

El nuevo sistema internacional

Director de la Investigación:
Pierre Gilhodes

Investigadores:
Eduardo Huertas
Mario Quintero
Estudiantes de la Facultad de Finanzas
y Relaciones Internacionales de la
Universidad Externado de Colombia.

I. EL MUNDO BIPOLAR

Entre agosto y diciembre de 1991, con el intento de golpe de Estado en Moscú y la sustitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) por la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y de Gorbachov por Yeltsin, se cerró toda una época, representada en cuarenta y cinco años de la historia del mundo. La desaparición del mundo bipolar –URSS vs. Estados Unidos (EU), Pacto de Varsovia vs. OTAN, socialismo vs. capitalismo– ocurrió en medio de sorpresivas transformaciones. Sin embargo, el imperio soviético se disolvió con traumas relativamente limitados: la insurrección rumana y los disturbios y enfrentamientos en el Cáucaso y Asia Central fueron algunos de ellos. Era, no obstante, la primera vez que un gran imperio desaparecía sin invasiones (basta recordar el imperio romano, el napoleónico, el nazismo en Alemania...) y sin una violenta confrontación interna.

Las causas de la disolución de la URSS son múltiples, y todavía materia de discusión. La burocratización y pérdida de las fuentes de la iniciativa en la sociedad, el envejecimiento y esclerosis del equipo comunista de dirección que pareció hasta



perder la fe en lo que predicaba; una economía que, privilegiando determinados sectores, se quedó al margen de la revolución de las comunicaciones y de la información; un insostenible gasto en defensa y en exploración espacial; una política exterior que se sobredimensionó al tornarse mundial a partir de 1975 y resultó superior a la capacidad del país, sin olvidar los costos de la confrontación y los golpes recibidos desde el exterior, todo esto fraguó la crisis —flagrante desde comienzos de los años ochenta—, y el fin del bipolarismo.

No puede idealizarse un sistema bipolar rubricado siempre por la tensión y las amenazas de guerra. No obstante, las dos potencias, ambas portadoras de modelos de organización social y de relaciones humanas, ambas dueñas de un poder militar-nuclear global, encabezando grandes coaliciones, mezclaron en sus relaciones elementos de confrontación y elementos de complicidad. Aceptaron reglas comunes que supieron compartir, en particular frente a su capacidad de disuasión nuclear, e impidieron que otros países complicaran el juego al pretender intervenir en él. En las crisis —Berlín, Grecia, Corea, Cuba y Vietnam, para mencionar sólo algunas— mostraron la misma adhesión a la Realpolitik y mantuvieron el control absoluto de las relaciones bilaterales y de sus aliados respectivos.

Un factor perturbador del mundo bipolar fue el surgimiento, a través de la descolonización, de nuevos Estados que se negaron a inclinarse hacia uno u otro campo y merecieron la desconfianza de ambos. Este "Tercer Mundo" padecía sus propios problemas, los del desarrollo en particular, y se convirtió en el terreno de confrontación de dos potencias que se autolimitaron siempre en los países desarrollados. Asia, África y en menor medida América Latina, parecían caer cada vez más



bajo la seducción de recetas enderezadas a conformar un Estado fuerte y una economía planificada. La contraofensiva desatada a comienzos de los ochenta, que abarcó desde Afganistán hasta América Central, pasando por África Austral y los países árabes, confirmó que en el bipolarismo había *statu quo* en el centro y movilidad en la periferia.

El juego bipolar se complicó cuando Estados Unidos, con Nixon y Kissinger a la cabeza, buscaron aprovechar las diferencias cada vez mayores entre la URSS y la República Popular China para azuzar a esta última. Y aunque el juego nunca fue realmente tripolar, dio la impresión de serlo.

De igual manera, los éxitos económicos del Japón y de algunos países desarrollados en Europa Occidental les volvieron menos dóciles, más conscientes de sus propios intereses; la única limitación que ellos aceptaban era la de no desagregar el campo occidental anticomunista.

II. EL POLO QUE SE ESFUMÓ

Puede considerarse que los Acuerdos de Viena de 1972 suscritos entre Nixon y Brezhnev fueron el punto culminante del sistema bipolar. La derrota de Estados Unidos en Vietnam en 1975, la independencia filocomunista de Angola y Mozambique y el golpe de estado en Etiopía en el mismo año marcaron los límites de la coexistencia definida en Viena. Desde otro punto de vista, el primer choque petrolero desencadenado por los países de la OPEP en 1974, tras la decisión norteamericana de suspender la convertibilidad del dólar en 1971 y luego en 1973, mostró al mundo los límites de la primacía económica de Estados Unidos, y benefició a la URSS, gran exportador de petróleo y de gas en los diez años siguientes.

Superando la crisis social en su país, los neoconservadores que llevaron a Reagan al poder recogieron el desafío de la URSS y tomaron la iniciativa: frente al comunismo, abandonaron la doctrina de la Contención vigente desde 1947, y entronizaron la de *Roll-Back* (hacerlo retroceder). Le lanzaron el reto del escudo espacial y afectaron en forma decisiva la imagen del comunismo en el mundo con un hábil manejo del tema de los derechos humanos.

La nueva generación de dirigentes de la Unión Soviética, que a mediados de los ochenta sustituyó a la gerontocracia de Brezhnev, Andropov y Chernenko, percibió la existencia de graves problemas internos. En ningún momento pareció Gorbachov aventurar un diagnóstico sobre los males que aquejaban a su país, entre los cuales la desmoralización de la población no era el menor. Tampoco pudo proponer, en consecuencia soluciones efectivas. Los "planes" se sucedían, pero no pasaban de ser simples decretos que nadie se esmeraba en aplicar.

Para imponer su visión frente a un partido escéptico y a una clase de burócratas hostiles, Gorbachov quiso crear una opinión pública mediante cierta liberalización de los medios de comunicación, con el objeto de presionar a los antirreformistas y derrotarlos. Esta transparencia -*Glasnost*- promotora de la renovación -*Perestroika*-, desbordó las intenciones del Secretario General del Partido Comunista (PC), y fragmentó al equipo dirigente y a los sectores deliberantes.

El fracasado golpe de agosto de 1991 en Moscú marcó el fin del partido comunista y de su poder, ya bien disminuido, y fue el acta de defunción de la Unión Soviética. En su desmembración,

Rusia sería su principal heredera, territorial y militarmente. Occidente movilizó toda su capacidad de presión para lograr, a cualquier precio, una rápida destrucción de las bases económicas y sociales de un eventual retorno al comunismo. A un capitalismo de Estado burocrático, que sin embargo conservó muchos bastiones, se superpuso un capitalismo de pura especulación y de servicios. La ruptura de los vínculos económicos entre las repúblicas de la ex-URSS y las de Europa Oriental integradas en el CAME, provocó una grave crisis en el sector productivo y redujo a la miseria y al desempleo abierto o disfrazado a amplios sectores de la población, hasta entonces protegidos por una generosa cobertura social. Para frenar la expansión de ideas neocomunistas entre la población trabajadora, se favoreció el desarrollo de ideas nacionalistas, xenófobas, alimentadas por el sentimiento de la dignidad nacional perdida.

Pese a la existencia de un pluripartidismo de cúpula y a las alabanzas interesadas de ciertos círculos de Occidente, no puede afirmarse que las ideas, y menos aún, las prácticas democráticas hayan progresado en Rusia. Un gobierno de oscura camarilla, agazapado detrás del complaciente Yeltsin, amparado por una Constitución hecha a su medida, se muestra cada vez menos proclive al diálogo y a la concertación. Su último argumento es el uso brutal de una fuerza militar que acaba de mostrar en Chechenia su avanzado estado de descomposición.

Con el retiro total y relativamente rápido del ejército soviético de los países en los cuales estaba presente, retiro que adquirió ribetes de deshandada, dejaron de existir el llamado "campo



socialista" y sus tratados militar -de Varsovia- y de integración económica -CAME-.

De la superpotencia que la prohió, Rusia conservó la mayor parte del poderío nuclear. Y a su lado, quién lo hubiera creído, Ucrania y Kazakstán ingresaron al exclusivo club de las grandes potencias nucleares. Pero Yeltsin mantuvo la exclusividad del código que puede activar dichas armas. Además, la presión de Estados Unidos está logrando el desarme nuclear de las dos repúblicas de Ucrania y Kazakstán.

III. UN NUEVO ORDEN MUNDIAL

Si de un mundo o sistema bipolar se sustrae o desaparece uno de los polos, la conclusión lógica es que entonces se pasa a un mundo o sistema dominado por una sola potencia; para hablar más claro, Estados Unidos.

Esta fue la conclusión del entonces presidente Bush, aun antes de la caída de Gorbachov. Se vislumbraba en esa época la consolidación de un sistema diferente que él bautizó "Nuevo Orden Mundial", dominado por Estados Unidos y última versión del Destino Manifiesto. Este orden tendría dimensiones diplomática, económica, estratégica y simbólica. La última se apoyaría en el control de las comunicaciones y de la difusión de modelos y estereotipos destinados a valorizar aquel dominio. El nuevo orden mundial era la aplicación a la nueva situación de la vieja teoría realista del poder.

La demostración de la validez de esta propuesta no tardó en llegar y fue convincente. La ocupación por Sadam Hussein de su vecino Kuwait brindó la ocasión. En pocos días, venciendo



toda suerte de obstáculos, Estados Unidos construyó contra Irak una formidable coalición en la que se codeaban Siria e Israel, y que no buscó sino el castigo ejemplar del agresor a través de una fulgurante operación militar combinada.

Lo que hizo Estados Unidos entre 1990 y 1991, ningún país en el mundo hubiera podido hacerlo. Las fallas operacionales parecieron menores, y en aquel momento pocos se percataron de que Estados Unidos debió cobrar a otros el costo inmenso de una lección que se daba por igual a amigos y enemigos. Se disertó con abundancia sobre el gendarme mundial; sobre su empleo de los instrumentos internacionales existentes; sobre la sumisión total, en aquella oportunidad, de la Unión Soviética.

Pero la demostración del Golfo árabe-pérsico no duró mucho tiempo. A los pocos meses en Somalia, y tras un desembarco de caricatura de marines asfixiados por camarógrafos del mundo entero encabezados por CNN, un encuentro con un grupo de guerreros somalíes que, a la vista del mundo entero, pasearon por las calles de Mogadiscio el cadáver de un soldado norteamericano, provocó el reembarco precipitado del mismo ejército invencible. Frente a las guerras que el derrumbe de la ex-Yugoslavia provocó, el gobierno de Washington prefirió mantenerse a distancia y dejar a las Naciones Unidas y a los europeos desgastarse persiguiendo la paz imposible. Poco después, las amenazas de unos sicarios de la dictadura militar en Haití bastaron para disuadir por unos meses la intervención militar para respaldar al presidente Aristide, democráticamente elegido.

Empezaba a soltarse el nudo del "Orden Mundial", que desapareció de los discursos oficiales.



IV. HACIA UN NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL

La verdad es que en vez de un nuevo orden mundial, lo que aparece es un nuevo sistema internacional, cuyas características no indican que se trate simplemente de un período de transición, sino de un período de tiempo indefinido.

El sistema internacional sigue siendo mundial. Nadie queda por fuera. La permeabilidad de todos los países a sus normas aumenta gracias a la aplicación de ciertos principios, a la difusión de modelos de sociedad abierta, de libertad de intercambio de personas, bienes, ideas, modelos y técnicas. Todo tiende a uniformar este mundo de CNN e Internet.

No podemos decir que las características del sistema internacional actual sean las de una transición de un sistema a otro. Aunque, de todas maneras, siempre viviremos la transición del ayer al mañana. Lo que conocemos se engendró ayer y hoy se forman los gérmenes del mañana. Su apariencia caótica, menos ordenada que la que conocimos en el orden bipolar, no se debe a un momento transitorio. Es este nuevo "orden" el que va a ser más caótico.

El sistema podrá ser global, pero también más dislocado que el anterior. Por lo que hace a los economistas, se refieren ellos al sistema que ahora vivimos en términos de globalización y regionalización, como dos procesos a la vez contradictorios y complementarios. Estos términos también pueden emplearse para alcanzar una visión más integral de las relaciones internacionales actuales.

Hay en el sistema internacional varios centros que pueden presentar contradicciones por su naturaleza, sus orígenes, las relaciones internas de poder y los procesos de toma de decisiones que allí se presentan, pero son también relativamente complementarios, en función de los temas de la agenda internacional. Es un sistema basado en los principales países del Norte, que son a la vez los que monopolizan el poder en los organismos internacionales; los que dominan las relaciones económicas, las financieras en particular; los que disponen de una fuerte capacidad de actuación y disuasión militar. Son los que tienen también una visión global del mundo contemporáneo y una voluntad de actuar en él en función de sus intereses.

Este sistema internacional no surgió de la nada a comienzos de nuestra década. Se gestó hace muchos años cuando Francia, en el campo occidental, y China, en el campo socialista, decidieron dotarse del arma nuclear con una visión autónoma de sus funciones; aun cuando compartieran la visión de los dos grandes de la época sobre la especificidad de la disuasión nuclear.

También se constituyó a través de desarrollos económicos desiguales, que aparecieron tras el período inicial de reconstrucción que duró hasta finales de los sesenta.



A. ESTADOS UNIDOS

Según nuestra hipótesis, no es la superpotencia. No está solo y carece de capacidad para desempeñar este papel; por lo tanto, tiene que compartirlo con otros. Sin embargo es *primus inter pares* y en determinadas regiones del mundo donde los otros no aparecen mucho, puede pensarse que es todopoderoso.

En el poderío de Estados Unidos converge una serie de factores. Sus políticos alimentan la firme convicción de que debe asumir la dirección del mundo para alcanzar fines que se compendian en el predominio de la libre empresa y la promoción de la democracia, sentidos como estrechamente complementarios.

Esta visión del mundo se fortaleció con la desaparición de la Unión Soviética y su propuesta de organización diferente de la sociedad. Entre los demás países pueden existir matices frente a Estados Unidos pero no alternativas: ¿Deben existir ciertos límites a la apertura del mercado de bienes y capitales? ¿Cuál es el papel o el tamaño del Estado moderno? ¿Lo social es una consecuencia mecánica del crecimiento o necesita la implementación de una política?, etcétera.

Esta pretensión, que en cierto modo considera anacrónica la soberanía nacional, se ve respaldada por un aparato militar excepcional. El rearme de los ochenta dejó a los presidentes una herramienta que hoy no tiene rivales en el mundo. Puede que con la reducción en los gastos de defensa que se observa desde hace siete años este instrumento resulte sobrevaluado; pero queda con su capacidad de intervención en cualquier parte del mundo y su fuerza nuclear mantiene el poder de disuasión. Más



OASIS

aún, en las nuevas circunstancias del mundo, Estados Unidos ha logrado mantener la OTAN, organización que algunos miembros consideraban obsoleta tras la desaparición del comunismo. Es decir que la OTAN, aún menos activa, hoy día sirve menos para disuadir al enemigo y más para controlar a los amigos.

Las relaciones internacionales de hoy tienen en cuenta la capacidad militar pero en muchos casos, y precisamente por este predominio norteamericano, tienden a buscar otros terrenos de desarrollo.

Desde esta perspectiva, las relaciones económicas adquieren cada vez mayor importancia. Si se mide la economía por el PIB global, la de Estados Unidos es la primera del mundo. Lo que no resulta tan cierto si se mide por el PIB per cápita y menos por el PIB-PPC. Pero si se observa la evolución de Estados Unidos en el medio siglo pasado, su preponderancia total de finales de la Segunda Guerra Mundial pasó a perder posiciones, tanto por la recuperación de las economías destruidas como por su escaso dinamismo propio. Su participación en el comercio mundial se redujo. Esta situación hizo crisis, como se dijo, en 1972-73 y poco a poco aumentó el déficit comercial, el de cuentas corrientes, el fiscal, y terminó Estados Unidos siendo el país más endeudado del mundo. No hay que forzar estos indicadores, pero ellos revelan problemas duraderos.

Con su poder en los organismos financieros internacionales Estados Unidos promovió una política económica dirigida hacia el mercado: reducción del tamaño de los Estados; privatización de empresas públicas; desreglamentación; liberalización del comercio exterior, de la inversión extranjera

El nuevo sistema internacional



y de los cambios. Esta política se ha vuelto consigna universal de Nueva Delhi a Buenos Aires, pasando por Varsovia. Ciertamente que del dicho al hecho hay mucho trecho y que no siempre se hace lo que se predica, por razones varias.

Por su propio peso económico, Estados Unidos no estaría en condiciones de imponer esta política; pero dispone de herramientas y argumentos de peso: el papel que el dólar conserva a nivel internacional, aun cuando esté sufriendo frente a la moneda japonesa y a la alemano-europea. Las reglas que impuso en organismos económicos y financieros internacionales, en momentos en que disfrutaba de su mayor poder. Una hábil presentación de los fracasos económicos de la URSS, cuya caída no fue solamente la de la versión en ruso de la estatización de la economía sino también de otras formas, intervencionistas, del capitalismo en Occidente o en el Tercer Mundo. Mediante la afirmación de la muerte de las ideologías se vendió, con buen éxito, otra ideología. Y este proviene, en buena medida, del control de los medios modernos de comunicación, escenario de una dura batalla aún en curso.

De Estados Unidos, de sus propuestas, surge la tesis de la globalización que, arrancando de la economía, se extendió a otras esferas de las relaciones internacionales.

Por la necesidad de mejorar su posición en la globalización controlada y de fortalecer su seguridad nacional en las fronteras terrestres, surgió la asociación con los vecinos: Canadá, económicamente integrado, pero con resistente personalidad cultural; y México, siempre sentido como amenaza. Antes de la vigencia del NAFTA el 1 de enero de 1994, México estaba ya incorporado a la zona de influencia económica de Estados



Unidos: inversión sobre todo en la industria de fronteras, las maquiladoras, que se benefician de los bajos costos locales y fijan al sur del Río Grande una mano de obra atraída por el Norte y sentida como indeseable; comercio exterior casi exclusivamente bilateral desde antes del NAFTA. Con la presión demográfica existente, el NAFTA está dirigido a estabilizar política y socialmente el caldero mexicano.

La crisis financiera que explotó en México a finales de diciembre de 1994 muestra que el peligro puede ser mayor de lo pensado y el costo imposible de sostener, aun para los Estados Unidos.

A comienzos de los ochenta la iniciativa Reagan para la Cuenca del Caribe satelizó buena parte de las islas y de los Estados allí implantados.

Más allá de este cercano extranjero, Estados Unidos juega en la geopolítica de hoy con varias cartas que quisiera mantener todas en sus manos. Se trata, en todo caso, de conservar el control sobre el resto de América Latina, de reservárselo como *hinterland*, limitando la presencia de otros o los impulsos propios. Es el sentido de la zona de libre cambio para 2005, de viabilidad dudosa, que el Presidente Clinton ofreció en Miami.

Impedir la autonomía del Este asiático, zona de fuerte crecimiento, atándola a una Comunidad del Pacífico, réplica de lo que fuera la Comunidad atlántica en tiempos de la guerra fría. Este voluntarismo de Washington tropieza con intereses locales distintos; y refleja en cierto modo un miedo parecido al que suscitaba el "peligro amarillo" denunciado en la primera mitad del siglo.



En el caso de Europa y a pesar de insistentes esfuerzos, la voluntad de autonomía, fortalecida con la desaparición del peligro comunista, prevaleció y cualquier esfuerzo de subordinación resulta probablemente inútil: poco a poco se definen las reglas del juego entre socios rivales. La OTAN constituye sin embargo un buen instrumento para frenar esta autonomía en el campo de la defensa.

Los Estados Unidos de hoy se presentan como una fuerza formidable pero con grandes desafíos en su propia sociedad y retos que, combinados, parecen superiores a sus fuerzas. Desaparecida la Unión Soviética, su enemigo de ayer, andan desesperadamente a la búsqueda del nuevo enemigo para desempeñar su vocación hegemónica. ¿Será Rusia? ¿Será China? ¿Otro? Toda respuesta es prematura.

B. EUROPA

Es sin duda un segundo polo pero más ambiguo. En efecto, ¿de qué estamos hablando?

Según los temas tratados, Europa cambia de naturaleza y hasta de dimensiones. Puede ser la Unión Europea, comunidad de quince países que unieron sus economías, tratan de darse una moneda, aspiran a la federalización para unos y a la confederalización para otros.

En muchos aspectos la Unión es el interlocutor pero, a pesar de las afirmaciones de Bruselas, ni la defensa ni la política exterior escapan de las diferentes capitales. A veces se exagera desde afuera el avance del proceso de integración y no se ve que



las decisiones son todavía nacionales, incluyendo muchas de carácter económico.

De allí que, al referirnos a Europa, dudamos siempre de si hablamos de un actor pleno o de un conjunto de actores más o menos unificados en sus intereses.

De todas maneras las reglas comunes son tales que Europa –los quince y, en la práctica, algunos otros– se convirtió en un polo fuerte de relativo dinamismo económico, aunque con problemas demográficos (envejecimiento), sociales (fuerte desempleo estructural), fiscales (herencia del Welfare State que los gobernantes se niegan a desmontar), disparidades internas (en particular entre el Sur y el Norte), etc. Pero se comparte una cultura con rasgos comunes que, en su parte práctica, hace énfasis en la democracia, una visión del mundo, de su futuro, y una voluntad de no perder el puesto que ocupó en la historia moderna. ¿Veleidades o real posibilidad?

Desde luego el poder de los europeos descansa en su fuerza económica y en su propuesta –que no modelo– para el mundo; no en su fuerza militar o en una voluntad de hegemonía.

Europa también se presenta en el mundo con un *hinterland*, sino una red de clientelas que le dan mayor proyección.

En primer lugar, prepara su ampliación al resto de Europa, en particular hacia la Europa Central y Balcánica. Que estos países no hayan encontrado todavía estabilidad política, que en economía vayan apenas a mitad de su penoso regreso al capitalismo de empresa privada, son los hechos que se aducen para dar un compás de espera a su petición de ingreso a la



Unión Europea. Y no son pretextos. Dentro de la Unión los mejores defensores de su ingreso apenas disimulan que quieren ofrecerlo como alternativa a la política de avance o profundización prevista por los acuerdos de Maastricht. Más allá de las formas concretas que pueda adoptar en los próximos años, la política europea, y la alemana en particular, es vincular a la Unión estos países (los tres Bálticos, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Rumania, Bulgaria, Albania y lo que se pueda de Yugoslavia, especialmente Eslovenia).

La segunda dimensión que no todos los países de la Unión ven con los mismos ojos es la orilla sur del Mediterráneo, de Mauritania y Marruecos a Israel –eventualmente Palestina– y Turquía. El objetivo estratégico es consolidar la seguridad del Mediterráneo; el demográfico, parar las migraciones sur-norte; y, por supuesto, el propio interés. A estos países no se les ofrece la adhesión que algunos piden sino una forma de asociación, de ser posible con integraciones locales como la agonizante Unión del Maghreb árabe.

Existe conciencia de la distancia cultural que separa las dos orillas del Mediterráneo y se prefiere fomentar procesos locales de desarrollo que eviten las migraciones y estabilicen los regímenes políticos de estos países, amenazados por los integristas musulmanes.

Más al sur, se considera a los antiguos imperios coloniales en el África como prolongaciones del espacio natural europeo. Una multitud de acuerdos multilaterales como el de Lomé sobre países del África, del Caribe y del Pacífico; o de ámbito más reducido: estatuto del franco africano, francofonía y Commonwealth; o bilaterales, militares y de cooperación, tejen

una apretada red de vínculos. Pocas son las potencias que desafían esta presencia europea. También allí la desaparición de los aliados de Moscú (o su conversión) y el aparente desenlace de la tragedia del apartheid menguan el interés por África.

C. El Este Asiático

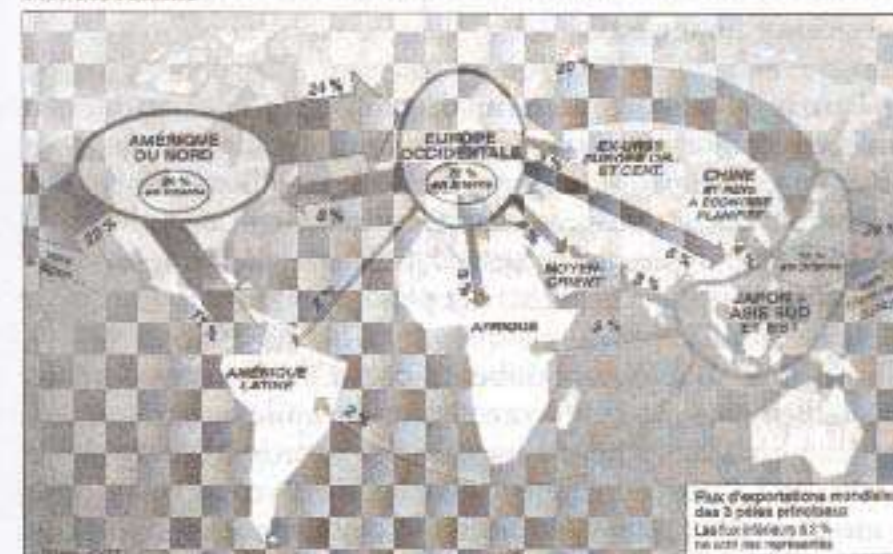
En esta parte del mundo también existe una ambigüedad. Cuando se menciona normalmente al Japón, al Este asiático, ha de tenerse en cuenta un número grande de países en el arco que va de Japón a Singapur, pasando por China. Más aún, estos países no tienen recíprocos acuerdos de integración, a excepción de la ASEAN (Singapur, Indonesia, Dubai, Filipinas, Tailandia y Malasia, y quizá pronto Vietnam).

Si bien Japón ejerce sobre la mayoría de ellos preponderancia económica, existe una fuerte tensión política. Dos de ellos, Corea y Taiwan, fueron colonias del Japón hasta 1945 y casi todos los demás sufrieron los rigores de la ocupación japonesa. No quieren acuerdos políticos con Japón y alimentan fuertes recelos frente a sus proyectos. Para equilibrar las relaciones en el Este asiático muchos de ellos se acercan a China. Hong Kong será parte de China en 1997 y Taiwan y China serán un solo país, cualquiera que sea la forma concreta del reencuentro. En otros países (Singapur, Malasia, Indonesia) los chinos son factor decisivo del crecimiento y ellos mantienen fuertes vínculos con su patria.

El impresionante crecimiento de la República Popular China, su población, su fuerza militar incluyendo la nuclear, su categoría de miembro permanente de la ONU, convierten a este país en uno de los grandes que compiten con Japón en la primera

línea. Es cierto que el mundo conserva interrogantes sobre China: ¿Cómo operará el relevo generacional en la conducción del país? ¿Es compatible el modelo de crecimiento económico con la persistencia del solitario partido comunista en el poder? ¿Las disparidades crecientes entre las regiones del país pueden desembocar en una pérdida de cohesión? ¿Cómo va a manejar China sus relaciones hacia el norte con Rusia, hacia el sur con la India, hacia el este con Japón, Corea y los demás países? Todos estos interrogantes tienen sus fundamentos y tarde o temprano pueden afectar la estabilidad del sistema internacional. Frente a todas sus alternativas, el subsistema asiático es ya portador de eventuales tensiones. En esto se diferencia tanto de América del Norte como de Europa occidental.

Flujos comerciales -exportaciones- entre los 3 principales subsistemas



Los flujos inferiores a 2% no figuran en este mapa.

D. OTROS PAISES EN LA PRIMERA FILA

En este ensayo consideramos que dos países plantean problemas a la hora de preguntarnos si forman parte del primer círculo del sistema internacional.

En primer lugar Rusia, heredero principal, casi único, de la ex-Unión Soviética. Se constituyó en forma voluntarista en su heredero, a pesar de muchos factores en contra. Recibió la mayor parte del vasto territorio, gran proporción de sus habitantes –aun cuando muchos rusos se encuentran fuera de Rusia y muchos no rusos dentro– y de sus recursos naturales.

Es cierto que su economía anda a la deriva con una producción industrial que es apenas la mitad de lo que fue hace cinco años, con un capitalismo puramente especulativo en los sectores de servicios y financiero.

Pero no olvidemos que es un país con una población de buen nivel educativo; cuenta con el mayor número de ingenieros en el mundo, de gran calidad, ya que muchos de ellos son incitados a emigrar por las empresas de Occidente; con una acertada política estatal que fijara metas definidas, podría superarse el creciente retraso tecnológico del país.

Por otro lado, Rusia exhibe un poder militar considerable, probablemente el segundo en el mundo, aunque en un estado de desmoralización que se evidencia en su reciente campaña de Chechenia. Conserva lo esencial del poder nuclear global de la Unión Soviética; este solo hecho lo convierte en interlocutor directo de los Estados Unidos, por encima de los otros países.

Curiosamente y tras algunos tanteos, el estado mayor y la diplomacia parecen haber elaborado doctrinas que avalan su presencia en el mundo, aun antes que el Pentágono y el Departamento de Estado. Estas doctrinas tienden a dotar a Rusia de un espacio, el cercano extranjero –más o menos equivalente al de la antigua Unión Soviética–, en el cual los estados existentes sólo gozan de soberanía limitada, semejante a la definida por Brezhnev para Europa oriental. En esta, Rusia aspira al derecho de veto que ejerció a fines de 1994 en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa cuando no aceptó la ampliación de la OTAN hacia el Este. De la misma manera Rusia recupera su política tradicional de protección de sus intereses en el Oriente Medio musulmán. Mantiene buenas relaciones y cierto nivel de intercambio con China y Corea y queda por ver si resurge en el Pacífico.

El caso de la India es más problemático. Con todo, es el segundo país del mundo en población. Esta crece más rápidamente que en la China, lo cual indica que no ha alcanzado su madurez demográfica. Por otro lado es una potencia nuclear y ostenta un poderío militar en la región que resulta respetable. En la era de los Nehru adoptó un modelo de desarrollo económico híbrido en el cual coexistían el capitalismo de empresa privada y un fuerte capitalismo de Estado. Este modelo, que implicó una estrecha alianza geopolítica con la Unión Soviética frente a la tenaza de China y Pakistán, se ve hoy erosionado. Sin alcanzar las tasas de crecimiento de China –cerca de diez por ciento en los últimos quince años, que le permitió duplicar su PIB en once años–, el crecimiento indio se acerca a cinco por ciento en el mismo decenio 1985-1994. Ha perdido la India el liderazgo que ejerció en otros tiempos mediante el grupo de los No Alineados y su radio de influencia es más reducido que el de



otros grandes (Maldivas, Sri Lanka, Nepal, Bután, Bangladesh y alguna presencia en África). Pero es un país celoso de su autonomía en el concierto de los grandes estados que merece seguirse de cerca.

E. ¿EXISTE UN CORAZÓN EN EL SISTEMA INTERNACIONAL?

En línea de continuidad con el desaparecido sistema bipolar, este sistema multipolar y multidimensional encuentra en la intergubernamental Organización de Naciones Unidas su centro reconocido y universal. Su Consejo de Seguridad es la instancia real de decisión. Dominado por los cinco miembros permanentes, hoy se limita el poder a los tres occidentales que rodean y controlan al secretario general y su equipo. A medio siglo de distancia, sigue imperando el dispositivo de 1945: los cinco son los vencedores; y los vencidos, Alemania y Japón, con su poder de hoy siguen al margen, aunque con mal disimuladas ansias de entrar. Entre 1960 y 1985 los países del Tercer Mundo lograron cierto poder, concretado en la elección del secretario general a través de la Asamblea General. Hoy, dispersos y clientelizados, sin metas claras, han perdido parte de la capacidad autónoma que la rivalidad entre las dos superpotencias les daba.

Pero al lado de las Naciones Unidas, teatro del poder político, se ensanchan otros escenarios de poder, en particular del económico. Este no se ejerce en el Fondo Monetario, ni probablemente mañana en la Organización Mundial del Comercio, agencias que ejecutan la voluntad de quienes los dominan y que toman sus decisiones en otra parte. El lugar puede ser el G7, que reúne informalmente jefes de Estado y de gobierno desde mediados de los años setenta.

Estados Unidos, Canadá, Japón, Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia forman, con el presidente de la CEE, un exclusivo club al que invitan, a la hora de los postres y desde 1989, al presidente de la Unión Soviética, ahora Rusia. Las primeras reuniones trataron temas monetarios después de los choques petroleros y formularon recomendaciones. Poco a poco los temas se han diversificado y asesores especiales, los *sherpas*, preparan juntos la agenda para el futuro. Los puntos pueden ir de la demografía al narcotráfico, pero pasando siempre por las cuestiones monetarias. Este club autoproclamado no es siempre unánime. Algunos se lanzan a veces con posiciones unilaterales, pero que en realidad no tienen mayores consecuencias, pues a la larga todos ellos son buenos amigos. Pero los fastos anuales del encuentro de los 7, los últimos en Italia y en Canadá, simbolizan la concertación de los nuevos grandes con exclusión de China.

En el fondo puede decirse que allí se sientan las bases del poder mundial: entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, y el G7, poder este esencialmente de consenso por el momento.

V. EL SUR EN EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL

Este sistema internacional, como el anterior, gravita alrededor de los principales países capitalistas desarrollados del Norte. En el sistema bipolar los nuevos Estados emancipados, liderados por la India, Egipto, Yugoslavia... supieron conquistar cierto espacio. Como se vio, no es la situación actual.

Los del Norte han clientelizado ahora a la mayor parte de los países del Sur, huérfanos de los caudillos de su independencia.



Los sobrevivientes –Castro, Mandela– tienen suficientes tareas en sus propios países y no se involucran en cruzadas exteriores.

Hoy el Sur no se encuentra consigo mismo. Dividido, sólo aspira a acercarse a los indicadores del bienestar –no siempre considerados en sus dimensiones contradictorias– de los principales países del Norte. Es un fenómeno de colonización cultural de sectores medios que penetran a diferentes niveles del consumismo y cultiva el culto al éxito fácil. Contempla el Sur con admiración y perplejidad los logros de los asiáticos, no siempre medidos en todos sus aspectos. Para esto, más que teorías económicas de desarrollo, se le proponen metas sin relación con el tiempo ni el lugar. El recorrido que los países desarrollados hicieron en varios siglos, tendría que repetirlo el sur en pocos años.

Las estadísticas sobre países en desarrollo, más bien optimistas, integran entre estos al Este asiático. Si se los separa, el cuadro resulta menos luminoso. África, América Latina, Asia Occidental y del Sur crecen a ritmos inferiores al promedio mundial.

El Norte contempla al Sur como un perturbador que origina los principales problemas del mundo: pobreza, migraciones sin control, contaminación, terrorismo, epidemias nuevas, drogas, fanatismos y guerras bárbaras que obligan al Norte a intervenir, a veces con argumentos filantrópicos o humanitarios, otras en defensa propia contra una amenaza. Muy pocas veces se presenta al Sur como la mala conciencia del Norte o como su otra faz ineludible.



Algunos países del Sur, discípulos aventajados, bien dotados o esforzados, se ganan la simpatía del Norte. La lista es corta; se modifica constantemente en función de los intereses del momento. En el fondo lo que el Norte quisiera es que con su ayuda algunos en el Sur pusieran orden a cambio de favores casi siempre medidos en términos comerciales.

Los más próximos, inscritos en el área de seguridad de las grandes regiones del Norte, terminan satelizados y aprovechados para contener la marcha del Sur hacia el Norte. Es el papel asignado a Turquía, a Marruecos, a México.

Esta visión se construye en el Norte, pues el Sur ha perdido la capacidad de pensarse a sí mismo. Las posiciones notables de un Prebisch, de un Cardoso, duermen en las bibliotecas en la estantería de los libros que no se consultan. Tampoco aparecieron otras para sustituirlas. Sin brújula, el dirigente del Sur, en la urgencia de los problemas, sólo aspira a ser escogido para subirse al barco de la prosperidad antes de que se aleje. Oscila entre los austeros consejos del FMI que él procura matizar a escondidas para amortiguar las tensiones sociales previsibles y que estallan de Bombay a Caracas, y las recetas del último mago, vendidas, a precio de oro en Davos o en otras estaciones de moda.

Este pragmatismo de las recetas, en cuya virtud la última expulsa a la anterior, postula como evidencia el fin de las ideologías, siendo esta otra ideología. Cuando en 1840 Guizot, jefe de gobierno francés, lanzaba como consigna enriquecerse, lo hacía con la ética del protestantismo. Hoy la ética ha desaparecido.

El Sur existe desde el Norte; no existe desde el Sur. Ha dejado por lo tanto de ser actor de su propia historia. Por doquiera afloran esfuerzos para pensar las complejas tareas del desarrollo, pero pocas veces van más allá de genuflexiones a la política oficial. Sin embargo, ni en la construcción de la nación entre las ruinas del colonialismo, ni en la del Estado moldado en el de la Europa de ayer, o en el de Estados Unidos hoy, ni en la búsqueda del desarrollo para los pueblos, se ha enriquecido el universalismo de los conceptos con el barro de las realidades locales. La discusión sobre universalismo o adaptación cultural-antropológica puede ser fundamental en este fin de siglo. No para negar el desarrollo o la democracia, sino para entender cómo alcanzarlos.

La visión del norte es en el fondo la que expresa Huntington cuando pronostica para mañana choques de civilizaciones en lugar del conflicto Este-Oeste. Civilizaciones no claramente definidas (culturas, religiones...) pero cuya coalición —la de Confucio y Mahoma, verbigracia— podrían amenazar el mundo; concretamente el mundo europeo-norteamericano.

En el nuevo sistema, los conflictos en el Norte se resuelven mediante la negociación y la conciliación; en el Sur, mediante la intervención: Somalia, Ruanda, Panamá, Haití, son ejemplos de ello. Como si existieran reglas del juego distintas que, más que en razones de fondo, reposan en problemas de costos.

VI. AMÉRICA LATINA EN EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL

Si no fuera por el caso de México, diríamos que América Latina forma parte del Sur. Desde hace tiempo, pero hoy más

que nunca, su vocación parece conformarse con ser el Sur de los Estados Unidos. Es decir, una zona importante para la seguridad de la potencia —al menos lo ve así—, por el intercambio comercial Norte Sur y por las inversiones que allí tiene. Hasta cierto punto, América Latina ayuda a compensar los déficit que los Estados Unidos acumulan con el resto del mundo; allí cosecha sus mayores victorias: Nicaragua, Panamá, Haití, y opera sin que los otros grandes se atrevan a interferir.

Sin embargo América Latina es una abstracción que, más allá de las invocaciones líricas, encubre una treintena de Estados y territorios que tienen una difícil coexistencia. Con continuidad geográfica, relativa unidad lingüística y una cultura heredada pero asimilada en forma diversa, es una región marginal en la actividad económica mundial. Sólo se acuerda el mundo de América Latina cuando lo pone a temblar: deuda mexicana en agosto de 1982 y devaluación salvaje en el mismo país en diciembre de 1994.

Con más de 450 millones de habitantes cuyo ingreso promedio es de 2.700 dólares, realiza 3.6 por ciento del comercio mundial; su crecimiento anual entre 1970 y 1980 fue de 5.4 por ciento, y 1 por ciento en los diez años siguientes, lo que disimula una baja del producto per cápita en estos doce años.

Al considerar el producto per cápita en estos doce años, los promedios regionales no dicen toda la verdad ya que, analizados por países, las cifras pueden ser muy distintas; pero hoy sólo se considera la región como un bloque.

Las dos terceras partes de sus exportaciones son productos primarios: combustibles, minerales, productos de la agricultura, de la pesca y de la selva.



El monto y las condiciones de la deuda externa varían de un país a otro, pero en 1992 representaba en promedio el 250 por ciento de las exportaciones o el 38,1 por ciento del PIB regional. No puede decirse que la crisis de la deuda esté por detrás. Se alivió en la medida en que los más endeudados la refinanciaron y en que hay crecimiento. Mas puede resurgir en cualquier momento, cuando falte un deudor grande.

La recuperación en 1993-1994 se apoyó en una financiación de nuevo tipo, que en vez de tomar la forma de inversiones directas nuevas adquirió la forma de inversión de cartera. Estas corrientes de capital circulan a corto plazo y son particularmente sensibles a la coyuntura: la del país receptor, la del país emisor y la de terceros países. Son en parte capitales extranjeros de diversos fondos o capitales expatriados en muchos años que regresan en función de la coyuntura internacional. Su éxodo intempestivo de México y, en menor medida, de la Argentina a la vuelta de 1995, implica una terrible lección para América Latina: no todos los capitales son bienvenidos y si los países receptores no pueden condicionarlos puede ser mejor que los admitan con mesura.

Pero en materia monetaria los países de América Latina han perdido mucha capacidad. Los flujos son dirigidos desde afuera. La independencia de los bancos centrales existe con relación a los gobiernos locales, pero ésta se ganó a trueque de una supeditación mayor a la presión de los organismos financieros internacionales. A ejemplo de Argentina y en parte de Brasil, muchos países sienten la tentación de dolarizar sus monedas. Lo que podría conducirlos, en cierta forma, a la situación de Panamá con su balboa.



Frente a la languidez o el poco dinamismo que caracterizaron los esfuerzos de integración latinoamericana, el presidente Bush hizo esperar (después del presidente Johnson) una zona de libre comercio desde Alaska hasta la Patagonia. Hoy, el presidente Clinton sitúa el proyecto en el horizonte del año 2005. Es dudoso que se trate del mismo NAFTA ofrecido a México, más por razones de seguridad que por razones económicas. El costo de un año de NAFTA con México pondrá a pensar a republicanos y demócratas, a veces por razones encontradas, en el Senado de Washington. Pero si quieren mantener la presión sobre América Latina, algo ha de ofrecérsele a cada país que lo merezca.

La Guerra Fría que se desarrolló a partir de la soviétización de la revolución cubana, y se amplió en Centroamérica y el Caribe en los años ochenta, no ha terminado. El estrecho de la Florida es tal vez el último lugar del mundo donde sigue la Guerra Fría. Sirvió para extender la red de relaciones Norte-Sur en el continente. Esta red sobrevive en la esfera política y militar, y adquiere nuevas modalidades, ya se trate de la lucha contra el narcotráfico o por los Derechos Humanos.

América Latina vive un dilema que puede expresarse en términos de subordinación o autonomía. La segunda solución implica una real voluntad política concertada de los gobiernos y de sectores sociales y económicos decididos a apostar a la autonomía, desde luego sin buscar confrontaciones con nadie. Si el reciente avance de Mercosur no fuera tan precario por la situación real de sus principales socios, en particular la de Argentina, diríamos que sería un paso en esa dirección. En torno a la prestigiosa figura del presidente del Brasil, otros

países –tal vez Colombia y Venezuela de consuno– podrían participar de este esfuerzo regional para negociar en mejores condiciones con el resto del mundo; en particular manteniendo un equilibrio –hoy amenazado– entre los principales centros de poder en el mundo. Hoy no se siente mucha voluntad de autonomía y reequilibrio; la atracción del Norte es demasiado fuerte. Las condiciones podrían cambiar en breve si se hallara respaldo en una voluntad política que tendría la ventaja de ofrecer a los pueblos una meta nacional de la que hoy carecen.

VII. ¿ES ECONOMICO EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL?

El Nuevo Sistema Internacional sigue siendo mundial; aunque descrito o sentido a veces como unicentrado, preferimos considerarlo como multipolar pero deformable según los temas de la agenda por considerar. Es asimétrico en cuanto se centra en el Norte y se orienta fundamentalmente a resolver los problemas del Norte, y asimétrico en el propio Norte, cuando se consideran los elementos que constituyen sus polos en cuanto a unidad interna, cohesión e intereses principales.

Existe una tendencia al economicismo en la consideración del nuevo sistema y a centrar exageradamente el interés en estos temas. Sin embargo las tensiones y conflictos que han experimentado ya en su corta vida son clásicos conflictos de poder, de límites, étnicos, demográficos y religiosos. Es un sistema relativamente bien controlado, si de conflictos en el Norte se trata; pero muy suelto en cuantos conflictos ocurren en el Sur. Por lo general, éstos adquieren la forma de conflictos intraestatales antes que interestatales, y tienen mucho que ver

con los interrogantes en cuanto al Estado y la Nación en los nuevos países.

En este sistema el Sur tiene capacidad de autonomía o bien carece de ella, según se coloque en el terreno que las potencias le quieren asignar o vaya al terreno que más le favorece: las Naciones Unidas a través de su Asamblea General, sus organismos y su Carta. En la necesaria reforma de las Naciones Unidas, es cierto que el Sur no podrá nada contra las potencias amparadas en su derecho de veto del Consejo de Seguridad; pero tampoco podrían actuar éstas contra un Sur que jugará con su capacidad de voto en la Asamblea General, donde es mayoría. Puede ser una tarea de los No Alineados el definir qué les conviene en el futuro sistema de Naciones Unidas.

En cuanto se refiere a la economía, el modelo de capitalismo liberal se le ofrece al mundo entero. Verdad es que en la práctica presenta múltiples formas y no se ve en vía de homogeneización, ni siquiera en los principales países del Norte.

La economía descansa cada vez menos en la producción y el intercambio de bienes, hoy se recarga sobre el sector terciario y se ve dominada por los servicios financieros. La desregulación que se produjo tanto al interior de los países como en el ámbito internacional, ha multiplicado el número de nuevos productos de características ciertamente volátiles. El fenómeno vulnera la capacidad de autonomía de los estados más frágiles, la inmensa mayoría, y los Estados centrales tampoco ejercen pleno dominio sobre estos problemas.

Se presenta un mercado financiero globalizado, altamente desregularizado y con un gran poder de desestabilización. En



él, cualquier decisión que tome cualquier autoridad monetaria o financiera probablemente provoca enseguida consecuencias inesperadas para el sistema económico internacional.

La economía norteamericana es uno de los actores de mayor influencia en el mercado internacional. Registra en la actualidad un proceso de crecimiento superior al esperado; en consecuencia, su banco central está tomando medidas para desacelerar la economía y evitar así un proceso inflacionario. El Banco Federal de Reservas ha incrementado varias veces la tasa de interés, pero con las siguientes limitaciones: que el incremento de las tasas no afecte su recuperación económica; necesita subirlas para evitar la depreciación del dólar frente al yen, causada por su enorme déficit comercial y de capital con el Japón. Por otra parte, esta situación le sirve al país para reducir su déficit comercial; pero una excesiva depreciación haría que los títulos de deuda para financiar el déficit se desplomaran. Estos son los criterios algo contradictorios que manejará la FED en 1995 para fijar las tasas de interés, que van en alza.

