechamente vinculado con el anterior, se refiere a la consolidación del Cono Sur americano (MERCOSUR ampliado) como Zona de Paz y Libre de Armas de

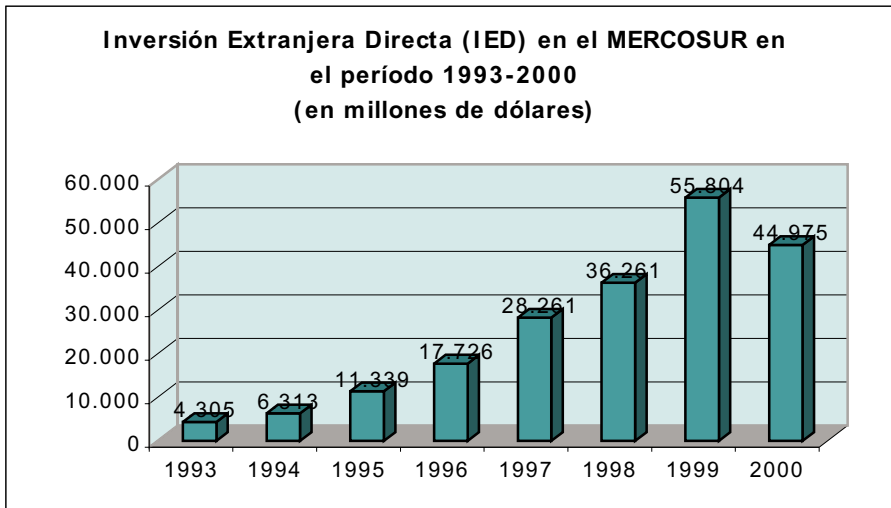
**Comercio IntraMERCOSUR en el período 1991- 2001 (en millones de dólares)**



**GRÁFICO 1**

Elaboración propia con datos del CEI (Centro de Economía Internacional) en base a INDEC, SECEX, Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM) y Banco Central del Uruguay

**Nota:** las cifras del comercio intraMERCOSUR corresponden a la agregación de la exportaciones e importaciones entre los países que son miembros plenos del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay)



**GRAFICO 2**

Elaboración propia con datos del Centro de Economía Internacional (CEI) del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina

Destrucción en Masa. Esta situación de paz en el MERCOSUR, sin embargo, no supone necesariamente la ausencia de conflictos: es más, cuanto más profunda se hace la integración es más factible que los conflictos aumenten, pero estos conflictos no son aquellos entendidos en el sentido tradicional o de acuerdo a la visión realista como enfrentamientos militares, sino diferencias que son intrínsecas a cualquier relación de interdependencia y que deben ser zanjadas a partir de los mecanismos que el mismo proceso de integración prevé.

No obstante, el hecho de que el MERCOSUR ampliado haya sido declarado como zona de paz, no supone desconocer la violencia y el peligro para las instituciones democráticas, causados en gran medida por el problema del narcotráfico, que aún subsiste en América del Sur. Pero esto implica a su vez que en la

cooperación hacia sus vecinos sudamericanos es donde este MERCOSUR ampliado debe seguir fortaleciéndose para poder contribuir con sus logros a cumplir el objetivo de la paz y la estabilidad política en el resto de Sudamérica. Lo cual, obviamente, no supone un espíritu de Cruzada, sino la firme percepción de que tarde o temprano los problemas de sus vecinos pueden llegar a convertirse

en sus propios problemas.

Indiscutible, en todo lo que hace a los avances en el campo político, ha sido la labor desarrollada por el Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) del MERCOSUR. Si bien el mismo funciona como órgano auxiliar del proceso y depende del Consejo de Mercado Común para que sus recomendaciones sean aprobadas, sus aportes en la preparación de negociaciones internacionales y elaboración de acuerdos han sido decisivos para la concreción de los mismos. Algunos de sus principales éxitos, además de los dos mencionados anteriormente se relacionan con: la adopción de posiciones conjuntas en la Asamblea General de Naciones Unidas -lo cual refuerza su presencia en el escenario internacional-, la adopción del Acuerdo sobre Residencia para nacionales del MERCOSUR, Bolivia y Chile y del Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna en el año 2002, la

cooperación en Materias Consulares, el Diálogo Político entre los Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR, el Diálogo Político entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el MERCOSUR y Chile, el Diálogo Político del MERCOSUR, Bolivia y Chile con la Unión Europea y la Iniciativa sobre el Registro Común de Vehículos del MERCOSUR, Bolivia y Chile, entre otros.

### TAREAS PENDIENTES

Además de los logros alcanzados por el MERCOSUR, es imposible desconocer que el mismo presenta en la actualidad una serie de deficiencias que van mucho más allá de la crisis macroeconómica coyuntural de sus dos socios principales (Argentina y Brasil) -la cual ha derivado en una importante reducción del comercio intrarregional-, y que tiene que ver principalmente con cuestiones que hacen al proceso mismo de institucionalización y coordinación dentro del bloque(3). Como consecuencia de lo anterior, a grandes rasgos, los siguientes son los principales desafíos que enfrenta el MERCOSUR:

- **Recuperar la visión del MERCOSUR como un proyecto compartido:** lo que se requiere para que un proceso de integración madure es la percepción de la existencia de un proyecto compartido en el Cono Sur americano que genere ganancias mutuas, y sobre todo, el compromiso político de llevarlo adelante convirtiendo este tipo de iniciativas en una política de Estado que tenga continuidad más

allá de los recambios gubernamentales en los países miembros. Si bien cada uno de los Estados miembros del MERCOSUR puede tener intereses diferentes o alguna motivación particular en relación al proceso de integración, es esencial recuperar el sentido de dirección compartida(4), y esto sólo es posible en la medida que los intereses comunes se antepongan a las disputas comerciales particulares y a las medidas unilaterales que no hacen más que erosionar los cimientos del proceso de integración. Los Estados partes deben ser conscientes que el grado de interdependencia al que se ha llegado requiere que todos y cada uno de ellos vele por la estabilidad política y económica de sus socios. El MERCOSUR debe ser concebido como un proyecto común de desarrollo para la región que permita mejorar la inserción internacional de todos y cada uno de sus miembros, y esto no significa otra cosa que la necesidad de reforzar la convicción de que sólo podemos crecer si lo hacemos juntos.

- **Cumplir con las decisiones adoptadas e incorporarlas a los ordenamientos internos de los Estados Miembros:** Esta es una gran carencia que hoy por hoy presenta el MERCOSUR, porque más allá de las discusiones sobre el carácter intergubernamental que tienen, o supranacional que deberían tener sus órganos, lo importante es que los consensos a los que se arriben o las decisiones que se adopten sean cumplimentadas por los Estados miembros e incorporadas con diligencia en sus respectivos ordenamientos internos. Por lo

tanto, se torna evidente que lo que el MERCOSUR necesita desde el punto de vista normativo e institucional es **operatividad**. Lo que al respecto propone el Dr. Félix Peña es *"...depurar el stock de normas que no han sido incorporadas a los respectivos ordenamientos internos, con plazos razonables de caducidad. Hacia el futuro deberían preverse mecanismos de aprobación parlamentaria rápida de protocolos y decisiones..."* (5).

- **Impulsar la democratización interna:** Según Jorge Grandi, el déficit democrático *"... se advierte en el protagonismo, en ocasiones excluyente, de los actores gubernamentales en la formulación de una direccionalidad, orientación y liderazgo, negociación y ejecución de los procesos de integración y en la escasa o nula participación de otros agentes"* (6).

Por lo tanto, es necesario que ese compromiso político anteriormente mencionado involucre también una mayor participación de la sociedad civil en las decisiones que atañen al proceso de integración. Esa democracia que en reiteradas declaraciones presidenciales los Estados Miembros del MERCOSUR han señalado como condición necesaria para el sostenimiento de cualquier proceso integrador debe derramarse hacia el interior de los Estados a través de sus sociedades. Aún cuando ésta ha sido objeto de múltiples expresiones de deseo, lo importante sería que se llevaran a cabo las acciones concretas que permitieran convertir esta fórmula en una realidad tangible

para todos ciudadanos de los países del MERCOSUR.

- **Actuar en forma conjunta en las importantes negociaciones internacionales que se presentan:** El MERCOSUR tiene por delante una serie de negociaciones que son fundamentales para su porvenir y el de sus miembros. La manera en la cual se prepare para afrontar esas negociaciones marcará sus posibilidades frente al ALCA, la Unión Europea, la Organización Mundial del Comercio (OMC), y otros bloques regionales. Si la parálisis en la que se encuentra actualmente el MERCOSUR continúa las oportunidades de sacar provecho de las negociaciones que se avecinan pueden verse dramáticamente reducidas.

- **Implementar un mecanismo eficaz de solución de controversias:** Si bien desde la conformación del bloque existe un sistema de solución de controversias establecido en el **Protocolo de Brasilia (1991)**, la mayoría de los conflictos generalmente se resuelven directamente a través de la denominada "diplomacia presidencial". Es así que suele recurrirse a instancias políticas para resolver los conflictos dejando de lado los recursos técnicos con los que se cuenta. Una prueba evidente de ello es que los mecanismos previstos en el Protocolo de Brasilia sólo comenzaron a ser eficazmente implementados en el año 1999. La reciente adopción (18/02/2002) del **Protocolo de Olivos** constituye un paso importante en el intento de mejorar el sistema de solución de controversias en el MERCOSUR, sin embargo el



mismo aún no ha entrado en vigor.

- **Recuperar la credibilidad interna e internacional:** las anteriores situaciones han provocado un desprestigio del MERCOSUR ante los observadores e inversores internacionales. Si bien la falta de credibilidad es producto de la crisis económica también se explica por la carencia de reglas de funcionamiento claras. No obstante lo anterior, también es necesario recuperar la credibilidad entre los propios miembros del bloque: en ocasiones la sensación de una desigual distribución de costos y beneficios entre los Estados partes al observar simplemente los saldos comerciales, ha llevado a las opiniones públicas de cada uno de los países a deslegitimar el proceso de integración privilegiando la idea de la fragmentación por sobre la idea de la integración (7).

Todos estos desafíos a los que se enfrenta en la actualidad el MERCOSUR, no hacen sino demostrar lo que se mencionaba anteriormente: la existencia de una crisis en el proceso de integración que no se reduce a una adversa coyuntura macroeconómica sino que es producto de carencias institucionales propias. Pero lo verdaderamente relevante aquí, es que esta crisis no debe ser entendida en el sentido de que todos estos problemas pueden provocar una reversión del MERCOSUR, sino de un modo positivo, adoptando la interpretación oriental de la crisis como oportunidad, como posibilidad de poner en marcha cambios. Por lo tanto, le corresponde al MERCOSUR fortalecer

y redefinir sus objetivos para cumplir una deuda que tiene consigo mismo y con los ciudadanos de sus países miembros.

### REFLEXIONES FINALES

Generalmente cuando se discuten cuestiones relativas a los acuerdos de integración suele ponerse el acento en los temas económico-comerciales dejando de lado otro tipo de materias como son las políticas, sociales, culturales, etc. Si bien lo económico puede sentar las bases para una cooperación ulterior en otros campos es esencial tener en cuenta que todo proceso de integración que pretenda avanzar y consolidarse debe sustentarse sobre un proyecto político- institucional que le de continuidad y que pueda ir resolviendo las dificultades y diferencias que surjan entre sus miembros. El mencionado sesgo hacia lo económico encuentra sus fundamentos en el hecho de que es más fácil cuantificar los resultados positivos o adversos de un proceso de integración a través de la evaluación de los saldos en la balanza comercial de los países miembros o en los niveles de inversión captados, que percibir esos mismos resultados en el plano político. Esto es lo que ha sucedido en todos estos años con el MERCOSUR: las disputas comerciales entre sus socios y la difusión, no única pero principalmente, de este tipo de cuestiones por los medios de comunicación contribuyeron a crear la percepción en la opinión pública de que el proceso de integración no importaba ningún

rédito para sus países.

Si bien es cierto -y se ha dado prueba de ello-, que el MERCOSUR tiene todavía muchas barreras por superar y desafíos que enfrentar, es innegable que haciendo un balance que tenga en cuenta todos los aspectos de la integración, los resultados en este doce años han sido más que positivos. Si se reconoce esto, se capitalizan esos éxitos, y existe una verdadera voluntad política de superar las dificultades que hoy enfrenta el bloque, el futuro del MERCOSUR puede resultar más que promisorio. Esa voluntad política no debe ser confundida con voluntarismo ni con las tan reiteradas expresiones de deseo, sino que debe traducirse en compromisos concretos que beneficien no sólo a las élites políticas y empresarias, sino al conjunto de la sociedad.

Brasil, a través de su nuevo presidente Lula da Silva, se ha pronunciado a favor de llevar adelante esta tarea. Las elecciones del próximo 27 de abril definirán cuál será la posición que tome Argentina en este sentido. De allí en más el compromiso que asuman los dos socios principales, con la ayuda de Uruguay y Paraguay, definirán en gran medida el futuro de este proyecto económico, pero también político- estratégico que hace doce años diera en llamarse MERCOSUR.