La economía liberal no ha logrado resolver uno de los problemas neurálgicos de su historia: el carácter cíclico de su evolución. En el pasado las crisis características de la fase depresiva del ciclo corto, de JUTGLAR, se reproducían con una regularidad aproximada de nueve años, con tendencia a agravarse; una de las formas de interrumpir el ciclo era la guerra como corrector de las causas que lo engendraban. En la era nuclear la guerra global es imposible, pero es factible que ciertos conflictos limitados en el Oriente Extremo, en el Oriente Medio y en América Central hayan desempeñado este papel, como lo observa Alain Joxe. El resultado, en todo caso, es limitado. Los ciclos parecen ser cada vez más cortos. Se presentan



grandes desfases entre los polos actuales. La última crisis norteamericana se desencadenó en 1989 y terminó en 1992-1993. En Europa se desencadenó en 1992 y terminó en 1994. Japón, menos afectado hasta ahora que los demás centros, recibió de pleno esta crisis en 1992 y a comienzos de 1995 la reactivación no aparece. Estos desfases se producen aun dentro de la economía principal. Estados Unidos reacciona como si existieran tres economías autónomas: costa este, costa oeste y sur, con importantes desfases entre sí. Una situación semejante tiende a existir en Europa entre Inglaterra, Alemania, Francia e Italia.

VIII. LAS COMPLEJIDADES DE LOS MERCADOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

En el contexto de la interrelación de los mercados financieros internacionales han surgido nuevos elementos que merecen especial atención por su capacidad para generar efectos en cadena. El caso de los *edge funds* (fondos de riesgo altamente especulativos) merece un examen cuidadoso, dada la magnitud de los capitales que manejan y la relativa flexibilidad normativa a que están sujetos, lo que les permite participar con eficacia en actividades especulativas¹.

Este tipo de fondos especializados en el manejo de capitales privados actúa en el mercado de futuros y se estima (según la Commodity Futures Trading Commission) que

1 "Nuevas reglas en los mercados financieros internacionales", documento de Asobancaria sobre panorama macroeconómico y financiero, 13 de junio de 1994, p. 7.



existen 800 fondos de este tipo que manejan un capital que oscila entre 35.000 y 40.000 millones de dólares, a pesar de que no son sumas comparables a las que manejan los fondos mutuos de inversión (inversionistas institucionales), que ascienden a 2 billones de dólares. Estos están bajo una regulación más estricta. Sin embargo el alto nivel de apalancamiento (nivel de endeudamiento) que requieren los fondos hace que sean sensibles a cualquier cambio de la tasa de interés y provoquen remezones importantes en el mercado de capitales².

Otro elemento que explica la inestabilidad en los mercados de bonos y acciones se encuentra en el creciente número de participantes –no profesionales– en los mercados financieros; en 1993, los inversionistas privados en Estados Unidos colocaron cerca de 1.000 millones de dólares diarios en fondos mutuos, con inversiones importantes en acciones y bonos. Esta situación representa un cambio importante en los hábitos de la población americana que induce a una mayor inestabilidad en los mercados financieros. El desvío de importantes cantidades de recursos hacia el mercado de bonos y acciones, mucho más riesgosos que los depósitos a corto plazo en los bancos, incrementan la posibilidad de que los inversionistas salgan a vender sus papeles ante cualquier modificación de las reglas (en 1987 sólo el 6 por ciento de los hogares estadounidenses invertía en fondos mutuos, mientras en 1993 más de 27 por ciento participaron en este tipo de inversiones).

² *Ibid.*



Esta tendencia es preocupante si se tiene en cuenta que varias corporaciones fuera de los Estados Unidos se están cotizando en el mercado norteamericano, desde grandes compañías multinacionales europeas y asiáticas hasta empresas pequeñas de los mercados incipientes; todo esto como resultado del “despertar del mundo industrial de la recesión y del florecimiento de los mercados emergentes. Por primera vez Wall Street se está convirtiendo en una verdadera bolsa internacional”³. Se están cotizando bajo la forma de ADR (American Depositary Receipts), que ofrecen títulos baratos con una alta liquidez y más fáciles de transar que en los mercados de donde provienen. Así, cualquier crisis en este mercado traerá como consecuencia la contaminación de los demás mercados.

Se analiza un aumento espectacular en el uso de estos instrumentos y preocupan los posibles riesgos que entrañan para el sistema financiero, “porque aunque los instrumentos financieros derivados pueden utilizarse eficazmente para reducir el riesgo a título individual, no sirven para reducir el riesgo global del sistema”⁴. Pero lo que preocupa en realidad es que el riesgo se haya concentrado en los principales bancos comerciales que se han convertido así en los agentes dominantes en algunos mercados de instrumentos derivados. Esto inquieta si se tiene en cuenta que las crisis experimentadas por las

³ “The Global Investor”, en *Business Week*, 19 septiembre, 1994, p. 41.

⁴ “Los bancos y los mercados de instrumentos financieros derivados”, en *Boletín de FMI*, 28 de febrero, 1994, p. 49.

instituciones del sector no bancario que se ven en dificultades, han influido poco o nada en el sistema. Por el contrario, cuando los bancos y otras instituciones de depósitos han tenido problemas, las consecuencias sistémicas han sido considerables.

Se ha presentado un crecimiento espectacular del mercado de instrumentos derivados y las cuantiosas pérdidas de varias firmas que llevan a cabo transacciones en este tipo de instrumentos han agravado la preocupación sobre los riesgos potenciales respectivos. En especial el hecho de que los bancos participen a fondo en las actividades propias de los mercados de instrumentos derivados (hoy se concentra en algunos grandes bancos de Estados Unidos, Japón, Francia, Reino Unido, Alemania y Suiza).

La estructura de los mercados de instrumentos bursátiles, a diferencia del bancario, facilita la evaluación y gestión del riesgo de crédito. Los riesgos pueden controlarse fácilmente porque los contratos dan lugar a un mercado casi continuo y las posiciones deben revalorarse a los precios del mercado final de cada rueda bursátil. La contraparte es la otra bolsa, respaldada con garantías de cumplimiento, márgenes de mantenimiento y líneas de crédito bancarias que la protegen frente al incumplimiento de los inversionistas y proveedores³.

Los instrumentos derivados también influyen sobre el precio de las materias primas. En la actualidad los precios del petróleo

³ *Idem*, p. 50.

dependen cada vez menos de la demanda y de la oferta; la nueva fuerza orientadora del mercado son los fondos administrados. Estos han tenido gran auge en los productos básicos, con la utilización de instrumentos derivados como los futuros. Los elementos que influyen en el precio son las tasas de interés, la inflación y los llamados factores técnicos. El reciente aumento de las tasas de interés estadounidenses alentó a algunos fondos a vender sus futuros con la idea de que la inflación estaba bajo control y que su dinero podría colocarse en inversiones de mayor rendimiento. En el mercado neoyorquino unos 100.000 contratos se negocian cada día por un valor equivalente a 100 millones de barriles, más de siete veces el total que se consume en el país, y una vez y media la demanda mundial de crudo.

Se da un notable crecimiento de las inversiones en cartera hacia los países en desarrollo. Este se atribuye sobre todo a tasas de interés inusualmente bajas en Estados Unidos, efecto de las oportunidades de inversión de los propios mercados; a las reformas económicas emprendidas en varios países de Latinoamérica para enfrentar a la crisis de la deuda; a reformas institucionales dirigidas a la integración de los mercados de valores y a las crecientes medidas de liberación financiera de dichos países.

Por el lado de la demanda, el crecimiento inicial de la inversión se financió en gran medida con el retorno del capital fugado. Además, un grupo de inversionistas institucionales se siente motivado por los beneficios de la diversificación de cartera que se derivan de la inversión de una pequeña fracción del total de sus ricos haberes en obligaciones de países en desarrollo.



Las características de este tipo de inversión revisten las siguientes connotaciones: inversión de cartera en capital social (incluidas las ofertas de acciones en el exterior en forma de recibos de depósito), fondos para países específicos, y compra directa de acciones por inversionistas extranjeros. Se ha registrado un movimiento paralelo de los empréstitos contraídos en su mayoría por el sector público, en favor de una combinación más equilibrada de acceso al capital extranjero tanto para sociedades privadas como para prestatarios soberanos.

Por eso este tipo de inversiones ofrece ventajas para sus dueños frente a las registradas en años anteriores, en el caso de enfrentar nuevas crisis. En efecto, los instrumentos de participación social como las acciones, analizando el pago de dividendos "la rentabilidad de una empresa tiende a ser procíclica, por tanto, en momentos de crisis no se producirán presiones inmediatas sobre el mercado de divisas; en efecto, hace que se reduzcan las remesas de los accionistas extranjeros en períodos de dificultades macroeconómicas y de restricciones en la disponibilidad de divisas"⁶. No sucede lo mismo con instrumentos crediticios como los bonos. Por otra parte, los flujos de capital permiten mayor liquidez, lo cual reduce las tasas de interés domésticas.

Los efectos negativos de estos flujos son el incremento del consumo, la generación de una apreciación real del tipo de cambio, lo cual redundará en una balanza comercial desfavorable. Como ocurre actualmente en México, Argentina, Chile,

⁶ "El regreso de los países latinoamericanos al mercado internacional de capitales", en *Comercio Exterior*, enero de 1992, p. 70.



Colombia y Perú. Para financiar este gigantesco déficit sin recurrir a devaluaciones de las monedas "los ministros de economía se están apoyando plenamente en la atracción de los inversionistas internacionales a títulos de deuda y acción de sus países"⁷. Esto redundará en un incremento de la deuda externa. Tendencia peligrosa, si se tiene en cuenta que los países de "América Latina concentran el 30 por ciento de la deuda de los países en desarrollo con un servicio de la deuda con respecto a las importaciones que representa el 30 por ciento, o sea una tasa altamente superior al promedio de 19 por ciento del resto de países en desarrollo"⁸. En este escenario y si las tasas de interés de los Estados Unidos continúan subiendo, es probable que el fin definitivo de la crisis de la deuda externa no se vea tan cercano; el incremento de las tasas de interés podría estimular el retorno de capitales a los países industrializados. Por otra parte, el servicio de la deuda se incrementó sustancialmente, lo cual pondría en aprietos a los países latinoamericanos que, además de esta situación, tendrían que enfrentar una balanza de pagos negativa. Es la situación que se presentó en México a finales de diciembre de 1994 creando una severa crisis en este país.

Otra tendencia preocupante es que muchas "acciones latinoamericanas se cotizan más en Nueva York que en sus plazas nacionales"⁹. Por ejemplo, en Wall Street operan hoy

⁷ "Atracción fatal", en *América Economía*, N° 85, julio de 1994, p. 35.

⁸ "Bilán économique et social 1993: record de capitaux pour les PED", en *Le Monde*, París, p. 39.

⁹ *Ibid.*, p. 31.



tres veces más acciones de Telmex (la empresa que encabeza la lista de mercados emergentes según una investigación del Morgan Stanley Capital) que en ciudad de México. Lo cual genera pérdida de influencia y remuneraciones de los mercados locales. Aunque falta esperar los resultados de la apertura financiera de México al capital privado, por cuyo conducto las principales entidades financieras norteamericanas habrán invertido en el país sumas cuantiosas. Otra desventaja de esta situación es que las empresas emisoras están dispuestas a proporcionar más y mejores datos en New York que en los mercados locales, lo cual se ha acompañado de la emigración de corredores y casas de bolsa latinoamericanas. La presencia de América Latina como mercado emergente será, pues, menos dinámica y tal vez más diferenciada según los países, que en los últimos años.

IX. CONCLUSIÓN

El sistema internacional se ha formado poco a poco en el seno del anterior y desaparecido sistema bipolar. Sus características lo hacen bastante volátil. Tiene ya su dinámica propia. Es poco probable que sus características globales evolucionen mucho en 1995 aun cuando en cada una de sus regiones se producirán o aparecerán hechos nuevos que merecerán el estudio de los que quieren ser actores del sistema y no simples sujetos pasivos de su evolución.



¿El retorno de los regionalismos?

BIBLIOGRAFÍA

- "Atracción fatal", en *América Economía*, N° 85, julio de 1994, p. 35.
- "Bilán économique et social 1993: record de capitaux pour les PED", en *Le Monde*, París, p. 39.
- "El regreso de los países latinoamericanos al mercado internacional de capitales", en *Comercio Exterior*, enero de 1992, p. 70.
- "Los bancos y los mercados de instrumentos financieros derivados", en *Boletín del FMI*, 28 de febrero, 1994, p. 49.
- "Nuevas reglas en los mercados financieros internacionales", documento de Asobancaria sobre panorama macroeconómico y financiero, 13 de junio de 1994, p. 7.
- "The Global Investor", en *Business Week*, 19 septiembre, 1994, p. 41.

¿El retorno de los nacionalismos?

Director de la Investigación:
Juan Carlos Guerrero

Investigadores:

Juan Pablo Espinoza Arango
Carlos Alberto Flórez Polanía
Alejandro Sánchez
Carlos Carbonell

Estudiantes de la Facultad de Finanzas
y Relaciones Internacionales de la
Universidad Externado de Colombia

Con el fin de la Guerra Fría, muchos estudiosos de las relaciones internacionales y buena parte de los medios de comunicación que cubren el acontecer internacional, se han preocupado por lo que parece ser un "resurgimiento de los nacionalismos" en el mundo entero.

Muchos ven en este fenómeno una "gran amenaza" a los procesos de internacionalización y transnacionalización que, liderados por las fuerzas económicas y tecnológicas, tienden a integrar de manera interdependiente a los diferentes Estados en una gran comunidad internacional. Es decir, el nacionalismo se considera tanto un desafío como una contradicción para la formación de la "gran aldea mundial". Se piensa, por lo tanto, que, si bien nunca antes el mundo se había hecho tan pequeño, aún hay en el hombre una incapacidad o resistencia a actuar de manera global, trascendiendo las restringidas lealtades de aldea, de clan o de secta. Es como si, paradójicamente, a medida que aumenta el acceso a otras culturas, religiones y razas, la brecha entre los pueblos se ensancha en lugar de desaparecer, como si la llamada "nueva era" fuera a la vez la "primera edad



mundial" y una "edad de localismo galopante"¹. Así, rápidamente y sin gradualidad alguna, como cuando se pasa en forma directa del estado sólido al gaseoso, se desvanecieron las ilusiones de un nuevo orden internacional más estable, tras la caída del bloque comunista.

Tratar de definir la naturaleza y el impacto del resurgir nacionalista no es tarea fácil, pues quien se interesa por estudiar y comprender los nacionalismos de cualquier época y lugar encuentra siempre una enorme dificultad: definir y establecer el perfil del fenómeno, porque se considera que éste resulta de una extraña relación dialéctica entre el individuo y la colectividad, representada en la nación. De allí que el tema pueda abordarse desde perspectivas distintas como la sociológica, la psicológica o la política. No son pocos los que han llegado incluso a elevar el tema del nacionalismo a un plano casi espiritual y misterioso, tal como lo afirma Polakovic:

Se puede desprender un denominador común según el cual las naciones son entidades *sui-generis* y que *suum genus* consiste en una comunidad espiritual de individuos con vínculos cuya hondura es precisamente lo específico y lo misterioso de todas las naciones².

¹ En síntesis, autores como Robin Wright y Doyle Mac Manus afirman que "la paradoja extrema de la era posmoderna es que la nueva capacidad del hombre para conectar los seis continentes habitados del mundo, para mundializar, ha superado su capacidad para comprender a sus nuevos vecinos mundiales". Robin Wright y Doyle Mac Manus, *Futuro Imperfecto. Claves para interpretar un mundo en crisis*, Barcelona, Ediciones Grijalbo, 1992, pp. 22-23.

² El mismo autor considera que "sin la pertenencia a la nación la persona humana carece de una dimensión de su vida espiritual que nada puede reemplazar; la soledad étnica es causa de traumas psíquicos". Esteban Polakovic, *Pensando la Nación*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), 1986, p. 25.



En ese sentido, podría decirse que el tema del nacionalismo desafía las fronteras del saber humano, razón por la cual su estudio resulta bastante complejo.

El punto de partida básico de algunos para entender el fenómeno nacional de hoy se remite a los marcos conceptuales tradicionales, con los cuales se explicaron los fenómenos nacionalistas que se expandieron por toda Europa a lo largo del siglo XIX. Ello supone que, de alguna manera, "viejos" y "nuevos" nacionalismos son comparables y semejantes; y que los nacionalismos no podrían entenderse sin aludir al concepto clásico. Según éste, el nacionalismo es una manifestación natural de la nación, enmarcada en los individuos a través de doctrinas que preconizan aspiraciones comunes y exclusivas; es una manifestación del ordenamiento que cada pueblo hace de sí mismo, razón por la cual representa una construcción histórica.

Lo interesante es que, según los modelos conceptuales del siglo XIX, la nación se entiende como una especie de "sociedad natural" de hombres, unidos gracias a la convergencia de elementos comunes a ellos como el territorio, la raza, la lengua y la cultura. Y a partir de estos elementos se va creando una conciencia colectiva que permite transmitir la voluntad de lucha por un destino común³.

Sin embargo, muchos dudán que los viejos marcos conceptuales puedan aplicarse a la problemática nacional actual,

³ Además, la conciencia común se evidencia en la diferencia con el otro, es decir, en el contraste hallado en la relación con miembros de otra colectividad.

incluyendo la europea. Como lo afirma el politólogo francés Zaki Laidi:

El nacionalismo del siglo XIX y el del XX no tienen nada que ver el uno con el otro. El nacionalismo del siglo XIX estaba fundado en un sentido de la universalidad y de la ilustración. En este tiempo de globalización, se podría dar la impresión de que se está volviendo al pasado, pero eso no es posible⁴.

Es ingenuo asemejar el fenómeno actual de los nacionalismos con la vieja problemática nacional del siglo XIX, y llegar a considerar, por ejemplo, que conflictos como el de la ex-Yugoslavia son apenas una réplica exacta de los antiguos nacionalismos balcánicos. Lo cierto es que, pese a la existencia de tantos países donde el proceso de construcción de la nación no se ha perfeccionado—en particular aquellos donde la nación se impuso por voluntad de los países colonizadores—, los nacionalismos de hoy son mucho más complejos que los de ayer. Hecho que dificulta su estudio. A decir verdad, el nacionalismo es un concepto que evoluciona en el tiempo y no es estático.

En esa perspectiva, el nacionalismo obra como manifestación que busca proteger de influencias ajenas la identidad y la cultura alcanzadas⁵. Es decir, el nacionalismo puede

⁴ "El mundo según Zaki Laidi", en *Revista Paradigma*, Edición 8, Bogotá, Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, enero-marzo, 1995, p. 54.

⁵ Lo desconocido siempre es una amenaza: ya que las identidades logradas por

considerarse, en este sentido, como una respuesta al problema de la identidad humana individual; constituye una forma de conciliar el mundo de lo conocido con el de lo desconocido.

La naturaleza en apariencia violenta del fenómeno nacionalista deriva precisamente del hecho de que éste supone el consenso en una comunidad; acuerdo que sólo puede construirse después de un proceso de conflicto entre los individuos, especialmente entre quienes reivindican su derecho a diferenciarse de los demás miembros de la sociedad a la cual pertenecen.

En todo caso, es claro que la nación no se construye sólo a partir de elementos objetivos como la pertenencia común de los individuos a una etnia, religión o un idioma determinado—caso en el cual ningún país del mundo constituiría una verdadera nación—. Se construye también a partir de elementos subjetivos y ligados en muchos casos a un supuesto instinto endogámico del hombre, como el sentido de pertenencia de una colectividad a un pasado común y la voluntad manifiesta del individuo de permanecer unido a un determinado grupo en el futuro. Según Renan, "lo que constituye una nación no es hablar una misma lengua ni pertenecer a la misma raza, sino poseer en común grandes cosas en el pasado y la voluntad de hacer otras en el

cada colectividad son disímiles, es natural que el encuentro entre dos colectividades distintas genere temores. El problema con las manifestaciones extremas del nacionalismo es que recurren a la represión y a la fuerza como una forma de hacerse impermeables a todo aquello que amenaza con resquebrajar la identidad lograda. Curiosamente, los nacionalismos extremos son un síntoma de la debilidad de la identidad nacional, dado que la fuerza siempre es el último recurso para mantener algo que por sí es débil.

futuro". Por eso, la nación sigue siendo una entidad sumamente abstracta.

Así, la nación es una especie de "imaginario colectivo" que permite la adhesión de diferentes individualidades, que buscan garantizar su supervivencia y obtener algún tipo de reconocimiento a través de la colectividad⁶. La nación no resulta de la adhesión de personas iguales, sino de un complicado proceso de selección al mismo tiempo colectivo e individual. Como diría Polakovic, no es "algo biológico": es una forma de resolver el problema de la identidad individual y resulta de un proceso de ensayo y error que, aunque en ocasiones puede conducir a conflictos, pretende elaborar factores de cohesión como la religión o la lengua.

La gran dificultad para comprender el nacionalismo actual es la complejidad de la problemática nacional en la post-guerra fría. Es decir, como se sugería, considerar comparables problemas como el de Yugoslavia en Europa, y el de Ruanda en África, sería caer en el reduccionismo: ellos son de naturaleza totalmente distinta; y esta diferencia dificulta en extremo el empeño por comparar un Estado-nación en Europa del Este con un Estado-nación en África. Es evidente, incluso, que Europa Occidental, verbigracia, atraviesa por un tipo de conflicto nacional totalmente distinto al de Europa Oriental: mientras el fin de la Guerra Fría dio paso en ésta a un nacionalismo

⁶ El hombre no conoce la esencia de su ser, pero reivindica su individualidad gracias a la confrontación con aquello que es ajeno a su esencia. El tránsito hacia el autoconocimiento se efectúa en el contexto de la colectividad, donde tendrá contacto con seres de características similares.

exacerbado y violento que ha conducido a choques sangrientos, en la parte occidental del continente el redespertar del nacionalismo ha sido ciertamente más discreto y de menor intensidad, con excepción del País Vasco (Euzkadi) español.

Basta con mirar a Europa para darse cuenta del sinnúmero de formas que puede adoptar la problemática de los nacionalismos de hoy en día. Para muchos observadores de la realidad internacional no hay duda de que Europa es el continente donde la problemática y los conflictos nacionales se viven con mayor intensidad y tienen particular vigencia⁷. Lo que resulta curioso, pues fue Europa la primera en encaminarse hacia la construcción del Estado-nación, proceso que parecía haber culminado después de la Primera Guerra Mundial. Aunque para ciertos autores, como Henry Kissinger, la organización de los Estados, resultado del juego de las potencias entre 1919 y 1921, creó los problemas que se viven hoy. En efecto, en estos momentos pueden distinguirse en Europa todos los tipos de conflictos nacionales posibles:

Desde la actitud individual caracterizada por el rechazo, la exclusión y la hostilidad acompañada de estereotipos, prejuicios, intolerancia y discriminación a nivel de las relaciones interpersonales, pasando por la acción política institucional y los movimientos secesionistas, hasta las

⁷ Es en Europa del Este donde actualmente se viven con mayor intensidad y fuerza destructora los conflictos nacionales. El conflicto más publicitado, el de la ex-Yugoslavia, no es sino una pequeña -pero importante- muestra de la exacerbación violenta de la conciencia nacional de los pueblos de esta región europea, desencadenada con el fin de la guerra fría.

confrontaciones violentas que pueden revestir las formas de disturbios, matanzas, genocidios, levantamientos, rebeliones, revoluciones, terrorismo, guerra civil, guerras de liberación nacional y guerra entre Estados⁸.

Comoquiera que el denominado "resurgir nacionalista" comprende una amplia variedad de conflictos que obedecen a causas innumerables, resulta muy difícil generalizar explicaciones sobre la naturaleza de este fenómeno y sus formas de expresión.

Sin embargo, a pesar de los matices entre uno y otro continente, es interesante intentar elaborar una tipología general a través de la cual se pueda observar y analizar la inmensa gama de conflictos nacionales actuales. En primer lugar, está el desmembramiento de Estados multinacionales como la ex-Yugoslavia y la ex-Unión Soviética. Segundo, vuelven a presentarse rivalidades u hostilidades entre Estados-naciones independientes. Y por último, se presenta una gran variedad de tensiones intra y transnacionales que afectan las relaciones entre comunidades y que van desde la xenofobia hasta el racismo contra las minorías, especialmente hacia los inmigrantes⁹.

⁸ Rodolfo Stavenhagen, "Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 127, marzo, 1991, p. 129.

⁹ Dicha tipología fue elaborada por Pierre Hassner para explicar la problemática nacional europea, pero tal vez pueda aplicarse de manera generalizada con pequeños matices. Pierre Hassner, "L'Europe et le spectre des nationalismes", en *Esprit*, N° 175, octubre, 1991, p. 7.

I. LA PROBLEMÁTICA DE LOS ESTADOS MULTINACIONALES

En relación con la problemática nacional actual, los conflictos generados en los Estados de carácter multinacional parecen ser los de mayor relevancia, tanto por su significación histórica como por sus consecuencias inmediatas sobre la paz y sobre la configuración futura del mundo.

A simple vista y en términos generales, se considera que estos conflictos son propios de aquellos Estados —como los africanos, los asiáticos e incluso los balcánicos¹⁰— donde se impuso, de manera "antinatural" y sin ningún criterio de homogeneidad nacional, el modelo de organización política euro-occidental, cuya base es el Estado-nación. En otras palabras, el problema central es el siguiente:

La implantación del modelo liberal de Estado-nación, "que se manifiesta en ideologías oficiales, políticas gubernamentales de diversa índole, actitudes sociales dominantes y comportamientos políticos, [...] entra en contradicción con la identidad étnica y social de los grupos subordinados, de manera que la ideología dominante del Estado-nación se torna incapaz de acomodar la diversidad

¹⁰ Es de recordar que, si bien la construcción del Estado-nación no fue del todo una imposición en la región balcánica porque sus pueblos ya aspiraban, desde el siglo XIX, a la creación de Estados-nacionales, algunos países balcánicos fueron "modelados" según los criterios de los países vencedores de la primera postguerra. Por ejemplo, en el caso yugoslavo no se permitió la creación de Estados separados para serbios, croatas y eslovenos, sino que se creó un solo Estado que recogía a todas las nacionalidades con el fin de interponer un Estado fuerte en la región capaz de amortiguar futuras pretensiones hegemónicas.

cultural y étnica, aumentando así la posibilidad de que se produzcan conflictos étnicos duraderos¹¹.

El África subsahariana parece ser un buen ejemplo de esta tesis. Buena parte de los conflictos nacionales actuales en esta región son resultado de la imposición de modelos de organización política y social ajenos a las costumbres y tradiciones de las etnias subsaharianas. Prueba de ello es que inmediatamente después de la descolonización, con crisis como la de Biafra, comenzó a hacerse evidente la ausencia de verdaderos Estados-nacionales. A partir de ese momento comenzó a cuestionarse el grado de homogeneidad étnica del África negra, y se encontró que el patrimonio ancestral de las diferentes tribus es tan exuberante como el ambiente natural que las circunda¹². Esta inusitada biodiversidad resulta determinante en la configuración de un amplio espectro de grupos humanos que dan lugar a una excesiva atomización étnica, hecho que hasta hoy ha dificultado enormemente la asimilación del modelo del Estado-nacional en el África, pero también en otras regiones como el Oriente Medio.

Pero lo curioso es que, pese a la incompatibilidad evidente de los modelos de organización política, social y económica heredados de la colonización, alcanzada la independencia

¹¹ Stavenhagen, *op. cit.*, p. 128.

¹² Elizabeth Colson señala que desde el Atlántico hasta el Océano Índico y desde los límites del Sahara hasta El Cabo, a la llegada de los europeos al África había unos 6.000 grupos lingüístico-culturales diferentes. Estas comunidades políticas incluían bandos, Estados, principados e imperios en diferentes fases de evolución. Elizabeth Colson, "African society at the time of scramble", en *Colonialism in Africa*, Vol.1, 1969, p. 27.

muchos líderes africanos –tal vez por su formación europea– decidieron rescatar, mas no descartar, las ventajas de la organización administrativa colonial y de la modernización económica propia de los Estados-nación¹³.

En ese sentido, los primeros brotes de nacionalismo en el África provinieron de la burguesía intelectual que se cooptó las ideas ilustradas pregonadas en las universidades europeas. La tendencia común en el África durante la descolonización y después de ella fue el surgimiento de nacionalismos en el ámbito de los nuevos límites fronterizos implantados por las metrópolis que, como se sabe, no correspondieron a las particularidades étnicas de los habitantes originarios. De hecho, la gran problemática nacional del África se encuentra estrechamente ligada al intento incansable de materializar una ficción: de insistir en la idea del Estado-nación donde realmente no hay naciones consolidadas, a todo lo largo del período post-colonial.

En cierta medida la creación de aquella ilusión fue posible porque la construcción de la nación requiere dos procesos: uno, el proceso de cohesión, que consiste en la búsqueda de la homogeneidad al interior de la colectividad que se supone única y diferente; dos, el proceso de diferenciación, que no es más que la exaltación de la heterogeneidad de dicha colectividad

¹³ Algunos autores señalan cómo incluso antes del proceso de independencia algunas comunidades ya habían decidido por sí mismas adoptar los modelos traídos de Europa. Esto sucedió en Costa de Oro –hoy Ghana– y en la sección Igbo del pueblo yoruba al sur de Nigeria. Arnold Hughes, "El Estado Nación en África Negra", en *Colonialism in Africa*, Vol.1, 1969, p. 159.



con respecto a las demás. Ambos procesos se relacionan entre sí, de manera que la diferenciación contribuye a la cohesión, y viceversa. Obviamente, cuando la homogeneidad no es un elemento natural como en el caso africano, lo más sencillo es construirla a partir de la diferenciación. Dependiendo del caso, los federadores de la nueva nación podían pertenecer a una etnia mayoritaria –como en Senegal o Costa de Marfil– o a una minoritaria privilegiada, gracias a su papel de guerreros o fuerzas supletivas de los colonizadores –como en Kenia, Ruanda o Burundi–.

Eso fue justamente lo que hicieron los líderes africanos. Durante la lucha por la independencia, la ilusión de la nación se trocó realidad gracias a la existencia de un enemigo común que sirvió de factor de cohesión para formaciones comunitarias diversas que habían sido destinadas a compartir la misma entidad territorial. Además, gracias al evidente contraste entre la raza negra y blanca, la identificación del enemigo fue sencillísima¹⁴.

¹⁴ En las colonias portuguesas e italianas se presentó un fenómeno singular: la experiencia de liberación a través de la lucha armada, antes que por adaptación constitucional, obró como factor decisivo en la creación de un poderoso sentimiento nacional. Franz Popper, "Internal War as a stimulant to political development", en *Comparative Political Studies*, Vol. 3, enero, 1971, pp. 413-423.

Además, ya en las postrimerías del siglo XVIII, los colonos negros de Freetown –hoy Sierra Leona– provenientes de América del Norte y del Caribe e imbuidos de las nociones angloamericanas de igualdad política, intentaron ignorar la heterogeneidad étnica de la raza negra, defendiendo los derechos de autodeterminación y desplegando una forma de nacionalismo racial que se ha descrito como "africanismo". Paul Hair, "Africanism: the Freetown contribution", en *Journal of Modern African Studies*, Vol. 5, N° 4, 1967, pp. 521-539.

Igualmente, el famoso "panafricanismo" –al comienzo movimiento de ideas y más tarde de organizaciones políticas–, al abogar por la unidad de todas las



No obstante, luego de la descolonización, múltiples problemas revelaron la dificultad de mantener la idea de nación. Basta señalar el problema lingüístico. La existencia de varios grupos básicos dificultó la confirmación de nacionalidades comunes dentro de las actuales fronteras. Por ejemplo, los dialectos hausa o mandinka de África Occidental se hablan con cierta frecuencia, pero no todas las comunidades los aceptan con facilidad, por su sobreidentificación con grupos étnico-culturales particulares. Entonces, resulta bastante dudosa la posibilidad de modelar artificialmente una nación a partir de los pueblos políglotas que con frecuencia forman parte de un solo Estado africano¹⁵.

En cierta forma, el problema nacional africano no estalló durante la Guerra Fría, ya que la percepción del enemigo común también fue posible en aquella época, pues la disputa entre las dos superpotencias se tendió como una gran sombra amenazadora sobre los países africanos recién formados. En

personas de ascendencia negroafricana por medio de la exaltación de su cultura y de los logros del pasado, intentó hacer caso omiso de dicha heterogeneidad. Sin embargo, como lo afirma Hughes, el panafricanismo, aunque tiene afinidades con otros movimientos pan –como el paneslavismo o el pangermanismo, en Europa, y el panarquismo, entre los pueblos turcofonos del Oriente Medio–, es sólo una ficción porque carece de base lingüística. Mientras en la Europa del siglo XVIII, "la lengua nacional se convirtió en la fuerza unificadora de las naciones fraccionadas en diversos Estados, como sucedió con Alemania e Italia, y en la bandera de la lucha por la libertad", en el África debieron abandonarse las lenguas nativas, para adoptar las del colonizador. Hughes, *op. cit.*, p. 170.

¹⁵ La imposición de los patrones lingüísticos de las metrópolis tampoco fue la solución a dicho problema, pues muchas veces esto generó la reacción más vehemente a favor de las tradiciones culturales entre los negroafricanos. Además, el acercamiento de las tribus por la vía del idioma impuesto los hizo más conscientes de sus diferencias. Hughes, *op. cit.*, pp. 177-180.

estos Estados, donde la confrontación bélica necesitó apoyo exterior, el imperialismo ideológico heredado de las superpotencias de la Guerra Fría suplantó al imperialismo colonial. Este factor, junto con la intención permanente de la comunidad internacional de evitar un cambio sustancial en las fronteras africanas, contuvo parcialmente la explosión abrupta del problema nacional en África por un buen tiempo. Así, la Organización para la Unidad Africana (OUA), creada en 1963, erigió como principio básico de los países africanos el respeto a las fronteras heredadas de la colonización, para evitar el caos que hubiera podido originar cualquier intento de recomposición fronteriza en el continente.

Pero, finalizada la Guerra Fría y desaparecidos los incipientes elementos que permitían la cohesión nacional, era apenas evidente que el sentido de comunidad nacional se proyectaría en forma violenta e inevitable entre las diferentes etnias y grupos tribales que pertenecían a un mismo Estado. Las masas, antes unidas contra los países imperialistas –coloniales y postcoloniales–, se fragmentaron y se dispusieron entonces a reivindicar sus derechos de autodeterminación. Por lo tanto, la inestabilidad política africana actual pone de presente la necesidad de descentralización territorial con autonomía para las sociedades tribales, si no se quiere llegar a una alteración sustancial de las fronteras en el continente¹⁶.

¹⁶ El caso de Ruanda demuestra la inaplazable necesidad de efectuar reformas en el África. El conflicto entre las etnias de ese Estado –tutsis y hutus– en la actualidad tiene que ver con una larga historia en la cual ambos grupos se han negado alternativamente elementales derechos democráticos de convivencia. Igual sucede en otros países como Sudán, donde el régimen totalitario de Khartum busca imponer un Estado islámico a los animistas del sur que poseen

Según esta primera perspectiva, la explosión actual de los conflictos nacionales corresponde a la emergencia repentina de una vieja problemática nacional no resuelta y que por razones ideológicas o políticas permaneció “camuflada” durante mucho tiempo: la construcción del Estado-nacional donde hay una ausencia real de la nación. Aunque también hay que tener en cuenta que la noción de Estado es leída en forma diversa en los diferentes continentes. Así, el Estado en los países árabes, en África y tal vez en China, tiene muy poco que ver con la concepción europea occidental que se tiende a ofrecer como modelo.

En un intento por asemejar el caso africano al de otros continentes, se argumenta que en Europa Oriental el estallido de odios nacionales ancestrales había sido contenido por la

su propia identidad cultural; Mauritania, país con una vasta población mora que ha impuesto el uso del árabe y que se enfrenta a la ira de los negros francófonos que constituyen una minoría racial; Kenia, cuyo gobierno ha lanzado ataques desde 1993 contra la etnia kikuyu, en defensa de la etnia kalenjin, reviviendo una vieja disputa de tierras entre ambas; Zaire, que evidencia conflictos entre las etnias katanga, bakongo y kasai; Angola, donde el gobierno comunista tiene que enfrentar a la Unita, respaldada por la etnia ovobundo; Togo, país del que han huido más de 300.000 personas desde 1993, debido a los enfrentamientos entre el Partido Reunión del Pueblo de Togo (RPT) del presidente Eyadema, en el poder desde 1967 y apoyado por el grupo étnico kaybe, y las fuerzas democratizadoras; Liberia, donde una guerrilla formada por miembros de la etnia krah y una fuerza de paz de países del África Occidental llevan a cabo una cruenta lucha contra el Frente Patriótico Nacional; Somalia, que sufre una guerra de clanes y subclanes desde la caída del presidente Mohamed Said Barré, en enero de 1990; y Senegal, donde el Frente para la Liberación de Casamance lucha por la independencia de esa provincia, separada del resto del país por Gambia. Esta situación podría reproducirse en África del Sur con los zulúes de Buthelezi mayoritarios en Natal. Evidentemente, estas diferencias y confrontaciones se prestan a manipulaciones por parte de los excolonizadores.

Ideología comunista que minimizó el problema de la identidad nacional en pos de la realización del socialismo homogéneo y universalista¹⁷.

Algunos suponen que, aplazada indefinidamente cualquier solución que permitiese la creación de verdaderos Estados-nacionales en dichos países, la escalada violenta de los conflictos era el único camino viable para finiquitar un proceso incompleto e imperfecto de construcción del Estado-nacional.

Pero esta explicación no basta, pues no explica los matices entre los diferentes conflictos. Por lo tanto, es preciso buscar otras razones que contribuyan a explicar por qué algunos conflictos, como el de Yugoslavia o Ruanda, tienden a presentar escaladas más violentas que otros.

Autores como Rodolfo Stavenhagen afirman que en el fondo los conflictos en los Estados multi-étnicos no son más que conflictos políticos y sociales que reflejan la pugna por alterar o mantener —según sea la posición de los grupos en cuestión—

¹⁷ En efecto, la ideología socialista implicaba dejar a un lado la pertenencia nacional para dar paso a una sociedad ideal, en la cual la existencia de Estados-nación desaparece, para dar al hombre el bienestar integral e individual, mediante los logros sociales, constituyéndose en una suerte de utopía en la cual existía un universo cultural y moral exitoso, que traería paz, prosperidad e igualdad para todos. Esta consideración, ligada al imperialismo ruso, produjo en los países de Europa Oriental una negación de la identidad nacional, que despertó con furia cuando el sistema en su conjunto se derrumbó, dada la necesidad natural de pertenencia nacional y el desencanto con el fallido advenimiento del comunismo en su fase más extrema. George Schöpflin, "Nationalism and national minorities in east and central Europe", en *Journal of International Affairs*, N°2, summer 1991, pp. 57-58.

los sistemas jerarquizados o estratificados de relaciones interétnicas, a través de los cuales se buscó marginar a determinados grupos de la participación en el aparato estatal. Precisamente por esta razón, en general, el debilitamiento de la unidad en los Estados multinacionales se traduce en una amenaza al modelo institucional en el cual se basa el poder estatal¹⁸.

Esta puja por alterar el "sistema jerarquizado" es fácilmente identificable en la guerra de la ex-Yugoslavia. En este conflicto puede verse a los serbios como etnia políticamente dominante en el artificial Estado-nación yugoslavo. Con la muerte de Tito y el fin del comunismo, la endeble unión estatal se debilitó, ante lo cual los serbios reaccionaron intentando mantener la unidad que les había significado grandes beneficios; y recurrieron a su principal argumento de disuasión: la fuerza bruta. Así, impulsaron los enfrentamientos bélicos, primero, contra Croacia y Eslovenia y, posteriormente, contra Bosnia-Herzegovina¹⁹.

¹⁸ Stavenhagen, *op. cit.*, p. 128. Cabe agregar que esta difícil integración nacional también puede estar detrás de la guerra civil que se conoce en Guatemala e inclusive en el Perú.

¹⁹ El caso ruso también puede ser un ejemplo elocuente. Es evidente que, en buena parte, en el centro de la problemática nacional de la Rusia actual está la dificultad de la etnia rusa para renunciar a su antigua posición dominante. La "todopoderosa madre" rusa, utilizando su poder económico, político y bélico, ha tratado, en lo posible, de mantener bajo control la inercia centrífuga de su disminuido imperio, lo que ha logrado en buena medida gracias a su peso, notablemente mayor, frente a las nacionalidades sublevadas. En general, como puede apreciarse en el caso de Chechenia, dada la situación económica y social tan crítica, la dirigencia rusa sólo ha recurrido al uso de la fuerza para mantener dicho control, cuando deja de operar una especie de inercia centrípeta de la antigua unión, consistente en la imposibilidad de las otras nacionalidades de romper definitivamente sus vínculos con la madre rusa debido al alto grado de interdependencia que generó la antigua unión. A veces es tan importante el

Esta explicación de la naturaleza del conflicto nacional en los Estados denominados "multinacionales" puede entenderse con mayor facilidad retomando las palabras, un tanto irónicas, de Vladimir Gligorov, renombrado observador político de Yugoslavia: "¿por qué debemos ser una minoría en su Estado, cuando usted puede ser una minoría en nuestro Estado?"²⁰. En esta frase puede encontrarse un elemento fundamental para entender este tipo de resurgir nacionalista: la vieja fórmula del Estado-nación, sostenida por Pasquale Stanislao Mancini a principios de siglo, según la cual cada Estado soberano debe abrazar dentro de sus fronteras a una nación y sólo a una, se ha tomado como tabla de salvación de aquellos grupos étnicos que de una u otra manera buscan poner fin a su condición de subordinación.

Sin embargo el talón de Aquiles de todos estos análisis radica en el hecho de que, así en teoría parezca obvio, sencillo y natural que a cada nación debe corresponderle un Estado²¹, lo cierto es que en la práctica ha sido muy complicado el proceso de hacer coincidir, de manera perfecta, los Estados con las naciones. Al punto de que aún hoy en día es muy difícil encontrar un Estado nacionalmente puro. Es más, considerando los altos flujos

mantenimiento de los antiguos lazos que, por ejemplo, en repúblicas ya independientes, como Ucrania y Bielorrusia, los programas de los políticos triunfadores en los comicios electorales de 1994, plantearon la necesidad de volver a estrechar vínculos con Rusia para poder hacer contrapeso a la dura crisis interna que el paso hacia el libre mercado y la democracia generó.

²⁰ Cvijeto Zeb, "Yugoslavia's Ethnic Furies", en *Foreign Policy*, N° 92, fall, 1993, p. 52.

²¹ Modernamente, el Estado se ha entendido como la manifestación jurídica de la nación, es decir, la forma como una nación adquiere su carácter legal

migratorios del siglo XX, es un error considerar que actualmente hay Estados multinacionales y otros que no lo son.

Por esta razón, muchas veces los conflictos en los estados multinacionales actuales tienen muy poco que ver con verdaderas diferencias étnicas y nacionales. La prolongada y creciente convivencia entre los diferentes pueblos ha atenuado parcialmente, pero en forma notable, sus rasgos distintivos. En realidad las famosas guerras étnicas no son más que guerras de valores políticos y guerras de historias. De hecho, como muchos lo afirman, el nacionalismo se basa en una ilusión²².

En ese sentido, y refiriéndose al conflicto yugoslavo, William Pfaff señala lo siguiente:

El Estado-étnico es el producto de la imaginación política; éste no existe en la realidad²³ [...]. En realidad, ninguna

²² El mismo Polakovic lo confirma con elocuencia: "La palabra nación se origina en la expresión latina *nasci*, o sea en la noción de nacimiento; no obstante la nación no es algo biológico como la raza. Es algo ético-social: es una comunidad humana basada en el hecho del nacimiento y el linaje, en el sentido amplio que ambas palabras pueden significar. La nación son recuerdos históricos, conceptos, sufrimientos, aspiraciones, esperanzas, prejuicios y resentimientos comunes. La etnia es, más que nada, una comunidad de normas de sentimiento, y ésta se convierte en nación cuando toma conciencia de dicha comunidad (psiquis común inconsciente). Una nación es una comunidad de gentes que advierten cómo la historia las ha hecho, que valoran su pasado y que se aman a sí mismas tal cual saben o se imaginan ser, con una especie de inevitable introversión". Polakovic, *op. cit.*, p. 45.

²³ El nacionalismo étnico es el producto de una cierta idea de nación originada en el romanticismo alemán y en la reacción cultural e intelectual alemana a las ideas universales de la revolución francesa. Dicho romanticismo glorificaba la tierra nativa, el instinto y la primacía de la emoción sobre la razón, así como la unidad entre la raza y el Estado. Las fuerzas napoleónicas también estimularon

nación en Europa es étnicamente pura. Todas son el producto de mezclas de sucesivas migraciones de diferentes pueblos [...]. Por ejemplo, la guerra étnica yugoslava se libra entre tres comunidades que no tienen características físicas distintas u orígenes antropológicos o raciales separados. Ellas son un mismo pueblo. Otra cosa es que tengan diferentes historias. Incluso, estas historias se entrecruzan y no son necesariamente exclusivas. Yugoslavos, checos, eslovacos, los macedonios modernos y los búlgaros son todos pueblos eslavos, que se diferencian de los polacos, los rusos y los ucranianos solamente por los períodos de migración. Los eslavos del sur —serbios, croatas y musulmanes bosnios— son todos del mismo pueblo y hablan la misma lengua, aunque los serbios escriban en el alfabeto cirílico y los croatas en el latín, y realmente en lo físico son idénticos²⁴.

En esa misma dirección, el politólogo Zaki Laidi hace la siguiente reflexión:

Miren, por ejemplo, el caso del norte de Italia. ¿Qué es un lombardo hoy? No tiene nada distinto de otro italiano. En el momento en que más se aproximan el uno al otro, es

el nacionalismo, desde el momento en que fueron vistas por los pueblos conquistados como fuerzas de ocupación y no de liberación. Las continuas protestas contra la dominación de una raza sobre otra, llevaron a la idea de que nación y Estado debían ser coextensivos; así se originó el Estado-étnico y el principio universal de autodeterminación nacional, que para historiadores liberales como Acton fue un paso atrás en la historia. William Pfaff, "Invitation to War", en *Foreign Affairs*, Vol. 72, N° 3, summer 1993, pp. 97-102.

²⁴ Ibid.

cuando quieren ser diferentes y siempre ha sido igual. Sucede lo mismo en Quebec. Los quebequinos son mucho más parecidos hoy al resto de canadienses de lo que lo hayan sido nunca. Y precisamente ahora, que se aproximan al resto de los canadienses, quieren independizarse. Los chocos y los eslovacos tuvieron el mismo problema²⁵.

Aquella tesis, centrada en la "ilusión del problema nacional", no niega la posibilidad de que las clases dirigentes alimenten artificialmente conflictos de diversa índole con memorias históricas nacionales que condensan leyenda y realidad, acentuando la singularidad de las aparentes etnias y el carácter de víctimas, mas no de victimarias, de cada una de ellas. Basta ir un poco más allá para darse cuenta de que:

el pueblo checoslovaco no estaba pensando en la separación. Pero cuando los políticos la propusieron, se mostraron a favor. En Bélgica, la mayoría estaba a favor del sistema antiguo, hasta que se propuso el federalismo. Ahora están contentos con la federación pero probablemente en diez años se moverán hacia la separación y la gente estará de acuerdo²⁶.

II. LOS CONFLICTOS INTER-ESTATALES

El segundo tipo de conflicto tiene que ver con las pugnas y querellas entre diversos Estados-naciones más o menos consolidados. En Europa Oriental, por ejemplo, el fin del

²⁵ "El mundo según Zaki", *op. cit.*, pp. 54-55.

²⁶ Ibid.



CIPE
Centro de Investigaciones
y Proyectos Especiales

comunismo dio lugar a la reactivación de antiguas rivalidades entre naciones –como en el caso de húngaros, eslovacos y rumanos–; de problemas con minorías asentadas de tiempo atrás en Estados ajenos –la situación de los húngaros en la provincia de Voivodina de Yugoslavia–; o de problemas de fronteras no resueltos aún. Algunos señalan que estas rivalidades parecen presentarse con el surgimiento de un clima de competencia entre los estados de Europa Oriental, dado su interés en ingresar al ámbito europeo occidental en el marco de la Unión Europea. Es evidente que las puertas de la Unión no estarán abiertas para todos estos países. De donde derivan, además de la búsqueda de lazos específicos que unan a estos países con la Europa Occidental, una serie de hostilidades, producto de sentimientos de envidia nacional²⁷.

Hay sin duda regiones donde este tipo de fiebre nacionalista está prácticamente erradicado. Tal es el caso de Europa Occidental. En efecto, se trata de naciones más maduras que han surgido a la par con la organización estatal. En esta región el Estado-nación no es un concepto artificial sino un proceso consolidado a través del tiempo. Allí puede apreciarse una evolución del Estado-nación que se remonta a más de doscientos años –con las notorias excepciones de Alemania e Italia que surgieron hace unos ciento veinte años, es decir mucho después de Colombia–, la cual implicó múltiples confrontaciones nacionales que derivaron finalmente en las dos guerras mundiales.

²⁷ Hassner, *op. cit.*, pp. 10-12.

En 1945, con la implantación de un nuevo orden bipolar en el mundo, y víctima de la destrucción por la guerra, Europa Occidental abandonó, en buena medida, las confrontaciones nacionales. Así, hoy sería inconcebible una confrontación entre Estados-nación en esta porción del continente europeo. Entre otras cosas porque ello frustraría la tarea de una Europa unificada, realizada con mucho tiempo y esfuerzo²⁸.

En realidad, contemplar hoy la posibilidad de una guerra entre las naciones de Europa Occidental no resulta verosímil. Eso sí, persisten grupos independentistas regionales, como en los casos del IRA y el Sinn Féin en Irlanda del Norte y la ETA vasca en España. En otros, han surgido diferencias entre nacionalidades contenidas en un mismo Estado, entre valones y flamencos en Bélgica, por ejemplo. Puede apreciarse, sin embargo, un declive de los movimientos de independencia que

²⁸ Cabe destacar el papel de la Alemania reunificada en la nueva Europa. Tradicionalmente los germanos han sido mirados con desconfianza por sus vecinos, por su historia trágica y violenta, y por su peso en el continente. En las circunstancias actuales de la Unión Europea, Alemania ya no es temible por su poder militar o sus apetencias territoriales, sino por su peso económico, que la coloca por encima de los demás países de la Unión; lo cual ha provocado conflictos.

Para varios autores, la unificación europea marcará el final de las naciones de Europa occidental y, según ellos, se están presentando ya las primeras señales de declinación. Matteo Dogan, "El declive de los nacionalismos en Europa occidental: la dinámica de las generaciones", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 136, junio, 1993, pp. 199-225.

Para otros, las naciones europeas están aún lejos de desaparecer para dar paso a la unión. De hecho, los conflictos al interior de ésta hacen que los gobernantes terminen tomando decisiones en bien de su nación, mas no de la Unión. Josef Joffe, "The New Europe: Yesterday's Ghosts", en *Foreign Affairs*, Vol. 72, N° 1, winter, 1992-1993, pp. 37-43.

apelaron al terrorismo. Así, el IRA inició un cese al fuego con miras a entablar diálogos con el gobierno británico a través de su brazo político, el Sinn Féin; y la ETA pierde cada vez más respaldo entre el pueblo vasco.

Incluso en regiones tradicionalmente conflictivas como el Oriente Medio, la guerra inter-estatal parece cada vez más remota. Al margen de los eventuales conflictos que puedan suscitarse entre palestinos e israelitas, nunca antes se había estado tan cerca de una convivencia pacífica entre los países árabes e Israel.

El período de la postguerra fría ha revivido la necesidad de instaurar una paz duradera en la región. Ella comenzó a construirse con la conferencia de paz árabe-israelí de Madrid, en octubre de 1991; y se busca consolidar mediante los acuerdos sobre la autonomía palestina de septiembre de 1993 y los acuerdos de paz entre Israel y sus vecinos en los que se negocia "paz por tierra" —el último se firmó con Jordania en octubre de 1994—. Obviamente, estos acuerdos facilitarán el establecimiento de relaciones comerciales, políticas y culturales, así como un clima de cooperación en la región²⁹.

²⁹ Un ambiente de cooperación en el Oriente Medio en cuestiones como agua, salud, transporte, energía, educación, ciencia y tecnología, serían la base de una paz de potencialidad casi inimaginable. Teóricamente la cooperación entre ambos pueblos es ideal, ya que los árabes cuentan con gran cantidad de mano de obra barata, de recursos energéticos y de capitales, mientras que Israel dispone de una gran capacidad en el campo científico-tecnológico. Tal parece que algunos países árabes ya se han dado cuenta de esto, al invitar a Israel a participar en la conferencia de Casablanca, Marruecos, donde se sentaron las bases para una Comunidad Económica de Oriente Medio y África del Norte. Jacky Sudarsky, "Del equilibrio del terror al equilibrio de la prosperidad", en *Revisión Paradigma*, Edición 6, enero-marzo, 1995, pp. 5-7.

En otros continentes, en cambio, donde el nacionalismo parecía un fenómeno exótico, los crecientes flujos migratorios indeseados y el recuerdo de viejos problemas fronterizos no resueltos parecen estar sembrando la semilla de nuevos conflictos interestatales. América, verbigracia, un continente que ha sido escenario de toda suerte de mezclas raciales, étnicas y culturales, capaces de relativizar las diferencias nacionales, no ha podido evitar una guerra absolutamente imprevista entre países "hermanos" como Ecuador y Perú, miembros de un mismo acuerdo de integración: el Pacto Andino³⁰.

Además, las reacciones contra las invasiones culturales o militares —por ejemplo, la aparente amenaza de una invasión norteamericana para golpear al narcotráfico en Colombia— han generado en América toda suerte de reacciones nacionales, que por fortuna hasta el momento no han degenerado en conflictos serios. El hecho es que todos estos nuevos problemas nacionales obstaculizan la aspiración integracionista latinoamericana, tan anhelada siempre.

III. LOS CONFLICTOS INTRA-ESTATALES

El tercer tipo de conflictos se refiere fundamentalmente a la xenofobia y al racismo, fenómenos que han afectado en particular a los países desarrollados en recesión y con altos flujos de

³⁰ En ese sentido, Latinoamérica es para muchos una paradoja, porque los nacionalismos, es decir la exageración del carácter nacional, son bastante recientes; a pesar de que no existe una verdadera identidad nacional que caracterice a sus pueblos, fundamentalmente debido a la deculturización que implicó el proceso de mestizaje. La construcción de la nación en Latinoamérica ha sido compleja pues la identidad, la esencia y el patrimonio latinoamericano se gestaron a través de una interacción constante entre elementos propios y ajenos a la región.

inmigración. Tal es el caso del viejo continente, donde paradójicamente, a medida que la tasa de natalidad desciende³¹, el rechazo hacia los extranjeros y las minorías étnicas –judíos, gitanos, árabes, vietnamitas, magrebies– aumenta.

A finales de la década de los ochenta Europa Occidental consideraba muy lejana la posibilidad de un resurgimiento de los nacionalismos, pero con la caída del comunismo y la reunificación alemana el orden europeo se afectó. En los noventa, el fenómeno de la extrema derecha xenofóbica en países como Francia, Alemania o España se reactivó; se ejerció violencia contra los inmigrantes del Tercer Mundo –Magreb, Asia y América Latina principalmente– y de Europa Oriental –los refugiados de los conflictos, como el de la ex-Yugoslavia, más los inmigrantes económicos–.

Entre enero de 1992 y enero de 1993 se presentaron en Alemania más de 2.000 agresiones a extranjeros, con un balance de 17 muertos y 800 heridos –sin contar los casos no denunciados,

31 Todos los países de Europa Occidental presentan una tendencia hacia la desaceleración demográfica. Hoy ya se habla de un "Baby Crash", ya que el coeficiente de hijos por pareja en la Unión Europea en 1992 cayó al 1,6, muy por debajo del 2,1 que sería el mínimo para mantener el nivel actual de la población (el único país que alcanza ese nivel es Irlanda). Se calcula que en unos diez años menos del 18% de la población en Europa estará por debajo de los quince años de edad. Este rápido envejecimiento de los europeos pondrá en jaque los sistemas de seguridad social. Así, las únicas salidas a la problemática demográfica serían: forzar un aumento en la tasa de natalidad o permitir el ingreso masivo de inmigrantes. Angila María Rivira y Francesca Ramos, "Xenofobia y Nacionalismo: una válvula de escape en la crisis europea", Mimeo, trabajo presentado a la Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales, segundo semestre de 1994, p. 6.

pues las víctimas son ilegales y temen la deportación-. En muchos casos la intimidación no sólo se dirige a individuos con diferente nacionalidad, sino también contra cualquier persona que por su físico pueda distinguirse como extranjero. Es el caso de muchos descendientes de africanos con nacionalidad europea, objeto de agresión por el solo color de la piel. Cabe resaltar, pues, que la xenofobia en Europa se presenta fundamentalmente hacia los *outsiders* y los inmigrantes nacionalizados, mas no contra los nacionales miembros de la Unión Europea³².

En buena medida los brotes nacionalistas se hallan estrechamente ligados con el infortunio económico y la insatisfacción de las juventudes europeas sobre su futuro. En efecto, la recesión y el desempleo han afectado prácticamente a todos los países de la Comunidad. En 1992, ningún país, excepto Irlanda (3,0%), registró una tasa de crecimiento del producto interno bruto mayor al 1,5 por ciento; y en 1993, Bélgica, España, Francia y Grecia registraron tasas negativas de crecimiento. Igualmente, en 1993, la tasa de desempleo superó los dos dígitos en Dinamarca (12,2%), en España (21,5%), en Francia (10,9%), en Irlanda (17%), en Italia (12%) y en Inglaterra (10,6%). Así, 53 millones de pobres y 19 millones de desempleados se convierten en un perfecto caldo de cultivo para el racismo y la xenofobia. De manera que los mayores simpatizantes de la ultraderecha son los jóvenes y los ancianos, para quienes la xenofobia se convierte en una especie de válvula de escape frente a la situación de una Europa en decadencia³³.

32 *Idem.*, p. 2.

33 *Idem.*, pp. 1-3.

Los fenómenos de la xenofobia y el racismo ofrecen sus particularidades según los diferentes países. En Alemania, que presenta un fuerte carácter de comunidad cultural, a los inmigrantes se les estereotipa como "portadores de otras culturas" incapaces de integrarse a la cultura alemana que se transmite, como la nacionalidad jurídica, de manera casi biológica. Desde esa perspectiva, los alemanes han sido impermeables a las demás culturas y, por esta razón, los inmigrantes turcos o yugoslavos sólo obtienen la nacionalidad alemana en casos excepcionales, incluso después de haber residido en Alemania durante dos generaciones³⁴.

En Francia el panorama es distinto. "La comunidad política instaurada por el Estado confió durante mucho tiempo en las virtudes de la integración para asimilar a los inmigrantes"³⁵, por lo que no fue difícil la adquisición de la nacionalidad francesa. Esta forma distinta de tratar a los inmigrantes reorientó el desarrollo de la cultura y le imprimió un pluralismo que facilitó la adopción de nuevos conceptos sociales. Sin embargo, esta "integración" de culturas produjo un choque de mayor escala en el seno de la sociedad, porque no se constituyó como modelo cultural propio, sino como híbrido de varias sociedades.

La diferencia en el trato a los inmigrantes modifica las manifestaciones nacionalistas en ambos países, y su intensidad. En Alemania los brotes nacionalistas se dan como actitud personal y sin ningún patrón definido; en cambio en Francia las

³⁴ Pierre Birnbaum, "Nacionalismos: la comparación Francia-Alemania", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 33, septiembre, 1992, p. 406.

³⁵ *Ibid.*, p. 406.

manifestaciones xenofóbicas gozan de una mayor institucionalización y de un elevado tinte político³⁶. Esta movilización político-social ha multiplicado el odio hacia los extranjeros en Francia, hasta un punto verdaderamente peligroso.

Sin embargo, los conflictos nacionales intra-estatales no son exclusivos de los países desarrollados. En realidad también están presentes en algunos países en vías de desarrollo de América, de Asia, del África e incluso de Europa Oriental.

En esta última región, por ejemplo, también se presentan los fenómenos de la xenofobia y el racismo, aunque menos fuertes que en Europa Occidental. Especialmente porque el tránsito entre el derrumbamiento del sistema comunista y el advenimiento de las economías de mercado ha sido problemático y difícil. La transición ha creado incertidumbre y una depresión económica y social que se expresan en brotes violentos contra personas ajenas a las diversas naciones, comúnmente identificadas como causa adicional de los altos índices de desempleo.

También en América se han presentado fenómenos nacionalistas, en especial debido a los flujos migratorios. No

³⁶ En Francia, uno de los mayores representantes de la corriente xenófoba es el partido de ultraderecha del Frente Nacional, cuyo líder es Jean Marie Le Pen. Sin embargo, el discurso anti-migratorio penetró otros partidos de mayor acogida como el de Jacques Chirac, quien propuso cancelar ciertos beneficios de seguridad social a las familias de inmigrantes, condiciones más duras para la obtención de la nacionalidad francesa, una revisión completa del asilo político y darle prioridad al empleo de nacionales franceses. Kovira y Ramos, *op. cit.*, p. 3.

sólo por la migración entre los países desarrollados de América del Norte y sus vecinos caribeños o latinos –como los flujos de haitianos o cubanos hacia los Estados Unidos–, sino también por el desplazamiento de población entre los mismos países en desarrollo de América Latina. Por ejemplo, a propósito de los incidentes en la frontera colombo-venezolana, los titulares de los periódicos venezolanos señalaron con preocupación los brotes de nacionalismo y xenofobia contra los colombianos inmigrantes:

La crisis económica actual, la existencia de una frontera en tensión con Colombia y la indiscriminada corriente migratoria hacia Venezuela han producido una corriente xenofóbica que se ha hecho evidente después de los sucesos de Carabobo. Una débil respuesta de nuestra dirigencia política y la indiferencia del gobierno colombiano han provocado en los venezolanos sentimientos de "tomar justicia por sus manos" [...]. La reacción del pueblo venezolano no se hizo esperar en grafitis de la calle y opiniones agresivas de la gente como: "si yo fuera presidente mandaría a matar a todos los colombianos", "los colombianos tienen la culpa de lo que está pasando en el país", "todos los colombianos son ladrones", "tenemos que sacar a los colombianos de Venezuela"³⁷.

³⁷ Mireya Tabauas, "Venezolanos contra colombianos (I). Falta de política fronteriza responsable del brote de xenofobia", en *El Nacional*, Venezuela, marzo 9 de 1995, p. C2. Mireya Tabauas, "Venezolanos contra colombianos (II). Colombianos en Venezuela afectados por explosión xenofóbica", en *El Nacional*, Venezuela, marzo 10 de 1995, p. C2.

Muchos temen que, si bien América Latina no cuenta entre sus males con una herencia de guerras internacionales demasiado pesada –como tantas que han diezmado a la próspera Europa–, gracias en parte a la homogeneidad del continente pero también debido a la miseria que impide la preponderancia típica de los invasores, estos brotes nacionalistas podrían conducir a verdaderas guerras entre países. Especialmente si las dirigencias políticas, tal como sucede en el conflicto entre Ecuador y Perú, se encargan de exacerbar los ánimos nacionalistas para atenuar su pérdida paulatina de legitimidad y de popularidad. Así:

Aunque hay que establecer ciertas graduaciones, del rosa al rojo intenso, de la franelita con el slogan pretensioso y ridículo o el galerón cursi a la tragedia de Sarajevo, pasando por la guerra de opereta de Fujimori y Durán, eso no quita que se pueda cambiar de intensidad cromática con relativa facilidad [...]. No olvidemos que ese impensable que es la guerra, eso que siempre le ha sucedido a otros, suele advenir sin demasiados prolegómenos y también suele comenzar así, por incidentes puntuales que nadie diría que iban a llegar tan lejos³⁸.

Además, a pesar del mestizaje, la complejidad cultural latinoamericana no es del todo armónica. De hecho se presentan problemas de discriminación, que algunos califican de verdadero racismo contra las minorías negras e indígenas, muchas veces

³⁸ Fernando Rodríguez, "La patria viva", *El Nacional*, Venezuela, marzo 9, 1995, p. A4.



desplazadas por completo de la vida política, económica y social nacional. Hecho de bulto que movimientos negros e indígenas en el Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, México y varios países centroamericanos denuncian permanentemente.

Por otro lado, muchos consideran que los conflictos culturales podrán adquirir una dimensión inusitada en los Estados Unidos, país que es ya considerado multi-cultural. Allí conviven, bajo un solo techo, descendientes de todos los negros traídos del Africa, latinos que emigraron en busca del sueño americano, vástagos de varias generaciones de europeos, buena parte del pueblo judío y descendientes de pueblos asiáticos³⁹. Una verdadera bomba de tiempo próxima a estallar, en opinión de algunos.

Prueba de ello es el debate que se avecina en el Congreso estadounidense sobre la política de *affirmative action*, creada por el presidente Kennedy, elevada al status de ley durante la administración Nixon y desarrollada posteriormente por Carter. Esta tenía como fin facilitar el acceso a todos los puestos de trabajo y a las plazas académicas de los grupos minoritarios de la sociedad norteamericana, principalmente los negros. Ahora,

³⁹ Por este motivo se considera que la nación estadounidense sólo puede construirse a partir de los ideales supremos que la gran potencia encarna, al menos en apariencia: libertad, igualdad, progreso, democracia, e incluso capitalismo y militarismo. Desde el siglo pasado, el mismo Tocqueville señaló que lo que mantenía unidos a los estadounidenses era el interés y la pasión por la riqueza. En esa perspectiva, la nación también puede construirse a partir de la extraordinaria confianza de los ciudadanos en su país y en sus instituciones, de las victorias de un poderoso ejército, de las glorias de los deportistas, de los descubrimientos en el campo de la ciencia, de los grandes avances en la conquista del espacio y del buen éxito en la industria cinematográfica.



la mayoría republicana del Congreso propone un referéndum para acabar con ella, por considerarla una imposición de cuotas raciales que obliga a la contratación de individuos de inferior capacidad por el sólo hecho de pertenecer a una minoría. Para los republicanos, esta es una forma de discriminación contra el sector predominante, es decir, los blancos. Según las encuestas, actualmente sólo un 17 por ciento de los blancos está a favor de la política de cuotas raciales. El debate será aún más candente durante la próxima campaña presidencial, cuando el actual presidente Clinton tendrá que romper su silencio al respecto⁴⁰.

Finalmente, Africa y Asia padecen también una compleja serie de conflictos nacionales intraestatales, asociados a la vez a complejos problemas de minorías —como los kurdos, los tamules y los palestinos—⁴¹ y al resurgimiento del

⁴⁰ Antonio Caño, "E.U. debate el racismo positivo", *El Espectador*, febrero 23 de 1995, pág. 6a. Asimismo, alentados por el éxito que tuvo la Propuesta 187 en California, en la Florida un grupo denominado Salvemos Nuestro Estado (SOE), ha comenzado una campaña para enmendar la constitución del estado y prohibir servicios sociales pagados por los contribuyentes para los inmigrantes ilegales. "Proponen ley 187 en Florida", *El Tiempo*, abril 17 de 1995, p. 11 A.

⁴¹ En cuanto al acuerdo con los palestinos, cabe subrayar que las perspectivas no son muy halagadoras. La Organización para la Liberación de Palestina (OLP) tendrá que mostrar cambios significativos en poco tiempo, enderezados a mejorar el nivel de vida de los palestinos; de lo contrario, podría crecer la fuerza de los grupos radicales y fundamentalistas que se oponen al acuerdo. Del lado israelí, el partido laborista se juega su futuro, ya que un incremento desmesurado del terrorismo o un fracaso de las administraciones palestinas significaría su futura derrota electoral. Esto pondría en entredicho las negociaciones de paz porque, con el Likud de nuevo en el poder, la posición israelí puede cambiar. Hasta ahora se han hecho grandes esfuerzos para consolidar el proyecto de autonomía palestina, aunque las circunstancias no prometen siempre un final feliz. Por ejemplo la falta de recursos que, pese a las promesas de los países occidentales, no llegan aún en las cantidades necesarias; o el extremismo de ambos bandos que, mediante fuertes golpes, intenta entorpecer la reconciliación.

fundamentalismo islámico. Pese a su falta de homogeneidad, el fundamentalismo pretende derribar las barreras nacionales para crear una especie de "Estados-civilización" en el norte de África y el Oriente Medio. Esta situación ha ocasionado no sólo verdaderos conflictos internos sino también choques con extranjeros, en lo que parece ser otra de las corrientes xenofóbicas de hoy⁴².

y desalentar la voluntad política de los líderes del proceso en momentos vitales. Sudarsky, *op. cit.*, pp. 5-7.

Igualmente, el problema kurdo representa desafíos para países como Turquía. En las elecciones municipales de marzo de 1994, la retirada del único grupo legal pro-kurdo —el Partido de la Democracia (DHP)—, permitió el ascenso, con sólo el 20 por ciento de los votos, de los fundamentalistas del Partido Islámico de la Prosperidad (PP) en el este y en el sur del país, donde la población es mayoritariamente kurda. La promesa de resolver el problema kurdo por la vía pacífica ha sido la clave del éxito del PP en el Kurdistan, cuya población se muestra saturada de la década de enfrentamientos entre el ejército y la guerrilla, conflicto que ha cobrado más de 11.000 vidas. Este crecimiento y la presencia del grupo extremista Hezbolá, ilegal, que está calando hondo en la población, ha despertado honda preocupación en la cúpula militar.

El último atentado, en el Gran Bazar de Estambul, representa un duro golpe a la industria turística de Turquía, fuente principal de divisas del país. Este ha sido reivindicado por el Partido de los Trabajadores de Kurdistan (PKK). En el Kurdistan turco la lucha entre el ejército y el PKK no cesa aún.

El Gobierno de Ankara ha optado por aplicar sin rodeos una política militar. El Gobierno alemán, a través de su ministro de Relaciones Exteriores, Klaus Kinkel, le recordó a Turquía la necesidad de mantener el respeto a los derechos humanos. Además, Turquía ha sido condenada repetidas veces por Amnistía Internacional, por su escasa firmeza en el respeto a los derechos humanos.

En los últimos meses, más de 800 pueblos han sido destruidos y más de 1.400.000 personas se han visto forzadas a desplazarse a zonas seguras. "Mano dura contra los kurdos", *El País*, Madrid, 11 de abril, 1994, pág. 5.

⁴² En Argelia, por ejemplo, el enfrentamiento entre el Frente de Liberación Nacional (FLN) —en el poder durante 30 años hasta las elecciones de 1992— y el Frente Islámico de Salvación (FIS) —partido que ganó la reciente contienda electoral— ha adoptado grandes proporciones. Algunos analistas consideran que el deterioro de la situación política puede desembocar en la adhesión del ejército,

IV. CONCLUSIONES

La proliferación de los fenómenos nacionalistas, en todas sus acepciones, relativiza la idea del Nuevo Orden Internacional formulada en 1989 por el expresidente estadounidense Bush, y que condujo a muchos a creer en el fin de la historia. Tal como lo expresa Rubert de Ventós, "la violencia simbólica contenida en la Guerra Fría no desapareció sino que se fragmentó"⁴³.

quien actualmente gobierna, al proyecto de instauración de un régimen islámico, lo cual sólo lograría empeorar la situación. Rafael Fraguas, "Argelia: un huracán cerca a Europa", *El Espectador*, Bogotá, junio 31 de 1994, p. 1-D.

Desde comienzos de 1993, Egipto se ha visto conmocionado por atentados terroristas perpetrados por grupos fundamentalistas islámicos, principalmente el Gamaa Al Islamiya y el Jihad. Los golpes han tenido lugar en cuatro ciudades: El Cairo, Abu Tig, Giza y Dairut, y van desde disparos a un bus de turistas japoneses, hasta un atentado al ministro del Interior, Hassan Al-Alfi. Otros hechos han sido una bomba en Giza cerca a un bus de turistas, y ataques a cristianos coptos y a generales del ejército egipcio, entre otros. Esta ola terrorista ha costado la vida de casi 200 personas en los últimos dos años. Dada la estrechez del espacio para la participación política, el objetivo básico de estos grupos es derrocar mediante tácticas terroristas al gobierno secular e instaurar uno de corte fundamentalista radical en Egipto. El temor del gobierno de Mubarak radica, al igual que en Argelia, en que el apoyo del pueblo egipcio al fundamentalismo es cada día mayor, debido a la explosión demográfica y a la escasez de recursos del país. Desde que Mubarak llegó al poder, hace 12 años, 15 millones de egipcios han nacido; cifra mayor a la suma de las poblaciones totales de Israel, Jordania y Líbano. Lo anterior, unido a la excesiva concentración del ingreso que se presenta en el país, produce desempleo, pobreza y resentimiento: caldo de cultivo ideal para que las ideas basadas en una interpretación radical y literal de la ley del Corán germinen. Entretanto, la única respuesta a la mano del gobierno egipcio para atenuar la crisis es la represión. Carolina Céspedes, "Conflicto fundamentalismo en Egipto: mucho más que fanatismo religioso", en *Revista Paradigma*, N° 8, enero-marzo 1995, pp. 16-17.

⁴³ Xavier Rubert de Ventós, *Nacionalismos. El laberinto de la identidad*, Madrid, Editorial Espasa Calpe S.A., 1994, p. 24.



Hay que otorgarle, sin embargo, la verdadera dimensión al problema nacional actual y no calificarlo en forma peyorativa con el apelativo *per se* de "flagelo de la humanidad". Es preciso entender los nacionalismos de hoy, en lugar de calificarlos y rechazarlos por considerarlos un flagelo. Así, la cuestión de fondo es si todos estos fenómenos no serán síntomas o productos de otros fenómenos y transformaciones más profundas que subyacen a la sociedad internacional actual.

En ese sentido, parece ser que frente a la crisis de los paradigmas y de las ciencias, reflejo de la imposibilidad humana para acceder a la verdad y a la idea de un orden universal por vía de la razón, el hombre moderno o postmoderno, como quiera llamársele, vuelve por los fueros añejos de la religión y la nación. Como diría Ventós: "Hoy hay un rezago de las ideas frente a los acontecimientos, que adquieren una velocidad y un sentido insospechados. Entonces, lo más fácil es acudir a las viejas razones explicativas de la realidad"⁴⁴.

Con todo, tal vez pronto se verá que las viejas fórmulas no serán en forma alguna la escapatoria de la encrucijada. Es decir, por ejemplo:

El Estado nacional no puede seguir engullendo la exótica fauna y flora de identidades que están surgiendo en su seno o a su vera, y que hasta ahora había sabido metabolizar sin problemas. Identidades que deberán ir encontrando ahora distintos principios de aglutinación, centros de gravedad o formas de equilibrio "con dominante", pero sin exclusión⁴⁵.

⁴⁴ *Idem*, p. 22.

⁴⁵ *Idem*, p. 25.



El hecho es que hoy, probablemente más que nunca, debido al impacto de las transformaciones aceleradas de la realidad y a la crisis del Estado, sobrevive una necesidad de protección y de identidad que busca satisfacerse a través de los nacionalismos. Aunque a veces parezca lo contrario, el nacionalismo de hoy no es fenómeno instintivo o irracional, como se lo entiende comúnmente. En realidad tiene una racionalidad, pues a través de él se busca optimizar beneficios concretos y precisos: sobrevivencia, protección y desarrollo⁴⁶.

Además, como ya se dijo, las formas actuales del nacionalismo no pueden asemejarse al "nacionalismo hacia afuera" del siglo XIX, en virtud del cual cada nación aspiraba a la máxima expansión posible y al dominio de otras nacionalidades. El de hoy es un "nacionalismo hacia adentro": más que una expansión de las fronteras nacionales, busca impermeabilizar las sociedades frente a lo ajeno y lo extraño, reflejando así la incertidumbre de los pueblos ante las consecuencias presumibles de la globalización. El hecho de que el Estado-región no haya conseguido reemplazar al Estado-nación, refleja claramente las hesitaciones que el proceso de globalización plantea en términos de identidad⁴⁷.

⁴⁶ *Idem*, p. 16.

⁴⁷ El caso inglés es una prueba fehaciente del miedo a la pérdida de identidad que prevalece en el ambiente. Con la inauguración del Eurotúnel, que conecta a Inglaterra con el continente europeo, los ingleses perdieron simbólicamente su status de isla y, con ello, su condición particular con respecto al resto de Europa. Esto agrega todo tipo de resistencias frente a las ya existentes respecto de la influencia francesa en la isla. Visto por los británicos, es penoso constatar que la Unión Europea esté dirigida en términos generales por Alemania y Francia, el primero el agresor de las dos guerras mundiales y el segundo su posterior colaborador. En opinión de la gente de edad, el túnel revive una angustia

El politólogo francés Zaki Laidi aborda con lucidez parte de la problemática actual. Según él, la encrucijada radica en lo que podría llamarse una discrepancia en términos de oferta y demanda, y de identidad. En todas las regiones del mundo las sociedades enfrentan necesidades y problemas de identidad que, en cierto sentido, se enmarañan y profundizan con la globalización. Se ve, entonces, la necesidad de redefinir identidades de compleja naturaleza y que tienden en general a llamarse nacionalismos. Pero el concepto en sí es débil, pues se refiere a situaciones muy diferentes unas de otras:

Si se toma, por ejemplo, el caso de Italia y la Liga Norte, es imposible decir que este fenómeno sea un movimiento nacionalista. No lo es. La Liga Norte está en contra de la idea de una nación italiana. Aún más, es la expresión del fracaso de la nación italiana, más que del triunfo del nacionalismo. Hablar de nacionalismo, en este caso, es simplista porque no toma en cuenta las diferencias que existen entre los diferentes reclamos [...]. De esta manera, se tienen diferentes demandas muy complejas y el problema es que en términos de oferta, no se poseen muchas soluciones. La única salida, en realidad, es el Estado-nación. Así que hay una discrepancia entre la complejidad de las demandas y la unidad de la oferta y parece sorprendente que esa sea una de las causas de la

derivada de la posibilidad de una futura invasión. Obviamente esta tendencia va en contravía de la percepción de muchos empresarios británicos que saben que la única fórmula acorde con el interés nacional no es el aislacionismo, que resulta ser muy costoso en la práctica, sino precisamente la unión". Rovira y Ramos, *op. cit.*, pp. 1-5.

inestabilidad en el sistema internacional. Por lo tanto, el nacionalismo como tal no es el problema⁴⁸.

En este aspecto, Laidi también considera que detrás de los conflictos y expresiones nacionalistas descansan problemas de otra naturaleza, que difícilmente tendrán solución bajo las alternativas que ofrecen los actuales modelos de organización de la sociedad internacional, como por ejemplo el Estado-nación:

En un primer estadio, la gente quiere independizarse, y lo hace. Pero tan pronto se independizan, se ven en dificultades porque los problemas de identidad y económicos no se resuelven. ¿Si la independencia fuera el objetivo de Ucrania, por qué entonces sigue enfrentando tantos problemas? Un ejemplo más claro aún es el de Checoslovaquia. Ese fue un divorcio. Los eslovacos dijeron: nosotros nos queremos independizar de los checos porque ellos son los "malos"; y los checos dijeron: bueno, si quieren independizarse, que lo hagan, y sólo seremos checos y seremos muy felices. Así que tanto los checos como los eslovacos pensaron que serían más felices después de la ruptura de Checoslovaquia. Pero, en este momento, hay que preguntarse por qué aún no está resuelto el problema de identidad de los checos y los eslovacos, a pesar de la independencia de Eslovaquia y del hecho de que los checos, a su vez, están solos. Por una razón muy simple, y es que el problema de identidad de los eslovacos

⁴⁸ "El mundo según Zaki", *op. cit.*, pp. 52-57.

no viene de los checos, sino de los húngaros y el problema de identidad de los checos no viene de los eslovacos, sino de los alemanes. Así que se volvieron independientes, pero no resolvieron sus problemas de identidad. Ese es un ejemplo bueno de lo que puede llamarse la discrepancia entre una compleja demanda por identidad y una oferta que sólo podría ser satisfecha a través de un sistema clásico de Estado nacional. Los checos están en una situación donde ni siquiera pueden encontrar un nombre para su nuevo país. Hablan de una República Checa pero había otras posibilidades. De tal manera que, como no se han podido poner de acuerdo, están en "territorio de nadie". Mañana, sucederá lo mismo en Bélgica, ya que los flamencos quieren ser diferentes, no porque haya algún interés político, como sí sucedió en Checoslovaquia [...]. En Canadá, quién sabe qué pueda suceder. Puede pasar que la independencia de Quebec lleve a otras regiones a pedir su independencia también. Así que Canadá puede desaparecer dentro de diez o veinte años⁴⁹.

Lo interesante, como lo señala Laidi, es que nada de lo que está pasando en la actualidad se vislumbraba con facilidad en 1989, cuando se esperaba que la caída del bloque comunista entronizaría un orden internacional más estable. Entonces se creía que los únicos problemas serios se presentarían en Europa del Este. Lo cierto es que los conflictos se han extendido ahora al resto de Europa y del mundo; pero no por un auge nacionalista parecido al del siglo XIX, sino más bien por la dificultad de

⁴⁹ *Ibid.*

ofrecer respuestas adecuadas a complejas demandas de la sociedad internacional, en un momento de transición en el cual el orden internacional de la guerra fría desaparece sin dejar heredero alguno. Por eso, Laidi afirma que:

El fin de la guerra fría no es sólo el fin del comunismo sino el fin de la era de la ilustración, ya que todos los principios de unidad, universalidad y progreso hoy son cuestionados [...]. Así, la crisis de la ideología, como una manera de legitimar poderes, ha creado un vacío en favor de la utilización de otras referencias o pretextos, por llamarlos de alguna manera. Evidentemente, las referencias culturales siempre estarán a la mano⁵⁰.

Borges, Jorge Luis. *Borges, una vida*. Buenos Aires: Editorial Emecé, 1979.

Botwin, Boris. *Botwin y la guerra*. Buenos Aires: Emecé, 1972.

Robertson, Robert. *Robertson y la guerra*. Madrid: Editorial Espasa Calpe S.A., 1974.

Schwarzer, Edward. *Schwarzer y la guerra*. Buenos Aires: Editorial Emecé, 1972.

Wright, Owen y John Martin. *Wright y Martin y la guerra*. Chicago: para interpretar los hechos en 1914. Barcelona: Editorial Emecé, 1972.

⁵⁰ *Ibid.*

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Borges, Jorge Luis. *Borges, oral*, Buenos Aires, Editorial Emecé, 1979.
- Polakovic, Esteban. *Pensando la Nación*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), 1986.
- Rubert de Ventós, Xavier. *Nacionalismos. El laberinto de la identidad*, Madrid, Editorial Espasa Calpe S.A., 1994.
- Schumacher, Edward. *Guía para los perplejos*, Buenos Aires, Editorial Debate, 1980.
- Wright, Robin y Mac Manus, Doyle. *Futuro Imperfecto. Claves para interpretar un mundo en crisis*, Barcelona, Ediciones Grijalbo, 1992.

Revistas:

- Alden y Schurman. "Neo-Nationalist Fallacies", en *Foreign Policy*, N° 87, summer, 1992.
- Birnbaum, Pierre. "Nacionalismos: la comparación Francia-Alemania", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 133, septiembre 1992.
- Céspedes, Carolina. "Conflicto fundamentalismo en Egipto: mucho más que fanatismo religioso", en *Revista Paradigma*, Bogotá, Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, N° 8, enero-marzo, 1995.
- Colson, Elizabeth. "African society at the time of scramble", en *Colonialism in Africa*, Cambridge, Vol. 1, 1969.
- Dogan, Mattei. "El declive de los nacionalismos en Europa occidental: la dinámica de las generaciones", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 136, junio, 1993.
- Gottlieb, Gidon. "Nations without states". En: *Foreign affairs*, Vol. 73, N° 3, mayo-junio 1994.
- Hair, Paul. "Africanism: the Freetown contribution", en *Journal of Modern African Studies*, Vol. 5, N° 4, 1967.
- Hassner, Pierre. "L'Europe et le spectre des nationalismes", en *Esprit*, Paris, N° 175, octubre 1991.

Hughes, Arnold. "El Estado Nación en Africa Negra", en *Colonialism in Africa*, Vol. 1, 1969.

Jasinka-Kania, Aleksandra. "Identidad nacional e imagen de la sociedad mundial: el caso polaco", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 91.

Job, Cvijeto. "Yugoslavia's Ethnic Furies", en *Foreign Policy*, N° 92, fall, 1993.

Joffe, Josef. "The new Europe: Yesterday's ghosts", en *Foreign Affairs*, Vol. 72, N° 1, winter, 1992-1993.

Kincade, William y Melnyczuk, Natalie. "Eurasia Letter: Unneighborly Neighbours", en *Foreign Policy*, N° 94, summer, 1994.

Lacqueur, Walter. "Russian nationalism", en *Foreign Affairs*, Vol. 71, N° 5, winter, 1992-1993.

Lind, Michael. "In defense of liberal nationalism", en *Foreign Affairs*, Vol. 73, N° 3, mayo-junio, 1994.

Pfaff, William. "Invitation to War", en *Foreign Affairs*, Vol. 72, N° 3, summer, 1993.

Popper, Franz. "Internal War as a stimulant to political development", en *Comparative Political Studies*, Vol. 3, enero, 1971.

Schöpflin, George. "Nationalism and national minorities in east and central Europe", en *Journal of International Affairs*, N° 2, summer, 1991.

Stavenhagen, Rodolfo. "Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 127, mayo, 1991.

Sudarsky, Jacky. "Del equilibrio del terror al equilibrio de la prosperidad", en *Revista Paradigma*, Bogotá, Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, Edición 8, enero-marzo, 1995.

Treverton, Gregory E. "The new Europe", en *Foreign Affairs*, Vol. 71, N° 1, winter, 1991-1992.

"Entrevista con Zaki Laidi", en *Revista Paradigma*, Bogotá, Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, Edición 8, enero-marzo, 1995.

Prensa:

Caño, Antonio. "E.U. debate el racismo positivo", *El Espectador*, Bogotá, febrero 23 de 1995, p. 6A.

Fraguas, Rafael. "Argelia: un huracán cerca a Europa", *El Espectador*, Bogotá, junio 31 de 1994.

Rodríguez, Fernando. "La patria viva", *El Nacional*, Venezuela, marzo 9, 1995.

Tabauas, Mireya. "Venezolanos contra colombianos (I). Falta de política fronteriza responsable del brote de xenofobia", en *El Nacional*, Venezuela, marzo 9 de 1995.

Tabauas, Mireya. "Venezolanos contra colombianos (II). Colombianos en Venezuela afectados por explosión xenofóbica", en *El Nacional*, Venezuela, marzo 10 de 1995.

"Mano dura contra los kurdos", *El País*, Madrid, 11 de Abril de 1994.

"Proponen ley 187 en Florida", *El Tiempo*, abril 17 de 1995.

Otros:

Rovira, Angela María y Ramos, Francesca. "Xenofobia y Nacionalismo: una válvula de escape en la crisis europea", Mimeo, trabajo presentado a la Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales, segundo semestre de 1994.

YUGOSLAVIA: EL AGITADO CORAZON DE LOS BALCANES

Investigador:

Juan Carlos Guerrero

Profesional en Finanzas y Relaciones
Internacionales, profesor de la Facultad
de Finanzas, Gobierno y Relaciones
Internacionales de la Universidad
Externado de Colombia e investigador
del Centro de Investigaciones y Proyectos
Especiales (CIPE).



La disolución repentina y violenta de la antigua Yugoslavia es uno de los acontecimientos más impactantes de la postguerra fría en Europa Oriental, y sigue suscitando el asombro y la preocupación de la comunidad internacional. Mucho se ha escrito sobre esta disolución, pero el debate continúa. Los autores de este libro intentan dar una respuesta radical por parte de Serbia.

El 25 de junio de 1991, a poco del fin de la Guerra Fría y del derrumbamiento del comunismo en la Unión Soviética y en Europa del Este, Eslovenia y Croacia, dos repúblicas de la antigua Yugoslavia, proclamaron su independencia. Pero Serbia, el antiguo centro de la federación, no aceptó aquella determinación y decidió mantener por la fuerza la unión de los pueblos "eslavos del sur". Y se desencadenó una pequeña guerra. Luego, el 29 de febrero de 1992, la república de Bosnia-Herzegovina adoptó la misma decisión. Esta vez los serbios se opusieron radicalmente a su separación de la federación y comenzó una nueva guerra, esta vez de enormes proporciones y, hasta el día de hoy, sin aparente solución¹.

La disolución repentina y violenta de la antigua Yugoslavia es uno de los acontecimientos más impactantes de la postguerra fría en Europa Oriental, y sigue suscitando el asombro y la preocupación de la comunidad internacional. Mucho se ha

¹ Cabe anotar que, previamente, en septiembre 8 de 1991, la república de Macedonia también declaró su independencia. Sin embargo esta secesión no generó, al menos hasta el momento, una respuesta radical por parte de Serbia.

escrito sobre esta crisis; a diario las ex-repúblicas yugoslavas ocupan los grandes titulares de la prensa mundial. Sin embargo, hay todavía enorme dificultad para comprender la verdadera naturaleza del conflicto y algunos no logran explicarse por qué la transición al capitalismo, que afectó a todos los países de la ex-cortina de hierro, ha alcanzado niveles tan críticos en la ex-Yugoslavia.

La interpretación sobre los orígenes de la crisis yugoslava que aquí se presenta matiza aquellas explicaciones que intentan responder al problema a través de factores étnicos o religiosos. Aunque el desmembramiento de Yugoslavia se asocia casi siempre al incremento de una serie de fuerzas centrífugas, fundamentalmente de carácter étnico, es imposible formarse una visión completa de los acontecimientos sin aludir al debilitamiento paulatino de las fuerzas centrípetas, básicamente políticas y económicas, que permitieron la unión de las repúblicas eslavas del sur entre 1917 y 1991. No obstante, cabe precisar que la comunidad internacional también es responsable de lo que acontece en los Balcanes, en particular por lo que se refiere a la magnitud del conflicto actual.

I. EL INCREMENTO DE LAS FUERZAS CENTRÍFUGAS

A. La batalla de memorias²

Se piensa en general que la crisis yugoslava es una especie de "guerra étnico-tribal", estrechamente vinculada al factor religioso³ y alimentada por odios ancestrales que, según dicen, datan del siglo XV. En esta perspectiva, podría decirse que las convulsiones y atrocidades vividas en Yugoslavia han sido siempre y seguirán siendo elementos típicos de la zona.

Sin embargo, muchos analistas niegan el carácter étnico de la guerra. Dado que todos los pueblos que formaban la federación yugoslava llegaron a la región prácticamente en la misma época —hacia el siglo VII— y provenían de los mismos lugares —las zonas del Danubio y del norte de Europa—, étnicamente hablando es muy difícil marcar claras diferencias entre ellos. Salvo los macedonios, todos pueden considerarse pueblos "eslavos"; incluso serbios, croatas y bosnianos⁴ —precisamente entre

² Esta expresión es utilizada por el investigador francés Jacques Rupnik para referirse a la guerra de odios ancestrales en la ex-Yugoslavia.

³ Eslovenia y Croacia, junto con la provincia de Voivodina que hoy se encuentra formalmente anexada a Serbia, son repúblicas católicas; en cambio Bosnia-Herzegovina, y la provincia de Kosovo, también parte integral de Serbia, son básicamente musulmanas; por último, Serbia, Montenegro y Macedonia son ortodoxas.

⁴ La palabra "bosnianos" fue utilizada por uno de los partidos políticos de Bosnia-Herzegovina para distinguir a los musulmanes de Bosnia —que no tienen nada que ver con los turcos— de los demás pueblos que también habitan Bosnia: bosnios-serbios y bosnios-croatas fundamentalmente. Así, la palabra "bosnio" se utiliza en realidad para designar a cualquiera de ellos. Paul Garde, "Guerra, política y religión en el conflicto yugoslavo", en *Ciencia Política*, N° 31, II trimestre, 1993, pp. 69-84.



quienes ha sido más cruel la guerra— pertenecen a una misma comunidad lingüística: la serbo-croata. “La guerra étnica yugoslava se libra entre tres comunidades que no presentan características físicas distintas u orígenes antropológicos o raciales separados. Ellas son un mismo pueblo”⁵.

En ese sentido, los supuestos “odios étnicos ancestrales” no existen en realidad. De hecho, mucho antes de la formación de la Yugoslavia moderna los diferentes pueblos yugoslavos habían tenido ya varias experiencias de convivencia común y pacífica⁶, pues grandes flujos migratorios sobre el territorio yugoslavo han esparcido sin uniformidad, a lo largo de la historia, a serbios, croatas y bosnianos fundamentalmente. Lo cierto es que todos estos pueblos se acostumbraron más a convivir que a establecerse en territorios separados y étnicamente homogéneos.

No obstante, todas las partes involucradas en el conflicto actual, pero especialmente los serbios a través de la propaganda moderna, decidieron prefabricar una “batalla de memorias”

⁵ William Pfaff, “Invitation to War”, en *Foreign Affairs*, Washington, Vol. 72, N° 3, summer, 1993, pp. 97-109.