**notas**

(1) PEÑA, Félix, **MERCOSUR: Análisis de una década y tendencias hacia el futuro**, Trabajo presentado en el Seminario Internacional "O Continente Americano e o futuro das integracoes regionais", Memorial de América Latina, Sao Paulo, 4 de abril de 2001, Documento 50, Mayo de 2001, en <http://www.fgys.org/pdf/DT%2050%20.pdf>

(2) PEÑA, Félix, **Integración y democracia: la experiencia del MERCOSUR**, *Revista Reforma Económica Hoy*, CIPE (Center for International Private Enterprise), N° 3, 1997, en <http://www.cipe.org/publications/fs/ert/s25/penas25.htm>

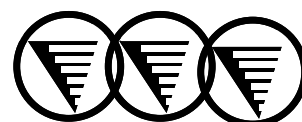
(3) BOUZAS, Roberto, **MERCOSUR: ¿crisis económica o crisis de la integración?**, notas preparadas para el Grupo de Reflexión Perspectiva sobre el MERCOSUR. Ponencia presentada en el Foro de Política "Los nuevos desafíos para la Integración Regional", organizado por el CEI y BID/Intal, Buenos Aires, 2 y 3 de octubre de 2002.

(4) BOUZAS, Roberto, **Política, liderazgo e integración económica**, *Revista Todavía- Fundación OSDE*, Buenos Aires, Mayo 2002, en <http://www.revistatodavia.com.ar/notas/bouzas/textobouzas.htm>

(5) PEÑA, Félix, **Reflexiones sobre el MERCOSUR y su futuro**, Serie MERCOSUR N° 15, Observatorio de la Globalización, 8 de octubre de 2002, en <http://www.ub.es/obsglob/notainfo-Mercosur15.html>

(6) GRANDI, Jorge, **Déficit democrático y social en los procesos de integración**, *Revista Comercio & Integración*, INTAL, N° 6, Año 2, Buenos Aires, septiembre- diciembre 1998, pp. 94-96.

(7) PEÑA, Félix, **MERCOSUR: análisis de una década y tendencias hacia el futuro**, Op. Cit



# Irak y el “botín de guerra”

**Por María Soledad Crognale/ Licenciada en Ciencia Política, esp. en Relaciones Internacionales/ UBA**

No es casual que la primera guerra preventiva de EE.UU se haya desarrollado en Irak. El ataque al mismo aparece como la primera etapa de una ofensiva general del poder norteamericano para afianzarse en Oriente Medio, lograr el control del petróleo del Golfo Pérsico y ratificarse como superpoder del planeta. Este es el primer paso para un rediseño mundial, basado en el concepto de “ataque preventivo”, el corazón de la nueva doctrina nacional de la administración Bush. Su premisa central se apoya en la idea de que es legítimo para Washington atacar a quien meramente considere es una amenaza a su seguridad(1). El ataque a Irak confirma las sospechas de que Estados Unidos está determinado a evitar que cualquier otro país intente disputarle su supremacía económica y militar tras el colapso de la Unión Soviética en 1991. El verdadero “botín de guerra” (lo que el vencedor quita a su enemigo, los despojos que se apoderará Estados Unidos), no sólo tiene que ver con el petróleo. Este es, por cierto un botín económico apreciable, pero la magnitud y los alcances de la operación iniciada en el Golfo va aún más allá, con el crudo sólo como el

disparador de una cadena de eventos sustancialmente políticos que lo exceden. El verdadero botín se lo llevaría Washington de concretarse su estrategia hegemónica. Esta pretensión expansionista encuentra sus fundamentos en el grupo de asesores e ideólogos de Bush, que desde 1992 vienen creando las bases del llamado “Proyecto para el nuevo siglo americano”(2). Es aquí donde encontramos el origen del terrible escenario que hoy nos toca analizar.

## **YA ESTABA ESCRITO. LA ESTRATEGIA DE LOS “HALCONES DE BUSH”.**

Aunque el 11 de septiembre no hubiese existido, todo indica que el ataque a Irak era una cuestión inevitable para la línea más conservadora del partido Republicano. El modelo actual ya había sido delineado en 1992 por el entonces Secretario de Defensa, Dick Cheney. Sus escritos precisaron una nueva doctrina para que sea implementada por Estados Unidos en el vigésimo siglo, haciendo referencia a un avance agresivo y unilateral que aseguraría la dominación americana de los asuntos del mundo, por la fuerza si fuese



necesario. Esta era la "paz con la política de la fuerza"(3). A partir de aquí se sientan las bases para "El proyecto para el nuevo siglo americano". Este es un grupo de presión establecido en 1997 por conservadores de esta misma línea que criticaba duramente la política exterior llevada a cabo por Clinton, y cuya principal premisa era el avance de una visión estratégica del papel de América en la organización del mundo(4). En 1998 le escriben al presidente Clinton diciéndole que la retirada de Saddam Hussein de una de las áreas petrolíferas más importantes del mundo, debería ser el núcleo central de la política extranjera de los Estados Unidos(5). Y poco a poco se va consolidando este proyecto hasta llegar a la redacción de un documento en el año 2000(6), que inspira definitivamente la actual política de Bush hacia Irak y nos ayuda a aproximarnos a las razones de la presente crisis iraquí.

Un año antes de los atentados del 11 de septiembre, George W. Bush era simplemente candidato a la presidencia, cuando este "think tank" neoconservador, fundado por personalidades que hoy ocupan altos cargos en la Administración republicana, elaboró el documento. El informe era ambicioso: conformar la escena internacional del siglo XXI, incluida la región del Golfo Pérsico, de forma

favorable a los intereses estadounidenses. Y en su capítulo III, el documento afirmaba significativamente: "Estados Unidos ha buscado durante decenios un papel permanente en la seguridad del Golfo. Mientras el no resuelto conflicto con Irak procura una justificación inmediata, la necesidad de una sustancial presencia militar estadounidense en el Golfo trasciende la cuestión del régimen de Saddam Hussein".

El documento, titulado "Rebuilding America's defenses: strategies, forces and resources for a new century" (Reconstrucción de la Defensa de Estados Unidos: Estrategias, Fuerzas y Medios para un Nuevo Siglo), fue obra de un "think tank" cuyo nombre no deja lugar a dudas: The Project for the New American Century (El Proyecto para el Nuevo Siglo Estadounidense). Entre los fundadores de este grupo se cuentan Dick Cheney, hoy vicepresidente de Estados Unidos; Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa; Paul Wolfowitz, subsecretario de Defensa, Francis Fukuyama (intelectual), Fred Bush (gobernador y hermano del presidente George W. Bush) y Zalmay Khalilzad, embajador estadounidense en Afganistán. El presidente del grupo es William Kristol, director de "Weekly Standard", publicación política neoconservadora, y entre sus directores figuran John R. Bolton, actual número tres del Departamento

# Irak y el “botín de guerra”



El actual Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld. Es uno de los principales creadores de la nueva estrategia republicana para afianzar el predominio de los Estados Unidos en el mundo.

de Estado, y el politólogo Robert Kagan. El objetivo del documento enviado a George W. Bush en septiembre del 2000 es el diseño de una política para una “pax americana global” en el siglo XXI, y todo parece indicar que con el tiempo se convirtió en el borrador de la controvertida doctrina estratégica que contempla la posibilidad del ataque preventivo y que fue anunciada el pasado mes de diciembre por la Administración Bush.

Sobre los países del Golfo, el documento afirma: “La presencia de las fuerzas aéreas en el Golfo es vital para la estrategia militar estadounidense, y Estados Unidos debe tener una presencia permanente”. Se da la circunstancia, sin embargo, de que los autores pronosticaron entonces, al contrario de lo que ahora afirman, que “con un aumento menor de

la fuerza, con más acuerdos para un despliegue permanente y con el mantenimiento de las zonas de exclusión aérea, el peligro de que se repita la invasión iraquí de Kuwait se reduciría considerablemente”. Cuatro meses después de haber recibido el documento, Bush entró en la Casa Blanca entre el temor de sus aliados a que sustituyera el internacionalismo de la Administración Clinton por un nuevo tipo de aislacionismo. No ha sido éste el caso. En Estados Unidos sigue habiendo considerables fuerzas aislacionistas, pero el internacionalismo, que ha sido la clave de la grandeza de Estados Unidos, es la fuerza dominante. La cuestión es saber qué internacionalismo domina la presidencia de Bush, ¿el idealista de los liberales, el realista que personifica Colin Powell, Secretario de Estado, o el unilateralista que patrocinan Wolfowitz y los neoconservadores? El documento sobre la reconstrucción de la defensa de Estados Unidos despeja la incógnita, sobre todo en lo que hace referencia a la región del Golfo. “No podemos permitir que Corea del Norte, Irán, Iraq o estados similares dinamiten el liderazgo estadounidense, intimiden a nuestros aliados o amenacen el suelo estadounidense”, dice el informe. “Antes, el objetivo estratégico de Estados Unidos era la contención de la Unión Soviética; hoy, el objetivo es preservar una seguridad internacional que se corresponda con los intereses e ideales estadounidenses. El objetivo militar durante la Guerra Fría fue



hacer frente al expansionismo soviético. Hoy, el objetivo es asegurar y expandir las zonas democráticas; evitar la aparición de un nuevo poder com-petidor, y preservar un favorable equilibrio de poder en Europa, Oriente Medio y en la región productora de petróleo circundante”. Pero el informe también advierte: “Ahora, Estados Unidos no tiene ningún rival global. La estrategia de Estados Unidos debe centrarse en la preservación y extensión de su ventajosa posición en el futuro. Hay, sin embargo, estados potencialmente poderosos que no están satisfechos con esta situación y pretenden cambiarla”.

Ronald Reagan, un conservador que supo utilizar la retórica wilsoniana sobre los derechos humanos y la democracia, es el espejo donde se miran los neoconservadores. El documento subraya que “el desafío (para el siglo XXI) es preservar y mejorar” la preeminencia estadounidense, y para conseguirlo propone la defensa de “las regiones clave de Europa, Asia oriental y Oriente Medio”. “La estrategia para los próximos decenios debe buscar la consolidación de las grandes victorias alcanzadas en el siglo XX que transformaron a Alemania y Japón en estables democracias y mantener la estabilidad en la región de Oriente Medio”, añaden los autores.

El acceso a la presidencia de Bush hijo significó la resurrección política de Paul Wolfowitz, matemático y diplomático de origen judío que ingresó en el Pentágono después de la guerra

Árabe-israelí del Yom Kippur, en 1973. Cinco días después de los atentados del 11 de septiembre, Wolfowitz fue el primero, según la prensa liberal estadounidense, en recomendar a Bush que saldara la cuenta pendiente con Saddam Hussein.

### LA DOCTRINA BUSH

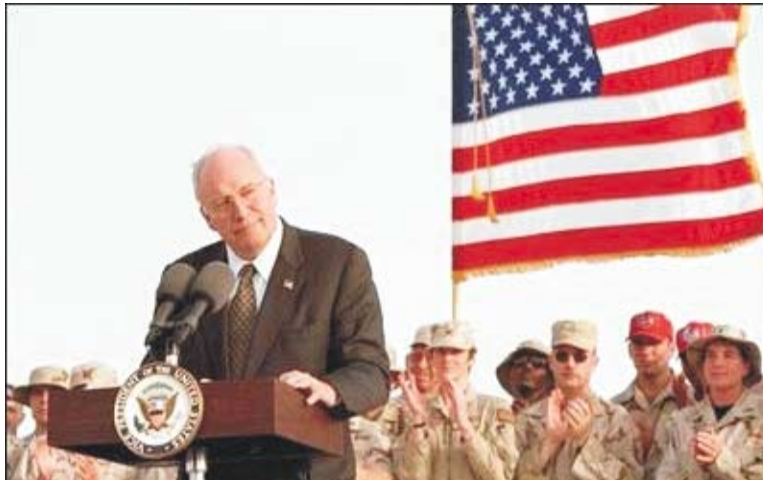
Una vez consolidado Bush en la presidencia y con la clara influencia de los planes elaborados por su grupo de “asesores e ideólogos”, se puede sintetizar su doctrina en tres elementos esenciales; **1. Liderazgo americano global activo:** teniendo en cuenta que el “enemigo” ve al mundo entero como un campo de batalla, hay que perseguirlo donde quiera que se encuentre,



El Subsecretario de Defensa, Paul Wolfowitz. Fue uno de los primeros en recomendar a Bush que se tomen acciones contra el régimen de Saddam Hussein, luego de los atentados del 11 de setiembre.

# Irak y el “botín de guerra”

actuando de manera preventiva y rápida. El mismo presidente en uno de sus discursos de enero del 2002 ha declarado “el tiempo no está de nuestro lado, especialmente cuando se trata de amenazas nuclea-



El vicepresidente Dick Cheney es otro de los ideólogos fundamentales de la estrategia de Bush para el mundo.

res, biológicas y químicas”. **2. Cambios de regímenes:** aunque la lista de enemigos incluye a todas las organizaciones terroristas, también ha incluido a los regímenes que no cooperan en la lucha contra el terrorismo, y ha nombrado a Irak, Iran y Corea del Norte como principales “ejes del mal”, pero no es una lista cerrada, cualquier Estado que presente algún tipo de hostilidad en este sentido será incluido en la misma. Claramente los ataques contra Irak son un mensaje para el resto de los países que estén incluidos dentro del “eje del mal” **3. Promoción de los principios liberales democráticos:** la guerra no es vista sólo como un peligro, sino como una posibilidad de llevar a cabo el objetivo más grande de Estados Unidos: la expansión de los principios políticos americanos, (libertad, justicia, y legalidad), especialmente en el mundo musulmán. Pero aquí el discurso es poco creíble si tenemos en cuenta que hay varios países que no son democráticos y sin embargo son considerados aliados como es el caso de Kuwait. Además,

¿permitiría Bush que exista un movimiento democrático donde puedan presentarse libremente partidos musulmanes? Caemos aquí en el doble estándar moral americano, que nos muestra que

pueden existir dictadores “buenos” y dictadores “malos” según los intereses en juego.