⁶ Por ejemplo, la victoria de los turcos sobre los serbios en la batalla de Kosovo Polje en 1389 marcó el comienzo de las migraciones serbias hacia el sur de Austria, donde habitaban los croatas. Estos últimos, temiendo las consecuencias de la guerra con los turcos, abandonaron voluntariamente la región y migraron más al norte, dejando que los refugiados serbios se establecieran al sur de la actual Croacia (Krajina) sin problema. Austria no intentó sacar a los serbios de estos territorios. Por el contrario, les fue otorgando derechos a cambio de que protegieran a Austria y a los croatas de los ataques turcos. Así, Krajina fue utilizada por los austriacos como cinturón de seguridad contra los turcos.



con el fin de legitimar el uso de la fuerza⁷, que apelan a una serie de analogías históricas un tanto deformadas y mitificadas. William Pfaff describe con elocuencia los problemas y consecuencias de esta guerra étnica artificial.

En realidad ninguna nación en Europa es étnicamente pura. Todas son el producto de mezclas de sucesivas migraciones de diferentes pueblos. La guerra emprendida por Serbia para crear la Gran Serbia es una aplicación lógica del principio étnico. Según éste, todos los serbios fuera de Serbia deben ser incorporados en un solo Estado, de lo contrario la nación Serbia estaría condenada al exterminio. La idea de la nación étnica es, por tanto, una permanente provocación a la guerra. Es una idea que convierte en espías e insurgentes a aquellos que tuvieron la desdicha de vivir por fuera de las fronteras identificadas con su nacionalidad, lo cual, por un lado, invita a su persecución por parte de las otras etnias y, por el otro, a justificar la expansión nacional de los gobiernos a los cuales están étnicamente ligados⁸.

⁷ Esta batalla de memorias ancestrales se ha podido alimentar gracias a odios más recientes y de mayor fundamento, como el que se generó durante el régimen Oustachie de los croatas. Este se implantó durante la Segunda Guerra Mundial como gobierno títere de los nazis, y ejecutó acciones genocidas contra los serbios. Se estima que Ante Pavelic, el líder croata de aquel gobierno, aniquiló entre 300.000 y 340.000 serbios. Andrew Bell-Fialkoff, “A Brief History of Ethnic Cleansing”, en *Foreign Affairs*, Washington, Vol. 72, N° 3, summer, 1993, pp. 119-121.

⁸ Pfaff, *op. cit.*, pp. 97-109.



Pero, a pesar de la homogeneidad étnica, es indudable que en cierto sentido la antigua Yugoslavia era una suerte de "collage de nacionalidades". La cuestión es que los distintos nacionalismos de los pueblos eslavos no se construyeron a partir de elementos como la lengua o la etnia, sino afincados en criterios menos objetivos, como el sentido de pertenencia a un pasado común. Así, lo que en verdad vino a diferenciar a los pueblos eslavos del sur fue "la historia", es decir, el hecho de que durante prolongados períodos de tiempo hubiesen permanecido en campos históricos diferentes⁹. Es decir, las diferencias de hoy tienen que ver con el hecho de que los directos pueblos yugoslavos tuvieron experiencias históricas separadas –aunque no necesariamente excluyentes–: croatas y eslovenos formaron parte del imperio austro-húngaro; los bosnios recibieron sobre todo la influencia del imperio otomano; y los serbios, tras una larga dependencia de Bizancio y de los turcos otomanos, se independizaron en el siglo XIX y se convirtieron en el "Piamonte de los Balcanes"¹⁰.

⁹ Ivan Djuric, "Serbes: les clés de la Tragédie", en *Le Nouvel Observateur*, 1994, pp. 38-41.

¹⁰ Desde 1830, Serbia había logrado una autonomía parcial; en 1878, el Tratado de Berlín firmado entre las grandes potencias –el mismo que autorizó la ocupación austro-húngara de Bosnia-Herzegovina– reconoció definitivamente su independencia. La expresión "el Piamonte de los Balcanes" se emplea para significar que los serbios apoyaron, a lo largo del siglo XIX, cualquier brote nacionalista de independencia de sus "hermanos eslavos" con respecto de los dos imperios mencionados: el austro-húngaro y el Otomano. Es, buena medida, tal iniciativa ocultaba la pretensión serbia de reunir a todos los pueblos eslavos del sur en una sola "Gran Serbia"; idea que ya desde 1844 se formulaba en el "Programa de Política Exterior" (Nacertanje) de Ilija Karanjin, consejero de los Karageorgévitch de Serbia.



Precisamente, la multiplicidad de religiones en la región se explica en virtud de esa misma historia. Y, contra todas las apariencias, si bien la religión desempeñó un papel histórico –ayudó a construir las nacionalidades a través de las comunidades confesionales– y hoy en día tiene un valor simbólico –le permite a cada individuo vincularse a una comunidad hereditaria–, no puede afirmarse que la crisis yugoslava sea una guerra emprendida en nombre de las religiones.

Ninguno de los pueblos yugoslavos exhibe una fe hondamente afirmada, ni siquiera los bosnios¹¹. La adhesión a una determinada religión resulta entre ellos más de una herencia que de un acto personal consciente, producto de convicciones arraigadas. Muchos consideran que los agnósticos o los ateos no son menos en Yugoslavia que en Occidente.

¹¹ Hoy en día no hay nada que aterre más a Occidente que el rebrote del integrismo islámico en el centro de Europa, aunque dicho fanatismo, en el caso de Yugoslavia como en muchos otros, puede ser muy cuestionado. Los bosnios (bosnios-musulmanes) pertenecen a la rama sunita, que es precisamente la más tolerante dentro del Islam. La religiosidad de los dos millones de bosnios musulmanes sigue teniendo aspectos relajados y tolerantes. Las mezquitas forman parte más del patrimonio artístico que de centros religiosos y sólo una minoría se dedica a estudiar el Corán. Ellos viven el Islam más como un conjunto de tradiciones y una filosofía tolerante de vida que como una religión llena de normas y liturgias. En principio los dirigentes de los bosnios no han pretendido aislarse para formar un Estado islámico sino que, por el contrario, han propuesto la creación de un Estado democrático, secular y pluralista en Bosnia-Herzegovina. Ellos mismos afirman: "Hemos sido multiétnicos y multirreligiosos durante siglos y así permaneceremos". Así las cosas, son los bosnios-serbios, al rechazar esta última propuesta, los que podrían terminar encerrando a los musulmanes en un Estado musulmán. Garde, *op. cit.*, pp. 59-84. "Atrapados entre Oriente y Occidente", *El Espectador*, Bogotá, septiembre 3 de 1993.



Otra cosa es que la religión se haya convertido en arma de propaganda, especialmente entre los serbios¹², cuyos lazos entre religión y nación son formidables. Son ellos los únicos que poseen una iglesia nacional y autónoma –el Islam y el cristianismo son religiones de vocación universalista–. Y sin embargo, aunque al comienzo las motivaciones del conflicto no fueran religiosas, ello no significa que en un futuro la crisis no pueda degenerar en tal carácter; en particular si se consideran que las iglesias son solidarias con sus pueblos cuando sufren. Algunos, por ejemplo, creen que el integrismo musulmán podría representar una amenaza en el futuro, si se convirtiera en la única opción viable para los bosnianos que han sido abandonados por Occidente y la comunidad internacional en general.

Si se acepta que la nación se construye no sólo a partir de elementos objetivos como las etnias, sino también con fundamento en elementos subjetivos como el sentimiento de pertenencia a un pasado común, puede afirmarse que la crisis yugoslava no es una guerra civil sino un conflicto entre naciones con diferentes historias. Sin embargo, la naturaleza de dicho conflicto no es ni étnica ni religiosa.

¹² Gran parte de la propaganda serbia, impulsada en principio especialmente por la iglesia ortodoxa, se ha orientado a resaltar la amenaza del "fundamentalismo islámico" y el carácter genocida del pueblo croata católico. Christopher Cviic, "L'avenir incertain de la Croatie", en *Politique Étrangère*, N° 1/94, printemps, 1994, pp. 145-170.



B. La dinámica divergente

Probablemente la crisis yugoslava pueda entenderse mejor si se enfoca desde una dinámica distinta basada en lo político, es decir, como una guerra de valores políticos. Así, el derrumbamiento yugoslavo tiene que ver con la imposibilidad de conciliar en un marco común dos culturas políticas diferentes, que afloraron con entera claridad en los dos modelos políticos fundamentales propuestos en el momento de la transición del comunismo al capitalismo¹³.

Por un lado está la concepción democrática y federalista de la política, arraigada en los croatas, y que podría extenderse a los bosnianos y eslovenos. Frente a los cambios políticos profundos que planteó el derrumbe del comunismo, estas repúblicas propusieron un modelo "confederal" de organización política¹⁴ que les permitía mantener un amplio margen de autonomía y de soberanía.

¹³ Jacques Rupnik (ed), *De Sarajevo a Sarajevo: l'échec yougoslave*, Bruselas, Edition Complexe, 1992, pp. 46-50.

¹⁴ A diferencia de una simple federación, el modelo propuesto supone que la confederación "se compone de un número determinado de Estados soberanos que suscriben un acuerdo internacional para alcanzar determinados fines comunes. Cada uno de los Estados confederados es sujeto activo del derecho internacional, tiene autonomía en su decisión interna lo mismo que en el plano internacional, al margen de los marcos establecidos por el pacto confederal. La relación confederal establecida por el correspondiente pacto es una relación de derecho internacional. En cuanto a la forma y el contenido de la base jurídica definitoria de un pacto confederal, puede decirse que se trata de un acuerdo internacional, no de una Constitución de Estado. En una palabra, a diferencia del Estado Federal, la confederación es una alianza de Estados". Es decir, la confederación supone de todas maneras la desaparición de Yugoslavia como Estado, para poder dar paso a la formación de por lo menos dos Estados



Aquella cultura política ostenta un firme arraigo histórico, pues eslovenos y croatas gozaron de amplia autonomía durante su cautiverio en el imperio austro-húngaro¹⁵ y la reivindicaron sin cesar mientras permanecieron unidos a los demás pueblos yugoslavos durante el siglo XX. Es precisamente a partir de esa idea de autonomía como el Partido de la Comunidad Democrática Croata (HDZ) –de corte nacionalista revisionista, y triunfante en las elecciones pluralistas de 1990 con Franjo Tudjman a la cabeza– resaltó el “derecho histórico croata”, es decir, la necesidad de crear “una Croacia dentro de sus fronteras históricas”. Esta organización rechazó la idea de una Yugoslavia unida, por considerarla una “creación artificial” que obliga a los croatas “católicos y europeos” a vivir bajo la dominación de pueblos “ortodoxos y bizantinos” inclinados al “bolchevismo y al despotismo oriental”¹⁶.

independientes y soberanos dispuestos a suscribir el pacto confederal. Zoran Pajic, “Yugoslavia y el modelo confederal”, en *Política Internacional*, N° 985, abril, 1991, pp. 9-11.

¹⁵ Incluso los serbios que llegaron a Croacia (más tarde llamados croatas-serbios) para establecerse en la Vojna Krajina –llamada por los serbios de Serbia “la otra Serbia”–, con el fin de defender al imperio austro-húngaro de los ataques turcos, tuvieron una serie de privilegios especiales, como autonomía, libertad confesional, exoneración de impuestos, etc., que les permitió mantener una independencia relativa respecto de la iglesia católica croata y del imperio mismo. Predrag Simic, “Le conflit serbo-croate et l’écatement de la Yugoslavie”, en *Politique Étrangère*, N° 1/94, printemps, 1994, pp. 129-144. Cviic, *op. cit.*, p. 147.

¹⁶ La reivindicación de los croatas respecto de sus fronteras históricas implica que ciertas zonas de Bosnia-Herzegovina (la región de Herzegovina que va hasta la ribera del Drina) y de la provincia serbia de Voivodina formaban parte de la nueva república croata. Esta región de Herzegovina fue cedida por los serbios a Croacia en 1999, después de un acuerdo que pretendía darle a esta última mayor autonomía y así mantenerla unida al reino yugoslavo. Simic, *op. cit.*, pp. 130-139.



Por otro lado, los serbios tienen una visión de la política mucho más centralista y autoritaria¹⁷. No sólo históricamente, a diferencia de lo acontecido en las repúblicas del norte, la revolución nacional serbia del siglo XIX se realizó por lo alto –es decir, sin mucha participación popular– sino que además los serbios consideran que los demás pueblos eslavos del sur están en deuda con ellos por su papel en el movimiento pan-eslavista. Para Serbia ha sido difícil aceptar su igualdad con las demás repúblicas de la federación. De allí que rechazara de plano la propuesta confederada de las repúblicas del norte; su aspiración era mantener un modelo aparentemente “federal” pero en realidad centralizado en Belgrado. Asimismo, el programa nacional del partido nacionalista serbio –el Partido

¹⁷ Precisamente, el conflicto yugoslavo estalló primero en 1988 en la provincia autónoma de Kosovo, cuando ésta pretendió ampliar sus márgenes de autonomía respecto a Serbia. Ya desde antes los serbios se mostraron profundamente insatisfechos con el hecho de que su república fuera la única que privada de sus atributos en todo el territorio, pues las dos provincias autónomas –Kosovo y Voivodina– eran prácticamente dos repúblicas independientes. Por ejemplo, ambas provincias adoptaban sus respectivas constituciones con total autonomía, siempre y cuando éstas no fueran en contra de las demás constituciones de la Federación. En cambio, ni la Constitución Federal ni la de Serbia podían ser modificadas sin el consentimiento de dichas provincias. Por tal razón, Serbia afirmaba que era la única de las seis repúblicas que no ejercía plenamente su poder constitucional. De la misma manera, los serbios se quejaban de que las provincias pudieran participar, en condiciones de igualdad con las repúblicas, en el ejercicio del poder legislativo en la Federación. Ratko Markovic, “El lugar que ocupa la República Socialista de Serbia en el sistema político de la República Socialista Federativa de Yugoslavia”, en *Política Internacional*, N° 927, noviembre, 1988, pp. 12-15.

Otro ejemplo de la tendencia al centralismo serbio surge al canto cuando, en 1991, se impide el ascenso del croata Stipe Mesic a la presidencia colectiva de Yugoslavia, por considerar que esto podría implicar profundos cambios, tendientes a “federalizar” aún más la federación.



Socialista Serbio (PSS) liderado por Slobodan Milosevic- insistió en la necesidad de que "todos los serbios vivieran dentro de un mismo Estado". Constató también que "Yugoslavia fue un gran error del pueblo serbio que los hizo vencedores en la guerra pero perdedores en la paz"; y que sin la creación del Estado nacional serbio, su pueblo, en especial la parte que vive en la "segunda Serbia"-manera de referirse a los serbios que viven fuera de Serbia-, "corría un riesgo de exterminio físico"¹⁸.

Teniendo en cuenta esa dinámica divergente, lo que finalmente desencadena la crisis son los diferentes ritmos de transición hacia regímenes más democráticos. El investigador francés Jacques Rupnik plantea que en momentos de transición hacia regímenes pluripartidistas y democráticos, la secuencia de las elecciones puede ser decisiva en la integración o desintegración de un sistema multinacional. En Yugoslavia, la transición hacia el capitalismo y la democracia se realizó a ritmos diferenciados en cada república, ya que no hubo un plan federal de elecciones y tampoco surgieron actores políticos transnacionales. Así las cosas, cada república emprendió transformaciones más o menos rápidas según su cultura política: el desmonte del comunismo, la instauración de la democracia y la realización de las elecciones fueron muy rápidos en Eslovenia y Croacia; en cambio los serbios retardaron los cambios, mientras su dirigencia encontraba la manera de conservar su posición de privilegio¹⁹.

¹⁸ Esta aspiración serbia implica que, además de Serbia y Montenegro, la "Gran Serbia" debe incluir los poblados de los serbios en Croacia (región de Krajina) y en Bosnia-Herzegovina. Simić, *op. cit.*, pp. 130-139 y Cvijić, *op. cit.*, pp. 148-152.

¹⁹ Finalmente, el partido comunista serbio se mantuvo en el poder y asumió la responsabilidad de la transición; lo cual fue posible incorporando pequeñas reformas al partido y apelando el discurso nacionalista.



En síntesis, lo que se vio en Yugoslavia fue una transferencia cada vez más acelerada de poder del centro de gravedad político del poder federal central a cada república. Este proceso significó una deslegitimación paulatina de la antigua federación creada por Tito.

II. EL DEBILITAMIENTO DE LAS FUERZAS CENTRÍPETAS

A. La unidad basada en la diversidad

Siendo las fuerzas centrífugas bastante pronunciadas en Yugoslavia, la pregunta lógica es cómo explicar la unión de las diferentes repúblicas yugoslavas durante casi tres cuartos de siglo: de 1917 a 1941, con la formación de una monarquía constitucional; y de 1945 a 1991, bajo una república federal de corte comunista.

Ante todo, habría que remontarse a 1917 cuando se da la primera unión de los pueblos eslavos del sur en una sola nación, bajo un régimen monárquico liderado por los serbios. Lo primero que sorprende es que las repúblicas no-serbias decidieran formar parte de un solo país, después de haber luchado cada una por aparte, durante todo el siglo XIX, para lograr su independencia. La verdad es que, ya a finales de ese siglo, a pesar de algunas rivalidades entre serbios y croatas -especialmente basadas en los celos croatas por la autonomía de los serbios que habitaban la región de Krajina, a quienes consideraban intrusos-, la identidad nacional de *todos los eslavos del sur* empezó a forjarse gracias a su oposición con respecto al dominio de Viena y Budapest; y a la amenaza que representaban los turcos, que ya habían ocupado Bosnia. Así, los movimientos



nacionales de esos pueblos se desarrollaron, en principio, para responder a los apetitos de dominación de los dos imperios que se disputaban la región balcánica. Por ese conducto se fue configurando un interés común: establecer algún tipo de colaboración entre ellos para hacer contrapeso a sus dos grandes enemigos²⁰.

Finalizada la Primera Guerra Mundial, la adhesión de todos los pueblos a un Estado común era una cuestión de "oportunidad política". En principio, para los croatas y eslovenos, horrorizados ante la posibilidad de que los italianos y los húngaros decidieran anexarse el territorio²¹, unirse a los serbios y montenegrinos era la mejor opción. La idea de que la única manera para alcanzar por fin la independencia —al menos la única aceptada por el resto de la comunidad internacional²²— era a través de la unión, permitió la creación del Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos. En cuanto a los serbios, la creación de Yugoslavia significaba el logro de su máxima aspiración nacional: reunir en un solo Estado a todos los serbios.

²⁰ La invasión napoleónica al norte del imperio austro-húngaro, al introducir las ideas de la Revolución Francesa y colocar bajo una sola unidad administrativa a varios pueblos eslavos, contribuyó notablemente a impulsar la idea de una unificación entre ellos. Simic, *op. cit.*, p. 131.

²¹ En efecto, en el Tratado de Londres de 1915, Gran Bretaña, Francia y Rusia le prometieron a Italia la mayor parte de las costas del Adriático croata, con la intención de seducirla a formar parte de la Entente. Cviic, *op. cit.*, p. 147.

²² En la geopolítica de la Entente el nuevo Estado yugoslavo formaba parte del "cordón sanitario" levantado en Europa del Este; es decir, Yugoslavia formaba parte de la cadena de Estados creados en aquel momento con la función de contener la revolución de Octubre y de contener el revanchismo de Alemania y sus aliados en Europa Central.



Además, pese a los temores que Serbia podía despertar, en este momento se le tributaba admiración, pues, no sólo había respaldado la Entente, vencedora de la Primera Guerra Mundial, sino que también se le consideró la nación libertadora: tras lograr su independencia a comienzos del siglo XIX, Serbia lideró el movimiento pan eslavista que buscaba sembrar la revolución nacional en sus pueblos hermanos.

Sin embargo, este primer intento de unión —liderado más por las élites de las distintas repúblicas que por el consenso popular— funcionó bastante mal²³ y al llegar la Segunda Guerra Mundial ésta se hallaba prácticamente disuelta. En 1941 se acabó definitivamente²⁴. La razón fundamental de la disolución tuvo

²³ Prueba de que la unión de los pueblos eslavos del sur se hizo desde arriba y no desde abajo son los siguientes hechos históricos: en 1850, se lleva a cabo un encuentro entre ilustres escritores serbios y croatas con el fin de afirmar la existencia de una lengua única entre ambos pueblos (el serbo-croata), cuyos dos componentes sólo se distinguen por el alfabeto. En 1870, las élites políticas de las distintas naciones se reúnen en Ljubljana —capital de Eslovenia— para realizar el Primer Congreso Yugoslavo. En 1905, se forma en Croacia una coalición de partidos políticos serbios y croatas, que propone la unión e independencia de los eslavos del sur. En 1915, el Comité Yugoslavo, compuesto por políticos serbios, croatas y eslovenos en el exilio, prepara la creación del Estado yugoslavo. Finalmente, en 1917, la "Declaración de Corfú", suscrita por el primer ministro serbio y el presidente del Comité Yugoslavo, afirma que serbios, croatas y eslovenos constituyen una sola nación, y exigen su unión bajo una monarquía constitucional, democrática y parlamentaria. Así, sin un amplio respaldo popular a la unión, no es de extrañar que pocos años después de formado el reino, rápidamente salieran a flote las turbulencias políticas: en 1928 son asesinados en pleno parlamento de Belgrado tres diputados croatas, líderes de la oposición a Serbia, a manos de un diputado montenegrino; en 1929, dado el agitado clima político, el rey Alejandro suspende la constitución e instaura una fuerte dictadura. En 1934, el rey es asesinado por terroristas macedonios vinculados a los Oustachis croatas, comenzando la regencia del príncipe Pablo.

²⁴ En 1941 es el advenimiento de Pedro II como rey de Yugoslavia. Este firma un pacto pro-alemán, que es rechazado por algunos sectores que deciden dar golpe



que ver con las diferentes lecturas que las repúblicas hicieron del concepto de "yugoslavismo integral" que sustentaba el reino. Según éste, serbios, croatas y eslovenos eran "tres tribus de un mismo pueblo". No obstante, para los serbios de Serbia y los montenegrinos, el principio era aceptable en la medida en que suponía el reconocimiento de todas las identidades nacionales particulares. En cambio los demás pueblos —incluyendo los serbios que no vivían en Serbia—, que venían de ser dominados por el imperio austro-húngaro y otomano, percibieron aquel principio como una forma de hegemonía de la Gran Serbia. Llegaron incluso a pensar que el nuevo Estado no era más que una réplica de los antiguos imperios. Así, desde el principio se creó una polarización entre "unitaristas" —los serbios y montenegrinos—, y "federalistas" —los demás pueblos—.

La situación durante la Segunda Guerra Mundial se asemeja mucho a lo acontecido antes de la primera: vuelve a aparecer el *enemigo común* que facilita la unión. Los pueblos yugoslavos sabían que la única manera de acabar con el régimen ousatchie croata y de expulsar a las fuerzas de ocupación alemanas, italianas, búlgaras y húngaras, y de mantener así la independencia nacional, era mediante la unión. El mariscal Tito, él mismo croata, se encargó de organizar un movimiento de resistencia nacional multinacional, jugando con los intereses

de Estado al monarca. Aprovechando la crisis política, las fuerzas del eje —fundamentalmente Alemania e Italia— invaden Yugoslavia y apoyan la formación de un Estado independiente de Croacia, bajo la presidencia de Ante Pavelic, el viejo líder de los Oustachies, quien llevó a cabo grandes ejecuciones de minorías, especialmente de serbios y judíos.



de los diferentes movimientos nacionales para atraerlos a su causa. El sabía que, dados los excesos del régimen Oustachie croata, para lograr la unión contra las fuerzas de ocupación no podía apelar a la identidad nacional de cada pueblo sino a una ideología —que resultó ser el comunismo— y al objetivo de la liberación. Que los yugoslavos fueran el único país de Europa del Este que prácticamente venció a los nazis y a sus aliados sin la ayuda de ninguna potencia extranjera, demostró que, si los diferentes pueblos habían sido capaces de luchar codo a codo en la guerra, con mayor razón la unión debería ser posible, siempre y cuando se garantizara la igualdad entre ellos. Esto fue lo que Tito procuró mantener en mente al proponer la *organización de la nueva república federal*²⁵.

²⁵ Tito sabía que, después de los excesos de los serbios durante la monarquía constitucional, para que se aceptara la propuesta de una nueva unión era preciso debilitar a los serbios y fortalecer a las demás repúblicas. En esa perspectiva, decidió disminuir territorialmente a Serbia, creando dos provincias autónomas en su territorio, pero dependientes de ella: Vojvodina —que concentra una buena proporción de húngaros en su territorio— y Kosovo —con mayoría albanesa—. También hay que anotar que los comunistas intentaron resolver el problema nacional creando una organización federal constituida por seis repúblicas (Eslovenia, Croacia, Montenegro, Serbia, Macedonia y Bosnia-Herzegovina) y cinco pueblos básicos (los serbios, los croatas, los eslovenos, los montenegrinos y los macedonios). A ellos se sumó un sexto pueblo en los sesentas, cuando los bosnios-musulmanes obtuvieron el reconocimiento de grupo étnico específico. Desde el punto de vista de los diferentes pueblos, las fronteras entre las repúblicas fueron trazadas un tanto arbitrariamente, ya que la idea de los comunistas no era crear una república para cada pueblo. Es decir, los comunistas nunca pretendieron formar repúblicas étnicamente homogéneas —debe recordarse que en este documento se ha cuestionado mucho la diferencia étnica entre los pueblos yugoslavos—, pues se suponía que el reconocimiento formal de pueblos constitutivos de la federación dentro de la constitución debía garantizarles el respeto dentro de las diferentes repúblicas. Lo mismo se hizo con las minorías. Simic, *op. cit.*, p. 134. Rupnik, *op. cit.*, pp. 41-45 y Pierre Renouvin, *Historia de las Relaciones Internacionales: siglos XIX y XX*, Madrid, Ediciones Akal S.A., 1990, pág. 1228.

Finalizada la guerra, la amenaza externa que posibilitó la unión no desapareció del todo, pues muy pronto, en 1948, los yugoslavos volvieron a alimentar su sentimiento de inseguridad frente al exterior, al ser expulsados del Kominform y del Pacto de Varsovia por los soviéticos, que calificaron de revisionista la actitud autónoma de Tito²⁶.

Además, comenzó a gestarse una especie de identidad nacional yugoslava a través de una serie de símbolos y acontecimientos históricos. Entre los primeros, talvez los más importantes fueron el mismo Tito y su ejército federal, pues, juntos encarnaban el recuerdo permanente de la liberación nacional asentada en la unión. Pero la historia también le fue imprimiendo un sello particular a los yugoslavos.

Yugoslavia comenzó a ser un país *sui generis* en el concierto mundial. Pertenecía al comunismo, pero fuera de la esfera soviética. Al punto de que llegó a criticar las invasiones soviéticas en Europa Oriental – Hungría en 1956 y Checoslovaquia en 1968 – y a entablar relaciones formales con Occidente. Además, implementó un modelo de organización política y de desarrollo basado en la descentralización y la autogestión, que pretendía

²⁶ Podría argumentarse que la idea de un enemigo común a todas las nacionalidades yugoslavas desaparece en 1953 cuando, tras la muerte de Stalin, se alivian las tensiones con la Unión Soviética y se reanudan las relaciones con los países comunistas. Mas esto no es del todo cierto. En primer lugar, durante los sesenta Yugoslavia, como líder del movimiento de los No Alineados, pasó a ser una de las ovejas negras de la comunidad internacional para ambas superpotencias. En segundo lugar, en 1968, la invasión de Checoslovaquia por las tropas del Pacto de Varsovia puso de nuevo en entredicho la independencia política del país.

ser mucho menos centralizado y burocratizado que el modelo soviético. En otras palabras, Yugoslavia efectuó una especie de combinación de los dos sistemas enfrentados durante la guerra fría. Y, precisamente, esta política real de no-alineamiento le permitió liderar más tarde la creación del movimiento de los No-Alineados (NOAL), que gozó de gran prestigio hasta los setentas. Todos estos elementos fueron motivo de orgullo para los yugoslavos y de alguna manera favorecieron la estabilidad de la unión.

Entre los factores que posibilitaron la unión, cabe resaltar el papel decisivo de la ideología comunista, especialmente los momentos de crisis y enfrentamiento entre las repúblicas. Tito y la Liga de los Comunistas apelaron a ella para negar e incluso reprimir fuertemente cualquier expresión nacional o religiosa²⁷.

B. Los ocho barones²⁸

Vistas las fuerzas que permitieron la unión de las diferentes repúblicas eslavas del sur, queda por analizar cómo éstas fueron debilitándose paulatinamente, hasta permitir la desintegración total del país, mediante la dinámica de las fuerzas centrífugas. En ese sentido pueden señalarse varios puntos de interés.

²⁷ Para la ideología comunista, así la religión como la nación son otros tantos instrumentos de dominación de las clases dominantes sobre las dominadas. Precisamente por esto los comunistas pretendieron lograr la unión mundial del proletariado, a través de las diferentes Internacionales Socialistas, borrando las fronteras nacionales.

²⁸ La expresión es utilizada por Jacques Rupnik para referirse al hecho de que en la antigua Yugoslavia no existían seis sino ocho repúblicas, contando a Voivodina y Kosovo, las dos provincias autónomas de Serbia.



En primer lugar, con el correr del tiempo el modelo político de la república popular yugoslava fue evolucionando de la federación hacia la confederación—consideran algunos que las continuas reformas que se introdujeron pretendían “federalizar aún más la Federación”²⁹.

El modelo inicial, planteado por Tito, no satisfizo del todo a las repúblicas y se fue debilitando. Sobre todo porque, si bien se promulgó igualdad entre las repúblicas, la verdad es que los serbios—pese a haber sido debilitados territorialmente—gozaban de posición privilegiada en los órganos federales, tanto a través de los miembros del ejército como de los funcionarios gubernamentales. Así, las demás repúblicas se sentían relegadas a la sola labor de ejecución, mientras Serbia era la que en realidad ejercía el poder.

Algunas repúblicas comenzaron a reivindicar cada vez mayor autonomía y democracia³⁰. En esas circunstancias, Tito debió efectuar continuos ajustes a la federación. Hasta promulgar una nueva constitución en 1974 que trasladó aún más el centro de gravedad de la vida política y económica a cada una de las repúblicas³¹. Así, Tito terminó legando a sus sucesores una

²⁹ Rupnik, *op. cit.*, pp. 45-50.

³⁰ Se pueden citar varios casos, pero entre ellos los más importantes son los motines de 1968 en Kosovo y las manifestaciones estudiantiles del mismo año en Ljubljana, Zagreb y Belgrado, así como la famosa “Primavera croata” de 1971, en la que se exigía mayor democratización del sistema y que fue duramente reprimida.

³¹ Pese a su liderazgo y a su gran acogida popular, en buena medida ganado gracias a su papel en la resistencia de los Partisanos al régimen nazi, las continuas reformas y concesiones políticas que Tito tuvo que hacer hasta su muerte reflejan la debilidad de la República Popular Yugoslava. Por ejemplo, prácticamente cada



constitución federal que no satisfacía ni a los centralistas ni a los autonomistas:

El partido comunista no pudo asegurar en el largo plazo la cohabitación de los eslavos del sur y de las otras nacionalidades del espacio yugoslavo. Si bien se había instalado un federalismo y reconocido numerosos derechos de las nacionalidades, siempre hubo un control férreo sobre la expresión de la identidad nacional y las reivindicaciones nacionalistas, de manera que la democracia prometida, nunca se hizo realidad. No se pudo, pues, lograr un acuerdo sobre una Yugoslavia democrática que garantizara plenamente los derechos de las nacionalidades³².

Lo anterior dejó entrever que el modelo político implementado no era una solución viable en el largo plazo y que estaba lleno de contradicciones. Se considera, entonces, que las bases de la unión, desde la creación de la primera república, eran sumamente débiles, ya que la fórmula yugoslava era una especie de solución improvisada al problema de la independencia de los pueblos eslavos del sur, cuya iniciativa

diez años fue preciso promulgar una nueva constitución: la primera en 1945, la segunda en 1953, la tercera tuvo lugar en 1963 y finalmente la cuarta en 1974. Poco antes de ésta última, Tito creó la presidencia colectiva, según la cual, a su muerte, cada uno de los representantes de cada república debía permanecer por un año en la presidencia de la federación.

³² Marie-Paule Canapa, “Des États pluriethniques dans l'ex-Yugoslavie: État du citoyen (gradjanska država) ou État du membre de la nation (nacionalna država)”, en *Les Cahiers du CERI*, Paris, N° 7, 1993, pp. 1-37.





partió de las élites dirigentes y nunca contó con el apoyo generalizado de la población³³.

El resultado de todo esto fue la creación de un sistema sumamente descentralizado, pero con un fuerte estatismo burocrático al interior de cada república. Es decir, en lugar de fortalecerse la república federal, se fueron creando ocho verdaderas repúblicas, cada una con su propio partido comunista³⁴. Llegó el momento inevitable en que la búsqueda de un Estado independiente por parte de Eslovenia y Croacia, nacionalidades insatisfechas con su estatuto, chocó con el proyecto serbio de mantener unida la nación³⁵. Fue la

³³ Como evidencia de la improvisación vale la pena recordar que, aunque en 1918 se proclama oficialmente en Belgrado el reino de los serbios, de los croatas y de los eslovenos—al cual quedó anexada posteriormente Macedonia y se adquirieron Bosnia-Herzegovina y Montenegro—, sólo hasta 1921 quedó redactada la primera constitución del Estado yugoslavo. Esto significa que las élites de los pueblos eslavos del sur convinieron en una unión bajo una monarquía constitucional para acceder a la independencia, pero sin establecer con anterioridad los términos y las condiciones de dicha unión. Se arguye que ni siquiera la formación de la segunda Yugoslavia—la comunista—contó con un amplio apoyo popular ya que, fracasado un intento de gobierno de coalición, los comunistas lograron triunfar en las elecciones de 1945 gracias a un férreo control sobre los comicios.

³⁴ El único vínculo real entre los partidos comunistas de las diferentes repúblicas era la famosa Liga de los Comunistas, que se vio cada vez más dividida.

³⁵ En junio de 1990, los serbios promovieron un referéndum para la entrada en vigencia de una nueva constitución federal que reducía la autonomía de las provincias autónomas de la federación. El Parlamento de Kosovo declaró su independencia de Serbia y reclamó su derecho a participar en la federación como una república en igualdad de condiciones a las demás. Serbia ordenó rodear los dos principales edificios públicos de Pristina, la capital de Kosovo, y disolvió la Asamblea, ordenando al Parlamento serbio legislar sobre dicha provincia. En seguida se redactó la nueva constitución federal serbia que, a pesar de establecer el pluripartidismo, redujo la autonomía de las provincias de Kosovo y Voivodina y aumentó notablemente los poderes presidenciales.



incompatibilidad de proyectos la que generó el conflicto, pues, obviamente, si las bases de la unión eran débiles, el único camino viable para mantenerla era el uso de la fuerza:

[En el momento de la secesión de las diferentes repúblicas, fue perfectamente claro que la única fuerza capaz de mantener la unión era el Ejército Popular Yugoslavo (JNA), el cual fue heredado por Serbia]. La táctica empleada por los dirigentes de Belgrado fue una combinación de operaciones clásicas de guerra y combates librados por milicias locales. En 1992, la conquista de dos tercios de Bosnia se llevó a cabo según el mismo guión empleado en 1991 para la conquista de un tercio de Croacia. En ambos casos se confió el primer acto a las milicias de autodefensa organizadas en los enclaves serbios, provocando incidentes que se magnificaban en enfrentamientos étnicos. El ejército federal pretendía en un principio actuar como fuerza de interposición entre los combatientes, pero en realidad estaba neutralizando a los adversarios de las milicias serbias. Cuando, como en Vukovar, o luego en Sarajevo,

En marzo de 1991, el presidente yugoslavo, el serbio Borisav Jović, renunció después de que la presidencia colectiva no aprobó una propuesta para imponer la ley marcial contra nuevas manifestaciones en la provincia de Kosovo. En mayo del mismo año, por regla de rotación, un político croata, representante del ala nacionalista, Stipe Mesic, debía asumir la presidencia colectiva. Por presiones de la comunidad internacional, los serbios tuvieron que aceptar a Mesic, a pesar de su negativa inicial, según la cual la presidencia de croata podría representar cambios profundos en la federación. Posteriormente, Mesic denunció la pérdida de control de la presidencia colectiva sobre el ejército federal, que obedecía solamente a los dirigentes serbios, y pidió la intervención de las Naciones Unidas. En junio de 1991, Eslovenia y Croacia declararon su independencia y en octubre el bloque serbio se apoderó formalmente de la presidencia colectiva. Más tarde, Macedonia y Bosnia también declararon su independencia.



la resistencia resultó demasiado fuerte, el ejército federal intervino directamente con su aviación, sus blindados y su artillería pesada. Los combates no cesaban hasta que el enemigo había sido expulsado o destruido. [Asimismo las repúblicas secesionistas sabían que la única forma para poder movilizar a la comunidad internacional en su favor era si el ejército federal recurría en forma masiva a la fuerza, y por eso decidieron buscar maneras de provocarlo]³⁶.

Este proceso de "balcanización de la política", como lo denomina Rupnik, se vio agravado, en segundo lugar, por un proceso de "balcanización de la economía". Bajo el esquema de descentralización y autogestión, la economía de cada república se fue aislando en una especie de proteccionismo y las fuerzas de la integración económica se fueron debilitando progresivamente:

Lo que surgió en su lugar fue una tendencia a un mayor aislamiento de los mercados, dentro de las fronteras de cada república: así se formaron mercados de municipio o de subrepública. Por ejemplo, casi el 70 por ciento de las fusiones de empresas durante la existencia de la antigua Yugoslavia tuvieron lugar dentro de los municipios. La transferencia de tecnología, capital y mano de obra entre las repúblicas y sus socios extranjeros fue mucho más

³⁶ François Feto, "Guerra y paz en los balcanes", en *Política Exterior*, Madrid, Vol. VII, N° 31, 1993, pp. 63-80.



frecuente que entre las propias repúblicas. La aportación del intercambio comercial entre las repúblicas al volumen total del mismo en el país, disminuyó poco a poco: de 27,7 por ciento en 1970, a 24,8 por ciento en 1974, a 23 por ciento en 1979 y después a 21,7 por ciento en 1980. [En Eslovenia, la república más desarrollada de la unión, la participación de las ventas a otras repúblicas en el total de sus ventas disminuyó del 30,8 por ciento en 1970 al 23,2 por ciento en 1983]³⁷.

El mercado yugoslavo era, hacia finales de los ochenta, mucho menos integrado que el mercado de la Comunidad Económica Europea. Cada república tenía su propia divisa, su propia central nuclear y sus propias industrias³⁸. En esas circunstancias, el norte -Eslovenia y Croacia- se desarrolló mucho más que el resto del país (cfr. Tabla 1)³⁹ y el primero fue cada vez más reacio a realizar transferencias unilaterales a las otras repúblicas⁴⁰, al mismo tiempo que consideró que su

³⁷ Bogomil Ferfila, "Yugoslavia: ¿Confederación o integración?", en *Problemas Internacionales*, Bogotá, Embajada de Estados Unidos, julio-agosto, 1991, p. 20.

³⁸ Un ejemplo patético que cita Rupnik es el de la administración ferroviaria, que se ejercía en forma individual. Así, los trenes no podían circular libremente entre las diferentes repúblicas sino que eran sometidos a toda clase de aduanas.

³⁹ Una comparación entre Eslovenia y Kosovo, que tienen más o menos el mismo número de pobladores, resulta ilustrativa. En 1990, "Eslovenia generaba el 18 por ciento del PNB de Yugoslavia, el 21 por ciento de su producción industrial y el 23 por ciento de su volumen de exportación. Su PNB per cápita era de unos US\$ 7.000. En cambio Kosovo generaba tan sólo el 1,8 por ciento del PNB y el 1,7 por ciento del volumen de exportación de Yugoslavia; el PNB per cápita era de unos US\$1.000 en esa provincia". *Idem*, p. 23.

⁴⁰ El dinero para las repúblicas menos desarrolladas se distribuía, desde 1965, a través del Fondo Federal de Asistencia a las Repúblicas Menos Desarrolladas y a la Provincia Autónoma de Kosovo. Antes de 1970, la federación aportaba capital no recuperable, de su propio presupuesto, a las operaciones de ese fondo.



contribución económica no correspondía a su participación política.

Las desigualdades económicas contribuyeron al deterioro de las relaciones entre las repúblicas a fines de los ochenta. Una vez que se acabó con el sistema de ayuda a las zonas menos desarrolladas, pues con el tiempo las repúblicas dejaron de cumplir sus compromisos con el Fondo al comprobar que éste no arrojaba resultados, los vínculos económicos entre las diferentes repúblicas desaparecieron prácticamente del todo.

Considerando las divergencias cada vez más grandes entre las repúblicas y el debilitamiento de la unión, el sistema de presidencia colectiva —que algunos han llamado “el testamento político de Tito”, basado en el derecho de veto y, por lo tanto, en el consenso, estaba condenado al fracaso. Además, la división del partido comunista en ocho partidos independientes introdujo una suerte de pluralismo político que con la caída del comunismo impulsó, a diferentes ritmos, el proceso de democratización⁴¹.

Después el estilo fiscal y estatista de la recaudación de fondos fue desechado y se creó un sistema de préstamos obligatorios, al cual contribuía cada república de acuerdo con su participación en el Producto Nacional Bruto de Yugoslavia. Sin embargo esos “préstamos” eran de hecho dádivas, ya que las regiones menos desarrolladas nunca los pagaban. Los fondos no fueron bien invertidos y las diferencias entre las regiones de mayor y de menor desarrollo no disminuyeron sino que se ampliaron. Por ejemplo, en el caso de Kosovo: su ingreso per cápita antes de 1988 sólo llegaba al 40 por ciento del promedio del mismo para toda Yugoslavia y se redujo al 30 por ciento después de esa fecha. *Ibid.*

⁴¹ Rupnik, *op. cit.*, p. 40.

TABLA 1
INDICADORES ECONOMICOS EN 1990
(porcentaje de participación de las regiones en el total)

	Yu*	Es*	Cr*	Se*	Vo*	Ko*	Bo*	Mo*	Ma*
Población	100	8,1	19,8	24,6	8,6	8,3	18,9	2,8	8,9
Producto social**	100	18,2	23,5	23,2	11,0	2,1	12,4	1,9	5,7
Producción industrial**	100	20,4	22,6	22,8	10,8	2,2	13,3	1,8	6,1
Producción Agrícola**	100	7,6	21,3	25,3	23,8	4,1	9,4	1,1	7,3
Inversiones***	100	19,4	22,7	29,4	7,5	1,5	14,3	1,6	3,6
Exportaciones	100	28,8	20,5	20,9	8,3	1,8	14,4	1,6	4,1
Importaciones	100	25,2	23,6	21,2	11,5	1,1	10,1	1,2	6,1
Producto social por habitante en dinares** (en miles)	9,3	20,7	12,0	8,8	11,8	3,4	6,2	6,8	6,0
Salario mensual medio en dinares (en miles)	4,3	3,7	4,3	4,1	4,2	2,3	3,4	3,2	3,2

* Yu: Yugoslavia, Es: Eslovenia, Cr: Croacia, Se: Serbia (sin las provincias autónomas), Vo: Voivodina, Ko: Kosovo, Bo: Bosnia-Herzegovina, Mo: Montenegro, Ma: Macedonia.

** Datos de 1989.

*** Datos de 1989 sin el sector privado.

n. El producto social era un indicador económico de los países comunistas, parecido al PIB de los países capitalistas, sólo que sin incluir el valor agregado del sector servicios y del sector privado.

FUENTE: Anuarios estadísticos de Yugoslavia de 1991, publicados por *El Correo de los Países del Este*, París, noviembre de 1991. Citado en Jacques Rupnik (ed), *De Sarajevo a Sarajevo: l'échec yougoslave*, Bruselas, Edition Complexe, 1992.



En esta perspectiva, puede concluirse que las bases de la unión, vale decir las fuerzas centripetas, eran bastante débiles. Esto no fue muy claro y evidente mientras Tito vivió, ya que él sirvió de árbitro supremo del sistema. Pero con su muerte, en 1980, el caos era inevitable. El ejército federal, utilizado y manipulado por Serbia, dejó de ser un símbolo nacional y de unidad federal, de manera que los mitos de la unión fueron desapareciendo con el tiempo. En 1990, frente a los procesos de democratización de Europa del Este, desapareció la Liga de los Comunistas, y los diferentes partidos que la formaban, deseosos de mantenerse en la arena política sólo tuvieron como alternativa a su crisis el discurso nacionalista.

III. LA POSICIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL FRENTE AL CONFLICTO

Pese a que el conflicto yugoslavo tiene su propia dinámica interna, la comunidad internacional es en buena medida responsable de lo que acontece en los Balcanes.

En primer lugar, desde el comienzo de la crisis se fracasó en comprender su naturaleza, su dinámica y alcances. Laurence Freedman intenta explicar ese fracaso señalando que al comenzar la crisis yugoslava el mundo entero estaba preocupado por la reunificación alemana, la posible fragmentación de la URSS y la guerra del Golfo; no se creía posible que, en medio de la euforia del fin de la guerra fría, un país europeo pudiera caer en tal barbaridad; preocupaba que, de permitirse la escisión de Yugoslavia, se sentaría un precedente para la fragmentación de

⁴² Laurence Freedman, "Why the West Failed", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 97, Winter, 1994-95, pp. 53-69.

la URSS y no podría preservarse la autoridad central de Moscú⁴². Por esa razón se pidió prudencia a las repúblicas secesionistas, y se depositó exagerada confianza en la diplomacia de la Comunidad Económica Europea (CEE) –hoy Unión Europea (UE)– para mantener la unión de los pueblos eslavos del sur⁴³.

Entre 1990 y 1991, a nivel internacional no se quiso abandonar la utopía de mantener unida Yugoslavia, evitando cualquier intervención, justo cuando ésta hubiera podido ser efectiva. Por ventura la guerra en Eslovenia duró muy poco, debido en parte a la homogeneidad étnica de la república (cfr. Tabla 2). En cambio el reconocimiento de las repúblicas independientes por la comunidad internacional llegó demasiado tarde⁴⁴ como para disuadir a Serbia de que abandonara el uso de la fuerza en Croacia. En cuestión de meses los serbios se apoderaron de un tercio del territorio.

⁴³ Efectivamente, en junio de 1991, la CEE, Japón, la URSS y Estados Unidos declararon que no apoyarían la declaratoria de independencia de Eslovenia y Croacia y que pondrían todo de su parte para mantener la unión. Un mes más tarde, después de una mediación europea, se llevó a cabo el Acuerdo de Brioni, según el cual la independencia de ambas repúblicas debía aplazarse por tres meses con la condición de que las tropas federales evacuaran las repúblicas secesionistas, se implementara un cese al fuego y Stipe Mesic (croata) fuera elegido presidente de la federación. El plan de paz de la CEE, que proponía la transformación de Yugoslavia en una asociación de repúblicas independientes con respecto a los derechos de las minorías, fue rechazado por Serbia, al exigir que todas las tierras de otras repúblicas donde vivían minorías serbias siguieran formando parte integral de Yugoslavia.

⁴⁴ En diciembre de 1991 Alemania fue la primera en reconocer la independencia de Eslovenia y Croacia. Un mes más tarde lo hizo el resto de Europa. Estas repúblicas fueron admitidas en la ONU en mayo de 1992, casi un año después de declaradas las independencias.



Cuando se quiso reconocer la importancia de la crisis yugoslava, la guerra había dejado ya una conclusión difícil de aceptar: Croacia tenía su reconocimiento como Estado pero los croatas-serbios tenían sus propios enclaves. Así, la UNPROFOR, fuerza de cascos azules creada en febrero de 1992 por la resolución 743 del Consejo de Seguridad para mantener el cese al fuego en Croacia, se vio obligada a consolidar ese complicado *status quo*.

En segundo lugar, las respuestas de la comunidad internacional a la crisis siempre fueron tímidas y, por lo tanto, de muy limitados efectos. Pese a que agresiones tempranas y desproporcionadas de los serbios —como el sitio de Vukovar y el bombardeo de Dubrovnik— preocuparon a la CEE, todas las energías se concentraron en diseñar ceses al fuego y no en desarrollar una estrategia de intervención directa que permitiera resolver la crisis en el largo plazo e impedir posteriores avances de los serbios.

Tal como lo señala Freedman, “el problema es que los ceses al fuego reflejan un balance de poder inmediato que puede institucionalizarse a medida que éstos ganan permanencia y terminan convirtiéndose en fronteras instituidas”⁴⁵. Por tal razón, aunque Estados Unidos y Europa reconocieron rápidamente a Bosnia-Herzegovina —en abril de 1992 justo

⁴⁵ Freedman, *op. cit.*, p. 57.



TABLA 2

LOS PUEBLOS DE LA EX-YUGOSLAVIA (%)**

REPUBLICA	POBLACION TOTAL	Mu*	Se*	Cr*	Ma*	Al*	Mo*	Es*	Hu*	Yu*	Ot*
Bosnia Herzegovina	4.388.000	43,7	32,4	17,3						5,5	
Croacia	4.740.000		13,2	77,3						2,2	
Kosovo	2.036.000		2,2		64,6	21,0					7,5
Montenegro	213.000	14,3	3,3			6,3	62,8			4,2	
Serbia**	8.824.000	3,0	87,3							2,5	
Kosovo	1.095.000	0,3	10,3			82,3					2,3
Vojvodina	2.013.000		17,3	3,7			2,3		14,5	5,4	3,2
Eslovenia	1.963.000		2,4	2,7				87,3			

* Mu: musulmanes, Se: serbios, Cr: croatas, Ma: macedonios, Al: albaneses, Mo: montenegrinos, Es: eslovenos, Hu: húngaros, Yu: yugoslavos (El censo dejaba la posibilidad de declararse yugoslavo). Ot: otros pueblos (turcos, eslovacos, tsiganes).

** Datos del censo de 1991.

*** No incluye las provincias autónomas de Kosovo y Voivodina.

FUENTE: Rupnik, Jacques (ed), *De Sarajevo a Sarajevo: l'échec yugoslave*, Bruselas, Edition Complexe, 1992.



cuando ésta declaró su independencia—, los bosnios-serbios, que representan tan sólo un 30 por ciento de la población total de dicha república (*cfr.* Tabla 2), ya poseían el 70 por ciento del territorio Bosnio en agosto de 1993.

En efecto, los diversos planes de paz propuestos por los mediadores de la CEE y la ONU para Bosnia⁴⁶ fueron considerados por los bosnianos como un mecanismo para legitimar las conquistas territoriales de sus enemigos, las transferencias forzadas de población y las políticas de genocidio,

⁴⁶ El plan de paz de Lord David Owen (mediador de la CEE) y Cyrus Vance (mediador de la ONU) lanzado en 1992, proponía, además de principios constitucionales y un alto al fuego supervisado internacionalmente, el mantenimiento de un Estado único en Bosnia altamente descentralizado (división del país en diez provincias con un alto grado de autonomía, de manera que cada etnia pudiera vivir según sus costumbres y su religión). Los bosnios-serbios debían quedarse con el 45 por ciento del territorio, los bosnios-croatas con el 25 por ciento y los bosnianos (bosnios-musulmanes) con el 20 por ciento; el 10 por ciento restante debía permanecer como zona mixta especial alrededor de Sarajevo. Cada grupo aspiraba no sólo al mayor número de territorios sino también a la conexión de éstos a través de corredores, como si pretendieran crearse verdaderas repúblicas. Nunca se logró que los bosnios-serbios adhirieran al acuerdo de los diez cantones.

Igualmente, en septiembre de 1993, el acuerdo de los mediadores Thorvald Stoltenberg (ONU) y Lord Owen (CEE), orientado a crear una unión de tres repúblicas étnicas unidas por lazos muy débiles (había posibilidad de secesión de cualquiera de los tres mini-estados), se convirtió en un tira y afloje entre las tres partes. Los bosnios-serbios, liderados por Radovan Karadzic, debían quedarse con el 52 por ciento del territorio; los bosnios-croatas, con Mate Boban a la cabeza, con el 18 por ciento; y los bosnianos, seguidores de Alija Izetbegovic, con el 30 por ciento, en vez del 10 al que estaban reducidos. Estos últimos, que representaban



reforzando así la idea de la partición étnica, propuesta tanto por los bosnios-serbios como por los bosnios-croatas⁴⁷. Es como si, por razones prácticas, el Consejo de Seguridad y la CEE hubieran aceptado como hechos cumplidos los resultados de la purificación étnica. En ese sentido, la comunidad internacional ha contribuido a la desaparición de Bosnia, que tanto quisieron evitar los bosnianos. Y también ha incentivado la guerra: ante los continuos ceses al fuego, bosnios-serbios y bosnios-croatas incrementaron sus ataques con el objeto de conquistar la mayor parte del territorio posible, antes de que se llegara a un acuerdo de paz definitivo.

La tímida posición de la comunidad internacional, tildada por algunos de indiferente⁴⁸, no es simplemente producto de un diagnóstico débil de la crisis. Refleja falta de consenso y de

el 44 por ciento de la población antes de la guerra, reclamaban el 40 por ciento del territorio. Entretanto, los bosnios-serbios no querían renunciar al 70 por ciento que ya habían conquistado. También se estipulaba en el plan de paz que Sarajevo permanecería desmilitarizada y bajo tutela del Consejo de Seguridad de la ONU durante un período de dos años (excepto Pale, la capital de la autoproclamada República Serbia Bosnia). El parlamento bosnio rechazó el plan de paz, exigiendo la devolución de territorios musulmanes ocupados mediante el genocidio y el envío de tropas de la OTAN para supervisar la paz.

⁴⁷ En marzo de 1991, mucho antes de estallar la guerra en Bosnia, en un encuentro entre Tudjman, presidente de Croacia, y Milosevic, presidente de Serbia, el primero afirmó: "la solución al problema bosnio reside en una partición étnica de la república, que permita a los serbios y a los croatas su reincorporación a sus repúblicas vecinas; en cuanto a los musulmanes, podrían ser confinados a un mini-estado en Bosnia central". Dizdarevic, *op. cit.*, p. 171.

⁴⁸ Se tiende a comparar la política de la comunidad internacional con respecto a Yugoslavia, con la política pasiva de Chamberlain y Daladier en 1938 frente al problema de los sudestes alemanes. Se arguye, entonces, que el mundo ve con



coordinación sobre la respuesta que debe dársele al problema yugoslavo, originados en una confluencia de intereses divergentes.

Por un lado, aunque este es un conflicto en territorio europeo que puede afectar al continente, la UE -antes CEE- no ha podido adoptar una política exterior común que supere las profundas divisiones políticas de sus miembros. Hay, pues, una gran diversidad de afectos: Alemania, por ejemplo, se ha inclinado hacia Eslovenia y Croacia; mientras que Grecia, con sus reivindicaciones sobre Macedonia de por medio, ha decidido apoyar a los serbios.

Así, cuando se discuten asuntos como el posible uso de la fuerza para imponer a los serbios las disposiciones de la comunidad internacional, las posiciones de los países europeos son muy disímiles. En agosto de 1993, la propuesta del presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, sobre la posibilidad de que la OTAN lanzara ataques aéreos a las posiciones bosnias-serbias sin autorización expresa del cuartel general de la ONU, mereció el apoyo de Turquía y Alemania -esta última no había enviado soldados a Yugoslavia-. Otros países como Holanda, Gran Bretaña y Francia, temerosos de la seguridad de sus fuerzas de paz en Yugoslavia, deseaban que el comandante de las fuerzas de la ONU en Bosnia (general francés Jean Cot) tuviera capacidad de veto sobre cualquier acción de ese tipo. Consideraban que sólo la ONU podía determinar el uso del poderío aéreo, una vez que el agresor hubiera sido plenamente identificado. Por fin,

relativa indiferencia el proceso de descomposición de Yugoslavia, pues con el fin de la Guerra Fría, el país dejó de ser un pivote geoestratégico para las potencias y la ventana a través de la cual ambos bloques se miraban mutuamente.

cuando resultó evidente que la propuesta radical de Estados Unidos no sería aceptada, todos acordaron operar en forma limitada y en estrecha coordinación con la ONU, con la fuerza de paz de cascos azules, y en consulta con el Alto Comisionado para los Refugiados⁴⁹. Para quienes opinan que no se puede imponer la paz si no se quiere correr con el riesgo de la guerra, ésta no era la mejor solución. No sólo porque no se podían seguir aplaudiendo las agresiones serbias sino también porque tanto trámite dificultaría una acción militar que, o se ejecuta en el momento oportuno o simplemente no se hace⁵⁰; pero algo era peor que nada.

Es difícil establecer si la opción militar contribuye o no a instaurar la paz. Algunos creen que los bombardeos aéreos tipo Operación Tormenta del Desierto tienen costos mínimos, pues

⁴⁹ Otro asunto que provoca divisiones es el embargo de armas que ha afectado fundamentalmente a los bosnios, pues ellos no heredaron los recursos del ejército de la antigua Yugoslavia. La implementación del embargo no es una medida neutral, porque ha servido para debilitar más a los débiles y para propiciar un mayor protagonismo de los fuertes, afectando de manera desigual a las partes. Frente a Alemania que ha apoyado la propuesta de Clinton de levantar el embargo, Francia y Gran Bretaña se han opuesto, temiendo que, con las partes mejor armadas, el conflicto podría agravarse y pondría en peligro la seguridad de los cascos azules. Por esa razón, los países europeos con fuerzas en Bosnia han amenazado con retirar sus tropas en caso de que se levante el embargo.

⁵⁰ En efecto, desde junio de 1993 la resolución 826 del Consejo de Seguridad de la ONU le permitía la UNPROFOR actuar en defensa propia, incluso haciendo uso de la fuerza para responder a bombardeos, incursiones armadas u obstrucciones deliberadas a los convoys de ayuda humanitaria. Un poco más tarde se aprobó el uso del poder aéreo para defender las ciudades consideradas protegidas (áreas de seguridad) de la misión humanitaria de la ONU (Sarajevo, Tuzla, Srebrenica, Gorazde, Bihać y Zepče), que debían estar libres de ataques armados y actos hostiles. No obstante, después de un gran número de violaciones a estas disposiciones, sólo hasta abril de 1994 fue posible que la OTAN lanzara un tímido ataque, que hasta el momento no ha producido mayores efectos.



los bosnios-serbios han dependido demasiado del bombardeo con artillería a distancia y fácilmente podrían sucumbir ante un ataque de esa naturaleza. Otros en cambio opinan que esa opción podría congelar las negociaciones, pues los bosnios se radicalizarían en sus posiciones esperando intervenciones de la comunidad internacional. También podría forzar el retiro de los cascos azules expuestos al peligro de la retaliación, comprometer la neutralidad occidental en la guerra, afectar las relaciones de Rusia con Occidente, involucrar a Occidente en una guerra en el largo plazo, dificultar aún más la distribución de la ayuda humanitaria y afectar a la población civil inocente. En todo caso, como lo señala Freedman:

Ciertamente una intervención en Bosnia no sería como la de la guerra del Golfo: una campaña rápida y decisiva, con pocas pérdidas humanas y materiales y con un regreso rápido a casa de las tropas triunfantes [...]. Involucrarse en Bosnia puede ser una experiencia frustránea y acarrearía una serie de compromisos en el largo plazo [...]. Especialmente [porque desde el punto de vista meramente militar] el poder aéreo no es suficiente, en ausencia de fuerzas de tierra con capacidad de defenderse a sí mismas. Por tal razón, una operación militar en Bosnia tendría que ser de gran envergadura. Se necesitarían por lo menos 400.000 hombres para que Occidente llevara a cabo la acción de manera independiente. Esto excede la capacidad de Europa y sólo la participación de Estados Unidos podría garantizar esas cifras. Así, Europa depende de Estados Unidos para llevar a cabo cualquier acción militar, pues no tiene capacidad suficiente para ejecutar operaciones efectivas de combate (ni siquiera a través de



la Unión Europea Occidental-UEO-, organización para la seguridad que no es más que un foro de discusión)⁵¹.

Lo interesante es que la falta de consenso en la CEE—dividida en lo político y sin capacidad militar—, sacrificó su liderazgo para proponer soluciones a los problemas de la ex-Yugoslavia. Ni siquiera la indignación internacional frente a la matanza de más de medio centenar de civiles provocada por un proyectil de mortero en un mercado de Sarajevo en febrero de 1994—aún hoy de dudosa autoría, aunque los medios de comunicación divulgaran lo contrario—, permitió la unidad de Europa⁵². Los doce no lograron ponerse de acuerdo y dejaron a la OTAN la tarea de decidir el eventual recurso a la fuerza. Esta lanzó el ultimátum, dadas las amenazas francesas de retirar su cascos azules—los más numerosos y expuestos—si la alianza no adoptaba una decisión. A partir de ese momento, “los europeos perdieron

⁵¹ Freedman, *op. cit.*, p. 60. La intervención estadounidense hubiera sido posible en el verano de 1992, cuando Bush empezó a asumir un rol más activo en la crisis; pero las elecciones presidenciales de ese momento impidieron la toma de posiciones riesgosas en materia de política exterior. Después vino la política ambivalente de Clinton. Primero presionó en 1993 para que la OTAN efectuara ataques aéreos. Luego, en enero de 1994, se negó incluso a incluir el tema de Bosnia en la agenda de la reunión de la alianza atlántica; y en mayo, una directiva presidencial restringió la posibilidad de destinar fuerzas armadas norteamericanas a fuerzas para mantener la paz. De hecho, Washington ha condicionado el envío de tropas a un acuerdo de paz definitivo y ha buscado reducir su participación financiera en ese tipo de operaciones. Muchos creen que los norteamericanos no están dispuestos a asumir una iniciativa militar de largo plazo. Marten Van Heuven, “Rehabilitating Serbia”, *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 96, Fall 1994, pp. 38-48.

⁵² En ese momento Francia endureció su posición y pidió en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la UE la declaración de un ultimátum a los serbios. Grecia, que ejercía la presidencia, se opuso.



la gestión de la crisis en Bosnia en beneficio de Estados Unidos y Rusia"⁵³.

Washington y Moscú decidieron poner en marcha un nuevo plan de paz. En marzo de 1994 se firmó un acuerdo de federación entre bosnios-croatas y bosnianos, preludio de una confederación entre Croacia y Bosnia. El convenio sepultaba los antiguos planes de paz de la CEE y de la ONU⁵⁴. Los europeos se sintieron ignorados y criticaron el acuerdo entre bosnios-croatas y bosnianos, diciendo que un problema de tres no podía arreglarse entre dos.

Todos exageraron la influencia de Rusia sobre los bosnios-serbios. A poco, éstos lanzaron una ofensiva sobre Gorazde, una de las zonas protegidas por la ONU. Las tentativas de cese al fuego volvían a fracasar. En abril se producen los primeros ataques aéreos de la OTAN –tímidas incursiones que no impresionaron a los bosnios-serbios–.

⁵³ Dada la situación interna de Rusia –que se explicará un poco más adelante–, Yeltsin no podía permitir que fuera la OTAN la encargada de solucionar el problema Bosnio. La diplomacia rusa no reparó en medios para evitar lo peor a sus amigos serbios, amenazando incluso a Occidente con la posibilidad de entrar indirectamente en el conflicto; pero al mismo tiempo ofreció su mediación para que los bosnios-serbios se sujetaran a las condiciones del ultimátum y retiraran sus armas pesadas de las inmediaciones de Sarajevo. Los rusos llegaron a enviar tropas, no se sabe si para garantizar el cese al fuego o para servir de escudo a los bosnios-serbios. Esta nueva incursión diplomática le devolvía a Rusia su prestigio olvidado. Philippe Marcovici, "Europa marginada en el problema Bosnio", en *Política Exterior*, Vol. VIII, Nº 39, Madrid, junio-julio, 1994.

⁵⁴ Según éste, la partición sería la siguiente: a bosnianos y bosnios-croatas, las partes que ya firmaron el acuerdo, les correspondería el 51 por ciento del territorio; el 49 por ciento restante sería para los bosnios-serbios, quienes se niegan a renunciar a su dominio sobre el 70 por ciento del territorio.



De todas maneras, la división de posiciones se extiende más allá de la UE. Quienes pensaron que con la Guerra del Golfo los roces entre Estados Unidos y Rusia –en ese entonces URSS– en materia de política exterior habían periclitado, se equivocaron. Rusia se opuso con tensión a la posibilidad de una firme intervención de la OTAN. Postergó el proyecto de resolución en el Consejo de Seguridad, porque temía que un eventual ataque a los bosnios-serbios inclinara desfavorablemente la balanza política de Yeltsin, en momentos de abierta simpatía hacia los serbios en el nuevo parlamento ruso⁵⁵. Aún hoy, no obstante la necesidad de establecer una paz duradera en la región, y después de que en abril de 1994 Rusia propusiera un nuevo plan global de paz, que involucra a la ONU y a Europa⁵⁶ insistiendo en que las medidas militares no deben reemplazar la negociación, la vía hacia un consenso no parece expedita. Estados Unidos parece inclinarse todavía por el lado musulmán, Rusia por el serbio y Gran Bretaña y Francia siguen preocupadas por sus cascos azules. Da la impresión a veces de que este Grupo de

⁵⁵ Yeltsin es un jefe de Estado frágil debido a la amenaza de comunistas y ultranacionalistas en el Congreso, cuyo líder Zhirinovski surgió con el 24 por ciento de los escaños. Este último, preclive al populismo y la demagogia, ha acusado a Yeltsin de someterse a la ley occidental a cambio de un puñado de dólares para la ayuda económica. Además, el presidente ruso está en deuda con los militares, muchos de ellos pan-eslavos y pro-serbios, que durante el golpe de 1993 de Rutskoi y de Iasulátov hicieron inclinar la balanza en su favor. También hay quienes creen que Rusia apoya a Belgrado para asegurar su acceso al mar adriático y porque, dada la crítica situación económica, es un buen mercado para la venta de armas, municiones y derivados del petróleo.

⁵⁶ Este se ha llamado Grupo de Contacto por hacer un llamado a una iniciativa conjunta entre Rusia, Estados Unidos, Europa y la ONU. También se conoce como Grupo de los Cinco. Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, Francia y Alemania.



Contacto se sostiene únicamente por su común negativa a aceptar el fracaso de la solución a la problemática balcánica.

Y aquí es preciso resaltar un tercer y último aspecto sobre la responsabilidad de la comunidad internacional en la crisis yugoslava. Como Freedman lo afirma, por razones comprensibles, dada la historia de los Balcanes, la prioridad a lo largo del conflicto parece haber sido la de evitar que éste se convirtiera en fuente de divisiones entre la Unión Europea (UE) y la Organización del Atlántico Norte (OTAN), y en motivo de antagonismos con Rusia. Precisamente de allí proviene la necesidad de formar el Grupo de Contacto en 1994. Así, la necesidad de trazar una política común ha sacrificado su eficacia, pues se cree a menudo que con compromisos malos y a medias puede obviarse la guerra. Yugoslavia prueba justamente lo contrario: las treguas cortas sólo han contribuido a complicar y enredar el conflicto.

El fracaso de la ONU frente al conflicto⁵⁷ se explica en buena medida por las fallas anotadas de los países que lideran la comunidad internacional. No hay que olvidar que aún hoy, en

⁵⁷ Desde junio de 1991 se han emitido más de 60 resoluciones del Consejo de Seguridad y se ha experimentado con casi todas las formas de coerción posibles: aislamiento diplomático, conferencias de alto nivel y designación de mediadores, expulsión de las organizaciones multilaterales; pérdida de lazos deportivos y culturales; embargo de armas; congelamiento de fondos; embargos económicos (desde productos derivados del petróleo hasta el comercio en su totalidad) —a partir de mayo de 1992—; bloqueo naval; zonas de exclusión aéreas; corredores de ayuda humanitaria por tierra y aire —desde julio de 1992—; creación de un Tribunal Internacional para procesar a los sindicados de los crímenes de guerra —diciembre de 1992—; control de piezas de artillería; líneas de cese al fuego; operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz; despliegues preventivos y creación de "zonas de seguridad".



plena postguerra fría, la ONU es una organización que sigue dependiendo de la voluntad de los Estados, especialmente de aquellos que forman parte del Consejo de Seguridad.

Lo máximo que la organización liderada por Boutros Ghali ha logrado es contener las ofensivas de los bosnios-serbios en los suburbios de las ciudades y amortiguar con ayuda alimenticia y médica a la población civil los efectos severos de los sitios a las ciudades. Como lo señala Freedman, el resultado de la acción es la parálisis: "se impide una victoria decisiva a los bosnios-serbios, pero al mismo tiempo se imposibilita la recuperación de las posiciones perdidas por los musulmanes"⁵⁸.

La gran lección puede ser que las crisis emergentes hay que tratarlas rápido, antes de que se vuelvan críticas. De lo contrario, con cierta razón pueden surgir, no sin razón, expresiones como la de Diego Arria, embajador venezolano ante la ONU, en agosto de 1993, en relación con el papel de la comunidad internacional: "cada vez estoy más convencido de que no se trata realmente de hacer algo, sino de aparentar que se hace"⁵⁹.

⁵⁸ Llegó un momento en que el territorio no podía ser distribuido a través de ningún plan de paz sino a través de la guerra. Entonces el principal reto, más que convencer a los serbios de hacer un arreglo justo, se volvió evitar el deterioro de la posición musulmana. Es decir, si no se podía poner a los bosnios-serbios a la defensiva, la ONU tenía que resistir la ofensiva. Freedman, *op. cit.*, p. 51.

⁵⁹ "Serbios sólo se retiraron parcialmente de Bosnia", *El Tiempo*, agosto 13 de 1993, p. 10A.



IV. ANÁLISIS PROSPECTIVO DE LA SITUACIÓN EN LOS BALCANES

A. Las dificultades internas

Transcurridos cuatro años de guerra en los Balcanes, la cuestión yugoslava puede enmarañarse aún más, pues no se descartan cambios significativos en la situación interna de cada una de las repúblicas.

Por lo que hace a Serbia, hay quienes piensan que la guerra y el aislamiento internacional han facilitado el marginamiento de las clases medias y de las fuerzas políticas liberales, y reforzado la homogeneización nacional. No obstante, los comunistas serbios encontrarán cada vez más difícil confiscar el proceso de transformación política sin dar cabida a otros partidos inconformes con la situación de su república, y mantener indefinidamente la solución violenta del conflicto. Algunos politólogos consideran que al presidente serbio Slobodan Milosevic⁶⁰ se le avocinan horas de incertidumbre. Por lo menos así lo comprueban las elecciones de diciembre de 1993,

⁶⁰ En diciembre de 1990 se llevaron a cabo las primeras elecciones pluripartidistas en Serbia. El serbio Slobodan Milosevic fue elegido presidente con el 65 por ciento de los votos, representando al Partido Socialista Serbio (PSS), sucesor de la antigua Liga Comunista. El PSS también ganó 194 de los 250 asientos de la Asamblea. En cambio el movimiento derechista y nacionalista, Movimiento de Revolución Serbia (MRS), sólo obtuvo 19 escaños. En Montenegro —la otra república que sigue perteneciendo a Yugoslavia—, los comunistas también se mantuvieron en el poder. La Liga de los Comunistas de Montenegro conquistó 83 de las 125 curules. Le siguieron otros partidos: la Alianza de las Fuerzas Renovadoras (A/R) con 17, la Coalición Democrática de Musulmanes y Albaneses con 13 y el Partido Nacional con 12. Las elecciones presidenciales en esta república las ganó el comunista Momir Bulatovic.



cuando los ex-comunistas serbios, con Milosevic a la cabeza, no lograron la mayoría en el Parlamento (sólo alcanzaron 123 de los 250 escaños)⁶¹.

Aunque la República Federal Yugoslava no ha sido afectada en forma directa por la guerra, los costos han sido muy altos. Serbia ha invertido un quinto de su ingreso nacional en ayuda a los serbios de Krajina y de Bosnia-Herzegovina y ha absorbido unos 600.000 refugiados de las zonas en guerra. Al mismo tiempo las sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU, en particular el embargo económico, han generado nuevos problemas: la eclosión del sistema económico con emisiones incontroladas de dinero, pauperización, criminalización de la sociedad, corrupción gubernamental, fuga de capitales y de cuadros importantes al extranjero. Todo ello amenaza provocar una gran explosión social en Serbia y Montenegro, que fácilmente podría originar nuevas crisis⁶².

⁶¹ En el otoño de 1992, los adversarios de la guerra y el comunismo volvieron a alzar la cabeza [...]. Según un sondeo realizado por el Instituto Medium (independiente), el 43 por ciento de los serbios deseaba la dimisión de Milosevic y sólo una tercera parte ratificó su confianza en él. Por consiguiente, si se hubieran celebrado elecciones en el otoño de 1992, la coalición DÚPOS, dirigida por el profesor Draskovic, las habría ganado. Fejto, *op. cit.*, pp. 77-78.

⁶² La inflación en 1992 fue del 19.000 por ciento y la producción industrial cayó en un 35 por ciento. Aproximadamente, un 5 por ciento de la población se enriquecía con negocios ilícitos, mientras que para el 95 por ciento de la población el poder de compra cayó en un 50 por ciento durante ese año. El salario mínimo (24.500 peses colombianos) apenas alcanzaba para comprar un pan, y un tercio de la población carecía de ese ingreso para vivir. En 1993 se calculó que unas 750.000 personas buscaban empleo desesperadamente en los mercados negres (la única actividad rentable). En enero de 1993 se emitieron billetes de 50.000 dinares; en abril ya se estaban emitiendo billetes de 100.000 y 500.000. En ese mismo mes, el dinar cayó con respecto al dólar de los EE.UU. a 730 dinares a los



La situación es difícil también porque Serbia se encuentra simultáneamente implicada en los dos triángulos geopolíticos que aparecieron en el espacio yugoslavo:

el primero, el serbo-croata-musulmán, y el segundo, el serbo-albanés-macedonio, que tiene un poder de destrucción potencial igual o superior al primero (particularmente en Kosovo donde hay una importante minoría de albaneses y en Macedonia occidental). El aumento en la presión de los serbios de Krajina y Bosnia se traduce inmediatamente en nuevas migraciones hacia Serbia y, en consecuencia, las tensiones étnicas aumentan en las provincias de Kosovo y Voivodina (cfr. Tabla 2). Considerando la gran cantidad de armas en la región y la hipertrofia de las fuerzas armadas, tanto regulares como paramilitares, esto podría ocasionar una escalada militar de consecuencias incalculables para toda Europa del sur y del Este⁶³.

Por otro lado, el pluralismo democrático promulgado inicialmente por Eslovenia, Croacia y Bosnia sólo puede mantenerse en ausencia de un estado de guerra. Rupnik sostiene que "si bien el sentimiento nacional impulsó la revolución democrática, asimismo una nueva explosión nacionalista podría acabar con la democracia"⁶⁴. Bajo tal perspectiva, hoy en día la

US\$ = 48.000 dinars. Algunos llegaron a afirmar que el papel para imprimir nuevos billetes se estaba acabando. "La república Yugoslavia: bloqueo económico", *La República*, Bogotá, 18 de abril de 1993. "La economía negra atrapa a los serbios", *El Espectador*, Bogotá, 13 de abril de 1993.

⁶³ Simic, *op. cit.*, pp. 140-144.

⁶⁴ Rupnik, *op. cit.*, pp. 46-50. Dizdarevic, *op. cit.*, pp. 171-178.



democracia está aún muy lejana en Bosnia, muy endeble en Croacia y parcialmente a salvo en Eslovenia.

Sin lugar a dudas, Eslovenia es la más preparada de las repúblicas para la independencia⁶⁵. Las hostilidades en su territorio duraron muy poco y, salvo un litigio fronterizo menor con Croacia, la secesión no dejó problemas serios en sus relaciones con las demás ex-repúblicas yugoslavas. Gracias a ello, es por el momento la única república con posibilidad de integrarse con éxito a las estructuras europeas —mediante un acuerdo de asociación con la UE— y a las internacionales. Lo único que aún la liga al conflicto yugoslavo es su deseo de participar en la repartición de bienes de la ex-federación, evitar toda tentativa de renovación de la comunidad yugoslava y recuperar parte de los mercados perdidos en el espacio yugoslavo⁶⁶.

Encambio Croacia se encuentra en una situación más delicada que la de Eslovenia. Después del conflicto con los serbios de

⁶⁵ En abril de 1990 se realizaron las primeras elecciones pluripartidistas en Eslovenia. En ellas salió vencedora, con el 55 por ciento de los votos, la coalición Oposición Democrática de Eslovenia (DEMOS), compuesta por los siguientes partidos: Demócrata Cristiano, Unión Campesina, Alianza Democrática, Liga de los Social Demócratas, Liberal Democrático y el Verde. Los comunistas (PRD) sólo alcanzaron el 17 por ciento de los votos. Sin embargo, en las elecciones presidenciales salió elegido en segunda vuelta, con el 58,4 por ciento de los votos, el candidato del PRD, Milan Kucan.

⁶⁶ Simic, *op. cit.*, pp. 140-144.



Krajina⁶⁷, Croacia perdió alrededor de 30 por ciento de su territorio y registró destrucciones importantes. Hoy se halla en una posición estratégico-militar difícil. En esas circunstancias, la escena política croata puede cristalizarse de dos maneras: la primera, "radical", consistiría en exigir la reintegración de Krajina por la fuerza; la segunda, "liberal", considera que el HDZ ha cometido graves errores, que pueden conducir al aislamiento internacional de Croacia⁶⁸. Los liberales parecen dispuestos a aceptar un *modus vivendi* con la región de Krajina, teniendo en cuenta que el aislamiento económico tarde o temprano acercará a los serbios de Krajina a Zagreb. Sin embargo, el problema radica en que para los croatas un *modus vivendi* significa disminuir la soberanía de Zagreb y crear un "Estado dentro del Estado"; y los serbios de Krajina no se avienen bajo ninguna circunstancia –y menos si cuentan con el apoyo de Belgrado– a aceptar un retorno de la soberanía croata.

Consciente de que un ataque masivo a Krajina traería consecuencias inciertas, Zagreb optó durante mucho tiempo

⁶⁷ Las primeras elecciones pluripartidistas en Croacia se celebraron en abril de 1990. Ganó la ultraderecha, Unión Democrática Croata (HDZ), que obtuvo 215 de las 356 curules en el Parlamento. En seguida quedaron los ex-comunistas con el Partido de Renovación Democrática (PRD) con 75 curules. Franjo Tudjman, de la ultraderecha, fue elegido presidente. En principio, el ascenso de la ultraderecha en Croacia fue comparado por los croatas-serbios con el gobierno Quistachie, títere de los nazis durante la Segunda Guerra Mundial. Así, los croatas-serbios se agruparon en el Consejo Nacional Serbio y realizaron un plebiscito para proclamar la autonomía de las regiones con mayoría serbia. Tudjman afirmó que no permitiría la creación de un Estado dentro del Estado.

⁶⁸ A principios de 1994, antes de que los bosnios-croatas firmaran el acuerdo de paz con los bosnios, tendiente a establecer una confederación futura con Croacia, un grupo de intelectuales croatas había pedido la dimisión de Tudjman, en razón de la participación del país en el conflicto bosnio (Tudjman había



por una táctica de espera y de compromisos de menor envergadura, apuntando a debilitar las fuerzas del adversario y a mantener abierta la totalidad del problema.

Pero, dada la ambigüedad política del presidente Tudjman, es muy probable que para 1995 el retorno de la guerra en Croacia resulte inevitable. Tras muchas negativas, el presidente Tudjman anunció en marzo de 1995 que los cascos azules podrían permanecer en Krajina después de abril –fecha en que expiraba su mandato–, salvaguardando el cese al fuego entre las partes⁶⁹. Con todo, así las tropas regulares croatas como los rebeldes croatas-serbios empezaron desde mayo a prepararse de nuevo para la guerra, movilizand o grandes cantidades de hombres y armamento. Los croatas volvieron a exigir la retirada de los cascos azules. Por su parte, el ultranacionalista croata-serbio Milan Martić, líder de los serbios de Krajina, junto con Rodovan Karadzic, líder de los bosnios-serbios, amenazaron con una ofensiva total si la ONU permitía que Tudjman

suscribiera compromisos con el presidente serbio Milosevic para acorralar a los bosnios), de su política confusa con respecto a la región de Krajina, y de su debilidad frente al resurgimiento del nazismo (oastarismo) en Croacia. Sinic, op. cit., pp. 140-144.

⁶⁹ La alta dirigencia croata temía que los serbios de Krajina comenzaran a considerarse una provincia autónoma, con capacidad incluso de unirse a los bosnios-serbios para formar una Serbia occidental. Por esa razón, los croatas estaban esperando la retirada de los cascos azules de la ONU, para recuperar por la fuerza a Krajina. La comunidad internacional convenció a Tudjman de que el retiro de las tropas de la ONU podría llevar a una nueva guerra con los serbios, en la que Croacia quedaría totalmente desprotegida. El presidente croata acordó mantener la mitad de los doce mil cascos azules actualmente emplazados en



recuperara sus posiciones anteriores. Así termina en 1995 el alto al fuego que duró poco más de un año en Croacia⁷⁰.

Pero las cosas no serán fáciles para Tudjman: la oposición liderada por Drazen Budisa (que en su época de estudiante participó en la famosa Primavera Croata y pasó muchos años en prisión) gana cada vez más apoyo popular. Esta afirma que la democracia no opera todavía en Croacia y tacha de totalitario a Tudjman; considera que hay manipulación de los medios de comunicación y una corrupción rampante, especialmente cuando las privatizaciones se pusieron en marcha. Incluso Alemania, aliado tradicional de Croacia, ha adoptado últimamente una posición más reservada.

Entretanto, a pesar de un alto al fuego entre las partes, firmado a finales de 1994 y que expiró en abril de 1995, Bosnia-Herzegovina sigue siendo hoy el centro del conflicto⁷¹. Si bien las grandes operaciones militares han cedido, la incertidumbre

Croacia. A cambio, la Unión Europea prometió el envío de ayuda financiera. "A Croat blinks", *The Economist*, Londres, march 18th 1995.

⁷⁰ Angel Santa Cruz, "Aumenta la Presión en la Olla Balcánica", *El Espectador*, 5 de mayo de 1995, p. 11A.

⁷¹ El resultado de las elecciones pluripartidistas de diciembre de 1990 refleja la complejidad nacional de Bosnia. La mayoría del parlamento lo conquistaron los diferentes partidos nacionalistas que representan a bosnios-serbios, bosnios-croatas y bosnios-musulmanes (bosnianos), pero ninguno con una clara mayoría sobre los demás: el Partido de Acción Democrática de los musulmanes ganó 86 asientos; el Partido Democrático, de los serbios, 72; y la Unión Democrática Croata (HDZ) 44. Los comunistas sólo obtuvieron 19 escaños y la Alianza de las Fuerzas Reformistas 13. Los tres partidos nacionalistas acordaron formar un gobierno conjunto.

Sin embargo los bosnios-serbios, una minoría de importancia numérica, que ocupa el 70 por ciento del territorio, se opusieron a aceptar una presidencia



continúa porque persisten pequeños conflictos permanentes en las regiones más vulnerables. Además, hay grandes problemas de refugiados y de personas desplazadas: al comienzo de la guerra, Bosnia tenía unos 4,3 millones de habitantes; 300.000 de los cuales han muerto o desaparecido, entre ellos unos 16.000 niños; de los cuatro millones restantes, cerca de un millón ha emigrado al extranjero, y el resto se ha convertido en refugiados y desplazados de la guerra⁷².

A pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional, las dimensiones y el curso de la guerra hacen cada vez más difícil, si no imposible, mantener la unión de Bosnia. Todos los planes de paz han hecho énfasis en la división del país y en la dificultad de implementar la fórmula pluralista planteada por los musulmanes.

Macedonia fue la única república en desprenderse pacíficamente de la federación⁷³, pese a que era la de economía menos desarrollada en toda la ex-Yugoslavia, a carecer de

colectiva musulmana y reivindicaron su derecho a separarse del país; fundaron "repúblicas autónomas" defendidas por milicias regulares, cuyo objetivo final sería la anexión a Serbia. Así comenzó la guerra. Luego lograron romper la alianza táctica entre bosnios-croatas y musulmanes, reivindicando tanto su derecho como el de los bosnios-croatas a separarse de los bosnianos (musulmanes) para reincorporarse a sus respectivas madres patrias, las cuales les brindaron todo el apoyo.

Efectivamente, en agosto de 1993, la Comunidad Democrática Croata (HDZ), principal partido bosnio-croata, proclamó la república croata de Herzeg-Bosnia, con su líder Mate Boban a la cabeza. No obstante, desde marzo de 1994 croatas y musulmanes llegaron a un acuerdo para formar una confederación croata-musulmana según el modelo suizo.

⁷² Dizdarevic, *op. cit.*, p. 176.

⁷³ En diciembre de 1990 se realizaron elecciones en Macedonia, salió victorioso el Partido Democrático para la Unión Nacional de Macedonia (37 curules), le



B. Una guerra difícil de resolver

siguieron la Liga de los Comunistas de Macedonia (31 curules), la Alianza de Fuerzas Renovadoras (18 curules) y algunos partidos que representan a la minoría albanesa. En febrero de 1992, el mandatario Kiro Gligorov negoció la retirada pacífica de las tropas federales del territorio macedonio.

74. Aun cuando Macedonia declaró su independencia antes de Bosnia-Herzegovina, sólo obtuvo su reconocimiento por parte de Estados Unidos a comienzos de 1994.

75. Simic, *op. cit.*, pp. 140-144.



La guerra podría embrollarse mucho más después de abril de 1995, fecha en que culminó una débil tregua de cuatro meses en Bosnia, si se llega a establecer un pacto de cooperación militar entre croatas y bosnios y, paralelamente, los serbios de Krajina —que ya comienzan a tener de nuevo hostilidades con el gobierno croata— se unen a los bosnios-serbios. Así la guerra en Bosnia podría extenderse con facilidad a Croacia y prolongarse más tiempo.

⁷⁶ De hecho, desde agosto hasta diciembre de 1944, mes en el cual se firmó un nuevo cese al fuego, por primera vez en la guerra Bosnia los bosnios-serbios pasaron temporalmente a la defensiva. Bosnios y bosnios-croatas los hicieron retroceder en ciudades como Kupres y Tmovo. "Twisting the Tiger's Tail", en *Newswatch*, noviembre 14 de 1994.



Si todos los serbios (serbios y bosnios-serbios) llegaran a formar un solo bloque enfrentado a croatas (croatas y bosnios-croatas) y bosnianos, el balance de las fuerzas sería complejo. Ambos bandos estarían empatados en términos de hombres en tierra. Pero los serbios, pese a los problemas de indisciplina que ya hay en sus filas, estarían mejor organizados, ya que ellos heredaron toda la estructura del ejército federal de la ex-Yugoslavia. Además, superarían a sus adversarios cuatro a uno en tanques, dos a uno en armas de fuego y diez a uno en fuerza aérea (cfr. Tabla 3). Bosnianos y croatas tendrían dificultad en establecer una unidad militar, de la cual carecen actualmente, aunque en el acuerdo de federación de marzo acordaran crear un comando conjunto. Además, pese a que se enfrentan a un enemigo común, aún no están dispuestos a luchar por los

TABLA 3
LAS FUERZAS ARMADAS DE LA EX-YUGOSLAVIA

	Hombres armados (miles)	Tanques	Artillería	Fuerza aérea	Helicópteros
Ejército Bosnio (en su mayoría musulmán)	110	40	400	*	*
Bosnios croatas	50	75	200	*	6
Croatas	100	170	900	20 **	
Bosnios serbios	80	330	800	40	30
Serbios de Krajina	50	240	500	12	6
Serbia (incluyendo Montenegro)	125	600	1.500	200	100

* Prácticamente ninguno

** Incluye los helicópteros

FUENTE: Estimativos del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, agosto de 1994.

intereses estratégicos del otro: a Bosnia no le interesa la recuperación de Krajina por parte de Croacia y a Croacia tampoco le interesa que los bosnianos recuperen sus territorios perdidos. La pregunta es, entonces, qué estrategia internacional podría contrarrestar la posibilidad del surgimiento de un conflicto mayor.

Una alternativa es que Occidente haga un esfuerzo de acercamiento a Serbia levantando las sanciones contra ella, toda vez que en este momento resulta política y militarmente imposible pretender una estrategia de *roll-back*. La inacción occidental permitió las conquistas serbias y ahora hay que vivir con los resultados. Lo que suceda en Serbia será definitivo para la paz en los Balcanes, por su localización central, su tamaño, su cohesión étnica, su capacidad militar, sus pretensiones hegemónicas en la región y la fortaleza de sus líderes. Por esa razón, aunque es difícil que Serbia se deshaga de Milosevic y se convierta en un Estado democrático que garantice los derechos a las minorías, la política de contener y aislar a Serbia no servirá de mucho en el corto y el mediano plazo⁷⁷.

En ese sentido, la comunidad internacional ya comenzó a esbozar tímidamente la política de la zanahoria y el garrote

⁷⁷ Algunos países balcánicos dudan ya de las bondades de mantener el aislamiento económico y político de Serbia. Por ejemplo, Budapest habla de una normalización en las relaciones con Belgrado; en febrero de 1994 pidió que la flotilla de Awacs fuera retirada del espacio aéreo húngaro, en caso de que la OTAN realizara ataques aéreos contra Serbia. Además, la creciente permeabilidad de las sanciones de la ONU demuestra el escaso apoyo que éstas tienen en países como Bulgaria y Grecia. Marten Van Heuven, "Rehabilitating Serbia", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 96, Fall 1994, pp. 38-48.



(incentivos y desincentivos) hacia Serbia. Se pretende propiciarle una *salida digna* a los serbios, en la medida en que mejoren su conducta. Si éstos aceptan un acuerdo provisional de fronteras con Croacia y Bosnia, el respeto a la integridad territorial y la independencia de todos sus vecinos –incluyendo Macedonia–, la protección adecuada de los derechos de las minorías en su territorio –en especial los de la población albanesa de Kosovo– y la firma de acuerdos para tratar los problemas de refugiados, la comunidad internacional podría levantar gradualmente las sanciones económicas, permitir la participación serbia en las organizaciones de las que ha sido suspendida y habilitarla para recibir la ayuda económica de Occidente –en particular la del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional–. De lo contrario, deberán incrementarse las sanciones contra Serbia, especialmente en la frontera con Macedonia. El problema es que, tal como se ha visto hasta el momento, la aplicación del garrote puede terminar afectando más a los vecinos de Serbia que a ella misma. Los serbios han sabido burlarse de las sanciones y, en cambio, naciones como Macedonia tendrían que acarrear con los costos de controlar el tránsito en sus autopistas fronterizas con Serbia.

Por el momento, lo único que se ha logrado con esta alternativa es romper en parte el cordón umbilical entre Serbia y los bosnios-serbios, que de todas maneras insisten en no aceptar el plan de paz⁷⁸. Así, se intenta aislar a los bosnios-serbios, de manera que se vean obligados por lo menos a realizar concesiones

⁷⁸ En agosto 1994, los bosnios-serbios rechazaron en un referéndum el plan de paz del Grupo de Contacto. La comunidad internacional endureció los embargos económicos y comerciales contra los serbios de Bosnia y presionó al presidente de Serbia, Milosevic, para que les retirara definitivamente su apoyo. Este último, después de disuadir a sus compatriotas en Bosnia para que aceptaran el plan de

territoriales, pues se estima prácticamente imposible hacerlos formar parte de la federación. En todo caso, el éxito de esta opción depende fundamentalmente de la buena voluntad de Belgrado, que hasta el momento no se ha manifestado con claridad.

De allí que la comunidad internacional se encuentre atrapada en un dilema dramático: bajar la presión sobre Serbia, a pesar de su récord de mal comportamiento y del hecho de no haber logrado que los bosnios-serbios se acogieran al plan de paz, o bien negarle toda recompensa y correr el riesgo de desencadenar una ola de nacionalismo serbio.

Una segunda alternativa es seguir insistiendo en que la ONU y a la OTAN resuelvan el problema aplicando medidas drásticas contra las partes que no respeten los ceses al fuego y no acepten los planes de paz. Esta opción se sustenta en la idea de que la Serbia invencible es sólo un mito, sin piso en hechos reales y que, por lo tanto, organismos como la OTAN han subestimado su capacidad para vencer en particular a los bosnios-serbios. Evidentemente, a pesar de los nuevos problemas que una intervención militar occidental acarrearía, ésta podría propinarle a los bosnios-serbios una derrota definitiva. El gran problema sería cómo superar las profundas divisiones políticas del pasado entre los países que lideran la comunidad internacional, las cuales afectan la efectividad de los organismos multilaterales a la hora de resolver el conflicto.

paz, decidió imponerles un bloqueo –incluido el corte de combustibles–, que fue recompensado con un pequeño desmonte del embargo impuesto por la comunidad internacional a Serbia. No obstante, hasta ahora los bosnios-serbios no han querido ceder y permanecen con el 70 por ciento del territorio bosnio.



A Europa le incomoda que sean los Estados Unidos y Rusia los que moldeen un acuerdo político para los Balcanes. Los rusos, aunque con cierta prudencia, no querrán quedarse al margen de la crisis, pues Boris Yeltsin necesita una dosis de protagonismo que le permita encubrir sus fracasos políticos y económicos internos. Dada la política moderada pro-serbia de Rusia, esto dificultará la intervención de la OTAN en el conflicto, que de cualquier manera deberá ser aprobada en el Consejo de Seguridad de la ONU. El papel de Estados Unidos podría ser importante para generar el consenso y definir objetivos y estrategias comunes; pero la ambigüedad de la política exterior de Clinton lo impide⁷⁹.