La Doctrina Bush también se define por lo que no es. No es un multilateralismo Clintoniano; el presidente no apela a las Naciones Unidas. Tampoco es la doctrina del balance de poder realista favorecido por su padre, porque él la ha llevado más lejos. Su doctrina es más bien, una reafirmación de que la paz y seguridad mundiales serán preservadas únicamente a través de la fortaleza militar americana y sus principios políticos.

## OBJETIVO CLAVE

Tras la invasión a Irak, la Casa Blanca podrá beneficiar a las empresas estadounidenses con la explotación del crudo, con lo cual se podría afirmar que el petróleo es un objetivo clave, pero no la única razón. Ya hemos despejado este malentendido viendo cómo su política se inscribe además en una estrategia hegemónica mayor.



Para comprender mejor la complejidad del problema es preciso saber que la región del Golfo cuenta con el 65% de las reservas del mundo y aporta el 30% del crudo consumido a un costo de producción muy baja (2-3 dólares por barril). Arabia Saudita es el mayor productor mundial individual con una cuarta parte de las reservas conocidas(7). Pero Irak, pese a su situación de paria mundial desde la Guerra del Golfo de 1991, sigue siendo una porción sabrosa: con una producción a media máquina de 112.000 millones de barriles, sus reservas conocidas son las segundas en el planeta, sólo superadas por las sauditas(8). Pero los intereses en juego desatados con la guerra exceden la atracción por los pozos iraquíes. La política energética de Bush está basada en el consumo creciente del petróleo. Estados Unidos consume 20 millones de los 77 millones de barriles que se producen a diario, y produce sólo 10 millones. Si la Casa Blanca termina privatizando el petróleo iraquí, ese simple hecho dispararía una cadena de eventos con la potencialidad de alterar de cuajo la industria del crudo. Si Irak privatiza sus recursos debería abandonar la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), que exige que cada miembro regule su producción y sus exportaciones. Y si esto ocurre, dos de los mayores productores (el otro no-miembro es Rusia) disminuirían la fuerza actual del cartel para regular los precios. Luego se daría una baja del valor del crudo y un debilitamiento notorio del poderío político y

financiero saudita. Después del 11 de septiembre Arabia Saudita dejó de ser considerada un fiel proveedor de crudo a cambio de seguridad. Esta garantía caducó cuando se determinó que 15 de los 21 terroristas de New York y Washington eran de origen Saudita. La Casa Blanca advirtió que necesitaba otra fuente alternativa de energía.

Cabría suponer que la idea de Estados Unidos a partir de los sucesos de Bagdad es reforzar la dependencia con el petróleo de la economía mundial y de su paradigma energético cuyo garante es el propio poder norteamericano. Si el suministro de Oriente Medio se asegura a un precio bajo, aumenta la esperanza de vida de este paradigma petrolero. Y eso a su vez haría más lento el desarrollo de tecnologías sustitutivas del crudo que se desarrollan en Europa, especialmente con el hidrógeno. Conquistar a Irak y su petróleo, no es apuntar a meras ganancias inmediatas. Implica la prolongación del paradigma energético. El petróleo, según la BP Statistical Review of World Energy, genera 40% de la energía mundial, y el gas el 24%. Es decir que quien maneja las reservas de energía, controla, nada más y nada menos que la evolución y el ritmo de crecimiento de la economía mundial a futuro, completándose de este modo la ambición hegemónica americana. Este es el verdadero botín.



# Irak y el “botín de guerra”

## notas

(1). Documento Oficial, “ National Security Strategy”,  
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

(2). La presentación de este grupo en su sitio web sostiene: “El Proyecto para un Nuevo Siglo Norteamericano es una organización educativa sin fines de lucro, dedicada a promover ciertas ideas fundamentales: que el liderazgo norteamericano es bueno para los Estados Unidos y para el mundo; que dicho liderazgo requiere de fortaleza militar, energía diplomática, y compromiso con los principios morales; asimismo, algunos líderes políticos están realizando la labor conducente hacia ese liderazgo global.

El Proyecto para un Nuevo Siglo Norteamericano intenta, a través de informes de situación, papers de investigación, periodismo militante, conferencias y seminarios, explicar lo que el liderazgo estadounidense del mundo implica. También apoya fervientemente una política vigorosa y principista acerca del involucramiento internacional de los Estados Unidos y estimula útiles debates públicos sobre política exterior y de defensa, así como sobre el rol de los Estados Unidos en el mundo”.

(3) En 1992, el actual vice-presidente Dick Cheney, redactó un documento de defensa estratégica: Dirección del Planeamiento de Defensa (The Defense Planning Guidance DPG) que contiene estrategia de la defensa y la dirección para que las prioridades dominantes del planeamiento y de la programación ejecu-

ten esa estrategia. Respondiendo a este propósito central, el DPG presenta el plan estratégico para desarrollar y emplear las fuerzas futuras. Refleja consejos militares para mantener los planes y las posiciones de largo alcance respecto a la política y a otras materias. Promulgando el documento de la dirección del planeamiento de defensa, la secretaria de la defensa aumentó su autoridad sobre el desarrollo de programas y de presupuestos.

(4). Project for the new american century,  
<http://www.newamericancentury.org>.

(5). La carta original se encuentra en  
<http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm>

(6). Publicado originalmente en  
<http://www.newamericancentury.org/RebuildingAmericasDefenses.pdf>

(7). BP Statistical Review of world energy en  
<http://www.bp.com/centres/energy2002/>.

(8). Institute for Policy Studies,  
<http://www.ipsdc.org/crudevision/index.htm>.

# SITIOS



[www.mercosur.org.uy](http://www.mercosur.org.uy)  
Página Oficial del MERCOSUR

[www.aladi.org](http://www.aladi.org)  
Sitio Oficial de ALADI

[www.iadb.org/intal](http://www.iadb.org/intal)  
Página Oficial del INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe)

[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)  
Página Oficial de la Comunidad Andina

[europa.eu.int](http://europa.eu.int)  
Página Oficial de la Unión Europea

[www.redmercosur.org.uy](http://www.redmercosur.org.uy)  
RED MERCOSUR (Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR)

[www.merco-sur.net](http://www.merco-sur.net)  
Servicio Informativo del MERCOSUR

w

w

w

W

W

# El efecto 11 de setiembre y la Reestructuración de la Agenda Internacional

Por María Fernanda Waisman/ Licenciada en Relaciones Internacionales/  
Universidad Nacional de Rosario

La urgencia de la hora, dada por la actualización de la guerra en el Golfo Pérsico contra uno de los vértices de los denominados Estados "villanos", Irak; nos impone reflexionar y debatir acerca de conceptos claves que guiaron el período de la Guerra Fría y que lograron impedir -al menos por temor a las represalias- el estallido de una tercera conflagración mundial.

Los atentados terroristas a las Torres Gemelas del World Trade Center, ícono del "American Way of Life", supusieron la emergencia y preponderancia de los elementos más "duros", los denominados "halcones" de la Casa Blanca; quienes reunidos en torno a la mesa chica del Consejo de Seguridad Nacional coincidieron en identificar al "Terrorismo Internacional" como el nuevo enemigo no sólo de los Estados Unidos sino del mundo todo.

De igual forma entendieron como necesario el descartar las nociones clásicas prevalecientes durante el período de la Guerra Fría (como la de **disuasión nuclear**) en pos de una batería conceptual más agresiva y favorable a una **política de intervención activa o de ataques anticipados** desoyendo las normas dimanantes del derecho internacional convencional (Carta de Naciones Unidas) y consuetudinario, que consagraron como única excepción al principio de prohibición del uso o amenaza del uso de la

fuerza, la denominada **legítima defensa** (sea individual o colectiva) frente a un ataque armado "ya iniciado", según enfatiza gran parte de la doctrina iusinternacionalista.

El hacer caso omiso de la legalidad internacional, aunque se haya pretendido mantener hasta último momento la apariencia de su respeto -como lo mostró el intento de la actual administración norteamericana de "tramitar" ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas una segunda resolución que le otorgase luz verde para concretar sus ambicionados designios- no pudo menos que generar indignación y rechazo incluso entre los considerados aliados occidentales históricos (Francia y Alemania). La excepción la representan Gran Bretaña y España los cuales se hallan encolumnados detrás de la estrategia belicista norteamericana.

Prueba de fuego entonces, no sólo para el líder iraquí que deberá demostrar la fortaleza interna del régimen que preside, sino también para los órganos de la comunidad internacional, fundamentalmente el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que -tras no haber podido detener a Washington en su ataque a Irak- deberá elaborar su defensa frente a los cargos de inoperancia y diletantismo que se le imputan.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre



de 2001 en Nueva York y Washington (DC) dieron lugar a la **rejerarquización de las cuestiones de orden estratégico-militar** que vuelven a ocupar el “tope” de la agenda, tras un período de transición que, iniciado con la implosión del bloque oriental en 1989 y la definitiva disolución de la U.R.S.S. en 1991, habría estado signado por la primacía de lo que se dio en llamar la “baja política” con preponderancia de los aspectos económicos, medio-ambientales, etc.

Por su parte, las medidas adoptadas como respuesta por parte de Estados Unidos hoy la primera potencia mundial-, permiten vislumbrar los signos o “datos” de la nueva realidad que cimentarán la construcción de un nuevo orden. Según se insinúa, tenderá a primar el **unilateralismo** por sobre el recurso a las instituciones multilaterales para la definición y gradación de las cuestiones que conformarán la futura agenda internacional, así como de las normas y reglas que habrán de regir su tratamiento.

El período que siguió a la II Guerra Mundial, vio nacer la confrontación de dos bloques

rígidamente configurados encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética, que estructurarían las relaciones internacionales por aproximadamente medio siglo. Esta etapa conocida como Guerra Fría, se organizó en torno al concepto de **disuasión nuclear**, entendida como aquella relación estratégica en virtud de la cual dos o más partes en conflicto se abstienen de concretar entre si eventuales propósitos estratégicos ofensivos, debido a que anticipan que los costos de una acción de esta especie serían en todo caso superiores a cualquier beneficio que ella pudiere reportarles.(1) Esta noción habría permitido estructurar un equilibrio de poder entre los dos grandes bloques, sometiendo y subordinando los conflictos regionales o menores a la lógica de un conflicto superior, la confrontación Este-Oeste. Esta etapa fue testigo asimismo de la creación de una diversidad de **organismos multilaterales** de diverso contenido y finalidad creados por las cabezas de bloque para regir las relaciones con sus aliados dentro de las respectivas esferas de influencia; y la de una organización de fines universales, las **Naciones Unidas**, cuyo

# El Efecto II de Setiembre Y la reestructuración...

**objetivo primordial era y es el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.**

La desaparición de la U.R.S.S. supuso la extinción del único contendiente global creíble al poder del país del norte y del principal factor de contención del accionar externo norteamericano. Estados Unidos se erigió así en la "potencia número uno" tras la victoria de su política de contención aconsejada por George Kennan y adoptada, aunque con distintos matices, por las sucesivas administraciones.

George Bush padre se abocaría a la construcción de lo que en aquel entonces se consideró un "nuevo orden internacional", que si bien dejaba traslucir la gravitación e influencia estadounidenses, supo reunir el consenso necesario y lograr una relativa legitimidad en el seno de las instituciones multilaterales; como fue manifiesto en la Guerra del Golfo (1991).

**Sin embargo, los hechos del 11 de setiembre de 2001, tienen como efecto más directo, el abandono de las concepciones pluralistas - que enfatizan la necesaria intervención de las instituciones multilaterales en la resolución de las múltiples cuestiones consignadas en la agenda internacional- y la apelación al recurso del unilateralismo por parte de Washington.**

Si bien en la primera etapa del conflicto (la guerra en Afganistán contra el régimen talibán) obtuvo la solidaridad y apoyo activo de las principales potencias plasmados en las resolu-

ciones 1368 y 1373 del Consejo de Seguridad adoptadas por unanimidad- hoy se evidencia una enconada disputa diplomática en el seno de la comunidad atlántica corporizada en el mencionado órgano en torno de la estrategia norteamericana, que permitiría hacer referencia a la tan mentada "fractura atlántica".(2)

En efecto, la predisposición de la administración Bush a **calificar de forma unilateral e irrecusable la procedencia y sustancia de las nuevas amenazas**, marca un punto de fractura con sus aliados tradicionales y un resquebrajamiento del tejido de la comunidad internacional. Esto lo demuestra, fundamentalmente, la utilización del recurso del uso de la fuerza contra Irak en solitario al no lograr el concurso de las Naciones Unidas a pesar de los denodados esfuerzos en este sentido por parte del Secretario de Defensa norteamericano Collin Powell.