Sin una participación decidida de los Estados Unidos, el común denominador de la Unión Europea es mínimo. Si el plan de paz propuesto por Estados Unidos y Rusia fracasara, Europa tendría tal vez la oportunidad para retomar las riendas de la crisis yugoslava, ya como un todo, ya sólo los países de la UE con capacidad de liderazgo, interesados en la resolución del conflicto y en la preservación de la política exterior y de seguridad común de la Unión. En ese caso, el reto europeo será atraer a rusos y americanos para que aprueben sus iniciativas y las compartan.

Mientras tanto, la posibilidad de intervención de la ONU será limitada. La principal meta de la Organización será lograr la estada de los cascos azules en la región (cfr. Tabla 4) y el

⁷⁹ Van Heuven, *op.cit.* Hodding Carter, "Punishing Serbia", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, Nº 96, Fall 1994, pp. 49-55.



TABLA 4
TOTAL DE CASCOS AZULES
APORTADOS POR PAIS

Bangladesh	1.235
Bélgica	276
Gran Bretaña	3.390
Canadá	963
Dinamarca	286
Egipto	426
Francia	3.646
Jordania	100
Malasia	1.544
Holanda	1.650
Nueva Zelanda	245
Noruega	663
Pakistán	3.016
Rusia	506
España	1.259
Suecia	1.051
Turquía	1.462
Ucrania	581
Estados Unidos	5
TOTAL	22.208

FUENTE: "A Sly Game of Liar's Poker", en *Newsweek*, New York, december 19, 1994, p. 14.



pronunciamiento del Tribunal sobre Crímenes de Guerra, instituido en diciembre de 1992.

Las fuerzas de paz (UNPROFOR) enfrentarán severas dificultades. En primer lugar, porque ellas no fueron diseñadas para desempeñar el papel que deben cumplir en la ex-Yugoslavia. Su estructura y su equipo logístico-militar son para evitar comprometerse en una guerra en la cual es difícil mantener la neutralidad, cuando las misiones de ayuda humanitaria van dirigidas a ciudades que pueden considerarse puntos estratégicos para alguna de las partes. Estos pequeños contingentes de fuerzas con armamento liviano son sumamente vulnerables a la acción retaliatoria de las partes en conflicto. UNPROFOR corre siempre el riesgo de convertirse en rehén. Precisamente la preocupación por la seguridad de sus soldados permite comprender el interés de los países con fuerzas en la región en pactar ceses al fuego, que hasta ahora no han fructificado⁸⁰.

El retiro de la UNPROFOR es peligroso, pues podría facilitar el bombardeo norteamericano de posiciones bosnias-serbias y el envío de armas a los bosnios, justamente lo que los europeos desean evitar para que la guerra no alcance mayores proporciones. Además, podría ocasionar la caída definitiva de los enclaves musulmanes, ya que los cascos azules constituyen una pequeña línea de defensa entre los civiles y los bosnios-

⁸⁰ Van Heuven, *op. cit.* Francia y Gran Bretaña continúan reacios a cualquier tentativa estadounidense de aplicar la fuerza de manera unilateral, planteada por congresistas republicanos en sus deliberaciones. Ambos países han amenazado con retirar sus cascos azules, exigiendo una gran cantidad de tropas norteamericanas para garantizar el retiro. "A Sly Game of Liar's Poker", en *Newsweek*, New York, december 19, 1994, pp. 12-14.

serbios bien armados. Aunque éstos también pierden, porque los cascos azules son su mejor defensa antiaérea contra los ataques de la OTAN.

No obstante, aunque Occidente sabe que es preferible dejar sus fuerzas para impedir la masacre total, la OTAN ya comenzó a diseñar un plan de contingencia para garantizar la seguridad en un eventual retiro de las fuerzas de paz⁸¹. Esto no significa, claro está, que exista una patente voluntad para evacuar los cascos azules.

De todas maneras, la situación de los cascos azules de la ONU en Bosnia es muy precaria. Treinta y tres soldados franceses ya han sido asesinados y varios soldados ingleses han sido víctimas de las minas. En abril de 1995 los bosnios-serbios mandaron un mensaje claro: si las fuerzas del gobierno bosnio continúan con su avance, los civiles musulmanes y las fuerzas de mantenimiento de la paz tendrán que pagar el precio⁸².

Por otro lado, el Tribunal de Crímenes de Guerra para Yugoslavia encontrará más de un obstáculo en el camino. No será fácil ordenar las pruebas, especialmente cuando personas de alto rango son las involucradas. La Comisión Kalshoven,

⁸¹ El plan requeriría unos 25.000 hombres para retirar 22.000 cascos azules con sus 8.000 vehículos. "A Sly Game of Liar's Poker", en *Newsweek*, New York, december 19, 1994, pp. 12-14.

⁸² "Helmet Blues", *The Economist*, april 22nd 1995. Cabe anotar que ya existe una fuerza preventiva de la ONU en Macedonia de 1.102 hombres. También en Croacia hay unos 14.300 hombres pertenecientes a la Operación de la Restauración de la Confianza (UNCRO).





encargada del acopio de pruebas, tiene pocos recursos y ha logrado recopilar mucha información sobre los hechos (lugares, fechas, tipos de violaciones), pero muy pocos datos que permitan establecer la identidad de los culpables. Además, es probable que muchos actos hayan sido perpetrados por milicias que no actúan bajo órdenes claras y que mucha evidencia haya sido destruida. Por último, habrá problemas de custodia, pues es complicado obligar a los Estados a efectuar los arrestos, sobre todo cuando los acusados alegarán todo tipo de inmunidades⁸³.

La tercera y última alternativa es amenazar con el levantamiento del embargo de armas que afecta sobre todo al gobierno de los musulmanes de Bosnia. Esta medida, propuesta por Estados Unidos fundamentalmente, se discute desde hace un buen tiempo, pero ha encontrado duros adversarios. Los más importantes son Francia y Gran Bretaña, por un lado, que temen que esto pueda desencadenar una guerra más cruel en la cual sería difícil garantizar la seguridad de los cascos azules; y Rusia, por el otro, dada su política pro-serbia moderada. Todos ellos, como miembros del Consejo de Seguridad, no dejarán que la ONU apruebe fácilmente el levantamiento del embargo; al menos si no se permite antes el retiro de las fuerzas de paz.

Cuando bosnios-serbios y bosnios-croatas lograron una especie de alianza en la guerra de Bosnia se temía que, de levantarse el embargo, las armas cayeran en manos equivocadas —es decir, en manos de aquéllos y no de los bosnios—, ya que

⁸³ Theodor Miron, "The Case of War Crimes Trials in Yugoslavia", en *Foreign Affairs*, Washington, Vol. 72, N° 3, summer, 1993, pp. 122-135.



ellas llegarían por el nordeste de la ex-Yugoslavia (Eslovenia y luego Croacia). No obstante, firmada la paz entre croatas y bosnios, eso ya no representa un problema. Ahora el temor es que la medida fortaleciera demasiado a los bosnios (musulmanes de Bosnia), quienes arremeterían de inmediato contra los bosnios-serbios sin incentivo alguno para firmar un acuerdo de paz.

No obstante, si todas las historias sobre los envíos clandestinos de armamento a la ex-Yugoslavia son ciertas, entonces no habría necesidad de levantar ningún embargo de la ONU: éste ya habría acabado informalmente desde hace tiempo. Por ejemplo, nadie se explica de dónde Croacia sacó una flota completa de aviones rusos MIG-29, que en el momento de la disolución de Yugoslavia no poseía; ni de dónde llegaron, entre abril de 1992 y abril de 1994, los 160 millones de dólares en armas para las fuerzas del gobierno bosnio⁸⁴. Lo cierto es que los bosnios se han equipado con misiles antiaéreos, armas antitanques, lanzadores de granadas, morteros, equipos de radio de campaña y equipos de visión nocturnos, muchos de ellos de fabricación americana. Desde cuando se firmó el acuerdo de paz entre croatas y bosnios, estos últimos pueden estar recibiendo a través de Croacia equipo liviano para realizar

⁸⁴ Según se dice, los bosnios han usado dinero enviado por países islámicos con fines humanitarios para pagar las armas y los croatas han rehabilitado algunas aeronaves que los mismos serbios dejaron en su territorio. Según el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, desde que comenzó la guerra el número de tanques en la región se ha duplicado. Igualmente se arguye que los nuevos tanques (M-84 o t-72) no son tan nuevos, sino que son viejos tanques ganados a los serbios en las diferentes batallas. "Arms to Bosnia: Serbs still win", en *The Economist*, Londres, agosto 6, 1994, pp. 25-26.



operaciones de guerrilla contra los bosnios-serbios. Nada de esto es descabellado, si se considera que los observadores del bloqueo se han localizado a la entrada del Adriático, y le prestan muy poca atención a los barcos que transitan entre las costas de Italia y Croacia. Además, también por el norte pueden penetrar armas fácilmente, a través de Eslovenia y Hungría. Prueba de que los musulmanes están mejor armados que antes –aunque también mejor organizados y con la moral en alto– es que han obligado a los bosnios-serbios a retroceder. Sin embargo, hay quienes estiman que los incrementos de armas de los bosnios son aún muy inferiores a las armas que están a disposición de los bosnios-serbios o de los serbios de Krajina⁸⁵.

Como puede observarse, las posibilidades de una acción constructiva en los Balcanes se han ido diluyendo con el tiempo y los buenos resultados son cada vez menos factibles. El Grupo de Contacto presentó un nuevo plan de paz, con bases muy similares a las de planes anteriores que ya fracasaron: repartición de los territorios, respeto a la integridad territorial y a los derechos de minorías y rechazo a cualquier tipo de agresión. Así, los acuerdos logrados hasta ahora parecen tan sólo una pequeña pausa en la guerra para reducir temporalmente los niveles de violencia en la región y un intento por evitar que la guerra trascienda las fronteras yugoslavas⁸⁶. En ese sentido, la única salida al conflicto consistiría en mantener bajos los niveles de violencia y controlada la crisis. Hasta cuando los mismos Estados ex-yugoslavos, movidos por el deseo vivo de pertenecer

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Por ejemplo, algunos se preguntan qué podría pasar entre Hungría y sus vecinos donde hay minorías húngaras, como Voivodina con 350.000 húngaros, Rumanía con 2.000.000 y Ucrania con 170.000.



a la Unión Europea y de incorporarse al escenario internacional, se vean obligados a instituir una colaboración económica y política. Esto es, a todas luces, una verdadera apuesta: puede caer tanto en blanco como en negro.

En vista de los cambios más o menos irreversibles operados en el mapa de los Balcanes, quizá sea hora de comenzar a pensar en soluciones nuevas a la crisis, con perspectivas distintas a las ya propuestas. Resulta difícil pensar que el futuro de los Balcanes pueda ser moldeado por sus pueblos, ya que éstos parecen encontrarse inmersos en el pasado. Se impone, pues, un factor externo que contribuya a resolver la crisis, pero con nuevas propuestas.

Tal vez lo principal por tener en cuenta hacia el futuro es que, si bien es importante llegar a un acuerdo sobre las porciones de territorio que deben corresponderle a cada uno de los pueblos, no hay un sólo mapa que pueda separar satisfactoriamente a las nacionalidades de la región. Entre otras razones, porque ellas no están distribuidas en forma homogénea y bajo cualquier arreglo tendrán que compartir territorios. A causa de las migraciones internas, la mezcla de pueblos es impresionante y los Balcanes yugoslavos siempre serán un "medio pluriétnico"⁸⁷. De allí que la inseguridad de minorías y mayorías no pueda ser resuelta con simples desplazamientos de fronteras.

⁸⁷ Dada la relativización que se ha hecho de las diferencias étnicas entre las distintas nacionalidades yugoslavas, en realidad el calificativo de "medio pluriétnico" no sería el más apropiado. No obstante, se utiliza para significar que es un "medio en el que conviven varios pueblos".



El problema medular es qué puede pasar con los Estados pluriétnicos que de todas maneras quedarán constituidos en la ex-Yugoslavia; es decir, cómo asegurar los derechos de las minorías y el desarrollo de la democracia en la región.

Aunque las diversas constituciones de las repúblicas ex-yugoslavas incluyen principios enderezados a asegurar la igualdad de los ciudadanos y los derechos de las minorías, los Estados se siguen definiendo como pertenecientes a una nación dada. Así, el problema de crear un Estado nacional en un medio pluriétnico, tarde o temprano se convierte en un problema de democracia, ya que terminan estableciéndose dos tipos de ciudadanos: los de la nación principal y los de las otras nacionalidades. Es decir, finalmente, a pesar de lo consignado en las constituciones, se establece en la práctica una división de los ciudadanos sobre bases "étnicas"⁸⁸.

Las minorías de las repúblicas ex-yugoslavas siguen teniendo un problema: su estatuto de ciudadanos en el Estado pluriétnico. Para realmente acceder en la práctica a ese status de ciudadanos, les deben respetar los derechos del hombre (libertad de expresión, de opinión, de asociación), el derecho a expresar su identidad como minoría (libertad de expresión de su identidad nacional, derechos culturales como el uso de la lengua, caracteres o símbolos, derecho a la religión y escuelas, derechos de expresión en el plano político mediante la constitución de partidos y la participación en los asuntos públicos). A pesar de

⁸⁸ Canapa, *op. cit.*, pp. 145-170.



las disposiciones constitucionales⁸⁹, que garantizan la igualdad entre la nación principal y las minorías, el Estado sigue fundado sobre la nación principal; es decir, el Estado es de la nación principal y no de las minorías. Por ejemplo, el preámbulo de la constitución de Macedonia dice textualmente: "Macedonia, Estado Nacional del pueblo macedonio en el cual está asegurada la igualdad cívica completa y la cohabitación permanente del pueblo macedonio con los albaneses, los turcos, los romos y otras nacionalidades que aquí habitan". El ciudadano en el Estado pluriétnico tiende a ser identificado como miembro de "su nación", de manera que la identidad étnica de la nación principal predomina sobre otras identidades. En ese sentido, Canapa afirma que:

La ciudadanía en la ex-Yugoslavia se define en tanto pertenencia al Estado [...]. Es difícil para las minorías adherirse a una definición de la ciudadanía marcada por los componentes de la identidad nacional de la nación principal, la cual tendrá de facto un lugar preponderante en el Estado. Por ejemplo, los símbolos del Estado o la lengua oficial son los de la nación principal; las constituciones establecen la laicidad (separación de la iglesia y del Estado e igualdad de iglesias -artículo 41 de la constitución croata y 19 de la macedonia-) pero la religión de la nación principal ocupa en la práctica un lugar privilegiado, pues sigue existiendo una asimilación entre la identidad nacional y la religión [...]. Así, la identidad

⁸⁹ En las constituciones de Croacia y Macedonia, por ejemplo, los derechos de las minorías están asegurados por disposiciones que prohíben la discriminación entre ciudadanos sobre una base étnica (artículo 9 de la constitución de Macedonia y artículo 14 de la constitución de Croacia) y la limitación de los derechos del hombre (artículo 54 de la constitución de Macedonia). *Ibid.*



de la nación principal se expresa de manera preponderante en el Estado y para las minorías la expresión de su identidad se reduce al respeto de los derechos culturales, los cuales están absolutamente territorializados en zonas de concentración de las minorías⁹⁰.

Otra cuestión no resuelta es cómo asegurar la participación de las minorías en la soberanía del pueblo, cuando la expresión democrática se plasma en el principio de la mayoría, especialmente cuando los partidos tienen una base étnica. Si bien afirman los derechos políticos que las minorías tienen (constituir partidos políticos, participar en las elecciones e incluso hay casos en los que se establecen representaciones mínimas aseguradas en el congreso)⁹¹, el principio de las mayorías les impide participar realmente del proceso de toma de decisiones a nivel central, ya que en los parlamentos los partidos de la nación principal son siempre mayoritarios —como el HDZ en Croacia—. Y, como lo afirma Canapa, estos partidos no son proclives a defender los intereses de las minorías o a aceptar compromisos con los partidos que las representan. Para promover sus intereses, éstas tienen que recurrir a métodos extraparlamentarios y a medios de presión (abandono de

⁹⁰ Por ejemplo, el albanés no es la lengua oficial de Macedonia, aunque su uso es permitido en la administración de las comunas donde se reconoce la autonomía local (artículo 7 de la Constitución). Pueden establecerse escuelas de minorías, pero a cargo de agentes privados, a menos que aquéllas representen más del 50% de la población, caso en el cual será responsabilidad estatal el establecimiento de dichas escuelas. El problema es que las minorías están muy dispersas y, por ejemplo, en Macedonia solamente dos comunas cuentan con más del 50% de albaneses. *Ibid.*

⁹¹ En Macedonia, por ejemplo, los albaneses tienen una representación importante del 15 por ciento en el Parlamento.



sesiones del parlamento, boicot de los debates, amenazas de separatismo o defensa de sus derechos por medio de las armas).

En consecuencia, aunque la comunidad internacional —en especial Europa— condicionó el reconocimiento de los nuevos Estados yugoslavos a la garantía de los derechos de las minorías; aunque las diferentes constituciones así lo han definido formalmente, todavía hoy existe un problema de integración de las minorías. Así, hasta tanto no se garantice plenamente el estatus de ciudadano para las minorías, la democracia en la ex-Yugoslavia será imperfecta y la crisis difícil de resolver⁹².

No obstante, la necesidad de señalar un sentido de la nacionalidad, o una definición de la pertenencia al Estado que no privilegie a la nación principal, Canapa afirma lo siguiente:

⁹² Para superar el problema de la división de los ciudadanos sobre una base étnica y la identificación del ciudadano como miembro de su nación, los albaneses de Macedonia han propuesto un "Estado del ciudadano", es decir, un Estado que no descansa en una nación principal. Ellos consideran que el Estado debe ser neutral: los atributos del Estado (símbolos) deben ser aceptables para todas las nacionalidades, el macedonio no debe ser la única lengua oficial, los albaneses se reclaman como un pueblo constitutivo de Macedonia y no como una minoría. No obstante, esta opción va en contra de la concepción de un Estado para la nación principal y podría incluso otorgarle a los otros pueblos constitutivos un derecho de secesión, a todas luces inaceptable para la nación principal. Por ejemplo, la idea de símbolos comunes es poco aceptable para la nación principal, ya que le haría perder su identidad (sería como volver al yugoslavismo de Tito que tanto desean evitar). Esta fórmula parece más difícil de aplicar en Croacia, donde existe una fuerte tradición que les impide renunciar a la preponderancia de su nación en el Estado. En Macedonia, en cambio, la cohabitación podría ser menos compleja por cuanto los albaneses no son separatistas y los macedonios no tienen una tradición de Estado, ya que su aspiración de construir un Estado nacional no es tan fuerte. El asunto bosnio es más complicado, pues ninguno de los tres pueblos es mayoritario. *Ibid.*



Hoy todavía es difícil lograr la creación de un Estado ("lugar del civismo") separado de la Nación ("lugar del afecto") en la ex-Yugoslavia. Sería como proponer una identidad postnacional que todavía no existe entre las diferentes etnias. Tanto la nación principal como las minorías aún están fuertemente apegadas a la expresión de su identidad nacional [...]. La organización de la vida política en el Estado pluriétnico está fuertemente determinada por los criterios de nacionalidad. Los partidos políticos son casi inevitablemente nacionales. Hay, pues, una monopolización de la representación de las nacionalidades que impide expresar la diversidad existente en el seno de cada pueblo. Así, la monopolización de la representación ha impedido la expresión de convergencias entre miembros de diferentes nacionalidades⁹³.

⁹³ Por ejemplo, en Croacia el HDZ quiere ser el único defensor de los intereses de la nación. Cualquier cuestionamiento al partido se asume como traición a la nación. No todos los croatas ostentan la misma posición hacia el Estado bosnio en razón de su localización. Por ejemplo, en oposición a los croatas de Herzegovina, los situados en el centro y en el este de Bosnia desean una descentralización étnica que podría incluirlos en una unidad serbia o musulmana, y convertidos en minorías.

De igual manera, no todos los serbios de Croacia asumen la misma actitud hacia el Estado croata: los serbios fuera de Krajina (la mayoría) no tienen la misma concepción de la solución a la crisis que los separatistas de Krajina, pues están a favor del Estado croata. Pero como no tienen representación política sus opiniones se desconocen.

En Bosnia -43 por ciento musulmanes, 30 por ciento serbios y 17 por ciento croatas según el censo de 1991- también se instauró el monopolio de la representación de las nacionalidades, con la victoria de un partido nacional único por cada una de ellas: el partido de la Acción Democrática por los musulmanes (35 por ciento de los escaños), el Partido Democrático Serbio (29 por ciento) y la Comunidad Democrática Croata HDZ (18 por ciento). Los partidos transnacionales sólo obtuvieron un 15 por ciento de los escaños. Así, los líderes de los partidos



Una fórmula discutida, y probablemente posible de aplicar en la región, es la de la "Democracia consociacional", inspirada en el modelo de Lijphart y aplicada en Suiza⁹⁴. Como bien lo reseña Canapa, este modelo supone una cooperación entre los segmentos que no se da fácilmente en la ex-Yugoslavia. En efecto, en Macedonia se ha dado un gobierno de coalición con ministros y viceministros albaneses. No obstante, la integración de los albaneses al centro del Estado no se tradujo en un federalismo, pues éste se percibe como un primer paso para el separatismo. En Croacia, en cambio, la participación de las minorías puede permitirse en los niveles descentralizados del Estado mas no en el centro, pues se considera que esto obstaculiza los procesos de toma de decisiones.

Todos estos factores deben empezar a tenerse en cuenta al momento de plantear nuevas fórmulas de solución a la crisis. Sin una nueva modalidad de relaciones entre el Estado y la sociedad, incluida en ésta las minorías y la nación principal, el conflicto yugoslavo será muy difícil de resolver.

nacionales se autoproclamaron nacional e internacionalmente como los únicos representantes de sus respectivos pueblos. Además, el monopolio de la representación se reforzó por los lazos de dichos partidos con sus homólogos en Croacia y Serbia y por el ejercicio de una descentralización étnica efectiva después de las elecciones locales (la República Serbia de Bosnia y la Herzegovina). *Ibid.*

⁹⁴ Este modelo intenta superar los inconvenientes del principio de mayoría, a través de un gobierno de coalición que incluye a los dirigentes políticos de los diversos segmentos de la sociedad (etnias, o mejor pueblos, en el caso yugoslavo) y de la adopción de decisiones por consenso (derecho de veto). Igualmente establece una representación proporcional de las etnias en la administración pública, un alto grado de autonomía de los segmentos de la sociedad y el federalismo si los segmentos tienen una base territorial.



V. CONCLUSIONES

La crisis yugoslava es resultado de una doble dinámica: por un lado, el incremento de unas fuerzas centrífugas que jalonaban el desmembramiento del país y, por el otro, el debilitamiento de las fuerzas centrípetas que justamente permitieron la existencia de la federación por cerca de setenta y cinco años. Por lo tanto, la crisis yugoslava es, más que el resurgimiento de los viejos nacionalismos balcánicos, la crisis de un ideal político: la constitución de la unidad en la diversidad.

Sin embargo, a la dirigencia yugoslava le cabe una buena cuota de responsabilidad en los acontecimientos. No sólo por la manipulación de la verdadera naturaleza de la crisis, lo que llevó a su desenlace violento, sino también porque frente a esa dinámica, evidente desde la creación misma del país, nunca se planteó una solución a largo plazo. Tanto en la primera como en la segunda Yugoslavia, se acudió siempre a soluciones improvisadas que no satisficieron las demandas de las partes que componían la unión y que no hicieron sino acentuar el proceso de desmembramiento.

En esa perspectiva, la crisis yugoslava no es simplemente producto del fin de la guerra fría y del desencadenamiento de viejos nacionalismos balcánicos, sino resultado de la imposibilidad de resolver una serie de contradicciones y reivindicaciones de carácter político, que luego se reflejaron también en el ámbito económico.

Si bien existe hoy una tendencia a homogeneizar la situación de Europa del Este, e incluso a asemejar conflictos tan disímiles como los de Ruanda y Yugoslavia, es claro que lo sucedido en

la región balcánica obedece a circunstancias históricas específicas. De lo contrario, sería muy complejo determinar por qué esta crisis no se ha repetido, al menos hasta el momento y en las proporciones de los Balcanes, en ningún otro país del ex-bloque comunista (tal vez salvo algunas ex-repúblicas y regiones de la ex-URSS).

En todo caso, una salida a la problemática yugoslava, hoy centrada en la república de Bosnia-Herzegovina, pero con posibilidades de extenderse de nuevo a Croacia —donde la situación de los serbios de Krajina es incierta— y por primera vez a la república de Macedonia o a la región de Kosovo, sólo es posible si se tiene en cuenta la verdadera naturaleza del conflicto. La crisis no se resolverá en el corto plazo y los problemas no se solucionarán simplemente conjurando la crisis en Bosnia, pues hay otros asuntos: la situación de Croacia respecto a la región de Krajina, la independencia y seguridad de Macedonia, los derechos de las minorías en Serbia (Kosovo), los problemas de refugiados, la política griega con respecto a Albania y Macedonia y la aceptación de la mediación y el monitoreo internacional de los diferentes acuerdos⁹⁵.

Para algunos es difícil establecer por qué la comunidad internacional, salvo la ayuda humanitaria canalizada por la UNPROFOR y los lánguidos ultimatus de la OTAN, no ha actuado con energía para solucionar el conflicto. O bien la parálisis procede de la incapacidad para entender lo que pasa o simplemente tiene que ver con el hecho de que, finalizada la

⁹⁵ Freedman, *op. cit.*, p. 68.



guerra fría, para Estados Unidos, y por consiguiente para el resto del mundo, Yugoslavia ya no tiene ningún valor estratégico. No obstante, la idea de la indiferencia internacional puede ser relativa, ya que refleja en sí misma una situación de la post-guerra fría: la parálisis como efecto de la imposibilidad de lograr consensos, en un momento en que no hay bloques ni países que lideren claramente el sistema internacional. Mas, como lo afirma Pfaff:

Puede que las pequeñas guerras de los Balcanes no amenacen la seguridad de Occidente, porque la Europa de hoy no es una mecha esperando el fuego. Pero de todas maneras hay un problema fundamentalmente político y moral, pues estos eventos contradicen el reinado del orden y de la legalidad producido por Europa Occidental y las democracias en general. La crisis yugoslava es un reto al orden occidental que aspira a construir una comunidad moral y política de estados liberales⁹⁶.

Además, la "indiferencia internacional" es peligrosa porque, frente a los horrores de la guerra, la crisis corre cada vez más el riesgo de adquirir matices religiosos y étnicos falsos pero profundamente arraigados en la población; y porque, cuando menos, la estabilidad de los países vecinos se pone en entredicho.

⁹⁶ Pfaff, *op. cit.*, p. 108.



BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

Bogdan, Henry. *La historia de los países del Este: de los orígenes a nuestros días*, Buenos Aires, Javier Vergara Editores, 1990.

Duby, Georges. *Atlas Histórico Mundial*, Barcelona, Editorial Debate, 1992.

Renouvin, Pierre. *Historia de las Relaciones Internacionales: siglos XIX y XX*, Madrid, Ediciones Akal S.A., 2a. edición, 1990.

Rupnik, Jacques (ed). *De Sarajevo a Sarajevo: l'echec yugoslave*, Bruselas: Edition Complexe, 1992.

REVISTAS:

Bell-Fialkoff, Andrew. "A Brief History of Ethnic Cleansing", en *Foreign Affairs*, Washington, Vol. 72, No. 3, summer, 1993.



- Binder, David. "Anatomy of a Massacre", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 97, Winter 1994-95.
- Canapa, Marie-Paule. "Des États pluriethniques dans l'ex-Yugoslavie: État du citoyen (gradjanska drzava) ou État du membre de la nation (nacionalna drzava)", en *Les Cahiers du CERJ*, Paris, N° 7, 1993.
- Cviic, Christopher. "L'avenir incertain de la Croatie", en *Politique Étrangère*, Paris, N° 1/94, printemps, 1994.
- Dizdarevic, Faik. "La Bosnie-Herzégovine: situation et perspectives", en *Politique Étrangère*, Paris, N° 1/94, printemps, 1994.
- Djuric, Ivan. "Serbes: les clés de la tragédie", en *Le Nouvel Observateur*, Paris, 1994.
- Eguíagaray, Francisco. "La tragedia de Bosnia", en *Política Exterior*, Madrid, Vol. VIII, N° 37, 1994.
- Fejto, François. "Guerra y paz en los Balcanes", en *Política Exterior*, Madrid, Vol. VII, N° 31, 1993.
- Ferfila, Bogomil. "Yugoslavia: ¿Confederación o integración?", en *Problemas Internacionales*, Bogotá, Embajada de Estados Unidos, julio-agosto, 1991.
- Freedman, Laurence. "Why the West Failed", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 97, Winter, 1994-95.



- Garde, Paul. "Guerra, política y religión en el conflicto yugoslavo", en *Ciencia Política*, Bogotá, N° 31, II trimestre, 1993.
- Hodding Carter, "Punishing Serbia", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 96, Fall 1994.
- Karim, Srdjan. "La economía en transición: el caso de Yugoslavia", en *Política Internacional*, Belgrado, N° 985, abril, 1991.
- Marcovici, Philippe. "Europa marginada en el problema bosnio", en *Política Exterior*, Vol. VIII, N° 39, Madrid, junio-julio, 1994.
- Markovic, Ratko. "El lugar que ocupa la República Socialista de Serbia en el sistema político de la República Socialista de Yugoslavia", en *Política Internacional*, Belgrado, N° 927, noviembre, 1988.
- Marten Van Heuven, "Rehabilitating Serbia", en *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, N° 96, Fall 1994.
- Meron, Theodor. "The Case of War Crimes Trials in Yugoslavia", en *Foreign Affairs*, Washington, Vol. 72, N° 3, summer, 1993.
- Mock, Alois. "La antigua Yugoslavia: un llamamiento", en *Política Exterior*, Madrid, Vol. VIII, N° 32, 1993.
- Pajic, Zoran. "Yugoslavia y el modelo confederal", en *Política Internacional*, Belgrado, N° 985, abril, 1991.



Perry, Duncan. "Une crise en gestation? La Macédonie et ses voisins", en *Politique Étrangère*, París, 1/94, printemps, 1994.

Pfaff, William. "Invitation to War", en *Foreign Affairs*, Washington, Vol. 72, Nº 3, summer, 1993.

Pregl, Zivko. "Finalidades y medidas básicas de aplicación de la reforma económica", en *Política Internacional*, Belgrado, Nº 956, febrero, 1990.

Simic, Predrag. "Le conflit serbo-croate et l'éclatement de la Yugoslavie", en *Politique Étrangère*, París, Nº 1/94, printemps, 1994.

Stark, Hans. "La question albanaise", en *Politique Étrangère*, París, Nº 1/94, printemps, 1994.

Van Heuven, Marten. "Rehabilitating Serbia", *Foreign Policy*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington. Nº 96, fall, 1994.

"A Croat blinks", *The Economist*, Londres, march 18th, 1995.

"Arms to Bosnia: Serbs still win", en *The Economist*, Londres, august 6th, 1994.

"A Sly Game of Liar's Poker", en *Newsweek*, New York, december 19th, 1994.

"Helmet Blues", *The Economist*, april 22nd, 1995.



"Twisting the Tiger's Tail", en *Newsweek*, november 14th, 1994.

PRENSA:

SantaCruz, Angel. "Aumenta la Presión en la Olla Balcánica", *El Espectador*, 5 de mayo de 1995.

"Atrapados entre Oriente y Occidente", *El Espectador*, Bogotá, septiembre 3 de 1993.

"La economía negra atrapa a los serbios", *El Espectador*, Bogotá, 13 de abril de 1993.

"La república Yugoslavia: bloqueo económico", *La República*, Bogotá, 18 de abril de 1993.

"Serbios sólo se retiraron parcialmente de Bosnia", *El Tiempo*, agosto 13 de 1993.

Luz Amparo Medina

Adriana Cuervo

Juliana Pérez

Institución de la Paz de la

Plaza de la Paz y el Desarrollo

de la Universidad Nacional de Colombia

VENEZUELA, CERCANO Y DISTANTE

Director de la Investigación:
Adriana Mejía

Investigadores:
Luz Amparo Medina
Adriana Guerrero
Nubia Pérez
Estudiantes de la Facultad de
Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
de la Universidad Externado de Colombia

Para Venezuela el petróleo ha sido una bendición pero también una perdición. La forma como se determinó la distribución de los recursos provenientes de su explotación, bajo parámetros populistas, condujo al país a adoptar un modelo rentista donde el Estado era el encargado de repartir entre la sociedad esta riqueza. Sin embargo, fue precisamente esa fórmula la que acostumbró a la gente a recibir mucho aportando poco en la construcción de una economía dependiente por entero del petróleo, cuyo precio se fijaba lejos de Venezuela.

Al mismo tiempo, la élite dirigente se encargó de utilizar el poder para asegurar privilegios y prebendas a partir de la enorme cantidad de recursos que manejaba. Todo ello bajo la mirada indiferente de la opinión pública que sólo se percató de las dimensiones de la corrupción cuando la época de las vacas gordas había llegado a su fin.

A pesar de que Venezuela enfrenta hoy la peor crisis económica, política y social de su historia, el país presenta la ventaja de contar con cuantiosos recursos naturales. Tiene las segundas reservas más grandes de petróleo del mundo, grandes



yacimientos de hierro y aluminio a la vez que constituye una potencia regional en hidroelectricidad; factores que le aseguran a cierto plazo excelentes perspectivas de desarrollo.

Pero para entender la situación actual del país deben revisarse con detenimiento su historia y sus características como nación. De ellas pueden derivarse algunas explicaciones de la realidad venezolana de finales de siglo.

A principios de siglo Venezuela, tal vez más que otros países latinoamericanos, mostraba una economía atrasada, dependiente y eminentemente agrícola, cuyos principales productos de exportación eran café, cacao y ganadería. Además la falta de integración del aparato productivo se reflejaba en que las unidades dedicadas a la producción de exportación, se hallaban aisladas entre sí y con respecto al resto de la economía y aparecían, así, como enclaves económicos.

La población venezolana alcanzaba dos millones de habitantes y era mayoritariamente rural. Existían poco más de 20.000 propietarios de tierra, 5 por ciento de los cuales concentraba más del 50 por ciento de las tierras. El trabajo recaía en campesinos que cultivaban tierras ajenas y pagaban rentas en trabajo y en especie; de manera que la fuerza de trabajo era parcialmente de ellos y en parte de los dueños de la tierra. El resto de la población estaba formada sobre todo por artesanos, comerciantes y empleados públicos.

En lo político, durante el primer tercio del siglo domina al país un gobierno de corte autoritario en cabeza del general Juan Vicente Gómez, quien se mantiene en el poder hasta 1935.



Desde la independencia hasta la llegada de Gómez al poder, Venezuela se vio enfrentada a continuas guerras civiles provocadas por la rivalidad entre caudillos regionales. Gómez fue el último de estos personajes, que ejercían una fuerte influencia local. Descolló por sus ideas centralistas, logró someter a los otros caudillos e impuso su autoridad en todo el país.

Además de terminar con el caudillismo, Gómez, de origen provincial andino, esbozó el ejército nacional y construyó una red de carreteras que permitió integrar las diferentes regiones del país y finiquitar los enclaves económicos tradicionales. Por ello, el poder del gobierno se vio fortalecido e impidió el éxito de insurrecciones o revoluciones, tan frecuentes en el siglo anterior. También en este período se liquidaron los residuos de los partidos liberal y conservador, que fueron los grandes gestores de las luchas políticas del siglo XIX. Sin embargo, la oposición estuvo en cabeza de algunos oficiales egresados de la escuela militar que, junto con intelectuales y estudiantes, conspiraron contra el dictador, quien ejerció el poder hasta su muerte en 1935. A pesar de haberse retirado del gobierno en varias ocasiones, conservó siempre, de manera prudente, el cargo de Comandante en Jefe del Ejército.

En materia de economía, fue un período de gran prosperidad. Si bien hasta 1914 dependió del crecimiento en las exportaciones de los productos agropecuarios tradicionales, en aquel año se inició la influencia cada vez mayor del petróleo en la economía y su participación en las exportaciones. Fue entonces cuando Venezuela perdió su carácter agrícola para convertirse en un país eminentemente minero. En esa época, la exploración y explotación de hidrocarburos se regía por el sistema de



concesiones; Gómez mantuvo excelentes relaciones con las empresas extranjeras cuyo apoyo resultó decisivo para la estabilidad del gobierno. Este fue uno de los periodos en los cuales las transnacionales petroleras disfrutaron de grandes privilegios, como el régimen de exención de impuestos de aduana, que les permitía importar sin restricciones desde maquinaria para la exploración y explotación de hidrocarburos, hasta bienes suntuarios. La participación de la sociedad civil se limitaba a proporcionar parte de la reducida fuerza de trabajo, directa o indirectamente vinculada a la explotación petrolera.

La estructura de tenencia de la tierra en ese periodo no sólo permaneció intacta, sino que Gómez se convirtió en el más grande latifundista de la época y aseguró, de paso, el apoyo de los terratenientes. También en Venezuela la nota dominante del latifundismo consistió en que la mayor parte de estas tierras permanecieron ociosas durante muchos años.

Tras la muerte de Juan Vicente Gómez, se implantó un sistema electoral indirecto por medio del cual el Congreso de la República designa al Presidente. Así, el general Eleázar López Contreras, quien fuera ministro de Guerra y Marina de Gómez, asume el control provisional del gobierno. Posteriormente, en abril de 1936, es nombrado Presidente constitucional por el Congreso para un periodo que iría de 1936 a 1941. En estos años, después de tres décadas de dictadura, se da un despertar en la actividad política del pueblo. Partidos políticos nacientes, sindicatos y organizaciones estudiantiles fueron, entre otros, los grandes propulsores de reformas inaplazables en los campos político, económico y social. Al mismo tiempo, el gobierno de López Contreras debió enfrentar a los sectores más radicales



«conservadores y gomecistas» que buscaban mantener los privilegios obtenidos en el gobierno anterior. Para neutralizarlos, el Presidente acudió a la vez al apoyo popular y a medidas orientadas a congraciarse con los sectores conservadores, lo cual le dio a su gobierno un carácter vacilante.

El gobierno de López puede caracterizarse, en términos de Fuenmayor, como «heterogéneo». Según este autor, en esta administración «... coexistieron las fuerzas reaccionarias imperialistas, burguesas y latifundistas, con fuerzas liberales de la intelectualidad burguesa, en permanente lucha por el control del poder. El comunismo exacerbado y cierta complacencia con los intereses extranjeros, fueron características salientes del lopecismo, sobre todo en los primeros años»¹.

Aunque su posición frente a las petroleras extranjeras no fue tan laxa como la de Gómez, tampoco se destacó por la independencia. La medida más significativa a este respecto fue la reforma de la Ley de Hidrocarburos: si bien eliminó las exenciones aduaneras que favorecían a las petroleras, ésta cubría apenas los artículos producidos en el país, que para ese entonces eran realmente escasos. Sin embargo, en muchos casos durante este periodo las petroleras se beneficiaron de nuevas concesiones. En cuanto al problema de la tierra, el régimen latifundista permaneció incólume durante el gobierno de López.

El Congreso Nacional eligió al General Isaías Medina Angarita, ministro de Guerra y candidato a la Presidencia,

¹ Juan Bautista Fuenmayor, *Veinte años de política*, Caracas, s. r., 1968.



apadrinado por López Contreras, para el periodo de 1941 a 1945. En el transcurso de su mandato se distanció tanto de López, como de los sectores gomecistas que aún quedaban en el gobierno. Acorde con los vientos que soplaban durante la segunda Guerra Mundial, su principal objetivo fue darle al régimen un carácter democrático, para fortalecer las incipientes instituciones –todavía en proceso de formación– y consolidar los diferentes sectores de la vida nacional. Las principales medidas en tal sentido fueron el reconocimiento de los derechos civiles de la población y garantías para el ejercicio de las libertades públicas, cuyo hecho estelar fue la legalización del partido social-demócrata Acción Democrática (AD) en 1941, que se convertiría en el principal partido de oposición. Así mismo, legalizó al Partido Comunista en 1944, poniendo fin a disposiciones heredadas del periodo gomecista que prohibían la existencia de partidos de clase.

Para tratar de legitimar su gobierno con el respaldo de un partido, Medina Angarita crea el Partido Demócrata Venezolano, apoyado principalmente por el sector oficialista, parte de la burguesía y un grupo de intelectuales y políticos que buscaban la consolidación del sistema democrático en Venezuela. Pero se avanza muy poco en la construcción de un auténtico sistema democrático que diera cabida a una oposición efectiva, acceso al poder de nuevas generaciones, y vigencia al voto directo y universal.

En el campo económico el hecho más relevante de la administración Medina fue la Reforma Petrolera de 1943. El espíritu de esta reforma se orientaba a lograr una más justa participación del Estado venezolano en la explotación del



petróleo, o que la refinación se llevara a cabo en el país y que la actividad representara una fuente de empleo más sólida para la población. En suma, se buscaba que también los venezolanos disfrutaran de los beneficios del petróleo que hasta ese momento estaban reservados exclusivamente a las compañías extranjeras. Las regalías petroleras que la Nación percibía estaban entre el 7.5 por ciento y el 16 por ciento, y la reforma las consolidó en el 16.33 por ciento. Al mismo tiempo, se incrementaron los gravámenes superficiales de exploración y explotación y se obligó a las petroleras a pagar los mismos impuestos que el resto de los contribuyentes, con lo cual se eliminaron los privilegios y quedaron sujetas al pago de aranceles y al impuesto sobre la renta. En términos fiscales, los ingresos presentaron un incremento considerable al pasar de 78 millones de bolívares en 1943 a 254 millones en 1944. Es decir que en un año los ingresos fiscales se triplicaron, aunque a ello también ayudó la implantación del Impuesto sobre la Renta. En esta administración se creó el Seguro Social Obligatorio y se realizaron varias obras urbanas en Caracas y en otras ciudades de provincia.

A finales de 1945 empieza a gestarse la crisis que pondría fin al gobierno de Medina Angarita. Desde el siglo anterior regía en Venezuela una especie de cooptación, en virtud de la cual el Presidente saliente proponía su candidato para sucederlo; por lo general, era éste el elegido por el Congreso. Cuando las elecciones para el periodo 1946-1951 se acercaban, se presentó el rompimiento político al interior del PDV. Desde tiempo atrás el partido venía dividiéndose en dos fracciones: una en torno al presidente Medina y otra que apoyaba la candidatura del expresidente López Contreras. Cuando Medina anunció su

respaldo a Angel Biaggini, su Ministro de Agricultura, la ruptura fue un hecho. Se inició un período de pugnas en el seno del Congreso, mientras que en el Ejército² y con aprobación de los principales dirigentes de AD³ –partido que contaba ya con amplio apoyo popular y representaba el principal grupo de oposición al gobierno– se empezaba a fraguar una asonada contra la administración de Medina.

El golpe militar se concretó el 18 de octubre de 1945 y se instauró una Junta Revolucionaria de Gobierno, compuesta por cuatro civiles de AD, dos oficiales del Ejército y un independiente. La Junta asumió el poder en forma provisional hasta el 15 de febrero de 1948 y fue presidida por Rómulo Betancourt. Hechos sobresalientes de este período fueron el desarrollo del movimiento sindical y la formación de la Confederación Venezolana de Trabajadores (CTV), que se consolidaría como principal central de trabajadores del país. Fueron los trabajadores petroleros quienes lideraron desde el comienzo el movimiento sindical; en 1946 llevaron a cabo el primer contrato colectivo con las petroleras. Con todo, el aporte más representativo de la Junta fue la expedición de un Estatuto Electoral que contemplaba el voto directo, universal y secreto, y la realización de una Asamblea Nacional Constituyente que convocaba a elecciones para el 27 de octubre de 1946. En estas elecciones participaron cuatro partidos políticos: AD y el Partido

² Estaban dirigidos por los mayores Mario Vargas, Marcos Pérez Jiménez y Carlos Delgado Chalbaud.

³ Entre ellos se encontraban Rómulo Betancourt, Raúl Leoni, Luis Beltrán Prieto y Gonzalo Barrios.

Comunista, ya existentes; y dos nuevos, el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) de ideología social-cristiana y la Unión Republicana Democrática (URD), ambos formados después de los sucesos del 18 de octubre. El gran triunfador de las elecciones fue AD que resultó fortalecido por el apoyo brindado a los golpistas. De las 160 curules obtuvo 137, COPEI 18, la URD 2 y el PCV 2.

La nueva Constitución fue promulgada en julio de 1947. En ella se llamaba a elecciones presidenciales para diciembre de ese año, comicios en los que participaron todos los partidos a excepción de la URD; en ellas resultó ganador el escritor Rómulo Gallegos, de AD. No obstante, este primer Presidente elegido por voto popular sólo ejerció el poder por nueve meses, durante los cuales se gestó una insurrección encabezada por los militares que habían participado en el golpe contra Medina Angarita. El golpe obedeció fundamentalmente al sectarismo del gobierno y al desplazamiento de viejos dirigentes sobre el control de los asuntos públicos. En pleno despunte de la guerra fría, se discutió la posible participación en los hechos de las petroleras inglesas y norteamericanas, y hasta la del propio gobierno de Washington que consideraban a Betancourt, Gallegos y, en términos generales a AD, como comunistas camuflados. El alto mando militar encabezado por el mayor Marcos Pérez Jiménez ejecutó el golpe que derrocó a Rómulo Gallegos el 24 de noviembre de 1948.

Vale la pena destacar el papel que desde la muerte de Juan Vicente Gómez desempeñaron las Fuerzas Armadas en el proceso político venezolano. Después de tantos años de represión civil y a pesar del empuje de algunos movimientos civiles, ellas constituían la única organización estructurada del país.



Días antes, el Congreso había aprobado una nueva reforma al impuesto sobre la renta; se adoptó el reparto igualitario de las ganancias provenientes de la explotación del petróleo entre las petroleras y el Estado venezolano, más conocido como el *fifty fifty*.

La Junta Militar de Gobierno formada por los tenientes coroneles Marcos Pérez Jiménez, Carlos Delgado Chalbaud y Luis Felipe Llovera puso fin a los cambios políticos que el gobierno de AD impulsaba, disolvió este partido y al mismo Congreso en un ambiente siniestro de represión que culminó con el asesinato de Delgado Chalbaud el 13 de noviembre de 1950.

Se reestructura una Junta de Gobierno encabezada por Germán Suárez Flamerich, en la cual permanecían Pérez Jiménez como ministro de Defensa y Lloreda Páez como ministro de Relaciones Interiores. La Junta asumió el poder con la promesa de realizar elecciones para integrar una Asamblea Constituyente en la que participarían COPEI, la URD y un partido organizado por la Junta, el Frente Electoral Independiente (FEI). Las elecciones se realizaron el 30 de noviembre de 1952. Todo indica que el gran triunfador fue la URD. Mas la Junta de Gobierno no reconoció los resultados de las elecciones y entregó el mando a Pérez Jiménez en los primeros días del mes de diciembre.

Se iniciaba así la última dictadura en Venezuela, que se prolongaría hasta 1958. En estos años la población alcanza 6.7 millones de habitantes que se encuentran sobre todo en las áreas urbanas; pasan ellos de 36.5 por ciento en 1945 a 48.9 por



ciento del total de la población en 1957⁴. Este incremento en la población urbana puede atribuirse a la política de obras emprendida por el dictador, particularmente en el área metropolitana de Caracas, y cuyo telón de fondo era un aparato burocrático que se enriquecía ilícitamente con los recursos del Estado.

Desde ese momento comienza la utilización no programada ni organizada de los recursos provenientes del petróleo que, como veremos más adelante, en este período presentan un crecimiento sin precedentes. Si bien ellos sirvieron para impulsar las obras de infraestructura que un país subdesarrollado como Venezuela requería, nunca respondieron a planes de largo plazo que le aseguraran al país una estructura económica y social independiente de los ingresos petroleros. De hecho, parte de las obras realizadas con estos recursos fueron de carácter suntuario, mientras se descuidaban áreas como la salud y la educación. Por el contrario, ellos sembraron las raíces de la cultura facilista y de corrupción que hoy tanto aquejan al país.

El gobierno de Pérez Jiménez se caracterizó no sólo por sus grandes obras, sino también por el ejercicio de una represión desbocada, por la persecución a toda oposición, y por las medidas tomadas a favor de las compañías extranjeras de extracción tanto de petróleo, como de hierro. En efecto, entregó nuevas concesiones que representaron cerca de 820 mil hectáreas de las zonas petrolíferas más productivas del país.

⁴ Julio César Funes (Comp), *Cuando Venezuela perdió el rumbo*. Caracas, Ediciones Cavendes, 1992.



En este período el ingreso nacional crece a una tasa interanual del 13.1 por ciento y el ingreso per cápita se triplica al pasar de 897 bolívares en 1945 a 2.517 bolívares en 1957, equivalente a un crecimiento anual promedio de 9.0 por ciento⁵. Se evidencia también una agudización en la concentración de la riqueza; mientras que en 1945 el 5 por ciento de la población poseía el 50.32 por ciento del ingreso total, en 1957 este nivel se eleva al 67.44 por ciento, a la vez que el 50 por ciento de la población más pobre en 1945 recibía el 9.85 por ciento del ingreso total y en 1957 sólo alcanzaba al 6.22 por ciento.

Este incremento en el ingreso total de la Nación corresponde a un aumento en la producción de crudo, que en 1945 era de 323 millones de barriles y pasó a 1.014 millones en 1957; lo cual equivale a un crecimiento interanual del 10 por ciento. De la misma manera, el volumen de exportaciones de petróleo experimentó una ampliación al pasar de 318 millones de barriles en 1945 a 940 millones en 1957. A ello contribuyó el aumento en los precios del crudo que en 1945 se situaban en 1.05 dólares por barril y al finalizar 1957 alcanzaron los 2.59 dólares, como efecto del fin de la Segunda Guerra Mundial y el proceso de reconstrucción de las potencias que se sustentó en la utilización del petróleo. La posterior crisis del Canal de Suez también ayudaría a elevar los precios internacionales del crudo.

Hacia mediados de 1957 empiezan a evidenciarse los efectos de la política de derroche adelantada por Pérez Jiménez, en un elevado déficit fiscal que afectó actividades del sector privado

⁵ Ídem p. 33.



como la financiera, el comercio y la industria. Si en la primera fase de la administración Pérez fueron ellas grandes aliadas del gobierno, a esas alturas se mostraban ya en favor del derrocamiento.

Al mismo tiempo, los sectores políticos, sociales y militares de oposición empezaron a conspirar contra el gobierno. En un primer momento, el Partido Comunista y la URD crearon la Junta Patriótica con el fin de coordinar toda oposición a la dictadura. A ella se integraron después AD y el COPEL, constituyendo así un frente político común de oposición al régimen. Igualmente, la Iglesia manifestó, a través de monseñor Arias, su posición contraria al gobierno, actitud que una buena parte del ejército compartía.

Una circunstancia que favoreció el movimiento de insurrección fue que la Constitución promulgada en 1953 contemplaba la realización de elecciones presidenciales justo para esa época. Al finalizar 1957, Pérez Jiménez, consciente de los riesgos que unas elecciones libres acarrearían para su permanencia en el poder, se ingenió un plebiscito en el cual él sería el único ganador posible. Como era de esperarse, la consulta resultó un fraude. Se colmó la capacidad de tolerancia del pueblo venezolano y se desencadenaron los sucesos de enero de 1958 que pusieron fin al régimen de Pérez Jiménez: levantamiento militar el primer día del mes, y posteriormente una huelga general que se tornó insurreccional.

Se debe destacar la importancia que en los hechos tuvieron todos los sectores de la vida social venezolana. Desde los primeros días de enero de 1958, estudiantes, obreros,





profesionales, maestros e intelectuales, entre otros, se sumaron al movimiento contra el dictador. En la noche del 22 de enero la Marina de Guerra y la Guarnición de Caracas se pronunciaron contra el régimen, y Pérez Jiménez, viéndose desprovisto del apoyo de las Fuerzas Armadas, decidió huir hacia Santo Domingo.

Con la salida del dictador se instaura una Junta de Gobierno⁶ cuya principal tarea fue propiciar la transición hacia un régimen constitucional y democrático. Se le abona a la Junta una gestión de limpieza en la administración pública y en las Fuerzas Armadas, la legalización de los partidos que habían sido disueltos en la dictadura y el haber propiciado el regreso de los exiliados.

En el plano económico, reajustó el porcentaje de la renta petrolera elevándolo al 60 por ciento, pero tuvo que enfrentarse a serios problemas de desempleo causados por la interrupción de las obras de infraestructura que se adelantaban desde la administración anterior. La Junta coincidió con una recesión internacional y bajos precios del petróleo.

En estos años, en particular desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, se inicia en Venezuela un proceso de inmigración principalmente de italianos, españoles, portugueses y alemanes que, atraídos por la riqueza petrolera del país, llegaron a

⁶ Formada por los militares que realizaron las acciones para la caída de Pérez Jiménez. Ellos eran: el comandante de la Marina Wolfgang Larrazábal quien la presidió y los coroneles Roberto Casanova, Abel Romero, Carlos Luis Araque y Pedro José Quevedo.



buscar nuevas oportunidades de trabajo. En años posteriores llegaría una nueva ola migratoria, esta vez proveniente de países latinoamericanos donde se instauraron dictaduras militares, como en los casos de Argentina, Chile, Brasil y Uruguay. Todos estos inmigrantes formaron una oferta de trabajo bastante calificada, que ha hecho grandes aportes al país y ha logrado adaptarse a la cultura venezolana al punto de desarraigarse de la propia. Un caso especial lo constituye la afluencia masiva de colombianos a Venezuela, atraídos por el alto nivel de vida del vecino país, por las oportunidades de empleo que se percibían, y por la cercanía geográfica de las dos naciones.

En el intervalo entre la caída de Pérez Jiménez y las elecciones realizadas el 7 de diciembre de 1958, se produjo un distanciamiento entre los partidos que se habían unido para arrojar del poder al dictador. La ruptura se dio por la celebración en octubre del llamado "Pacto de Punto Fijo", en el cual participaron AD, URD y COPEI, excluyendo de entrada al Partido Comunista. En este pacto, que se asemeja a los acuerdos del Frente Nacional en Colombia, los partidos se comprometen a gobernar juntos, formando las fuerzas del sistema y marginando a las demás.

Los partidos participantes en el pacto se comprometían a poner fin a la violencia interpartidista, a consolidar el sistema democrático, a defender al gobierno que resultara de las elecciones de diciembre, y a adoptar una pauta de cultura política que consistía en la consulta de los actores sociales considerados fundamentales, "concediéndoles incluso el derecho al veto sobre las decisiones que afectaran sus intereses



vitales o esenciales, impidiendo así que el partido mayoritario impusiera su voluntad⁷. En un punto no pudieron ponerse de acuerdo y fue en la designación de un candidato único que se presentara a las elecciones en representación de los tres partidos; cada uno lanzó el suyo propio.

En los primeros comicios, realizados en diciembre mediante voto universal, directo y secreto para la elección de Presidente y cuerpos deliberantes, resultó vencedor el candidato de Acción Democrática Rómulo Betancourt, y su partido alcanzó también la mayoría de curules en el Congreso de la República.

Betancourt asumió la Presidencia en febrero de 1959. En concordancia con el Pacto de Punto Fijo, el Gabinete de Gobierno se configuró con miembros de los tres partidos; también de éste se excluyó al Partido Comunista. El hecho creó roces entre el Presidente y diversos sectores de la vida nacional y de su propio gobierno, particularmente con la URD, según la cual Betancourt desconocía los aportes del PCV en la lucha contra la dictadura al interior de la Unidad Nacional. Es de recordar que en un contexto de guerra fría y en presencia de las compañías petroleras internacionales, cualquier manifestación comunista se consideraba peligro inminente. Este factor podría explicar el sentido de las decisiones de Betancourt, un Presidente abocado a ganarse la confianza de las petroleras, de los gobiernos de los países de origen de las mismas, de los sectores de derecha del país, y de las Fuerzas Armadas.

⁷ Juan Carlos Rey, "La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación", en *Revista de Estudios Políticos*, N° 74, Caracas, octubre de 1991, p. 332.



Las políticas del Presidente provocaron también enfrentamientos en su partido, particularmente en las filas jóvenes de Acción Democrática, que consideraban que el gobierno resultaba temeroso frente a posibles reacciones de la derecha, y débil para dar respuestas concretas al desempleo y la reforma agraria, dos problemas medulares que debía enfrentar.

Por otra parte, al gobierno de Betancourt le correspondió enfrentar algunos alzamientos militares, aunque de carácter diferente a los que tradicionalmente se habían dado en Venezuela. Dentro de las Fuerzas Armadas se evidenció la existencia de sectores nostálgicos de la dictadura pero también de oficiales revolucionarios y nacionalistas influidos por ideas marxistas, que más tarde comandarían las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional (FALN), la coordinadora guerrillera de Venezuela en la década de los sesenta. Pero no fueron sólo militares los que formaron parte del movimiento insurgente. Al mismo tiempo se integraron estudiantes y profesores del PCV, del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) separado de Acción Democrática, y algunos sectores de la URD. Todos ellos influidos por la Revolución Cubana de Castro.

Otro hecho de gran trascendencia fue la expedición de una nueva Constitución cuya vigencia se extiende hasta hoy.

En los primeros años de la administración Betancourt, Venezuela se enfrentó a la primera crisis económica de la era democrática. Con la salida de Pérez Jiménez del poder, se presentó una caída en la inversión extranjera y una fuga masiva de capitales debido a la desconfianza en el sistema recién



instaurado, a la reducción de los precios y del mercado petrolero, a la contracción de la economía, a la amenaza inflacionaria y a la disminución de la liquidez bancaria. La primera medida que se tomó –a finales de 1960– para manejar el nivel de reservas internacionales fue el control de cambios, para evitar una fuerte devaluación.

Para enfrentarla, se implementó un paquete de medidas tendientes a recuperar el clima de prosperidad perdido y propiciar la inversión extranjera en algunos sectores. Se decidió implantar la utilización de planes imperativos para el sector público e indicativos para el sector privado. La idea del Gobierno era obtener el respaldo político incondicional de los dos mayores partidos (AD y COPEI). A partir de este momento, el Gobierno adopta el modelo de sustitución de importaciones como herramienta para la industrialización del país; y utiliza el sector de la construcción como jaloneador de la economía nacional con el fin de disminuir el desempleo, reducir y eliminar el déficit fiscal que en 1960 llegó a los 1.986 millones de bolívares, y restablecer el poder adquisitivo de la población. Para los dos sectores en pugna, esta cuestión, capaz de granjearse la adhesión popular, resultaba decisiva.

En materia petrolera se tomó la decisión de no otorgar más concesiones a las compañías extranjeras y se constituyó la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP), como promotora de la exploración y la explotación nacional del crudo; en este período se impulsó la creación de la OPEP, siendo Venezuela uno de los líderes en el proceso.

Para 1963, último año de la administración Betancourt la crisis ya había sido superada. Se logró un crecimiento anual



promedio del Producto Territorial Bruto de 4.5 por ciento y el dólar se estabilizó en 4.30 bolívares. En enero de 1964 se eliminó el control de cambios, por considerarlo fuente de corrupción si se implantaba por un período superior al estrictamente necesario. Las industrias, fruto del proceso de sustitución de importaciones, crecían a una tasa del 8.5 por ciento anual, mientras que la agricultura lo hacía a niveles del 6 por ciento. La inflación en estos años se mantuvo a una tasa interanual de sólo 2 por ciento y se logró una mayor generación de empleo por parte del sector privado.

Lo más sobresaliente de este Gobierno es que, después de una profunda recesión, entregó un país con una economía saneada que devolvió la confianza a los inversionistas nacionales y extranjeros, y despertó en la población venezolana un sentimiento de optimismo frente al futuro. Este éxito sería decisivo en la derrota de la guerrilla, tras las sublevaciones de Puerto Cabello y Puerto Carúpano.

En lo económico, las dos administraciones posteriores, de Raúl Leoni y Rafael Caldera, mantuvieron las políticas adoptadas por Betancourt y una continuidad institucional. Los niveles de gasto e inversión públicos crecieron a tasas moderadas. En materia monetaria, el objetivo era alcanzar un crecimiento en la misma proporción que lo hicieran la producción y el ingreso, para evitar una inflación causada por el exceso de circulante. Característica de los tres primeros gobiernos democráticos fue, pues, la moderación en materia económica; ésta se rompería con la llegada de Carlos Andrés Pérez al poder en 1974.

A las elecciones de diciembre de 1963 concurrió un gran número de candidatos a la presidencia: hubo ocho aspirantes a



la máxima magistratura del país. En la contienda resultó vencedor Raúl Leoni de AD, seguido por el candidato Rafael Caldera de COPEI.

El Gobierno de Leoni es considerado como un mandato de "Amplia Base", por la participación que tuvieron partidos como la URD y el Frente Nacional Democrático, liderado por el escritor Arturo Uslar Pietri. Sin embargo, en este período se excluyó al COPEI del Gobierno y se convertiría en la principal fuerza de oposición. Un rasgo importante de esta época fue la proliferación de divisiones y coaliciones que se presentaron en los partidos. Trascendental fue la división de Acción Democrática a finales del Gobierno de Leoni, causada por la pugna entre Luis Beltrán Prieto y Gonzalo Barrios por la candidatura presidencial; el partido se escindió y surgió el Movimiento Electoral del Pueblo, en apoyo de Prieto. Ello favoreció, en últimas, el triunfo de Caldera en 1969.

En términos generales, se continuó con la política de la administración anterior para el manejo de la guerrilla. El Congreso aprobó la "Ley de Conmutación de Penas por Indulto o Extrañamiento del Territorio Nacional", gracias a la cual empezó a normalizarse la situación de muchos participantes civiles y militares en la lucha armada contra el Gobierno. A partir de 1967, se reintegraron a la vida legal las fuerzas que habían participado en la rebelión armada.

Los aspectos económicos más importantes de este Gobierno fueron el aumento de la participación del Estado en los beneficios petroleros al 70 por ciento, la implementación de una reforma tributaria y el ingreso de Venezuela a la ALALC en 1966,



medidas que profundizaban la difícil adopción del modelo cepalino iniciado en el gobierno de Betancourt.

Las elecciones de 1968 dieron el triunfo al socialcristiano Rafael Caldera y "señalaban ya el fenómeno de la alternativa bipartidista que confirmaría las elecciones de 1973"⁸. Era la primera vez que el partido de gobierno perdía las elecciones y subía al poder la oposición. Ideológicamente, Caldera gobernó bajo los principios socialcristianos que inspiran su partido.

El objetivo principal que el Presidente se trazó fue el de la pacificación del país en un clima de entendimiento y diálogo entre las diferentes tendencias políticas. Un resultado importante fue la reinserción del PCV. Por discrepancias ideológicas este partido se divide, y de él surge el Movimiento al Socialismo (MAS) en 1971, que se define como partido de izquierda de "nuevo tipo".

Durante el gobierno de Caldera se agudizó la polarización en torno a los dos mayores partidos, AD y COPEI. Al envejecer su líder, Jóvito Villalba, la URD perdió consistencia y la izquierda se atomizó: PCV, MAS, MIR.

En el plano económico el hecho más importante es que se sentaron las bases para la posterior nacionalización del petróleo mediante la expedición de dos leyes que le restaban poder a las compañías concesionarias extranjeras: la ley sobre bienes afectos

⁸ Ramón I. Velásquez, *Evolución política en Venezuela moderna*, Caracas, Monte Ávila Editores, 1976, p. 225.



a reversión en las concesiones de hidrocarburos y la ley que reserva al Estado la industria del gas natural proveniente de los yacimientos de hidrocarburos. Estas medidas se recibieron con beneplácito en los diferentes sectores sociales y políticos, aunque a partir de ellas se desató la polémica sobre la conveniencia de la nacionalización del petróleo, pues en algunos sectores del país se sostenía que aún no estaban preparados para asumir esa responsabilidad. Para los venezolanos, el sistema de concesión había significado la expropiación de su recurso más importante con una participación insuficiente en las ganancias y siempre constituyó el pretexto para la intervención de intereses externos en los asuntos nacionales.

En este período empiezan a presentarse síntomas de inflación por causas internas y externas. Entre las primeras figura la incapacidad del aparato productivo para satisfacer la demanda interna y algunas prácticas monopólicas y especulativas que produjeron alzas en los precios. De otro lado, la inflación externa encareció los productos importados en un país donde el componente de bienes de consumo final proveniente del exterior es significativo. Otro hecho importante es que en el período el país fortalece su política de integración regional al ingresar al Pacto Andino en febrero de 1973.

Teniendo en cuenta que en Venezuela la votación es obligatoria, las elecciones de 1973 fueron unas de las más concurridas en la historia, registrándose una abstención de apenas 3 por ciento. En estos comicios resultó vencedor Carlos Andrés Pérez (CAP), candidato de AD, con el 48.7 por ciento de la votación, seguido por Lorenzo Fernández de COPEI con el 36.7 por ciento de los votos. Se consolida así la hegemonía



política de estos dos partidos. A partir de esta elección comienza la era de derroche y mala administración de la riqueza petrolera, agravada por la primera crisis petrolera. Aun cuando CAP había prometido "administrar la riqueza con criterio de escasez y frenar el consumismo y el dispendio"⁹, lo que sucedió en realidad fue bastante diferente. Al iniciar su Gobierno lo rodeaban condiciones políticas y económicas particularmente favorables: su partido tenía la mayoría de escaños en el Congreso y contaba con los recursos provenientes de la bonanza petrolera, originada en la cuadruplicación de los precios del crudo en los mercados internacionales.

Debido al apoyo de los países industrializados a Israel en la guerra del Yom Kippur, los países árabes productores de petróleo decretaron un embargo petrolero en octubre de 1973, y el precio de 5.11 dólares por barril que los productores habían fijado al comenzar la guerra, llegó a situarse en 20.00 dólares el barril.

Desde finales de la administración anterior se había propuesto la creación del Fondo de Inversiones de Venezuela, que sería el encargado de invertir en el exterior y congelar el excedente de los ingresos petroleros. No obstante, dada la mayoría del partido de Gobierno en el Congreso, el Presidente solicitó y obtuvo la aprobación de una Ley Orgánica que lo autorizaba a expedir medidas extraordinarias en materia económica y financiera que le permitían legislar por decretos-leyes. Con estos poderes

⁹ Alberto Arias Amaro, *Historia Moderna y Contemporánea de Venezuela*, Caracas, Editorial Romot, 1982.

diseñó los lineamientos del V Plan de la Nación, el cual se orientaba al desarrollo de todos los sectores de la economía, en especial de las industrias básicas de Guayana. Sin embargo, ni en el Plan, ni en las acciones posteriores se tomaron medidas que respondieran a objetivos productivos de largo plazo; se adoptó en cambio una *distribución simple de los recursos* a través de mecanismos como subsidios en todos los aspectos de la vida social y económica de Venezuela. De esto se exceptúan el desarrollo hidroeléctrico (Guri), la creación de las industrias del hierro (SIDOR) y el aluminio. Se consolidaron las industrias y el sector financiero subsidiado que darían que hablar en los años siguientes.

He aquí dos hechos trascendentales del primer gobierno de CAP: las nacionalizaciones, del hierro en diciembre de 1974 y del petróleo en 1975; y con base en ello, la creación de Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA), empresa matriz propietaria de las compañías operadoras nacionales que sustituirían a todas las concesionarias extranjeras. Estas nacionalizaciones se negociaron con las multinacionales, que fueron indemnizadas con largueza a los pocos años de expiradas las concesiones.

En este periodo el país recibe 45 288 millones de dólares, por concepto de exportaciones petroleras, 3 veces lo recibido por el mismo concepto en la administración anterior. Contrario a los postulados iniciales del gobierno, "se destaca un proceso de despilfarro, de endeudamiento externo injustificado y de crecimiento insaciable de gasto público que lo lleva a un estado de desgravación moral y pérdida de valores éticos"¹⁰, de los

¹⁰ Funes, *op. cit.*, p. 79

cuales aún hoy adolece el vecino país, calificado a veces de Venezuela Saudita.

Desde esa administración, la corrupción empieza a generalizarse en el aparato estatal. Lo que pasa es que el pueblo, disfrutando de una prosperidad producto de los altos ingresos nacionales, o no se da cuenta de lo que sucede o no le importa porque tiene su parte. La situación se torna insostenible años después con la caída de los precios petroleros y las consecuentes dificultades económicas que hacen reaccionar al pueblo frente a los desmanes cometidos por sus dirigentes.

Sin embargo, en la contienda presidencial de 1978 el candidato copeyano Luis Herrera Campins, al final vencedor en la justa electoral, desarrolló una agresiva campaña en la cual cuestionaba la *destinación de los recursos*; al igual que su contendor Luis Piñerúa Ordaz, de AD, quien formuló severas críticas a la situación de descomposición en que se sumía el país. En estos comicios se acentuó la tendencia bipartidista de Venezuela, al reunir AD y COPEI el 90 por ciento del electorado.

La tendencia al alza de los precios del petróleo durante el Gobierno se vio favorecida por la segunda crisis a finales de los setenta, causada por la revolución fundamentalista musulmana en Irán en 1979; los precios internacionales del crudo llegaron a situarse en 28.00 dólares por barril en febrero de ese año, y en 29.71 dólares en 1981.

A causa de los extraordinarios ingresos, se presenta en Venezuela un sobredimensionamiento de la economía que, al remontar los valores anteriores al "boom", se vuelve altamente dependiente de los precios del petróleo. Cuando caen en la



primera mitad de la década de los ochenta, precipitan una crisis económica que adquiere características estructurales; y los problemas políticos que ella implica, tienden a empeorar.

En las presidencias de Carlos Andrés Pérez y Luis Herrera Campins los ingresos del Estado se situaban en niveles elevadísimos, llegando a sumar en todo el período 165.000 millones de dólares. Y no sólo en razón de los altos precios del petróleo, sino también por las exportaciones de las empresas estatales de hierro, acero y aluminio, y por los dineros que entraron por concepto de préstamos internacionales. No se explica entonces, cómo el país no aprovechó estos recursos para hacer inversiones productivas, tanto en el aparato industrial como en capital humano, que le permitieran diversificar su economía y hacerla menos dependiente del petróleo. Si bien el discurso lo preconizaba, el Estado y la sociedad se dedicaron en realidad al despilfarro, a la corrupción y a la depredación crecientes y generalizadas que condujeron al proceso de descomposición social y moral del país.

El incremento en las reservas internacionales llevó a un repunte inflacionario que elevó los precios a tasas del 11.75 por ciento anual, aumentando tres y medio veces con respecto a la inflación promedio de los años setenta (3.3 por ciento). Sin embargo, no fueron sólo causas monetarias las que engendraron esta situación. La oferta tampoco respondió de la manera esperada. Fue incapaz de satisfacer la demanda creciente y produjo un recalentamiento de la economía, agravado por el hecho de tener una moneda sobrevaluada frente al dólar.

En febrero de 1983 se produce el cierre del mercado cambiario en el famoso "viernes negro", cuando se toma la decisión de



devaluar; finaliza así la paridad que por más de 22 años tuvo el dólar con el bolívar, a 4.30, y se establece el régimen de cambios diferenciales (RECADI). Este permitía la existencia de tres tasas de cambio diferentes y que las deudas externas contraídas antes de esa fecha pudieran pagarse al cambio antes vigente. Esto fue provocado principalmente por dos razones: la caída de los ingresos petroleros y el peso de la deuda externa. En 1982 la OPEP decidió disminuir su nivel de producción y estableció cuotas a cada país productor para intentar revertir la tendencia a la baja en los precios internacionales del crudo. Venezuela redujo su producción en 78 millones de barriles respecto a 1981, con las implicaciones que ello tendría sobre los ingresos del Estado.

En 1983 el país debía 36.200 millones de dólares y no pudo cumplir con el pago principal y los intereses, siguiendo la tendencia de la región iniciada por México en 1982. Cuando los acreedores le exigieron aplicar el plan de ajuste necesario para iniciar el proceso de refinanciación, el país se encontraba en plena etapa electoral y el Gobierno no estaba dispuesto a enfrentar el costo político que significaba implantar un programa de corte neoliberal. Se decidió dejar el problema al Gobierno entrante, mientras el país perdía su acceso al mercado internacional de capitales.

Venezuela celebró nuevas elecciones presidenciales el 4 de diciembre de 1983, en las cuales resultó vencedor Jaime Lusinchi de AD con el 56.7 por ciento de la votación, frente al 34.5 por ciento alcanzado por su principal oponente, el expresidente Rafael Caldera, quien con las banderas socialcristianas de COPEI aspiraba alcanzar de nuevo la Presidencia de la República.

En este gobierno se agudizaron los síntomas de la crisis del modelo rentista que se implantó en Venezuela, donde, como lo afirma Enzo Del Búfalo, "la fuente de financiamiento inicial provenía de la renta petrolera y fue posible paliar los efectos perversos del modelo destinando buena parte de esa renta a apaciguar presiones sociales mediante subsidios a la población marginal. Los límites del modelo dependían de la disponibilidad de una renta suficiente para financiar las crecientes necesidades de recursos y cuando ésta dejó de ser suficiente, también aquí el modelo se agotó"¹¹.

Sin embargo, el gobierno dio largas a las reformas indispensables para corregir los desequilibrios económicos, y la crisis empeoró. Durante este período la inflación se disparó a un nivel promedio del 25 por ciento; a pesar de que los precios de la mayoría de los productos estaban controlados, hecho que generó al mismo tiempo profundas distorsiones al orientar la inversión privada hacia los sectores no controlados en detrimento de las actividades productivas esenciales, y una corrupción cada vez más generalizada. Este fenómeno se vio favorecido por el aumento del gasto público dedicado en menor cuantía a educación, salud y vivienda, mientras que la mayor parte de los recursos se destinaron a alimentar la burocracia del aparato gubernamental. La inflación externa también produjo efectos negativos sobre la economía venezolana. El incremento en los precios de los productos de consumo final, intermedio y de capital resultaba dramático en un país altamente dependiente

¹¹ Enzo Del Búfalo, "Responsabilidad social", en *Encuentro y Alternativas*, Caracas, (s. n.), 1994.

de las importaciones para satisfacer los requerimientos de la demanda interna. Un síntoma del mal gobierno lo constituye la precariedad y la escasa confiabilidad del aparato estadístico nacional; a excepción de las cuentas nacionales del Banco Central.

En 1988, Carlos Andrés Pérez llega de nuevo a la presidencia de la República con el 52 por ciento de la votación, frente al 40 por ciento alcanzado por Eduardo Fernández, candidato de COPEL. El MAS, con un programa de socialismo democrático, Causa Radical (Causa R) - grupo emergente de carácter sindical contestatario- y otras de carácter ocasional, se convierten en fuerzas cuyas posiciones pasaron a ser decisivas por el equilibrio entre AD y COPEI en el congreso¹². En estas elecciones se registró el mayor nivel de abstención en la historia venezolana al alcanzar el 18 por ciento. El país no identificaba verdaderas propuestas y respuestas políticas frente a los problemas sociales y económicos que enfrentaban. Desde 1987 se presentaban continuas huelgas y manifestaciones de insubordinación civil de diverso tipo. Los diferentes movimientos de la sociedad civil intensificaron sus presiones para reformar el Estado y disminuir de este modo la colonización de los partidos políticos sobre la vida social. Pérez fue reelegido gracias al recuerdo del gobierno de vacas gordas que presidió en los setenta, cuando en el 89, serían los tiempos de vacas flacas.

Contrario a lo que había prometido en su campaña, días después de su posesión, Pérez anuncia un paquete de medidas

¹² Joaquín Marta Sosa, "Venezuela 1989-1994: cambios, elecciones y balas" en *Informe de Conjuntura y Política Económica*, Caracas, enero de 1993.

de corte neoliberal enmarcado en lo que denominó "El Gran Viraje", cuyos instrumentos esenciales fueron: modificar el modelo intervencionista disminuyendo las regulaciones sobre precios, tasas de interés e inversión extranjera, y eliminando subsidios; adoptar un tipo de cambio único y flexible de libre convertibilidad; negociar la deuda externa dentro de una amplia gama de posibilidades; realizar ajustes al alza en las tarifas de los bienes y servicios de carácter público y particularmente de la gasolina; desarrollar un proceso de apertura económica e internacionalización; realizar una reforma tributaria, e iniciar un agresivo programa de privatización y reestructuración de los organismos públicos.

A primera vista eran cambios inaplazables que se requerían para sanear y ajustar la economía. Sin embargo, el gran error de Pérez fue iniciar el programa sin apoyo de las diferentes instancias políticas, económicas y sociales, confiando en la inmensa popularidad de que gozaba en los inicios de su mandato. El pueblo ya estaba indignado con los niveles de corrupción a los que había llegado la dirigencia del país y el resultado fueron los sucesos del 27 y 28 de febrero de 1989, mejor conocidos como el "Caracazo". Miles de personas marginales de escasos recursos abordaron las calles de Caracas y saquearon gran cantidad de almacenes, en señal de protesta por las medidas del Gobierno. Para la administración Pérez, estos acontecimientos evidenciaron la impopularidad política y social de su programa, y redujeron su capacidad de negociación y de crear el consenso necesario para implementarlo.

Durante el primer año del plan salieron a relucir fenómenos reales. Con la instauración del sistema de cambio libre se

produjo una devaluación del 140 por ciento; la inflación pasó a 81 por ciento; el Producto Territorial Bruto (PTB) cayó en 8.6 por ciento; el desempleo alcanzó el 9.6 por ciento y, con ello, el consumo se redujo en un 12 por ciento. El proceso de privatización no se realizó en un ambiente de libre competencia, sino que prevaleció la participación de los monopolios en el mismo. La corrupción erosionó el sistema financiero con el nombramiento del presidente del Banco Latino, Pedro Tinoco, como presidente del Banco Central. Los criterios con los que manejó el BCV durante su permanencia se orientaron a favorecer los intereses de su grupo; y ello fue antecedente de los sucesos de 1994 en el sector financiero.

A partir 1992 la popularidad del Gobierno presenta un marcado descenso justo cuando la economía empezaba a recuperarse. Si se analiza esta tendencia junto al aumento de la abstención electoral, el descrédito de las instituciones tradicionales del sistema político (partidos, sindicatos, Congreso, aparato de justicia, etc.), y la frecuencia de los actos de protesta, más de 1.500 entre octubre de 1991 y mayo de 1992, encontramos un indicador de la erosión de la cultura política tradicional de acatamiento total a la democracia, y el surgimiento de una nueva cultura política caracterizada por el desencanto frente a las instituciones, que se manifiesta en nuevas formas de participación y posiciones críticas frente al sistema.

En este contexto cobra importancia el papel de las Fuerzas Armadas como actor en la esfera social y política, debido a los acontecimientos del 4 de febrero y del 27 de noviembre de 1992 en los cuales los mandos medios del ejército intentaron tomarse el poder. Como ya se ha analizado, la participación de los

militares en el Gobierno no es extraña para los venezolanos. Desde el fin de la dictadura, las Fuerzas Armadas se comportan, según José Gil, "como un grupo de interés institucional en cuanto ejerce su papel como guardián de la soberanía del país y del orden democrático, pero a la vez de carácter autónomo o privado debido a un fuerte sentimiento de solidaridad hacia el grupo propio y de antagonismos y desconfianza hacia los demás grupos"¹³. Uno de los factores determinantes en la cohesión del sector y en su adhesión al régimen de Gobierno ha sido la profesionalización y el manejo de la situación socio-económica del personal militar. Fueron justamente los mandos medios los que más afectado vieron su nivel de vida desde la década pasada; al interior de este grupo empieza a gestarse un movimiento de rebelión contra el Gobierno, al que acusan de la crisis que en todos los órdenes vive Venezuela hoy en día. Otro factor que creó enorme malestar en la institución castrense fue el favoritismo partidista, que llegaba a determinar los ascensos y la distribución de los cargos administrativos. Las Fuerzas Armadas se mantuvieron siempre cerca de los partidos. Existe en la oficialidad una tradición que, al lado de su homóloga en el Perú, resultan atípicas en el subcontinente.

Por todas estas razones, no resultaba descabellado imaginar que los militares terminarían realizando una manifestación como las que se dieron en 1992. Resulta sorprendente la incapacidad de la clase política para reaccionar frente a los hechos en forma seria y responsable.

¹³ José A. Gil Yepes, "El encaje político en el sector militar. El caso de Venezuela", en *Revista Nueva Sociedad*, Caracas.

Es de notar que en Venezuela, como en otros países, la Iglesia Católica constituye una fuerza moral capaz de señalar el bien y el mal; pero es superficial el sentimiento religioso del pueblo, salvo en los Estados andinos. En ellos nació el COPEI, partido considerado por mucho tiempo de los católicos.

Entretanto, el crecimiento económico de 1992 se mantuvo y se impulsó en forma artificial por medio del gasto y la inversión del Gobierno, política que en 1993 resultó insostenible. En un intento por defender las reservas internacionales, sin tener que pasar por la devaluación, se mantuvo un tipo de cambio poco realista que estimuló la fuga de capitales y elevó las tasas de interés. Al punto de que muchos deudores no pudieron responder por sus obligaciones ante la banca. El comportamiento de los precios del petróleo tampoco favoreció el clima económico: cayeron más de lo previsto. El plan de gastos se frenó, entonces se elevaron los impuestos por decreto; se creó un IVA del 10 por ciento, y otros gravámenes sobre activos empresariales.

Estos acontecimientos multiplicaron la impopularidad del Gobierno y desataron una ola de especulación en los precios, agravada por el hecho de que en Venezuela no existía una cultura fiscal.

En mayo de 1993 la Corte Suprema de Justicia decide suspender de sus funciones al presidente Carlos Andrés Pérez, por encontrar mérito suficiente para juzgarlo por malversación de fondos. Pérez habría destinado una partida secreta de 17.000 millones de bolívares para comprar dólares al precio existente bajo el régimen de cambio anterior, y venderlos después cuando el dólar se devaluó, ganándose la diferencia. Para gobernar



durante los meses que restaban de ese período presidencial se designó al escritor y senador de la República Ramón José Velásquez. Su objetivo principal fue el de crear un ambiente propicio para realizar las elecciones de diciembre de 1993, y capotear las dificultades económicas del año.

Así las cosas, se desarrolla una de las campañas electorales más controvertidas de la historia venezolana. Los partidos tradicionales se enfrentan a un enemigo poderoso que no es ya el candidato contrario, sino el desprestigio de los gobiernos que encabezaron, y la corrupción, factores que les restaron credibilidad y respeto frente la opinión pública.

En esta situación, los medios de comunicación desempeñaron un papel decisivo; en particular la televisión, cuya influencia es determinante sobre la opinión pública venezolana. Día tras día aumentaban las denuncias, noticias e informes sobre actos de corrupción, tensiones internas en los partidos tradicionales, confrontación entre los distintos sectores empresariales por ubicarse con ventaja en el nuevo espacio de economía abierta y de mercado, y la ausencia de un movimiento sindical independiente y preparado para afrontar las realidades socioeconómicas. Así, los medios de comunicación se consolidan también como auténtico grupo de presión, vigilante frente a la conducta del Gobierno y de los dirigentes políticos.

Las circunstancias políticas y económicas del país han intensificado la desagregación de los actores colectivos y la pérdida de las identidades sociales. La caída en los ingresos de los sectores medios ha menguado su papel en la sociedad. Ya no se identifican ellos con un proyecto nacional global, sino que



buscan la realización de su propio proyecto; de allí que sus prácticas colectivas se orienten por intereses puntuales e inmediatos y que hayan perdido horizontes de más largo aliento. Tal vez ese proyecto nacional nunca existió y en su lugar prosperó la identificación de la sociedad venezolana como beneficiaria de recursos petroleros que al agotarse, los dejó sin el piso. El mismo fenómeno se presenta en los estratos bajos: en la clase obrera, en un campesinado cada vez más reducido, y en el segmento creciente de los informales hoy abultado por los inmigrantes.

Por primera vez en la historia democrática de Venezuela, los partidos tradicionales no eran los únicos con posibilidades reales de llegar al poder. A AD lo agobiaba el peso de dos gobiernos cuyas cabezas se encontraban en medio de procesos judiciales por corrupción, y su candidato Claudio Fermín, ex-alcalde de Caracas, también se vio involucrado en un proceso por malversación de fondos. Entretanto, COPEI también sufría los embates del desprestigio de la clase política. Aunque en principio debió erigirse como primera opción, Rafael Caldera se le cruzó en el camino. Con un discurso que reivindicaba la necesidad de recuperar la confianza en el sistema democrático por encima de la clase corrupta, cuando su partido no respaldó su candidatura, se mostró dispuesto a lanzarse por cuenta propia.

Se formó una alianza multipartidista, *Convergencia*, encabezada por disidentes de COPEI y el MAS, que obraría como el frente político contra el bipartidismo tradicional. Caldera, el último sobreviviente de los tres firmantes de Punto Fijo, encarnaba honestidad y rectitud en su gestión pública;



activo que pocos políticos podían darse el lujo de presentar al electorado, y que le dio favoritismo desde el principio de la campaña electoral. Convergencia agrupó cerca de trece movimientos y partidos de las más diversas tendencias políticas. Lo caracteriza el caudillismo porque su razón de ser se limita a servir de soporte político al gobierno de Caldera. Es poco probable que llegue a consolidarse como partido convencional, por la diversidad misma de sus partes; de eso ellas están conscientes.

Otra de las sorpresas de las elecciones de 1993 fue la participación y acogida de Causa Radical (Causa R), partido de base sindical revolucionaria que participó en la contienda electoral en cabeza de Andrés Velásquez, un sindicalista del acero, dos veces gobernador por elección del Estado Bolívar, donde se encuentran las principales explotaciones de hierro y acero y la hidroeléctrica del Guri, una de las más potentes de América Latina. Aunque carecía de un programa político sólido, la acción de denuncia y su campaña anticorrupción le granjearon adeptos en todo el país, desde las elecciones para gobernadores y alcaldes en 1992.

En medio de rumores según los cuales le habrían robado la victoria a Andrés Velásquez, el expresidente Rafael Caldera resultó vencedor en la contienda electoral con el 30 por ciento de la votación total. Asumió la Presidencia en febrero de 1994 y más que entrar a solucionar los problemas ya existentes, tuvo que encarar otros que no hicieron sino agravar la crisis del país. De lo que se llamó el "chiripero", por la gran cantidad de pequeños partidos que se agruparon para apoyar a Caldera, sólo el MAS y Convergencia (cuyo mayor número de miembros



son antiguos militantes de COPEI) gozan de participación significativa en el gobierno y en el Congreso; en cambio al MIN, al PCV y al MEP no se les ha tenido en cuenta para integrarse al Ejecutivo. Las fuerzas que respaldan a Caldera son minoritarias en un Congreso atomizado, con fuerte presencia de AD y COPEI, y con la oposición de Causa R. En el país surge como caudillo carismático el oficial de blindados Chávez, quien encabezara la sublevación en febrero de 1992.

Caldera se encuentra en problemas, no sólo por las condiciones adversas de la economía, sino también por la dificultad para obtener recursos que le permitan ampliar el margen de maniobra. En marzo presentó un programa de ajuste fiscal cuyos objetivos fueron racionalizar el gasto y aumentar los ingresos fiscales, conocido como el Plan Sosa, inspirado por el ministro de Hacienda del mismo nombre. Para ello, se comprometió primero a practicar austeridad y disciplina en los gastos del Gobierno, y segundo, para incrementar los recursos sustituyó el IVA (que tanto había criticado en su campaña) por otro impuesto aplicable a nivel mayorista, al tiempo que implantó un impuesto a los depósitos bancarios que se aplicaría sólo hasta el 31 de diciembre de 1994. El Plan contemplaba también reformas al Código Tributario para disminuir la evasión; y al impuesto sobre la renta para hacerlo más progresivo, con el objeto de incrementar el recaudo.

Sin embargo, por la misma época se precipita la crisis financiera del Banco Latino, segundo en captaciones, que produjo un efecto multiplicador en el resto del sistema y estuvo a punto de arrasar con siete bancos más. Era la consecuencia de maniobras en el sector financiero, impulsadas desde el mismo

Banco Central e ingeniadas por Tinoco para favorecer los intereses del Grupo Latino, cuya cabeza por muchos años fue él mismo. La manipulación tiene que ver con una inadecuada regulación, control y vigilancia de las instituciones por parte de los organismos encargados. Tras los sucesos de 1992 y la creciente inestabilidad económica y política, las tasas de interés llegan a situarse a niveles del 80 por ciento para evitar una fuga masiva de capitales y una fuerte devaluación.

Por esta razón, grandes cantidades de recursos se desviaron de actividades productivas hacia actividades especulativas. Las instituciones financieras utilizaron esos recursos en la sobreextensión y contratación de la cartera y, sobre todo, en actividades doloas que incluyeron auto-préstamos. Y fue precisamente lo que se evitó en un principio, la salida masiva de capitales, el factor que aceleró el colapso del sistema financiero, del cual no se repone todavía Venezuela.

Por falta de opciones, el gobierno se vio forzado a aplicar una política de auxilios financieros para rescatar a los depositantes, interviniendo en once bancos y salvando de la quiebra a otros seis. En ello gastó 8.500 millones de dólares, que equivalen al 73 por ciento de todos los depósitos bancarios en 31 de diciembre de 1993, y al 16 por ciento del PTB venezolano¹⁴. Los efectos fueron nefastos: los depositantes cambiaron bolívares por dólares; la cotización de la moneda nacional cayó de 97 bolívares a 220 bolívares por dólar; para evitar una devaluación mayor, hubo que situar la relación cambiaria en 170 bolívares por dólar. La emisión creó un déficit fiscal del 18 por ciento del PTB, y el

¹⁴ Carlos Ball, "La crisis venezolana, milagro al revés", en Periódico El Tiempo, Bogotá, noviembre 13 de 1994.

exceso de liquidez empujó el nivel general de precios que provocó una inflación del 70.37 por ciento en el año de 1994.

La inflación acentuó la tendencia en la caída del ingreso real y propició un repunte en la tasa de desempleo, del empleo informal, llegando éste a alcanzar el 50 por ciento de la población económicamente activa con su consecuente impacto social.

En tales circunstancias, el gobierno decide aplicar el Programa de Estabilización y Recuperación Económica (PERE); de modestas metas en principio, parte de reconocer la enfermedad que aqueja a la economía del país. Los objetivos pueden resumirse de la siguiente manera: el crecimiento del PIB empezará a recuperarse desde 1995 con una tasa del 2.8 por ciento; disminuirá la dependencia de los ingresos fiscales en la economía petrolera, lo que tendría sobre todo efectos psicológicos en la población, al pasar de una economía rentista a otra no rentista; la meta de inflación es del 30 por ciento para 1995. Se espera mejorar así las expectativas de los inversionistas privados, cuya participación en la inversión total ha bajado en los últimos años y hoy es vital para la recuperación de la economía venezolana. Reina un escepticismo generalizado sobre la posibilidad de alcanzar estas metas.

Para alcanzar esos objetivos y en vista de la precariedad de su respaldo político, Caldera inició un proceso enderezado a crear el consenso necesario para que el programa pudiera aplicarse con buen éxito. Dialogó con los empresarios agremiados en FEDECAMARAS, con la Confederación de Trabajadores de Venezuela, con los estudiantes, y con los partidos y movimientos políticos. Se discutieron los



instrumentos que se utilizarían para alcanzar las metas propuestas. Reiteró que la principal variable para el manejo del problema sería la fiscal. Se reformaría el sistema financiero para evitar que en lo sucesivo se reincida en las conductas pasadas y se desvíe en su función de intermediación, y para mejorar los niveles de competitividad en la actividad; así mismo, se decidió postergar la apertura del sector financiero a la inversión extranjera, mientras que en los demás sectores de la economía, incluyendo el de la industria petroquímica antes reservada con tanto celo a los nacionales, se asegura la apertura al capital extranjero. Una de las medidas tendientes a fortalecer el sistema financiero es la de mejorar los instrumentos de control y vigilancia, como la Superintendencia de Bancos, incrementando los recursos de estas entidades, tradicionalmente de presupuestos reducidos.

Otros instrumentos son: emitir papeles con tasa de interés LIBOR, más algunos puntos, para enfrentar el exceso de liquidez; acelerar el proceso de privatización para disminuir el peso del Estado en la Economía; permitir la apertura del sector petrolero en áreas que PDVSA y sus filiales no cubran, mediante alianzas y asociaciones estratégicas; desestatizar en parte la Corporación Venezolana de Guayana -gran complejo industrial con viejos problemas- en la cual también se buscan asociaciones estratégicas; mejorar la competitividad y la productividad; reajustar en forma paulatina los precios de la gasolina, que hoy se encuentran por debajo de los costos de producción; allegar un acuerdo para cancelar las prestaciones sociales que el Estado debe a los trabajadores; y aplicar una política de reforma del Estado y de atención a los sectores más pobres de la población, mediante herramientas como la beca alimenticia -bonos-



representativos de cereales y útiles escolares, y dinero en efectivo a través de la red de escolaridad; en Venezuela el 75 por ciento de la población carece de seguridad alimentaria.