Como señala Nordhaus, "La insistencia norteamericana en su derecho a derrocar gobiernos extranjeros sin la sanción de la ley internacional, socavará un amplio abanico de esfuerzos cooperativos en materia de finanzas internacionales, desarme, medio ambiente, no proliferación de armas de destrucción masiva y antiterrorismo".(3)

Si bien en la resolución 1373 (2001)(4) antes referida se adoptan medidas ciertamente innovadoras en la lucha contra el terrorismo internacional como la creación de un Comité Contra el Terrorismo (C.C.T.) con la función



primordial de monitorear la implementación por parte de los Estados de lo dispuesto en la resolución; los Estados Unidos en su intento de lograr la aceptación del recurso a la fuerza contra Bagdad, no lograron sortear la negativa de Francia, Rusia y China.

Los referidos Estados, miembros permanentes del Consejo de Seguridad, se mostraron renuentes a prestar su aval a una salida armada hasta tanto los inspectores en armas de las Naciones Unidas (bajo la dirección de Hans Blix) hubieran tenido que dar por finalizada su misión, ya sea por serles obstaculizada o directamente inhibida la entrada a sitios donde se presumiera la presencia de armas de destrucción masiva, o bien porque hubieren hallado material bélico que violase resoluciones anteriores del C.S. como la 1441 (2002). En ella se establece que se "(...) decide conceder a Irak una última oportunidad de cumplir sus obligaciones en materia de desarme con arreglo a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad (...)"(5) En este mismo sentido, la opción por el unilateralismo queda hecha manifiesta en un conjunto de decisiones de política como el rechazo al Protocolo de Kyoto, su oposición a ser parte de la Corte Penal Internacional (cuya jurisdicción es expresamente rechazada en la Estrategia de Seguridad Nacional), su retirada del Tratado ABM (anti Ballistic-Missils, misiles antibalísticos) la prosecución de una defensa misil-antimisil, etc.(6)

Vistas en conjunto vendrían a significar el

"soltar amarras" de lo que podrían considerarse obstáculos a la libertad de movimiento de Estados Unidos, imprescindible en el nuevo contexto de seguridad, según lo entiende la nueva administración.

Uno de los mayores riesgos que supone una estrategia de estas características (que tiene como uno de sus efectos el derruir la arquitectura de seguridad internacional creada trabajosamente durante la Guerra Fría, haciendo "tabula rasa" con los tratados y convenciones elaborados a tal efecto), es el **vaciamiento de contenido de la noción de disuasión nuclear**.

La doctrina de disuasión, llamada de "respuesta flexible" o "graduada", pretendía precisamente acomodar los requerimientos militares en esa disuasión a las características de las diversas situaciones de provocación, evitando así las contradicciones de la "represalia masiva" (respuesta nuclear virtualmente ilimitada y probablemente única e indiscriminada), conocida como la hipótesis de la "**destrucción mutua asegurada**" que se plantea solamente como caso límite, consecuencia final del fracaso de la disuasión en niveles de conflicto político y guerra convencional y nuclear.(7)

A pesar de los graves peligros que suponía el "equilibrio del terror", dicha noción evitó el uso efectivo de armas de destrucción masiva por temor a la respuesta del adversario, conocida en la jerga militar como **capacidad de "segundo golpe"**.(8)

Sin embargo, la **nueva noción estratégica**

# El Efecto II de Setiembre Y la reestructuración...

nacida al calor de los acontecimientos recientes y que halla expresa formulación en la **"National Security Strategy"** -lanzada en septiembre último y que integra un conjunto de discursos del presidente Bush en un documento único-, hace expreso abandono de las concepciones de contención y disuasión vigentes desde la Guerra Fría a favor de una noción de **intervención "preventiva" o "prioritaria"** que permita repeler una potencial amenaza emergente antes de que ésta sea plenamente manifiesta.

Los riesgos implícitos de exacerbación y escalada del conflicto se hacen evidentes y como señala John Ikenberry, conduce al **"dilema de seguridad"**. En este sentido el avasallante poderío militar convencional norteamericano, combinado con una política de ataques anticipados, podría conducir a los países hostiles a acelerar sus programas para adquirir los únicos medios de disuasión contra Estados Unidos que están a su alcance: las armas de destrucción masiva (nucleares, biológicas y químicas).(9)

Lo anteriormente expresado nos permite afirmar que fue tomando cuerpo una nueva línea estratégica en el seno de los principales órganos decisorios norteamericanos que, si bien tiene en la reacción ante el terrorismo su componente más sobresaliente, se trata de una **estrategia comprehensiva** a ser asegurada en varios frentes, entre los cuales el del **comercio** reviste una importancia estratégica, ya que contribuiría a reforzar a largo plazo la seguri-

dad de Estados Unidos, según lo entiende Robert Zoellick, representante de Estados Unidos para Asuntos Comerciales.

"La estrategia norteamericana orientada a promover la conformación de un mundo más seguro reconoce los lazos que vinculan el libre comercio y las sociedades libres. Nuestros enemigos apuntaron a las Torres del World Trade Center porque reconocieron que el crecimiento económico se halla en las bases del poder norteamericano. Nuestra campaña contra el terrorismo debería emplear el crecimiento económico para reforzar la seguridad en el largo plazo de los Estados Unidos".(10)

Conforme a esta línea de pensamiento, la administración Bush se propone desplegar la estrategia en un **"triple frente": multilateral, regional y bilateral.**

"Nuestra intención es crear una red de acuerdos de libre comercio que se refuercen mutuamente, lo que implica que el éxito alcanzado en alguno de ellos pueda ser trasladado a algún otro punto del mundo. Trabajar en múltiples frentes nos habilita a crear una competencia en torno de la liberalización, con los Estados Unidos como núcleo de la red."(11)

En este sentido, la promoción de la incorporación de Rusia y China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) (la de esta última efectivizada en la Conferencia Ministerial de Doha), se inscribe dentro del primer frente.



Independientemente de la importancia en términos económicos que significarán la liberalización comercial fundamentalmente de China para los Estados Unidos (dato no menor si se considera que es su cuarto socio comercial), la estrategia apunta a comprometer a ambos países y a evitar que adopten políticas exteriores “agresivas” o “radicales”; reforzado en el caso de Rusia por la creación de un Consejo Rusia-OTAN como medio de vincularla a la estructura de seguridad occidental. Esto no logró impedir, sin embargo, que tanto Rusia como China se enrolaran en la coalición antibelicista franco-alemana, que como dijéramos más arriba, se opusieron categóricamente al recurso automático a la vía armada contra Irak.

Desde el punto de vista regional, se cuenta principalmente el intento de la actual administración de completar en el 2005 el Área de Libre Comercio de las Américas; y finalmente, desde la perspectiva bilateral, el Ejecutivo investido recientemente de la “Trade Promotion Authority” (prerrogativa largamente ambicionada por la administración anterior), procura establecer alianzas económicas con países considerados críticos en términos de seguridad global. Los casos de Marruecos y Australia son a este respecto paradigmáticos. “El establecimiento de un Área de Libre Comercio (A.L.C.) con Marruecos reforzaría nuestros lazos económicos y políticos con la región, completando el A.L.C. ya establecida con Jordania e Israel (...) El

compromiso de la administración respecto del libre comercio con un Estado árabe líder moderado envía una señal a lo largo de una región convulsionada de apoyo por parte de Estados Unidos al establecimiento de sociedades musulmanas tolerantes, abiertas y prósperas.”(12)

Y por último, el establecimiento de un A.L.C. con Australia, como señala su Ministro de Asuntos Exteriores, Alexander Downer, “...permitiría revalorizar en ambos países la alianza bilateral en torno de la seguridad, a la vez que reforzar la estabilidad y prosperidad del Sudeste Asiático y del Pacífico.”(13)

## CONCLUSION

A modo de conclusión cabría reafirmar la hipótesis del presente artículo que interpreta al 11 de septiembre de 2001 como **fecha “bisagra” o punto de quiebre** que, según se insinúa, modificará el patrón de vinculación de Washington con el resto del mundo.

En efecto, los atentados terroristas comandados por Al Qaeda, en el corazón mismo de los Estados Unidos, gestó por primera vez en la historia estadounidense un **sentimiento de vulnerabilidad**, que permitió liberar los impulsos estratégicos más radicales acunados por los sectores menos proclives a la negociación y al diálogo.

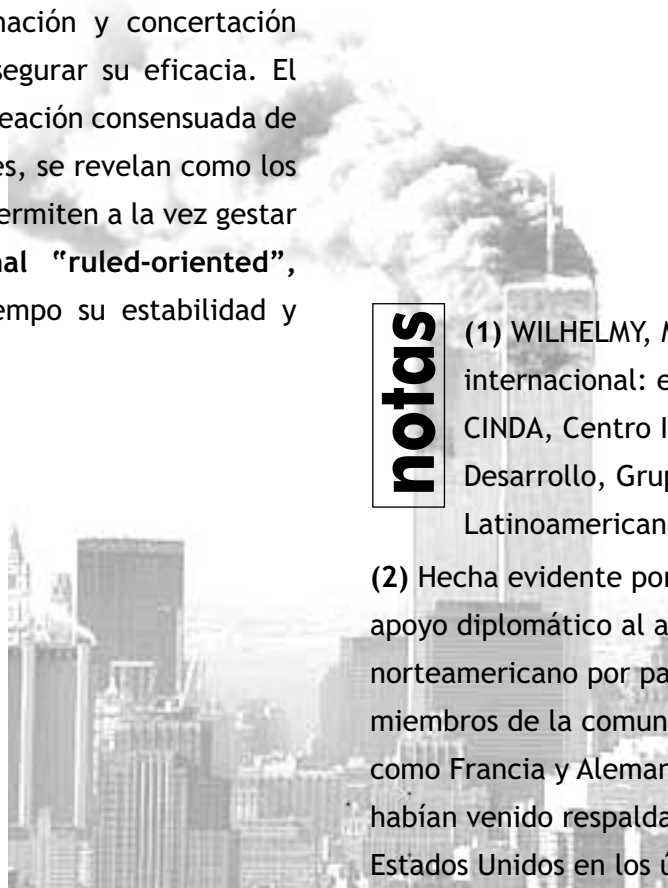
La actitud reciente de los Estados Unidos viene a confirmar lo dicho. En franca contravención con las normas y procedimientos establecidos en la Carta de Naciones Unidas, que otrora contribu-



# El Efecto II de Setiembre Y la reestructuración...

ya decididamente a elaborar, se lanzó en una ofensiva militar unilateral bajo la denominada **operación "Libertad para Irak"**, colocando en un cono de sombras al futuro del institucionalismo liberal, pilar fundamental sobre el cual se erigió la Organización de Naciones Unidas.

Sin embargo, la lucha declarada contra el nuevo "enemigo": el terrorismo internacional, requiere de la coordinación y concertación internacionales para asegurar su eficacia. El **multilateralismo** y la creación consensuada de normas y reglas comunes, se revelan como los medios más idóneos y permiten a la vez gestar un **orden internacional "ruled-oriented"**, que asegurará a su tiempo su estabilidad y proyección futuras.



## notas

(1) WILHELMY, Manfred, "Política internacional: enfoques y realidades", CINDA, Centro Interuniversitario de Desarrollo, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, pág. 256.

(2) Hecha evidente por la sustracción del apoyo diplomático al accionar bélico norteamericano por parte de ciertos países miembros de la comunidad atlántica (OTAN) como Francia y Alemania, que hasta entonces habían venido respaldando la posición de los Estados Unidos en los últimos conflictos armados desatados con posterioridad a la disolución de la U.R.S.S.; léase, primera Guerra del Golfo (1991), Kosovo (1999) y Afganistán (2001)

(3) NORDHAUS, William, "Consecuencias económicas de la guerra en Irak", en Revista Política Exterior, enero/febrero 2003, N° 91,



vol. XVII, pág. 81

(4) S/RES./1373 (2001), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001.

(5) S/RES./1441 (2002), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4644ª sesión celebrada el 8 de noviembre de 2002.

(6) LA NACIÓN, "Un desafío mayor que el comunismo", Francis Fukuyama, 14/9/02, Pág. 6.

(7) WILHELMY, Manfred, op. cit., pág.257.

(8) La capacidad de "segundo golpe" consiste en la aptitud de ambas partes de sobrevivir un ataque estratégico nuclear, y de responder mediante una represalia estratégica capaz de dañar al agresor en una medida en que éste estima inaceptable para sus intereses. En otras palabras, la agresión es irracional por cuanto produce más perjuicios que beneficios, aunque la parte agredida evidentemente también soportará pérdidas considerables. Ibidem, pág. 256.

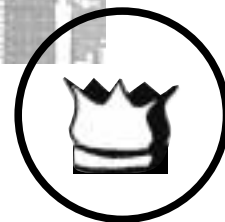
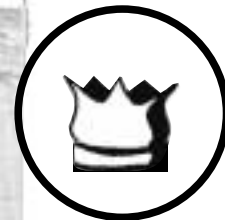
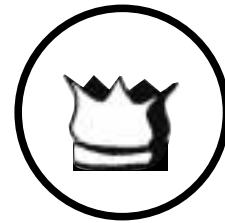
(9) IKENBERRY, John, "America's Imperial Ambition", Foreign Affairs, September/october, 2002, pág. 52.

(10) ZOELLICK, Robert, "Globalization, Trade and Economic Security", Remarks at the National Press Club, october 1, 2002.

(11) Ibidem.

(12) Ibidem.

(13) Ibidem.



# Los Kurdos: La mayor nación sin un Estado propio

**Por Carla Morasso/ Investigadora de la Fundación para la Integración Federal/ Estudiante avanzada de la carrera de Relaciones Internacionales de la UNR**

## INTRODUCCIÓN

El pueblo kurdo es considerado el mayor pueblo carente de un Estado propio. Es uno de los pueblos más antiguos de medio oriente. Según una ancestral tradición sus miembros son descendientes de los medos y están relacionados con los afganos y los persas. Su idioma pertenece a la rama iraní y aunque no tienen origen árabe fueron islamizados y hoy la mayoría son musulmanes sunnitas. Su población se calcula en 30 millones, repartida entre, Turquía, habitada por aproximadamente quince millones de esta minoría étnica, Irán e Irak, que alojan 8 y 5 millones cada uno respectivamente, y Siria, donde habitan 1 millón<sup>(1)</sup>. A estas cifras se le deben sumar la de los miles de exiliados kurdos en Europa, principalmente en Alemania e Italia, y en Rusia, Armenia y Azerbaidyan.

La primera división de este pueblo tuvo lugar en el siglo XVII, entre los imperios Otomanos y Persas, pero es en el siglo XX, con el auge de los nacionalismos, que la división toma un carácter dramático. Tras la derrota del Imperio Otoma-

no en la Primer Guerra Mundial, los vencedores firman con éste el Tratado de Sévres en 1920, por el cual se establecía que se formase en Kurdistán un Estado independiente que comprendiese la Anatolia Oriental y la región de Mosul, en recompensa al apoyo prestado por los guerrilleros kurdos a los aliados y según el principio de autodeterminación proclamado por Woodrow Wilson. Sin embargo, lo prometido en el Tratado de Sevrés nunca llega a implementarse, puesto que, tras la toma del poder en Turquía por el nacionalista Kemal Ataturk\*, el tratado queda anulado y los aliados firman uno nuevo y diferente con el líder turco, el Tratado de Lausanne, en 1923, donde, en un intento de limitar el régimen de Ataturk y de no desestabilizar los mandatos de Iraq y Siria que habían sido entregados a Gran Bretaña y Francia, respectivamente, se niega la conformación del Estado kurdo y divide a este pueblo entre Turquía, Siria e Iraq, sin tener en cuenta el derecho de autodeterminación y en muchos casos los propios derechos humanos. De allí en más la lucha de los kurdos por poseer, al menos,

\*Mustafá Kemal Ataturk fue el líder de la revuelta de los "Jóvenes Turcos" en 1920 en contra del Tratado de Sévres . En ella se derroca al Sultán Mehmet VI y se instaura la República de Turquía de la cual Kemal Ataturk es su primer presidente.

una cuota de autonomía, no ha cesado. Mientras tanto deben soportar regímenes centralizadores y caracterizados por la existencia de nacionalismos étnicos -turco, árabe o persa- que no muestran tolerancia hacia sus prácticas políticas y culturales, en tanto que la comunidad internacional les da la espalda a sus legítimos reclamos. Durante la Guerra Fría esto sucedía porque cada una de las potencias regionales en que se dividía el Kurdistán estaba apoyada, económica, política y militarmente por una de las dos superpotencias mundiales (Turquía y el Irán del Sha por Estados Unidos, Siria e Irak por la Unión Soviética), las cuales, en aras de mantener a estos aliados se comprometían a no interferir en sus asuntos internos. Si bien este esquema ha cambiado profundamente al día de hoy, Turquía sigue siendo una aliada esencial de Estados Unidos, quien la ha apoyado, principalmente en lo militar, contra la insurgencia kurda. Actualmente el pueblo kurdo de Turquía es el que mayores violaciones a los derechos humanos sufre bajo una dominación brutal del estado turco.

### **CARACTERÍSTICAS DEL KURDISTÁN**

La región del Kurdistán, que abarca 550.000 km.cuadrados, además de ser importante geoestratégicamente, por ser una puerta al

Cáucaso y ser considerada como zona "filtro" para el avance islámico, es muy rica en recursos naturales. Posee importantes reservas acuíferas, necesarias tanto para la producción de energía eléctrica como para la agricultura, siendo que esta es una fértil zona cerealera, al punto de llamársele al Kurdistán "granero de Oriente Próximo". Pero sin lugar a dudas el recurso más valioso es el petróleo, y al subsuelo kurdo se lo considera una de las mayores reservas petrolíferas del cercano Oriente. De las zonas kurdas de Turquía y Siria se extrae casi la totalidad del petróleo de tales naciones, en tanto que del Kurdistán iraquí (explotaciones de Mosul, Kirkuk y Kanaquín), se extrae la cuarta parte de la producción total de crudo de Irak. Además se halla en la región kurda de Irán una de las principales bolsas de gas natural de ese país(2). Así, el petróleo constituye, por sí solo, un motivo lo suficientemente fuerte como para que tales Estados se nieguen a la posibilidad de un Kurdistán independiente que maneje sus propias riquezas.

Tanto en Siria como en Irán, a diferencia de Turquía, la lengua del pueblo kurdo no está prohibida y se reconoce al pueblo kurdo como diferente, sin embargo en ambos países la autonomía regional les es negada. Teherán autoriza a los jefes de tribus a registrar tierras tribales como posesiones personales y también

# Los Kurdos:

## La mayor nación sin un Estado propio



El mapa muestra el territorio del Kurdistán, el cual atraviesa Turquía, Siria, Irán e Irak

pueden formar parte de la élite iraní siempre y cuando su tribu responda a los mandatos del gobierno iraní. En Siria los kurdos no poseen derechos políticos ni tampoco son reconocidos como minoría étnica, pero el trato para con ellos puede ser calificado de benevolente y es, desde la gran primer revuelta kurda en Turquía, en 1925, un refugio para los exiliados kurdos que escapan de la persecución de Ankara, gobierno con el cual ha tenido enfrentamientos por este hecho. En 1992, ambos gobiernos llegaron a un acuerdo para combatir a las "organizaciones terroristas" kurdas, por el cual el gobierno sirio aceptó cerrar los campos de entrenamiento del Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) y efectuar controles más estrictos en su

frontera (3).

Los mayores y más sangrientos intentos por destruir la identidad kurda los han llevado a cabo - y aún lo siguen intentando- los gobiernos de Ankara y Bagdad, con la indiferencia de los gobiernos occidentales y la falta de apoyo de los gobiernos musulmanes, que no simpatizan con la causa kurda de la misma manera que con la palestina.

### LOS KURDOS EN TURQUÍA

Cuando se erigió la República Turca, en 1924, las únicas minorías que se reconocieron fueron la judía, la griega y la armenia, no así la

minoría étnica kurda, a pesar de su gran peso demográfico. Una de las mayores consecuencias de esto fue que le negara el derecho de impartir enseñanza en su propia lengua.

Si bien en un primer momento los kurdos tenían representantes en la Asamblea Nacional, cuando Atatürk dejó de necesitarlos para expulsar a las potencias occidentales, la mirada hacia ellos cambió y pasaron a ser una amenaza para el nacionalismo turco, es decir, una única lengua y una única cultura para una sola nación. Los kurdos entonces se alzaron en protesta. En 1925 se produjo la sublevación del Seik Said con base en Diyarbakir. Posteriormente en 1927 comenzó la insurrección de Ihsan Nuri en el monte Ararat. Ambas fueron repelidas por el gobierno turco. Finalmente, dio inicio la revuelta dirigida por el poeta Aliser y el jeque



Seyid Riza en Dersim (1938), que finalizó en una masacre. Esta última marcó un cambio en la política de Ankara, que resolvió entonces que ya no existía más el pueblo kurdo, ni su territorio, ni sus miembros, que fueron rebautizados “turcos de las montañas”. Luego de la sublevación de Dersim las poblaciones de las zonas rebeldes fueron obligadas a abandonar sus tierras por ley y se cambiaron todos los apellidos kurdos por otros con ascendientes turcos. Además se prohibió expresamente todo lo relacionado con el pueblo kurdo, cualquier expresión cultural o política fue reprimida, desde la enseñanza de la lengua kurda hasta el festejo del Newroz (el año nuevo kurdo). Incluso el nombre de “Kurdistán” fue prohibido, y todavía lo es al día de hoy, pronunciar o escribir la palabra “Kurdistán” significa, según el código penal (art. 32) y la ley antiterrorista (art. 6, 7 y 8), “hacer propaganda terrorista-separatista”.

Un decreto del último gobierno militar de Turquía que prohibía hablar en kurdo en circunstancias no oficiales fue derogado en 1991, y durante 1992, bajo presión del Consejo de Europa para reducir la represión contra la comunidad kurda, se autorizó la circulación de dos diarios en idioma kurdo, pero este es aún ilegal en el ámbito educativo o en funciones políticas (4).

Los episodios de violencia se recrudecieron desde 1984, cuando el ilegal PKK -que pugna por la implementación de una región autónoma kurda dentro del territorio de Turquía- declaró

la guerra a Ankara. Para principios de la década del '90 el PKK contaba con más de 10.000 guerrilleros y el gobierno turco puso entonces en marcha la política de “tierra quemada” para limpiar las zonas declaradas guerrilleras. Como consecuencia de esta política cerca de 4.000 pueblos fueron destruidos, miles de kurdos murieron y aún más fueron detenidos, mientras un gran movimiento migratorio de refugiados copó las ciudades de Estambul y Adana, estableciéndose en medio de la miseria (5).

A mediados de marzo de 1992, el proscrito PKK anunció la formación de un gobierno de guerra y de una asamblea nacional en el territorio que reclama como sede del Kurdistán, el estado kurdo que incluiría parte de Turquía y de Irak. Pocos días después, coincidiendo con la llegada del Año Nuevo kurdo, estalló un levantamiento popular en las provincias del sudeste y se produjo uno de los más violentos choques entre guerrilleros y fuerzas de seguridad turcas vistos hasta entonces. La violencia prosiguió hasta que



Esta foto titulada “Caballería Kurda” se publicó en el New York Times el 25 de abril de 1918. Los kurdos tuvieron una destacada labor en la lucha contra el Imperio Otomano durante la Primera Guerra Mundial, hecho que los turcos nunca olvidaron.

# Los Kurdos:

## La mayor nación sin un Estado propio

en 1999 el PKK llamó a un alto el fuego, luego de la detención de su líder fundador Ocalan, condenado a la pena capital. Sin embargo, grupos dentro del PKK disidentes con la nueva línea, prosiguieron con los enfrentamientos armados con el ejército turco, mientras que en la vida cotidiana nada parece haber cambiado con esta diferente estrategia del PKK, excepto que

se ha notado más el cansancio por el conflicto interminable entre la población.

Hoy nadie puede calcular el coste humano de esta guerra iniciada en 1984; el Gobierno asegura que ha provocado 30.000 muertos, el Ejército da la cifra de 20.000 guerrilleros del PKK puestos fuera de combate; las organizaciones de derechos humanos hablan de un millar de desaparecidos, más de 3.000 pueblos destruidos, millones de desplazados y regiones enteras devastadas (6).

El gobierno de Ankara ha cambiado substancialmente su política para con el pueblo kurdo desde que evidenció su intención de cumplir con los requisitos que exige la Unión Europea (UE) para incorporar nuevos miem-



Celebración de la independencia de la República Kurda de Mahabad. La foto fue tomada alrededor del 22 de enero de 1946 y es la representación de uno de los tantos levantamientos realizados contra los turcos y que culminaron en una masacre.

bro, entre los cuales son fundamentales el respeto por los derechos humanos y la democracia. Por tal motivo en el 2002 se levantó en Turquía el estado de excepción, se abolió la pena de muerte (primordial para la resolución de la causa del líder Ocalan) y se levantó la prohibición de la lengua kurda(7). Sin embargo, estos gestos de buena voluntad parecen dirigidos únicamente hacia los ojos de la UE, para que ésta dé su aprobación a la actuación de Ankara y crea que ha cambiado en esencia el trato que presta al pueblo kurdo. La región de Anatolia sigue ocupada por fuerzas militares turcas, en las zonas kurdas se prohíbe el acceso a los medios de comunicación y a los observadores extranjeros, y la represión cul-



tural no se ha levantado, todavía se prohíbe la enseñanza de la lengua kurda, al tiempo que es impensable una apertura política. Desde que el partido pro-kurdo Partido de la Democracia del Pueblo (HADEP), sucesor del Partido de la Democracia (DEP) pierde escaños parlamentarios en diciembre de 1995, por no llegar al 10% de los votos que exige la ley (sólo alcanzó el 6,2%) los kurdos no tienen representación política legal alguna dentro del territorio turco. Sin embargo, sí la posee en el exterior, ya que en abril de 1995, tras la detención de los diputados del DEP -hasta entonces único partido legal pro-kurdo- acusados de propagación de ideas separatistas y la subsiguiente disolución del partido, se autoproclama en La Haya el Parlamento del Kurdistán en el Exilio como única forma de representar al pueblo kurdo de Turquía. Este exige la creación de una Constitución turca que reconozca, bajo un régimen federal bizonal, al pueblo kurdo y que se asegure la no-agresión al Kurdistán iraquí(8). Los kurdos son realmente escépticos sobre los cambios que ha hecho y todavía debe realizar Ankara para ingresar a la UE, más todavía luego de que el pasado diciembre el Consejo Europeo decidió que no se hablaría formalmente con Turquía sobre su incorporación a la UE por lo menos hasta el año 2004 y quedó fuera de la nueva camada de países de Europa Oriental que se incorporarán próximamente(9).

Al día de hoy el gobierno turco no reconoce oficialmente el problema político kurdo, la existencia de esta nación diferente, insis-

tiendo en que kurdos y turcos son iguales formal y substancialmente dentro de Turquía, por lo cual Ocalan ha repetido varias veces que con sólo reconocer la existencia de este problema, abriría las puertas a un diálogo. Quien principalmente comparte esta visión del gobierno de Ankara y apoya la sistemática represión turca contra los kurdos fue Estados Unidos, quien ayudó militarmente a su estratégica aliada de la OTAN proveyéndola con armas pesadas y entrenamiento para asaltos contra las guerrillas "terroristas" del Kurdistán, siendo Turquía en 1999 "el principal receptor de ayuda militar estadounidense, fuera de Israel y Egipto, que están en categorías diferentes"(10).

## **LOS KURDOS BAJO EL RÉGIMEN DE SADDAM HUSSEIN**

Saddam Hussein llega al poder iraquí en 1968, cuando el partido Baaz (Partido del Renacimiento Árabe) toma el gobierno mediante un golpe de Estado, aunque recién en 1979, tras otro golpe de Estado, se convierte en presidente.

En los inicios parecía que del régimen del partido Baaz iba a ser benévolo con los kurdos, porque les garantizó el derecho al uso de su lengua y un relativo grado de autonomía política al pactar con el Partido Democrático del Kurdistán (PDK) la existencia al norte de Irak de una Región Autónoma de Kurdistán. Pero esto cambia drásticamente cuando el Baaz rompe con el PDK al comenzar en 1975 una política de "arabización" de las áreas productoras de pe-



# Los Kurdos:

## La mayor nación sin un Estado propio

tróleo del Kurdistán. Mediante esta medida, se reemplazó a los granjeros kurdos, la mayoría perteneciente a la tribu Barzani -cuyos miembros constituyen la mayor parte de los militantes del PDK- por las poblaciones más pobres del desértico sur de Irak, adonde se enviaba a los desplazados kurdos. En ese mismo año, además, el sha de Irán, utilizó a los kurdos para debilitar a Sadam Hussein y éste castigó a los kurdos nuevamente.

Pero la más terrible situación que debió enfrentar la población kurda fue provocada por la Campaña Anfal, que se extendió entre febrero y septiembre de 1988, y que tenía como objetivo poner punto final al problema de los kurdos rebeldes. Mediante esta campaña todos los hombres en edad de portar armas, es decir entre los 15 y los 70 años, debían ser interrogados y detenidos, los cuales, en la mayoría de los casos, eran luego asesinados. Se produjo una desaparición masiva de hombres kurdos y las viudas e hijos pequeños fueron deportados. El punto más conocido de la campaña Anfal fue el ataque con armas químicas, más específicamente con gas mostaza, a la población civil de la ciudad de Halabja en marzo de 1988, donde murieron 5.000 personas en una sola noche\*. Pero este no fue el primer ataque químico de Saddam en su propio territorio, ya que el año anterior había bombardeado con armas químicas 24 ciudades kurdas(11). La Secretaría General de

la Organización de las Naciones Unidas (ONU) condena a Bagdad por estos hechos, siendo que Irak se había comprometido internacionalmente a no producir ni utilizar armas químicas y biológicas(12). Hussein hizo caso omiso de sus compromisos ante la ONU así como de los reproches y censuras que ésta le dirige.

Según Human Rights Watch / Middle East (HRW/ME), los documentos oficiales iraquíes recobrados en 1991, los datos forenses, entrevistas e investigaciones, suman datos suficientes para evidenciar que la Campaña Anfal fue un intento de Genocidio por parte del gobierno iraquí (13).

La Guerra del Golfo (1991) otorgó al pueblo kurdo la oportunidad de obtener algún grado de autonomía en Irak. Junto al conflicto bélico se presentaron varios levantamientos de la población kurda y musulmán chiíta contra el régimen de Hussein, quien tras la finalización de la guerra llevó a cabo una brutal represión contra los rebeldes. Miles de kurdos intentan escapar de la violencia desatada contra ellos y quedan atrapados en la frontera turca-iraquí, ya que Ankara les niega el acceso. Imágenes desgarradoras de esa situación dan la vuelta al mundo haciendo que la comunidad internacional reaccione, conozca el problema kurdo y abogue por una solución para el mismo. Así el Consejo de Seguridad de la ONU emite la Resolución 688 que exige el fin de la brutal represión iraquí contra la población civil. Se

\*En esta ciudad cercana a la frontera con Irán se hallaban los miembros del partido Unión Patriótica de Kurdistán (PUK), que había brindado apoyo a Irán durante la guerra de este país con Irak (1980-1988) y que acogía tropas iraníes.



estableció por decisión de la Casa Blanca una zona de exclusión aérea y de seguridad al norte del paralelo 36, para protección de los kurdos y establecimiento de ayuda humanitaria(14). El gobierno iraquí se retiró de la zona, la cual quedó en manos de los dos partidos kurdos más importantes, el PDK y Unión Patriótica del Kurdistán (PUK). Estos debieron superar sus rivalidades para gobernar en la nueva región autónoma con sede en Arbelá. Desde 1992 la región tiene un parlamento y un sistema de justicia y de administración propias.

El PKD fue fundado por el General Barzani en 1946, influido por los movimientos democráticos populares propugnados por la Unión Soviética, y representa un modelo seguidor de las tradiciones kurdas y más moderado políticamente que su principal rival, el PUK, que nace en 1970 bajo la égida de la familia Talabani y defiende fervorosamente el derecho de autodeterminación. La rivalidad de estos dos partidos hace que en 1994 se desate una guerra civil con carácter intermitente. Las causas inmediatas de la ruptura son la pelea por el control de algunas ciudades y los importantes ingresos de la aduana del río Habur, en el cual se cobran tasas a los transportes que provienen de Turquía con alimentos y vuelven cargados de combustible(15).

Además de la guerra civil la población debió soportar la casi constante penetración del ejército turco, según Ankara para destruir las bases del terrorista PKK, y las arremetidas de

Saddam, quien en 1996 quiso aprovecharse de la rivalidad entre el PUK y el PKD y ordenó un avance de sus tropas tras el paralelo 36, que seguía bajo protección de EEUU. El presidente Bill Clinton, en medio de su campaña para la reelección lanzó un ataque aéreo como forma de realizar una demostración de fuerza al líder iraquí(16).

En 1997 se llega un alto el fuego y al año siguiente, bajo la tutela de la Secretaria de Estado norteamericana Madeleine Albright, ambos partidos firman los "Acuerdos de Washington" destinados a aplicar mecanismos de acuerdo y reconciliación(17).

Ante las perspectivas de una guerra entre EEUU e Irak el PDK y el PUK deciden, el pasado septiembre, siguiendo los lineamientos de los Acuerdos de Washington, finalizar totalmente las hostilidades mutuas para estar unidos frente al conflicto y poder acordar una posición ante EEUU(18).

De la actual guerra entre Irak y EEUU saben los kurdos que no obtendrán la formación de un Estado propio, ya que en julio del pasado año el Secretario de Defensa adjunto de EEUU, Paul Wolfowitz, negó la posibilidad de que Washington respalde la creación de un Estado kurdo en Irak, que podría convertirse en un factor desestabilizante en la región(19). Es inviable tal solución porque Turquía nunca lo permitiría, y significaría correr el riesgo de perder casi un 40% de su territorio y la mayoría de sus recursos petrolíferos si posteriormente los kurdos turcos deciden separarse y unirse al Kurdistán independiente. También lo evitarían

# Los Kurdos:

## La mayor nación sin un Estado propio

por iguales razones Irán y Siria. Para todos ellos, y en parte también para la comunidad internacional, cambiar el mapa geopolítico instaurado tras la Segunda Guerra Mundial es peligroso y contrario a los intereses económicos centrados en el manejo del petróleo. Dadas las circunstancias los kurdos iraquíes sólo esperan que ni Turquía ni Irán se aprovechen de la coyuntura bélica para atacarlos y que, en caso de que Saddam sea derrotado y se erija un nuevo sistema de gobierno, este sea federal, democrático y tolerante con las minorías y que a su vez sea tolerado y respetado por Ankara.

### CONCLUSIÓN

Podemos preguntarnos por qué después de tantas décadas de lucha el nacionalismo kurdo no termina de organizarse para así poder llegar a la formación de un Estado propio. Según Shahin Sorekli(20) son los mismos kurdos en gran medida los responsables de haber perdido sus oportunidades históricas para formar un Estado que les pertenezca y cree que la problemática nacional kurda podría devenir en una lucha nacional en este nuevo siglo.

Para Sorkli la ausencia de una prensa auténticamente kurda es de vital importancia, no existen diarios ni publicaciones al alcance del pueblo kurdo que propague ideas y contacte pensamientos entre las diferentes comunidades. Además, a esto se le suma que la mayoría de este pueblo es analfabeta y que la lengua kurda no se usa en escritos, salvo para ciertos propósitos religiosos. Debido a la gran

extensión del territorio del Kurdistán, el pueblo kurdo de las costas del Mediterráneo no tiene forma de conocer la realidad de los que viven en las montañas del Este. Esto sumado a que gran parte habita en zonas rurales y montañosas, por lo que se mantienen apartados y son ignorantes de lo que sucede en las capitales y en el resto del mundo. Esto hace casi imposible organizar un movimiento lo suficientemente poderoso que les permita la unión a fin de llevar a cabo una acción conjunta. El fraccionamiento político es muy fuerte, no actúan como una nación unida y muchas veces luchan entre ellos mismos en vez de unirse y cooperar para luchar contra quienes los oprimen, tal es el caso del PKU y el PDK en Irak. La ausencia de definición es otro tema clave. Los movimientos kurdos no llegan a definir sus objetivos, dada la carencia de una tradición democrática, que como todos los grupos del Oriente Medio, han tomado prestada de Occidente. No hay unidad en la lucha, ni coordinación, ni una dinámica en las comunicaciones, ni cooperación entre los kurdos que habitan los distintos países.

Para eliminar estos obstáculos es preciso erradicar las causas de la desunión de este pueblo, incluyendo las trabas que presenta el tribalismo, los regionalismos, los diferentes dialectos, la religión, las lealtades políticas y la carencia de una tradición democrática.

Esto será posible, según Sorekli, en la medida que se ejerzan planes de educación y se pueda escribir e intercambiar ideas en su lengua natal, siendo que la radio y la televisión juegan un importante papel, debido al alto grado de



analfabetización, hasta que sean posibles en un futuro programas más ambiciosos para la educación del pueblo kurdo.

Pero más allá de todo esto, lo que es más relevante que hay que destacar, es que durante más de medio siglo, la cuestión kurda ha sido ignorada por la comunidad internacional, a excepción de aquellos momentos en que estos se transforman en un actor relevante en la correlación de fuerzas cuando se produce el estallido de conflictos armados en la región. Así sucedió durante la guerra entre Irán e Irak entre 1980 y 1988 y durante la primera Guerra del Golfo, en 1991. En esta última, los Estados Unidos acudieron a los kurdos en busca de apoyo para derrocar a Saddam Hussein. Quizás sea factible que en el transcurso del actual conflicto bélico entre los Estados Unidos e Irak, esta situación vuelva a repetirse. Como así también, que una vez que haya finalizado, el tema kurdo vuelva a sumergirse, una vez más, en las sombras.

## notas

(1) Cifras según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

(2) Belmonte de Rueda y Matorrell; Informe del Centro de Investigación para la paz; 1996

[www.cip.fuhem.es/observatorio](http://www.cip.fuhem.es/observatorio).

(3) Le Monde Diplomatique, "La fuite en avant des militaires turcs", diciembre de 1998.

(4) Aldana, "Claves de un arresto", Qué pasa N° 1455, 1 de marzo de 1999, [www.quepasa.cl./revista](http://www.quepasa.cl./revista)

(5) Iniciativa Socialista N° 54, 1999, entrevista a Kendal Nezan, presidente del Instituto Kurdo de París.

(6) Matorrell, "Kurdos el verdadero rostro de un pueblo", [www.el-mundo.es/larevista/num146](http://www.el-mundo.es/larevista/num146)

(7) *El País*, 4 de octubre de 2002.

(8) Op. Cit. Belmonte de Rueda y Matorrell.

(9) 12 de diciembre de 2002, [www.cnnenespanol.com](http://www.cnnenespanol.com).

(10) Entrevista a Noam Chomsky, *Página 12*, 13 de noviembre de 2002.

(11) Caso Estudiado: *La Campaña Anfal (Kurdistán Iraquí)*, 1988 [www.gendemicide.org](http://www.gendemicide.org).

(12) Irak había firmado en 1931 el Protocolo de Ginebra de 1925 sobre la prohibición del despliegue de armas químicas y biológicas en la guerra, y también la Convención de Ginebra de 1972 que requería a todos los países el cese de la producción, complementación y conservación de armas químicas y biológicas. Además había acatado la resolución 37/98 de la ONU que enfatizaba la necesidad de cumplir con el Protocolo y la Convención mencionados.

(13) Op. Cit. *La Campaña Anfal (Kurdistán Iraquí)*, 1988.

(14) En 1992 se crearía otra similar en el sur de Irak.

(15) Matorrell, Manuel, "El dilema de la oposición kurda en Irak", Real Instituto El Cano de Relaciones Internacionales, 12/11/2002 [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org).

(16) Op. Cit. Belmonte de Rueda y Matorrell.

(17) Op. Cit. Matorrell.

(18) *Clarín*, 10 de septiembre de 2002.

(19) BBC mundo, 14 de julio de 2002, [www.news.bbc.co.uk](http://www.news.bbc.co.uk).

(20) En su artículo "The Kurdish national struggle at the gate of a new millennium", Kurdish Media, 9 de agosto de 1999.

# ENERO

# 2003

## cronología

### Día 1

Asumió el nuevo presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, en medio de una fiesta popular. Declaró como sus principales objetivos la lucha contra el hambre y el fortalecimiento del Mercosur, la unidad de Sudamérica y América Latina.

### Día 2

Grecia asumió la presidencia temporal de la Unión Europea. El premier estableció como el principal objetivo que Europa "hable con una sola voz" sobre la crisis con Irak. Luego vienen las cuestiones de la ampliación, la inmigración y los asuntos sociales.

### Día 3

Los primeros anuncios de Lula definieron como una prioridad combatir el gasto público y controlar la inflación. También se decidió realizar un recorte en el presupuesto 2003 para disminuir el gasto público. El "riguroso" manejo fiscal para pagar la deuda fue un anuncio inesperado de este gobierno.

### Día 4

EEUU rechazó la propuesta de diálogo lanzada por Corea del Norte. Según Washington, la propuesta de firmar un pacto de no agresión y luego retomar las conversaciones no tiene sentido. EEUU considera que el conflicto se debe resolver sólo por la vía diplomática.



Protestas anti Corea del Norte en Seúl

### Día 5

Un atentado suicida en Israel dejó 23 muertos. Tuvo lugar en el centro de Tel Aviv, zona de difícil acceso para las unidades médicas por el tráfico, y muy frecuentada por trabajadores extranjeros, muchas veces ilegales que evitan ser tratados médicamente por temor a ser deportados.

### Día 6

Israel reaccionó a los atentados declarando que intensificará los "asesinatos selectivos" contra jefes de la resistencia palestina. Además Sharon impedirá la reunión del Consejo Nacional Palestino (CNP) en Cisjordania y el viaje de ministros de la ANP a Gran Bretaña.

### Día 7

Gran Bretaña convocó hoy a 1500 reservistas y envió una fuerza naval anfibia al Golfo Pérsico, como parte de sus preparativos militares para una posible guerra contra Irak.

### Día 8

Bush lanzó un plan 674.000 millones de dólares para estimular la economía de Estados Unidos. Se basa en la reducción de impuestos con vistas a la creación de empleos.

### Día 9

El Departamento de Estado de EEUU nombró Otto Reich como enviado para América Latina del Consejo de Seguridad Nacional y se espera que Noriega asuma como Subsecretario de

# cronología

Estado.

## Día 10

Corea del Norte abandonó el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Sostiene que su única intención es producir energía y reconsiderarían la decisión si EEUU reanuda el suministro de petróleo.

El jefe de inspecciones de ONU, Hans Blix, admitió que no hay evidencias de que Irak posea armas prohibidas, aunque afirmó que todavía faltan repuestas y que Bagdad debe cooperar más activamente. Desde Washington afirmaron que Irak tiene armas pero están escondidas.

El presidente de Brasil inicia un viaje por las regiones que cuentan con el menor nivel de desarrollo del país (similares a los de África). Será el puntapié para dar forma al Plan Hambre Cero, que todavía no está delineado pero que es una prioridad para el gobierno.

## Día 11

Corea del Norte anunció que reanudar las pruebas misilísticas después de que Estados Unidos dejó sin efecto "todos los acuerdos" firmados con Pyongyang. Pero que estarían dispuestos a demostrar que carecen de armas nucleares si EEUU abandona la hostilidad hacia Pyongyang.

## Día 12

Rusia intensificó el uso de la "diplomacia silenciosa" para alcanzar una salida diplomática a la crisis de Corea del Norte. Se niega a establecer sanciones contra ese país y propuso una "solución en bloque", sin llevar por el momento el asunto al Consejo de Seguridad.

## Día 13

Se suspendió por sexta vez el juicio contra Milosevic porque el ex presidente no se presentó ante el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia por sufrir un cuadro febril.

## Día 14

Los inspectores de la ONU en Irak afirmaron que necesitarían un año más para asegurar que no hay allí armas nucleares, por lo cual el informe final no podrá dar una respuesta a la cuestión. Bush no fijó un plazo para las inspecciones y mientras tanto acumula fuerzas en el Golfo.

## Día 15

Lucio Gutiérrez, un ex coronel, del Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero, asumió como presidente de Ecuador. El presidente de Brasil aprovechó la ocasión para proponer la formación de un grupo de países con el objetivo de colaborar en la solución del conflicto venezolano.

Argentina decide participar del grupo "amigos de Venezuela" para resolver la crisis política de ese país a pesar de las diferencias con Lula acerca de la manera en que debe ser resuelto. Mientras Duhalde busca una elección, Lula busca mantener al actual presidente Chávez.

## Día 16

El presidente de Colombia, Uribe, pidió a EEUU que lidere una fuerza internacional para combatir el narcotráfico y el terrorismo en la región, a la que deberían sumarse países europeos y latinoamericanos. El despliegue de fuerza debe ser similar a la aplicada en el Golfo ya que se trata de una amenaza mayor para el mundo.

Se anunció la creación de un grupo de países que colaborará con la OEA para buscar una salida pacífica al enfrentamiento entre la oposición y Chávez. Estará formado por los cancilleres





con el que conformarán la coalición de gobierno dado que con los votos logrados por su potencial aliado no conseguirá una mayoría.

## Día 24

Rusia y China se sumaron a Francia y Alemania en el frente contra la guerra de Bush. Las declaraciones de Rumsfeld acerca esos países son parte de la vieja Europa y de que EEUU no se quedaría solo en caso de guerra llevaron a reafirmarlos en el uso de su derecho de veto.

Se inició el juicio político al presidente paraguayo González Macchi por causas de corrupción, abuso de poder y mal desempeño. El mandatario asegura que cuenta con los votos necesarios para evitar su destitución.

El Foro Social Mundial se reúne en Porto Alegre y congrega unas 100.000 personas. Su finalidad es ir más allá del análisis para pasar a las propuestas concretas en contra de la globalización.

## Día 25

Colin Powell afirmó que al menos 12 países apoyarán a EEUU en caso de guerra con Irak, y que lo harían aun por fuera de Naciones Unidas. Sin embargo se negó a dar los nombres de los supuestos aliados.

## Día 26

El presidente Lula propuso en el Foro Económico Mundial la creación de un Fondo Internacional, constituido por los países del G-7, para luchar contra la miseria y el hambre en el Tercer Mundo. También abogó por un libre comercio recíproco.

## Día 27

El informe de los expertos en armamentos de la ONU afirmó que no ha encontrado pruebas de que Irak tenga armas nucleares, que su cooperación fue buena pero que quedan algunas dudas que Irak debe esforzarse en aclarar. El director de la AIEA pidió más tiempo para seguir con las inspecciones.

Los países árabes presentarán en los foros

internacionales una propuesta para que después de Irak se desarme Israel. Los árabes buscan compensar su respaldo a un posible ataque a Irak con una propuesta para librar de armas de destrucción masiva a todo Oriente Medio.

## Día 28

Las elecciones parlamentarias en Israel dieron un amplio triunfo al partido derechista de Sharon, el Likud ganó 36 de los 120 escaños. El bloque de partidos derechistas y religiosos que apoyan la dureza de Sharon ante los palestinos obtuvo 70 escaños en total. El partido Laborista tuvo la peor elección de su historia.

En Bolivia se reanudó el diálogo entre el gobierno y la oposición tras la firma del Acta de Entendimiento que pretende terminar con los bloqueos de rutas y enfrentamientos.

## Día 29

Surgen nuevas protestas contra una acción norteamericana en Irak como la firmada por 41 Premios Nobel. También por parte del general Norman Schwarzkopf, que participó en la Guerra del Golfo en 1991; y de figuras del espectáculo.

## Día 30

El Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que consideró que la falta de cooperación iraquí con los inspectores de la ONU "no justifica un ataque" y pidió a la ONU que busque una solución.

## Día 31

El respaldo dado por 8 países europeos a EEUU, encabezados por Gran Bretaña, España e Italia, sacó a relucir las divisiones en la región. Francia trató de minimizar la declaración y Grecia, en la presidencia temporal de la Unión Europea, advirtió que el documento "no contribuye a una aproximación común".





# Febrero

# 2003

# cronología

## Día 1

Sectores opositores al presidente venezolano Hugo Chávez decidieron, bajo influencia del Grupo de Países Amigos, levantar parcialmente la medida de fuerza que ya lleva 62 días. Esta "reactivación parcial" de la actividad comercial e industrial no alcanzará al sector petrolero que continuará con la huelga.

## Día 2

El transbordador espacial "Columbia" estalló durante su reingreso a la atmósfera terrestre, en la mayor tragedia del Programa Espacial de la NASA desde la explosión del Challenger en 1986.

## Día 3

El nuevo proyecto presupuestario presentado al Congreso por el Presidente George W. Bush, prevé un déficit de 307.000 millones de dólares para el año 2004. También se contemplan aumentos de partidas para Defensa y la NASA.

La huelga en Venezuela llegó a su fin, tal como lo anunciaron sectores opositores al Presidente

Chávez, aunque continuarán las gestiones en pos de lograr apoyo para un referéndum que, reforma constitucional mediante, acorte el mandato presidencial y puedan celebrarse nuevas elecciones.

## Día 4

Divergencias entre Blair y Chirac sobre la forma de abordar la crisis iraquí. Tras la finalización de la Cumbre francobritánica en Le Touquet ambos mandatarios coincidieron en la necesidad del desarme iraquí, aunque Francia mantuvo su posición de considerar a una acción militar como la última y peor de las soluciones.

## Día 5

El Secretario de Estado de Estados Unidos Colin Powell realizó una presentación ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, con la finalidad de probar la violación por parte del régimen iraquí de sus obligaciones de desarme.

Argentina y Brasil contemplan la posibilidad de presentar una lista común de productos en el marco de las negociaciones por el ALCA. Se intentaría para ello también lograr el acuerdo de Uruguay y Paraguay.

## Día 6

Corea del Norte amenazó con desatar una "guerra total" si Estados Unidos decide efectuar un ataque preventivo contra sus instalaciones nucleares.

Desacuerdo al interior de la OTAN sobre la solicitud de apoyo logístico efectuada por Estados Unidos. Si bien el pedido norteamericano no incluyó la implicación directa de la organización, Francia, Bélgica y Alemania



Los restos del Transbordador Columbia caen del cielo luego que se desintegrara durante el reingreso

# cronología

coincidieron en la necesidad de agotar todas las instancias diplomáticas.

La Unión Europea se negó a avalar una ofensiva militar sin el acuerdo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

## Día 7

Rusia y Alemania negaron que sea necesaria una nueva resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que avale una intervención militar en Irak y se pronunciaron a favor de una solución diplomática a la crisis.

Legisladores del oficialista Partido de los Trabajadores de Brasil manifestaron su oposición ante algunas de las políticas seguidas desde el Ejecutivo encabezado por el flamante Presidente Lula Da Silva.

## Día 8

El Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan requirió a Estados Unidos que se abstenga de efectuar una acción unilateral contra Irak sin el apoyo del Consejo de Seguridad.

Según estimaciones publicadas por el Fondo Especial de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), en 2002, más de la mitad de los niños y adolescentes de América Latina y el Caribe se encontrarían en situación de pobreza.

## Día 9

Tras un cruento atentado en la capital colombiana, el Presidente Alvaro Uribe solicitó a la comunidad internacional apoyo y asistencia para combatir al terrorismo.

## Día 10

Francia, Alemania y Bélgica bloquearon en la OTAN el inicio de la planificación militar para la defender a Turquía solicitada por Estados Unidos.

Una vez finalizada la crisis con Irak, Arabia Saudita solicitará a Estados Unidos que retire a todos sus efectivos militares del territorio saudí.

## Día 11

El Senado de Paraguay decidió absolver al Presidente Luis González Macchi de los cargos de mal desempeño de funciones públicas y corrupción, cerrando el proceso de juicio político iniciado contra el primer mandatario.

El gobierno del Presidente Lula Da Silva lanzó un agresivo plan de ajuste que contempla un recorte presupuestario de 4000 millones de dólares, aunque sin modificar las partidas destinadas a su programa Hambre Cero.

## Día 12

En el marco de un violento clima de enfrentamientos el gobierno de Bolivia encabezado por Gonzalo Sánchez de Lozada retiró su polémico proyecto presupuestario.

La Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) presentó una denuncia contra Corea del Norte ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por considerar que este país violó sus obligaciones internacionales al reanudar su programa nuclear.

En su visita a Estados Unidos, el nuevo Presidente de Ecuador Lucio Gutiérrez presentó a Bush su proyecto de apertura a la inversión petrolera a la inversión extranjera y le manifestó su apoyo en la lucha contra la





Disturbios en Bolivia

pobreza, el narcotráfico y el terrorismo.

### Día 13

En una marcha convocada por la Federación de Entidades Argentino-Árabes efectuada en Buenos Aires, alrededor de 200 personas se manifestaron en contra de una guerra en Irak.

### Día 14

Los gobiernos del MERCOSUR, del Grupo Río y de Estados Unidos junto al Papa Juan Pablo II y los Secretarios Generales de la OEA y la ONU solicitaron al gobierno de Bolivia que procurase buscar una salida "constitucional y pacífica" a la crisis.

De lograr la ratificación parlamentaria, durante la segunda mitad de 2003 entraría en vigor el Acuerdo sobre Residencia de Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Chile y Bolivia.

### Día 15

Distintas y multitudinarias marchas realizadas en varias partes del mundo se pronunciaron en contra de una posible nueva guerra en el Golfo Pérsico.

Nuevo atentado en Colombia atribuido a las FARC, se cobra la vida de al menos 17 personas.

### Día 16

Finalmente la OTAN decidió comenzar con la

planificación defensiva de Turquía, a la vez que se pronunció a favor de los esfuerzos de la ONU por encontrar una salida pacífica a la crisis de Irak.

### Día 17

La Unión Europea emitió una declaración conjunta donde se menciona el uso de la fuerza sólo como un último recurso. Reiteró al gobierno de Irak las exigencias del Consejo de Seguridad en torno al desarme y ratificó a la ONU como la instancia exclusiva para la resolución de este conflicto.

A causa de la fuerte crisis política y social desatada en Bolivia, la totalidad del Gabinete presentó su renuncia al Presidente Sánchez de Lozada.

### Día 18

Corea del Norte amenazó con poner fin al acuerdo de Armisticio que en 1953 puso fin a la Guerra de Corea, si se le imponen sanciones a causa de la reanudación de su programa nuclear.

Comenzó en Lima (Perú) el proceso judicial contra Vladimiro Montesinos, principal colaborador del ex Presidente Alberto Fujimori, acusado de corrupción, tráfico de armas y violaciones a los derechos humanos.

### Día 19

El Primer Ministro de Italia Silvio Berlusconi, ante una intervención en el Senado aseguró que una guerra todavía es evitable en Irak, pero que Italia no dejará solo a Estados Unidos en esta crisis ni en las iniciativas tendientes a lograr un desarme efectivo del régimen iraquí.

Los trece países candidatos a ser miembros de la Unión Europea, se suscribieron a la declaración efectuada por esta última el pasado día 17 sobre la crisis iraquí. Polémicas manifestaciones del Presidente de Francia para con los países de Europa del Este que suscribieron la carta de apoyo a Estados Unidos

impulsada por Gran Bretaña, España e Italia.

El Papa Juan Pablo II y el Secretario de las Naciones Unidas, Kofi Annan, coincidieron en subrayar el rol fundamental de esta organización en la resolución del conflicto en Irak y evitar así una nueva escalada bélica.

## Día 20

El Presidente Eduardo Duhalde ratificó en una audiencia con representantes de las comunidades judía y árabe de Argentina, la posición del país de no participar de ninguna manera de una guerra en Irak.

Estados Unidos impulsa un nuevo proyecto de resolución en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que fije plazos definitivos para el desarme de Irak que de no cumplirse autorizaría el uso de la fuerza.

La OTAN decidió el emplazamiento de recursos para defender a Turquía, único miembro de la organización lindante con Irak, de una potencial agresión. Persisten los desacuerdos entre Ankara y Washington, en torno al paquete de ayuda económica requerido por el Parlamento Turco para aprobar el despliegue de efectivos estadounidenses en su territorio.

## Día 21

Recrudescen la crisis política en Venezuela tras la decisión de la Justicia de ordenar el arresto de dos importantes líderes de la oposición, el líder empresarial Carlos Fernández y el sindicalista Carlos Ortega, principales responsables de la larga huelga de más 67 días contra el Presidente Chávez.

## Día 22

Cancilleres de Estados miembros del Movimiento de Países No Alineados, instaron al gobierno de Irak a cumplir con sus obligaciones de desarme y subrayaron la importancia de respetar los principios de abstención del uso de la fuerza y de respeto de la soberanía, independencia e integridad territorial de los

Estados.

La Autoridad Nacional Palestina presidida por Yasser Arafat acordó una tregua de un año con Israel, que cuenta con el apoyo de los dirigentes de Al Fatah. El objetivo sería lograr la desmilitarización de los territorios palestinos.

## Día 23

Los gobiernos de Estados Unidos y Turquía arribaron a un acuerdo en torno a cuestiones de índole militar en el caso de un conflicto en Irak, pero aún restan definir aquellos temas vinculados a las compensaciones económicas derivadas del costo de esta operación.

El Papa Juan Pablo II le solicitó al Primer Ministro británico Tony Blair que realice todos los esfuerzos por evitar una nueva guerra.

## Día 24

Miembros de la Fuerzas Armadas y varios líderes políticos colombianos se pronunciaron en contra del posible envío de tropas estadounidenses para rescatar a tres rehenes de esa nacionalidad en poder de las FARC.

## Día 25

El Presidente estadounidense George W. Bush reclamó a la ONU que haga cumplir de forma efectiva a Irak sus obligaciones en materia de desarme.

## Día 26

Debido a los temores por una nueva guerra en Irak, los precios a término de los combustibles en Nueva York alcanzaron su nivel más alto desde octubre de 1990.

La justicia chilena, en el marco del proceso judicial por el asesinato del general Carlos Prat y su esposa ocurrido en Buenos Aires en 1974, inició una causa criminal contra cinco funcionarios de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA).



# Marzo

# cronología

# 2003

## Día 27

El gobierno de Irak informó a la misión de inspectores de la Naciones Unidas su decisión de aceptar la destrucción de los misiles tipo Al-Samud 2, cuyo alcance supera el límite de los 150 Km permitidos por las resoluciones de la ONU.

En un encuentro con el Presidente del Gobierno Español, José M. Aznar, el Sumo Pontífice reiteró su pedido de lograr una salida pacífica para la crisis iraquí.

## Día 28

El Tribunal Penal Internacional de La Haya para la ex Yugoslavia condenó a 11 años de prisión a la ex presidente de serbo Bosnia Biljana Plavsic por su responsabilidad en los crímenes contra la humanidad ocurridos durante la guerra en Bosnia entre 1992 y 1995.

## Marzo

## Día 1

Turquía rechazó el despliegue de tropas norteamericanas en su territorio. La decisión fue tomada por el Parlamento en donde, aunque una mayoría votó en favor del despliegue, no llegaron a la requerida mitad más uno de los diputados presentes.

Rusia advirtió que vetará una iniciativa aliada en la ONU que autorice una ofensiva militar, profundizando la división en el consejo de Seguridad. Berlusconi se distanció de la posibilidad de atacar sin el aval de ONU.

## Día 2

Fue arrestado en Pakistán el sospechoso de haber planeado los ataques terroristas del 11

de septiembre de 2001, Khalid Sheik Mohammed. Es el arresto más significativo de los ya 400 detenidos miembros de Al Qaeda.

Irak comenzó la destrucción de misiles Al-Samoud 2 que superan el alcance permitido por la ONU, como parte de su colaboración con el organismo. EEUU y Gran Bretaña consideraron esa iniciativa como propaganda y la descartaron como una razón para evitar la guerra.

## Día 3

El Ministro de Defensa de Kuwait aseguró hoy que su país está dispuesto a recibir a las tropas que Estados Unidos planeaba enviar a Turquía para una eventual invasión de Irak.

## Día 4

Al tomar juramento a 7 nuevos ministros, el presidente de Chile, Lagos dijo que su país hablará en nombre de América Latina en el transcurso de su participación dentro del Consejo de Seguridad.

Estados Unidos decidió enviar otros 60.000 militares a la zona del Golfo Pérsico en las próximas semanas, entre ellos dos nuevas divisiones pesadas, lo que llevará el total de tropas desplegadas a unos 310.000 hombres.

## Día 5

Los ministros de relaciones exteriores de Francia, Alemania y Rusia declararon que no permitirán la aprobación en la ONU de una resolución que autorice la guerra contra Irak. Declararon que su objetivo es el desarme total de Irak, realizable por medios pacíficos.

# cronología

Un atentado suicida en Israel dejó al menos quince muertos y treinta heridos. La explosión en un ómnibus de línea que transitaba por la ciudad costera israelí de Haifa.

## Día 6

El presidente Bush dijo que los EEUU "convocarán a una votación" en el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la nueva resolución en torno a Irak "cualquiera que sean las perspectivas de resultado" y que EEUU "no necesita permiso de nadie para actuar".

El Primer Ministro británico, Blair, afirmó que ni Estados Unidos ni Gran Bretaña se apoderarán del petróleo de Irak después del posible conflicto y que las Naciones Unidas se encargarán del crudo.

## Día 7

El presidente colombiano visitará Brasil con la intención de mejorar la relación a partir de que Lula se negara a calificar a las FARC y al ELN de terroristas. Lula ofrecerá su mediación con la guerrilla y una importante agenda de cooperación bilateral.

## Día 8

Estados Unidos y Gran Bretaña propusieron una resolución para dar al régimen de Saddam Hussein un ultimátum hasta el 17 de marzo para que se desarme por completo o enfrente un ataque militar, a pesar de que los inspectores de armas presentaron un informe positivo hacia Irak y estimaron que el proceso de desarme llevará unos meses más.

Irak aseguró, después del informe sobre las inspecciones, que ha cumplido con sus obligaciones respecto al desarme y pidió que el Consejo de Seguridad de la ONU levante las

sanciones impuestas al país desde 1990.

## Día 9

Corea del Norte acusó a Estados Unidos de planear un "ataque nuclear" preventivo contra sus bases militares e instalaciones nucleares, mientras soldados estadounidenses y surcoreanos realizan maniobras militares cerca de su frontera.

## Día 10

El parlamento palestino aprobó el nuevo cargo de primer ministro, como parte de las reformas impulsadas por los Estados Unidos, Europa e Israel a fin de reducir los poderes de Yasser Arafat, pero éste conservará el control sobre seguridad y negociaciones de paz con Israel.

El PRI (Partido Revolucionario Institucional) renovó su protagonismo en las elecciones del Estado de México, consideradas preludeo de las legislativas nacionales. Superó al PAN (Partido de Acción Nacional) de Fox que desplazó de la presidencia en el 2000.

## Día 11

Philippe Kirsch fue designado por unanimidad como primer presidente de la Corte Penal Internacional que hoy comenzó a funcionar. Es un jurista canadiense especializado en derecho penal relacionado con actos de terrorismo.

Corea del Norte lanzó un nuevo misil al mar de Japón. Es considerado como una maniobra para aumentar la presión y lograr un tratado de no agresión y asistencia económica con EEUU, pero éste busca una salida multilateral.





# EOOS

Los gobiernos de la Unión Europea llegaron a un acuerdo y reclamaron a la ONU un "papel fundamental" en la gestión de las consecuencias del conflicto armado, sin embargo Francia y Alemania condenaron la guerra. Iguales declaraciones hicieron Rusia y China.

## Día 21

Comenzó la segunda etapa del ataque de EEUU. Las tropas aliadas entraron a Irak por dos frentes, desde el sur. Después del atardecer hubo una fuerte ofensiva aérea. El régimen iraquí respondió mediante el lanzamiento de diez misiles tipo Scud sobre el norte kuwaití.

## Día 22

Corea del Norte suspendió la discusión de asuntos económicos con Corea del Sur prevista para la próxima semana, en protesta por el aumento de la vigilancia que adoptó el gobierno de Seúl una vez comenzada la guerra contra Irak.

## Día 23

Miles de manifestantes tomaron ayer las calles de las principales ciudades de Estados Unidos para expresar su rechazo al ataque contra Irak, mientras las encuestas señalan un aumento en el apoyo de los norteamericanos a la acción militar.

## Día 24

Kofi Annan dijo comprender la frustración de los iraquíes y aseguró que la ONU tratará que su personal regrese lo antes posible a Irak, para retomar los programas humanitarios. Además responsabilizó a los aliados del bienestar de los iraquíes.

Según el referéndum realizado en Chechenia casi el 96 por ciento de los votos respaldaron el proyecto de estatuto que reafirma a Chechenia como "parte inalienable" de Rusia.

## Día 25

El presidente Bush pidió al Congreso una

ampliación de gastos de 74.700 millones de dólares destinados a financiar el costo de la guerra en Irak.

## Día 26

Bush y Blair se reunieron en Camp David para analizar los próximos pasos de la Guerra de Irak y medidas para la ayuda humanitaria y la reconstrucción de ese país.

Los ministros de Exteriores de Rumania, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Lituania, Letonia y Estonia firmaron los protocolos de adhesión a la OTAN de sus respectivos países, un paso clave para ingresar en la Alianza en mayo de 2004.

## Día 27

El jefe de inspectores de la ONU indicó que no hay evidencias de que los misiles lanzados por el gobierno de Saddam Hussein a Kuwait tengan un alcance mayor a los 150 kilómetros, distancia que violaría las resoluciones del Consejo de Seguridad.

## Día 28

El Consejo de Seguridad de la ONU aprobó por unanimidad el proyecto de resolución de ayuda humanitaria para Irak, que permitirá reiniciar el programa "Petróleo por Alimentos". Kofi Annan recibió el poder para manejar este programa.

## Día 29

Los kurdos avanzaron unos 20 km, hacia las ciudades de Mosul y Kirkuk, al amparo de intensos bombardeos de la aviación aliada. Mientras las fuerzas de Saddam Hussein se desplazan hacia Bagdad para reforzar la defensa de la capital.