Para muchos, este programa presenta ostensibles coincidencias con el Gran Viraje del gobierno anterior. Se llega a afirmar inclusive que sólo le faltaría la "Z" para que fuera PEREZ, apellido del presidente que implantó las tan impopulares medidas neoliberales. Sin embargo, la principal diferencia en la aplicación de los dos planes es precisamente la creación de apoyo de los diferentes sectores. Mientras que CAP implantó su programa con el único respaldo de los tecnócratas que lo inspiraron, Caldera se tomó el trabajo de dialogar con los diferentes grupos de interés; aunque entre sus compatriotas existe la idea de que él termina siempre imponiendo sus criterios en las decisiones finales.

Pero este gesto era indispensable porque, a pesar de la aparente calma que se registraba en la arena política, no se descartaba el peligro de nuevos intentos de golpe de Estado. Menos aún, después de saberse que en 1993 se planearon varias insurrecciones de signos opuestos que al final, por distintos motivos, se frustraban; y de la liberación del teniente coronel Hugo Chávez, gestor de los sucesos del 4 de febrero de 1992, personaje que goza de simpatía entre algunos sectores de la opinión pública venezolana. La corrupción en las filas del ejército y la manipulación de la opinión por la inteligencia militar han sido objeto de denuncia.

En todo caso, el presidente Caldera disfrutó en 1994 de vasta popularidad. Ella se reflejó en el amplio respaldo de la población

a medidas como la suspensión de las garantías constitucionales para impedir la huida de los responsables de la quiebra bancaria, castigar a los especuladores y proceder contra los causantes de la crisis financiera. Caldera también quiso fomentar una reacción de orgullo nacionalista.

Aunque los resultados iniciales del programa a finales de 1994 son poco alentadores, puede afirmarse que eso estaba previsto en los cálculos que sustentan el plan: la economía decreció 3.3 por ciento, la inflación alcanzó 70.3 por ciento al cierre del año y el déficit se situó en 15.4 por ciento, según cifras divulgadas por el Banco Central. Realmente, Venezuela constituye la excepción en el contexto latinoamericano en donde la mayor parte de las economías presentaron crecimiento y bajas tasas de inflación; empezaron a recuperarse de la década perdida de los años ochenta.

En términos demográficos, Venezuela cuenta hoy con cerca de 24 millones de habitantes, con una estructura poblacional joven. La sociedad venezolana de final de siglo es eminentemente urbana, pues el 84.1 por ciento de la población se encuentra en las ciudades del país. El éxodo rural se vio favorecido por las atractivas condiciones de infraestructura y bienestar que ofrecían los centros urbanos fruto de la renta petrolera. Sin embargo, en la actualidad el 40 por ciento de la población vive en condiciones de marginalidad, formando cordones de miseria alrededor de las grandes ciudades. Las crecientes dificultades económicas implican un aumento en el índice delictivo —sobre todo en

menores de edad— y el recrudecimiento de la violencia callejera como forma de protesta colectiva¹⁵.

Definitivamente la población fue la más afectada por el desplome económico. Acostumbrada a la riqueza y la abundancia sin tener que aportar mucho porque el Estado todopoderoso proporcionaba lo necesario para vivir, el golpe mayor es pasar a una nueva etapa en la que el pueblo debe asumir la responsabilidad de su consumo y sus gastos. El disgusto popular crece al ver que cada vez son más pocos los que tienen demasiado. El cambio hacia una nueva sociedad, más participativa en lo económico y en lo político, requiere un proceso que siempre se ha aplazado.

Las grandes expectativas se centran en lo que pueda suceder en 1995 en los ámbitos económico, político y social.

En política, 1995 será un año de actividad febril, por las elecciones de gobernadores, alcaldes y concejales, que se realizarán a finales del año.

Para AD 1994 fue, después de 10 años, su primer año por fuera del poder. No obstante, para muchos analistas políticos lo que realmente sucedió fue un período de cogobierno en el cual AD no hizo más que apoyar las decisiones de la administración Caldera. Esta tendencia podría alterarse sin embargo, y el partido empezaría a asumir una posición más beligerante frente al Gobierno, abocado como está a hacer oposición en el período

¹⁵ "Informe de Venezuela", en Instituto Nacional de Nutrición, Caracas, 1992

electoral. El año pasado el partido inició un proceso de depuración de su imagen, cuya principal manifestación fue la expulsión de CAP, uno de sus más antiguos y prestantes líderes, y de otros dirigentes de la corriente *perecista*. Ello respondió al doble propósito de librarse de la mala imagen que ante la opinión pública dan estos personajes, por un lado, y evitar mayores fracturas al interior del partido, por el otro. Se especula, además, sobre la eventual existencia de candidaturas paralelas a las del partido, ya que la elección de candidatos se hará a dedo¹⁶. El partido se divide entre neoliberales y social-demócratas.

En cuanto a Convergencia Nacional, sus dirigentes harán enormes esfuerzos para sostener la misma coalición de 1993, aunque algunos de sus miembros *menores* alegan que esta actitud no corresponde a la coyuntura electoral, sino más bien a la necesidad de mantener el movimiento unido en torno al gobierno. El MAS, con una dirigencia nueva, está tentado de coligarse con Causa R.

Con tal fin, se han denunciado ofrecimientos burocráticos. En este contexto, de acuerdo con Rafael Núñez, "sería muy difícil mantener esa unidad, puesto que para algunos lo fundamental son las cuotas burocráticas. Para otros, lo que cuenta es el carácter programático del acuerdo y esta es la línea que han mantenido la actual dirección del MEP y el PCV"¹⁷.

Los partidos que mayor oposición han presentado a la administración Caldera son COPEI y Causa R. El primero, al

¹⁶ Periódico *El Nacional*, 27 de diciembre de 1994 p. 1D

¹⁷ Periódico *El Nacional*, Caracas, 28 de diciembre de 1994 p. 1D

igual de AD, tiene problemas de cohesión interna y en el año electoral podrían presentarse divisiones en algunas regiones del país. COPEI también ha cambiado su dirección llevando a su presidencia a Herrera Campins. Causa R, fuerte en algunas regiones del país, intentará probablemente mantener las posiciones alcanzadas en las últimas contiendas electorales, en particular la alcaldía de Caracas. Es este un partido marginado por las demás fuerzas, perseguido, lo que puede resultar contraproducente frente al electorado popular.

En el plano económico, los esfuerzos se dirigirán a controlar las principales variables macroeconómicas, particularmente la inflación, el desempleo, el crecimiento, y el gasto del Gobierno. Frente a ello se abren dos posibles escenarios: uno, en el que el desarrollo del programa iniciado por el Gobierno en 1994 redundaría en una recuperación lenta pero progresiva de la economía venezolana, gracias a la confianza y a la credibilidad con que cuenta el Presidente y que prevalece en los diferentes sectores de la nación; y otro, en el que la continuidad del mismo se vea obstaculizada por fenómenos de carácter económico y aun político, como el empeoramiento de la situación del sector financiero o mayores dificultades para el Presidente en el Congreso, lo que daría la razón a aquellos que opinan que la crisis venezolana aún no toca fondo. El colapso financiero en México puede afectar negativamente a Venezuela al igual que a otros países de la región. Estudios realizados en Caracas contemplan la creación, a ejemplo de la Argentina, de una Caja de Conversión, recomendada por el FMI, que llevaría a la creación y al manejo de una nueva moneda a la par con el dólar.

A largo plazo, Venezuela constituye una de las economías con mejores perspectivas, por su potencial de recursos y por la

riqueza que ellos pueden generar. Terminó 1994 con reservas internacionales de 11.904 millones de dólares y un superávit de su balanza comercial de 8.467 millones de dólares. El control de cambios hizo bajar las importaciones en 30,7 por ciento, mientras las exportaciones (72 por ciento de ellas petroleras) crecieron en 12 por ciento favorecidas por la devaluación.

La clave para que Venezuela consolide su lugar en un contexto internacional y económico relativamente abierto, depende del manejo de esos recursos. Ya cuenta con la amarga experiencia de la frívola utilización de la renta petrolera. En adelante el Estado deberá dirigir el nuevo proceso de industrialización a partir del petróleo y de sus otros recursos, modernizar la prestación de los servicios sociales y ampliar su cobertura, descentralizarse mediante el esparcimiento del poder político.

Recientemente, Venezuela se ha visto asaltada por el narcotráfico. Esta actividad ya puede ser de producción y de consolidación de lo que eran antes simples escalas en rentas internacionales. El narcotráfico, los vínculos que busca con las fuerzas sociales y políticas y con el Estado, opera ya con gran capacidad de corrupción que se notó en el período electoral, tanto en las Fuerzas Armadas, como en los propios partidos. Es un problema que tiende a agravarse.

Dura tarea para un Presidente de 80 años que, aun apoyado por sus hijos, carece de mayoría parlamentaria y se ve enfrentado a una opinión desorientada y a fuertes presiones externas. Es del interés nacional de Colombia no sólo tener un cabal conocimiento de cuanto ocurre en Venezuela, su vecino más

importante, sino también asegurar, en la medida de sus posibilidades y en aras de una política de amistad, la recuperación y la estabilidad de Venezuela. En las dificultades es cuando se conocen y aprecian los verdaderos amigos.

INDICADORES DE LA ECONOMIA VENEZOLANA

	1991	1992	1993	1994*	1995**
Crecimiento porcentual del PIB	10,4	6,8	-0,4	-3,3	-1,0
Balanza en cuenta corriente (miles de millones de US\$)	1.633	-3.727	-1.800	1.000	1.000
Reservas internacionales netas	10.666	9.562	9.200	6.200	6.200
Deuda externa total	34.438	36.841	38.900	39.000	39.000
Deuda externa como porcentaje de los ingresos por exportaciones	187,3	217,6	228,4	234,2	204,9
Deuda externa como porcentaje del PIB	65,0	59,0	64,2	68,6	60,6
Tasa de cambio a fin de año	61,63	79,6	106,2	170	235

* Preliminares

** Proyecciones del Chemical Bank

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

Arias, Alberto. *Historia Moderna y Contemporánea de Venezuela*, Caracas, Editorial Romor C.A. 1981.

Ball, Carlos. "El triste caso de un gobierno rico y un pueblo paupérrimo", en *El desafío neoliberal, el fin del tercermundismo en América Latina*, Bogotá, Editorial Norma, 1992.

Carrera, Germán. *Una Nación llamada Venezuela*, Caracas, Monte Avila Editores, 1992.

Funes, Julio César (Comp). *Cuando Venezuela perdió el rumbo*, Caracas, Editorial Cavendes, 1992.

Velásquez, Ramón José. *Evolución Política en Venezuela Moderna*, Caracas, Monte Avila Editores, 1976.

REVISTAS:

Burelli Rivas, Miguel Angel. "Emergencia en defensa de las mayorías", en *Visión*, Caracas, julio de 1994.

Calderón Berti, Humberto. "La crisis económica venezolana", en *Visión*, Caracas, 1994.

Corredor, Marcela. "Economía venezolana", en *Informe de Coyuntura Económica Latinoamericana*, Fedesarrollo, Bogotá, agosto de 1993.

Fuguet, Amado. "El Estado vende", en *América Economía*, mayo de 1994.

Gil Yepes, José A. "El encaje político en el sector militar. El caso de Venezuela", en *Nueva Sociedad*, Caracas (s.n) 1994.

Madrid, Oscar. "Venezuela apuesta otra vez al petróleo", en *Visión*, Caracas, septiembre de 1994.

Maxim, Ross. "Venezuela", en *Informe de Coyuntura y Política Económica*, Caracas, agosto de 1991, mayo de 1993, enero de 1994 y abril de 1994.

Navarro, Juan Carlos y Rogobon, Roberto. "La economía del ajuste estructural y de la reforma del sector público en Venezuela", en *Informe de Coyuntura Económica Latinoamericana*, Fedesarrollo, Bogotá, agosto de 1992.

Sosa, Marta. "Venezuela, cambios, elecciones y balas", en *Informe de Coyuntura y Política Económica Venezolana*, Caracas, enero de 1993.

Sonntag, Heinz. "Venezuela, ¿crisis de liderazgo o crisis de democracia?", en *Informe de Coyuntura y Política Económica*, Caracas, enero de 1993.

"Otra vez las vacas flacas", en *Carta Financiera*, Bogotá, octubre de 1993.

"Incertidumbre venezolana", en *Carta Financiera*, Bogotá, febrero de 1994.

"Venezuela surrealista", en *Carta Financiera*, Bogotá, mayo de 1994.

"La crisis cambiaria venezolana", en *Carta Financiera*, Bogotá, julio de 1994.

"De debacle en debacle", en *Semana*, Bogotá, 8 de marzo de 1994.

"Con la soga al cuello", en *Semana*, Informe Especial, Bogotá, 24 de mayo de 1994.

PRENSA:

Sandoval, Werther. "Contracción de liquidez y desatía cuarta ola de crisis financiera", en *El Nacional*, Caracas, 27 de noviembre de 1994.

Uslar Pietri, Arturo. "Un país devorado por el Estado", en *El Nacional*, Caracas, 4 de diciembre de 1994.

Zavatti, Elvis. "Una vez al año, pero todos los años", en *El Nacional*, Caracas, 20 de noviembre de 1994.

"CTV exigirá al gobierno aumentar el salario mínimo a 25.000 dólares", en *El Nacional*, Caracas, 27 de octubre de 1994.

"Aplazado indefinidamente el aumento de la gasolina", en *El Nacional*, Caracas, 20 de noviembre de 1994.

"El Plan Corrales se mordería la cola", en *El Nacional*, Caracas, 27 de noviembre de 1994.

"Sombrio panorama de Venezuela si no cede a las fuerzas del mercado", Informe de Bussines Latin America en *El Nacional*, Caracas, 28 de noviembre de 1994.

"Del ahorro nacional a las participaciones en dólares", en *El Nacional*, Caracas, 4 de diciembre de 1994.

"La política económica de Caldera depende de la opinión pública", Análisis del Chemical Bank en *El Nacional*, Caracas, 20 de diciembre de 1994.

"Caldera, la última esperanza", en *El Tiempo*, Bogotá, 6 de febrero de 1994.

"Venezuela da garantías a inversionistas extranjeros", en *El Tiempo*, Bogotá, 24 de agosto de 1994.

"Banqueros protestan por regulación de intereses", en *El Tiempo*, Bogotá, 3 de octubre de 1994.

"Caracas aprueba el presupuesto para 1995", en *El Tiempo*, Bogotá, 17 de noviembre de 1994.

"Venezuela gastará más en 1995", en *El Tiempo*, Bogotá, 27 de noviembre de 1994.

Director de la Investigación:

Pierre Collado

Investigadores:

Juan Carlos Gerslert

Profesor de la Facultad de Historia,

Gobierno y Relaciones Internacionales de la

Universidad Externado de Colombia

Investigador del Centro de Investigaciones y

Políticas Regionales

César Pizarro

Natalia Restrepo

Maestrante en el Centro de Investigaciones y

Políticas Regionales

Investigadora de la Facultad de Historia,

Gobierno y Relaciones Internacionales de la

Universidad Externado de Colombia



BRASIL: VECINO Y GIGANTE DESCONOCIDO

Director de la Investigación:

Pierre Gilhodes

Investigadores:

Juan Carlos Guerrero

Profesor de la Facultad de Finanzas,
Gobierno y Relaciones Internacionales de la
Universidad Externado de Colombia e
investigador del Centro de Investigaciones y
Proyectos Especiales.

César Páez

Natalia Restrepo

María Camila Lobo-Guerrero

Claudia Urrego

Estudiantes de la Facultad de Finanzas,
Gobierno y Relaciones Internacionales de la
Universidad Externado de Colombia.



Entre el común de la gente existe la tendencia general a homogeneizar la sociedad y la cultura del continente latinoamericano; como si pudiera hablarse de una sola sociedad en América Latina, con rasgos perfectamente identificables. Mas pretender que entre los argentinos, los colombianos, los brasileños o los peruanos no haya diferencias es, a todas luces, absurdo.

El objetivo fundamental de este capítulo es caracterizar los rasgos fundamentales y particulares de la sociedad brasileña, algunos de los cuales coinciden con los de otras sociedades latinoamericanas.

Comoquiera que las sociedades se construyen lentamente con el paso del tiempo y conservan muchos elementos del pasado, este intento por describir la sociedad brasileña no puede limitarse a la presentación de datos estadísticos sino que deben retomar múltiples elementos históricos que han contribuido a construirla. Mas no por eso, estas páginas contienen un recuento descriptivo y cronológico de la historia del Brasil.



I. GENERALIDADES DE LA SOCIEDAD BRASILEÑA:

Un primer aspecto por resaltar sobre Brasil es el volumen de su población. Según datos del censo de 1990, el total de la población brasileña ascendía a 147 millones de habitantes. Muchos consideran esta realidad demográfica como un fenómeno de "crecimiento explosivo" de la población, que pasó de 3'250.000 habitantes a principios del siglo XIX, según Celso Furtado, a 17'438.434 en 1900. En cien años se multiplicó por seis aproximadamente, a 51'944.397 en 1950 y a 119'002.706 en 1980, según los censos oficiales.

Si bien la inmigración contribuyó en algo al crecimiento de la población—especialmente la inmigración "forzada" de los negros hasta la mitad del siglo XIX y luego, aunque en menor medida, la "voluntaria" de los pueblos europeos y asiáticos a finales de dicho siglo y principios del XX—éste obedeció fundamentalmente al incremento vegetativo de la población; es decir, al aumento progresivo de la diferencia entre los índices de natalidad y los de mortalidad hasta los años sesenta. Sin embargo, con el desarrollo del país la tendencia empezó a revertirse: primero, en los años cuarenta, comenzó a disminuir la tasa de mortalidad y luego, a partir de los setenta, la tasa de natalidad se redujo. Así, la rata de crecimiento de la población viene cayendo, y entre 1980 y 1990 se sitúa en el 1.89 por ciento (cfr. Tabla 1).

TABLA 1

CRECIMIENTO VEGETATIVO DEL BRASIL				PARTICIPACION DE LA INMIGRACION EN EL CRECIMIENTO POBLACIONAL
Periodo	Natalidad	Mortalidad	Crecimiento vegetativo	Participación (%)
1872-1890	4.65	3.02	1.63	9.0
1891-1900	4.60	2.78	1.82	41.0
1901-1920	4.50	2.64	1.86	7.6
1921-1940	4.40	2.53	1.87	9.0
1941-1950	4.35	1.97	2.38	1.0
1951-1960	4.40	1.50	2.90	2.4
1961-1970	3.77	0.94	2.83	0.6
1971-1980	3.30	0.81	2.49	0.1

FUENTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)



Aunque la cifra de la población brasileña parezca exorbitante, la verdad es que en términos relativos ella no es tan abundante. Considerando los 8'511.965 km² del territorio¹, Brasil exhibe una densidad de sólo 17 habitantes por km²—muy por debajo de la media mundial que se encuentra aproximadamente en 37 habitantes por km².

Otro aspecto interesante es la gran proporción de jóvenes en la población del país: en 1989, el 41.3 por ciento de los brasileños estaba por debajo de los 17 años de edad, mientras que sólo el 6.5 por ciento se situaba por encima de los 60 años. No obstante, considerando la evolución de las tasas de natalidad y mortalidad, hacia el futuro, Brasil dejará de ser un "país de jóvenes", pues el número de ancianos tiende a incrementarse mientras lo contrario sucede con las personas de menor edad. Esto repercutirá, desde luego, en las demandas de acción del Estado que, pese a las mejoras en la calidad de vida según las estadísticas y a la aparente modernización y desarrollo del país, aquel no cubre todavía con eficiencia servicios sociales como los de salud y educación³.

¹ Para hacerse a una idea de las dimensiones del territorio brasileño, bastan las siguientes cifras: su área total representa el 1,66% del globo terrestre, el 5,77% de los continentes, el 20,8% de toda América y el 47% de América del Sur. En otros términos, Colombia cabe unas 7 veces dentro del territorio brasileño.

² Colombia, por ejemplo, tiene una densidad de 26,5 habitantes por km² y Francia de 102,3 habitantes por km².

³ En 1989, el 20,1% de la población—más de 24 millones de personas—por encima de los siete años de edad era analfabeta y nueve de cada diez niños no continuaban su educación media; además, los modelos de educación secundaria y superior no satisfacían con las necesidades básicas de los sectores productivos del país. Con respecto a los servicios públicos, el 70% de los domicilios brasileños tienen agua y alcantarillado y un 83% servicio eléctrico. La diferencia en este sector tiene



Por otro lado, debe resaltarse el carácter urbano de la población brasileña y su desigual distribución en el territorio. El proceso de urbanización, se relaciona íntimamente con la sustitución de actividades económicas primarias y ligadas a la tierra—extracción de minerales y actividades agropecuarias—; por las secundarias y terciarias—industria, comercio y servicios—. Este cambio es relativamente reciente en el Brasil. En 1940 el país era sobre todo rural (69 por ciento de la población); para 1960, la proporción de la población dedicada a actividades primarias disminuyó al 55 por ciento; en 1980 se redujo hasta el 32 por ciento y, en 1990, sólo el 24 por ciento de la población permanecía en áreas rurales. El proceso parece difícil de revertir, si se recuerda que en la década de los setenta cinco ciudades del Brasil sobrepasaban el millón de habitantes; hoy esta cifra ha crecido a doce y las seis áreas metropolitanas más grandes—Sao Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife y Salvador—concentran prácticamente el 25 por ciento de la población.

En la desigual distribución de la población sobre el territorio, una constante histórica descuelga: las regiones más pobladas son las costeras. Como en el resto del mundo, los asentamientos de población en el Brasil se encuentran profundamente ligados a los variados intereses económicos de su desarrollo histórico.

Desde el descubrimiento del país⁴, los portugueses se dieron a reconocer el territorio costero. Entre otras razones, porque les

lugar así en las áreas urbanas como en las rurales; pero las primeras presentan una cobertura del 89% en agua y alcantarillado y del 96% en electricidad, mientras las segundas sólo alcanzan una cobertura del 12% de servicio de agua y alcantarillado y del 4% de servicio eléctrico.

⁴ El Brasil fue descubierto en el año de 1500 por el navegante portugués Pedro Álvares Cabral.



interesaba emprender expediciones comerciales en busca del *Pau-Brasil*, madera utilizada para la extracción de colorantes en la industria textil, que se encontraba en las zonas costeras del nordeste –de preferencia en Pernambuco y Bahía– (cfr. Tabla 2 y Mapa). A diferencia de los españoles, en una primera etapa los portugueses mostraron escaso interés en emprender una colonización decidida del territorio, ya que parecía preocuparles más sus colonias africanas y asiáticas. No les seducía entonces la empresa de internarse en la selva y en el corazón del país. Hay quienes afirman que los portugueses llegaron al país más como huéspedes, a la búsqueda del *Pau-Brasil*, que como verdaderos pobladores.

Poco a poco, a medida que se agotaba la madera y que la actividad perdía atractivo en favor de nuevos colorantes, entre 1570 y 1650 se emprendieron actividades pecuarias y cultivos de caña de azúcar, de enorme incentivo económico en la época⁵. En vista de que el clima y la vegetación del nordeste no resultaban adecuados para estas actividades, la población comenzó a trasladarse hacia el oeste –Mato Grosso– y el sureste –Sao Paulo y Rio de Janeiro–. La ocupación de una parte del interior brasileño –principalmente de Minas Gerais– propició la explotación de minerales y piedras preciosas como el oro y los diamantes, que los paulistas emprendieron durante el siglo XVII; y con las célebres *bandeiras*, o incursiones organizadas hacia el interior en busca de indios que aportaban mano de obra forzosa.

⁵ En el siglo XVII, Brasil llegó a producir 37.000 cajas anuales de azúcar de 35 arrobas cada una, cuando Portugal sólo alcanzaba a consumir 3.000 de esas cajas. *Historia de Brasil*, Almanaque Abril 1991, Sao Paulo, Editora Abril, 1990, pp. 92-93.



Finalmente, desde mediados del siglo XIX, con la explotación del café y el vasto proceso de industrialización y urbanización que el grano desencadenó, resurgió el sureste como centro receptor de grandes migraciones internas⁶. Hacia 1890 principió a florecer la región amazónica –estados del norte– con la explotación del látex o caucho silvestre⁷. Con la aparición de nuevos competidores en el mercado mundial, especialmente entre los países asiáticos, la actividad perdió su atractivo en los primeros años de este siglo.

Debido a este proceso de poblamiento irregular y periférico, el Brasil de hoy presenta grandes contrastes entre sus regiones, y niveles socio-culturales muy variados (cfr. Tabla 3). Entre todas las regiones, el sureste es la más poblada y desarrollada. El 44 por ciento de la población reside allí, con ciudades inmensas como Sao Paulo y Rio de Janeiro, cuya población se estimaba en 1991 en más de 15 millones y cerca de 10 millones de habitantes respectivamente. Los cuatro estados del sureste concentran el 59.5 por ciento de los establecimientos industriales y el 71 por ciento de la producción industrial del país. Y son también los grandes productores en el sector agropecuario y minero. La riqueza de esta región contrasta, por supuesto, con la pobreza y el abandono de las otras regiones⁸.

⁶ En 1907, solamente el estado de Sao Paulo producía la mitad de todo el café comercializado en el mundo. *Idem.*, p. 106.

⁷ En la primera década del siglo XX, el caucho llegó a representar el 23 por ciento del total de las exportaciones brasileñas. *Idem.*, p. 105.

⁸ Cabe recordar que hace relativamente poco tiempo, en la región del sureste algunos comenzaron a hablar de una secesión de, resto del Brasil, por considerar que las otras regiones eran un lastre para su desarrollo, recordando actitudes parecidas en Italia.



TABLA 2

REGIONES DEL BRASIL

Región	Estados de la región	Área Km²	% del total	Población residente (miles)	% del total	Densidad demográfica (hab./Km²)	% poblac. urbana	% poblac. rural
Norte	Rondonia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá, Tocantins	3'867.886	45,4	10.257	6,98	2,65	55,0	45,0
Nordeste	Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahía	1'548.672	18,2	42.470	28,91	27,42	57,0	43,0
Sureste	Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo	924.935	10,9	62.661	42,65	67,75	90,0	10,0
Sur	Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul	577.723	6,8	22.117	15,05	38,28	78,5	21,5
Centro-oeste	Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Brasília (D.F.)	1'592.749	18,7	9.412	6,41	5,74	79,5	20,5
Total		8'511.965	100,0	146.917	100,0	17,26	76,0	24,0

FUENTE: *Brazil Country Profile*, Londres, The Economist Intelligence Unit, 1994. Instituto Brasileiro de Geografia Estadística (IBGE), datos de 1991.

Sin embargo, además del intento realizado en la década de los cincuenta por poblar el interior del país mediante la construcción de Brasilia –actual capital–, ha surgido ahora una corriente migratoria del sur hacia el norte (Rondonia y Pará) y el centro-oeste, impulsada por búsqueda de nuevas tierras para la agricultura.

II. LA NACIÓN BRASILEÑA:

No resulta fácil una caracterización de la nación brasileña por su composición étnica, ya que la población es producto de una mezcla compleja de tres grupos básicos: negros, blancos e indígenas⁹. Sin embargo, la influencia cuantitativa y cualitativa de los dos primeros grupos sobre la sociedad brasileña ha sido mucho mayor que la de los indígenas. De allí que la nación aglutine muchos más elementos de las poblaciones que inmigraron –los africanos forzosamente, debido al tráfico de esclavos que fue legal hasta 1850, y los europeos de manera voluntaria– que de aquellas que originariamente habitaron el territorio.

Según datos del censo de 1990, el 54 por ciento de la población brasileña es de origen europeo; el 38 por ciento son mestizos –principalmente mulatos–; un 6 por ciento de origen africano y, por último, un 1 por ciento de procedencia japonesa.

⁹ Los brasileños denominan a los diferentes tipos de mestizos (*pardos*) así: *mulato*, la mezcla entre blanco y negro; *cafuzo*, aquel que resulta entre negro e indígena; y *caboclo*, entre blanco e indígena.



Los indígenas ni siquiera figuran en los censos. Hoy en día queda sólo un porcentaje ínfimo de ellos —en total, cerca de 235.000 en 1990—, localizados casi siempre en las reservas naturales del Amazonas y en pequeñas poblaciones del noreste y el sur del Brasil. Se considera que a la llegada de los portugueses habitaban entre uno y tres millones de tupi-guaraníes, principal familia lingüística de las tribus aborígenes brasileñas.

La razón de su virtual desaparición es muy simple. En primer lugar, desde el inicio de la colonización fueron perseguidos, capturados, diezmados y utilizados como mano de obra barata sujeta a pésimas condiciones de trabajo, aunque desde 1570 se prohibiera su cautiverio¹⁰. En segundo lugar, mientras España se enfrentó a grandes civilizaciones indígenas, Portugal se estableció en territorio de tribus más atrasadas —muchas practicaban todavía la antropofagia—, y atomizadas en pequeños grupos que luchaban entre sí y no representaban un enemigo considerable. Por eso la conquista del territorio fue “relativamente pacífica” y permitió la incorporación expedita de la gran mayoría de las tribus al proceso civilizatorio de

¹⁰ La prohibición de la esclavización de los indígenas no impidió a los *bandeirantes* del siglo XVII internarse en la selva para reclutarlos; su Juan VI dudó, a principios del siglo XIX, en ocupar los territorios indígenas como resultado de una “guerra justa” contra las “tribus enemigas”. Sólo hasta el siglo XX, con la creación del Servicio de Protección al Indio (SPI) en 1910 (que se transformó en 1967 en el FUNAI), se les reconoció el derecho a poseer sus tierras —ya menguadas— y a vivir en armonía con sus costumbres —por cierto bastante olvidadas—. Sin embargo en los setenta, el “Estatuto del Indio”, con el cual se pretendía legalizar la situación jurídica del indígena, lo declaró incapaz de dirigir su propio destino: el Estado debía tutelarlos. “Geografia e População”, *Almanaque Abril* 1991, São Paulo, Editora Abril, 1990, pp. 120-121.



Portugal. Obviamente, no por ello consiguieron los indígenas preservar su identidad. Como afirma Darcy Ribeiro, las distintas revoluciones tecnológicas que los europeos introdujeron “parcialmente” en América¹¹ contribuyeron a reformular los modos de pensar, de ser y de actuar de la sociedad aborígena.

Los pueblos nativos del Brasil, al igual que los del resto de América, sufrieron un proceso de “transfiguración étnica”, ya que la dinámica de incorporación de América a los procesos civilizatorios desencadenados por las dos revoluciones tecnológicas europeas fue traumático¹². A medida que se imponían los valores europeos, se presentaba una “deculturización” o “pérdida de la memoria cultural” de los descendientes de las civilizaciones americanas. Ribeiro afirma, en consecuencia, que el pueblo brasileño no surge para sí, sino

¹¹ Según Ribeiro los pueblos que logran una revolución tecnológica obtienen un atributo de dominación sobre los pueblos que no lo hacen. En ese sentido, los pueblos avanzados terminan incorporando a su civilización a los pueblos atrasados, pero sin permitirles conocer totalmente la nueva revolución tecnológica, el objetivo es convertirlos en proletarios que les produzcan excedentes. Es decir que los pueblos atrasados son incorporados a la civilización, pero sólo como “carbón humano”. Darcy Ribeiro, *Los Brasileños: teoría del Brasil*, México, Siglo XXI Editores, 1978, p. 41.

¹² La primera fue la revolución mercantil, entre los siglos XV y XVI, mediante la cual los pueblos ibéricos irrumpieron en América imponiendo una tecnología básica, un ordenamiento social y unos patrones institucionales que implicaron para los americanos una redefinición de su visión del mundo. La segunda, la industrial —a partir del siglo XVII— desencadenó un proceso civilizatorio un poco más tolerante, con menos celos misioneros, y trasladó grandes contingentes de europeos que se habían convertido en excedentes del sistema capitalista, pero que de todas maneras perpetuó la condición de factorías comerciales y de dependencia de las colonias. Ribeiro, *op. cit.*, pp. 42-44.



en función de otros pueblos: primero, en función de Portugal, como formación colonial esclavista; después, como formación neocolonial dentro del sistema de dominación capitalista industrial.

Con el paso del tiempo, y a medida que los inmigrantes blancos penetraban la selva brasileña, muy pocos pueblos aborígenes en zonas inaccesibles lograron sustraerse a los procesos de asimilación. Así, aquellos que se resistieron al avasallamiento son los que hoy forman las minorías étnicas oprimidas y discriminadas. Con la lucha por la preservación de la selva amazónica que se inaugura en los años ochenta, una vez terminado el régimen militar, el problema indígena parece ganar importancia en el ámbito gubernamental; al punto de que ahora se les permite inclusive la elección de caciques dentro de la Cámara Federal. Con todo, los indígenas serán marginados mientras la sociedad siga considerando que la solución es convertirlos en piezas de museo confinadas en reservas nacionales.

Por otro lado, aunque las estadísticas revelan un elevado número de blancos y mestizos frente a una cifra decreciente de negros negros, la realidad indica otra cosa. Podría afirmarse, en principio, que la cantidad de blancos es mucho menor, y que la de negros y mestizos es mucho mayor.

La verdad es que apenas una mínima proporción del Brasil puede considerarse como "pueblo trasplantado", es decir, como producto de movimientos migratorios que conservan sus características étnicas originales o que las alteran superficialmente, como es el caso de los Estados Unidos y



Canadá¹³. O sea que en el Brasil fueron excepcionales las poblaciones europeas blancas que se mezclaron poco, expandiendo las características de sus matrices étnicas y reproduciendo exactamente los patrones de su vida social y política.

Los portugueses puros —los europeos que en mayor número migraron al Brasil— hoy prácticamente no existen, pues terminaron en su mayoría mezclados con las demás etnias, en particular con los negros. Hay quienes afirman que los portugueses se mezclaron con facilidad, en virtud de una herencia menos racista, pues antes de la colonización habían convivido ya con "no-europeos" —no hay que olvidar la ocupación por los moros de la península ibérica—. Pero otros, como Carlos Castilho, sostienen que en realidad el mestizaje tuvo un carácter utilitario, tanto económico como sexual, y muy poco que ver con la supuesta ausencia de discriminación racial. El mestizaje portugués era, pues, una necesidad práctica, derivada del proceso de dominación sobre otras etnias. A diferencia de la modalidad inglesa que respetaba la organización social original de otras etnias aunque intentaba manipularla en provecho propio, la de los portugueses implicaba romper la estructura social de los otros pueblos. Así, no es de extrañar que la necesidad de ejercer un control más intenso y directo, impusiera a los portugueses un contacto más estrecho con los negros.

Descontados los portugueses, sólo quedan algunos pueblos europeos blancos como los italianos, los suizos, los alemanes,

¹³ El concepto de "pueblos trasplantados" pertenece a Darcy Ribeiro.



los austríacos, los húngaros y los eslavos, de los cuales sí podría decirse que se han mezclado muy poco. Siendo pocos¹⁴, su inmigración ha sido sin embargo muy importante desde el punto de vista cualitativo. No sólo contribuyeron ellos en el ámbito cultural –ciudades como Curitiba, al sur del Brasil, no tienen nada que envidiarle a las ciudades europeas–, sino también en el económico. De hecho, la mayoría inmigró durante el siglo XIX, como resultado de un programa oficial que buscaba poblar el sur y traer mano de obra asalariada que reemplazara a los negros¹⁵ en los cultivos de café. Estos inmigrantes trajeron otras técnicas de cultivo y de producción agrícola e introdujeron nuevas formas de pequeña industria. Hay que mencionar también algunas colonias reducidas de japoneses y de sirlo-libaneses que tampoco se han mezclado demasiado.

Negros y mestizos –sobre todo mulatos– pueden ser muchos más de los que las estadísticas revelan. Especialmente si se consideran los cálculos menos optimistas, según los cuales al Brasil llegaron entre 3 y 3,6 millones de esclavos de origen sudanés y bantú (Angola, Congo y Mozambique)¹⁶, que se

¹⁴ Se calcula que entre 1808 y 1983 han inmigrado unos 5,5 millones de europeos, que se han establecido fundamentalmente en las regiones del sur y el sureste. Las cantidades más grandes llegaron a finales del siglo XIX (entre 1854 y 1903, aproximadamente 1'745.768), principios del XX (entre 1903 y 1913, 1'006.617), durante la Primera Guerra Mundial y durante la crisis de los años veinte (entre 1914 y 1933, cerca de 1'241.204) y después de la Segunda Guerra Mundial (entre 1944 y 1963, 795.195). "Geografia e População", op. cit., pág. 123.

¹⁵ A partir de 1850 la ley Eusebio de Queiro prohibió el tráfico de esclavos; en 1871, se dicta la Ley de Vientre Libre; en 1885, la ley de los Sexagenarios liberó a los esclavos de más de 65 años; finalmente, en 1888, la Ley Aurea acabó con la esclavitud en todo el territorio.

¹⁶ Otros estiman que se trajeron entre 6 y 8 millones, e incluso hasta 13,3 millones.



instalaron fundamentalmente en Bahía, Pernambuco, Minas Gerais, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Sao Paulo, Maranhao y Para. Aunque muchos pudieron morir por las condiciones de trabajo de los enclaves esclavistas, también es cierto que hoy en día son muy pocos los brasileños que se consideran negros de origen africano.

Según Carlos Castilho, ello se explica por una tradición racista muy arraigada en el Brasil, tanto entre negros como entre no-negros. A más de que negros y mulatos perdieron todo contacto con el Africa real hace más de cien años, al eliminarse el tráfico de esclavos, tampoco hoy existe entre ellos un deseo real –salvo en materia religiosa– por conocer las culturas africanas que les dieron origen. Pareciera que los negros no sintieran orgullo de su historia y siguieran reproduciendo el sistema de estereotipos y de códigos sociales de los blancos, que presentan al negro como "esclavo" y no como "esclavizado", como un ser "inferior" y no "inferiorizado".

Muchos sostienen que en el Brasil sobrevive una compleja forma de racismo y segregación que, aunque no es formal, no deja de ser brutal. La gran mayoría de los pobres y marginados son negros. Muy pocos de ellos tienen acceso a los altos puestos públicos o a niveles de educación elevados¹⁷. Incluso se ha

¹⁷ En 1992, el director del Instituto Popular de Cultura Negra del Brasil, Januario Garcia, afirmó: "El extranjero que desembarca en Rio de Janeiro trayendo en su mente la imagen de un país de mulatos tiene una sorpresa en el aeropuerto, donde no se encuentra ningún negro hasta llegar al taxi. Las empresas de aviación brasileñas no emplean azafatas negras, los restaurantes sólo utilizan mozos blancos y a cualquier negro bien vestido que dirija un coche nuevo o concurra a lugares caros inmediatamente se le considera extranjero. Nadie quiere ser negro en este país, porque el color oscuro de la piel está asociado con suciedad,



creído más de una vez que la solución a la cuestión negra está en una política de "blanqueamiento" de la población, que consiste en mezclar en forma progresiva la sangre negra para diluir poco a poco el tipo negroide de la nación.

Por lo tanto, al momento de los censos son muy pocos los que se autodefinen como negros. La gran mayoría prefiere usar el apelativo de mulato, aunque no lo sea en realidad. Castilho afirma que los brasileños tienden a identificarse en general como poseedores de un tono de piel más claro del que realmente tienen¹⁸. De donde podría concluirse que el racismo en el Brasil parece responder más a un "complejo" de los negros y del resto de los brasileños, que a un "verdadero desprecio".

Pese a que el número de negros es con toda probabilidad bastante mayor, no puede afirmarse que la cultura africana haya permeado a la nación brasileña. Más adelante señalaremos que probablemente la única excepción sean la religión y elementos culturales como el baile y la música. A pesar del elevado grado de mezcla racial, los patrones sociales brasileños son fundamentalmente los que las entidades blancas impusieron, las cuales subestimaban el aporte cultural de indígenas y negros y le atribuían escaso interés intelectual. En consecuencia, el

criminalidad, pereza y miedo". Carlos Castilho, "La influencia africana en el Brasil", en *Revista Enciclopedia de San Carlos*, N° 11, Bogotá, marzo de 1992, p. 55.

¹⁸ La antropóloga Cactana Demasceno dice: "la única forma de tener una idea aproximada del total de negros sería sumar a todos los que no se definen como blancos, asiáticos o indios, y aún así no llegaremos a la cifra real, porque la autoidentificación de la piel en el Brasil está rodeada de muchos prejuicios". Castilho, *op. cit.*, p. 56.



aporte cultural de las otras etnias se estimó meramente como componente menor de las costumbres "populachas" de la sociedad. Factor que ha contribuido al "desenraizamiento" de los pueblos no-blancos. El papel de las razas africanas e indígenas, sobre todo el de sus predecesores, se diluyó en un contexto complejo. Gran parte de la población olvidó reconocer que, así como indígenas y negros incorporaron a sus sistemas culturales algunos patrones blancos, también estos debieron asimilar el comportamiento "poco civilizado" de las minorías.

En el Brasil de nuestros días, así como en muchos países latinoamericanos, se ha restituido la importancia de las expresiones culturales de las minorías raciales. Aunque las expectativas son muy amplias para estos grupos, de hecho resulta dudosa la posibilidad de transmitir al resto de la sociedad sus valores culturales puros. Los mismos movimientos negros del Brasil, en un intento por reafirmar su identidad y autoestima, y como resultado de una compleja interacción de valores, dudan de poder hablar de una cultura "africana"; prefieren referirse a una cultura "negro-brasileña" o "afro-brasileña". Para ellos, dice Castilho, "pese a ser la segunda nación negra más grande del mundo (él estima que son aproximadamente 75 millones de personas de ese origen), la presencia africana es más perceptible en el plano de lo imaginario que en el de la realidad".

Finalmente, si acogiéramos las estadísticas y considerando que los blancos son indiscutiblemente inferiores en número a los negros, lo único que puede afirmarse con plena certeza es que el Brasil es un país primordialmente mestizo.



El Brasil de hoy es, tal vez, el único país del mundo que registra, en grados significativos, todas las tonalidades posibles de color de piel situadas en el amplio espectro entre el blanco y el negro". En otras palabras, "el Brasil es un país de diversidad epidérmica"¹⁹.

Ribeiro afirma que casi todo el Brasil se constituye como un "pueblo nuevo". Lo cual significa que la nación brasileña resulta de la conjunción de culturas y de la mezcla de matrices étnicas dispares—colonizador, indígena y esclavo—, que forman una etnia nueva y distinta de las anteriores. A diferencia de otros pueblos latinoamericanos como los de México, Centroamérica, Bolivia y Perú—que también tuvieron un proceso de mestizaje y avasallamiento tal vez más violento y traumático—, los brasileños han logrado conformar una etnia absolutamente nueva, libre de las tradiciones del pasado y emancipada de las matrices que la formaron²⁰.

Pero a pesar de ser una mezcla de matrices étnicas, la sociedad brasileña se organizó fundamentalmente según los modelos blancos, considerados los "más civilizados" para formar una nueva sociedad en territorios recién colonizados.

La nación brasileña no nace como una etnia, ya que tiene cimientos dispares y aportes de un sinnúmero de culturas, ni

¹⁹ Castilho, *op. cit.*, p. 56.

²⁰ Las sociedades mexicana, centroamericana y peruana forman una nueva etnia que debe conciliar dos herencias culturales contrapuestas, la europea y la indígena, que no han logrado compenetrarse aún, y subsisten paralelamente. Por esta razón, dichos pueblos son víctimas de grandes conflictos en la búsqueda de su identidad. Ribeiro, *op. cit.*, p. 75.



por designio de sus dirigentes. Por el contrario, la nación brasileña es más bien un subproducto indeseable y sorprendente de una empresa colonial cuyo fin era la producción de azúcar, oro y café; es decir, la nación brasileña se constituye en principio para servir a intereses ajenos y no a los internos, aunque posteriormente dicha nación decida dirigir su propio destino²¹.

El Brasil ha debido enfrentar entonces graves dificultades para desarrollar una cultura autóctona capaz de acoplarse a las necesidades sociales de la comunidad; capaz de generar un proyecto de desarrollo auténticamente nacional e integrador de lo popular, y no sólo al servicio de las clases dominantes²².

La cultura brasileña ostenta una mareada connotación de cultura espuria, ya que ha de unificar de manera anti-natural los distintos elementos exógenos que la forman. Este carácter espurio es típico de los pueblos nuevos. Ellos nacieron condicionados por un estilo de dominación colonial que los convirtió en un proletariado externo de las culturas europeas, y por un proceso de deculturización de las culturas negra e indígenas consideradas inferiores. Pero es también una cultura alienada y alienante: todos los mestizos buscan una mejor ubicación socio-económica mediante la adaptación de patrones de conducta característicos de su supuesto "origen puro o

²¹ Ribeiro, *op. cit.*, p. 50.

²² En el período de independencia las clases dominantes intentaron crear patrones que lograran distinguirlas de otros grupos humanos, pero terminaron imitando modelos portugueses, franceses, ingleses y estadounidenses que, en el fondo, provocaron un agudo rechazo a lo nacional y a los valores populares brasileños, generando un proyecto de desarrollo aislado del resto de la sociedad.



privilegiado"; y devienen así en simples agentes de intereses externos, en promotores de la batalla contra la clase impura²³.

Algo tiende a conservarse de la "cultura vulgar", especialmente entre la población brasileña que no forma parte del proyecto nacional —proporción nada despreciable—, cuya única alternativa es la de mantener técnicas productivas y formas de convivencia humana muy propias; pero, sobre todo, la de apelar al expediente espiritual, en una extraña mezcla donde se conservan y adaptan los ritos originarios de africanos e indígenas a los esquemas católico-cristianos.

En una frase sintetiza Ribeiro la cultura brasileña: "sólo se puede hablar de cultura brasileña en la acepción de una entidad compleja y fluida que no corresponde a una forma dada sino a una tendencia en busca de una autenticidad jamás lograda".

III. LA RELIGIÓN EN EL BRASIL

Según las estadísticas, aproximadamente el 93 por ciento de los brasileños son católicos y unos 8 millones son protestantes. Pero, más allá de las cifras, varios elementos importantes deben destacarse en relación con la religión.

El primero, que buena parte de la Iglesia Católica en el Brasil es un tanto *sui-generis*, pues ha desempeñado siempre un papel significativo en la reivindicación de los pobres y marginados frente al resto de la sociedad. Sobresale por su lucha en favor de

²³ Ribeiro, *op. cit.*, p. 112.



la justicia social. Algunos atribuyen el fenómeno a razones históricas como, por ejemplo, la forma de evangelización de los jesuitas en el periodo de la conquista brasileña, que rompió con todos los estereotipos dispuestos por la Iglesia en la época²⁴.

Desde entonces, toda clase de instituciones religiosas místicas han servido para canalizar las protestas de los grupos marginados. Por ejemplo, cuando apenas nacía la república, casi al mismo tiempo en que se configuró el movimiento de los *Cangaçeiros*²⁵, aparecieron en el Brasil movimientos sociales en las regiones más atrasadas de la selva nordestina que, aunque no directamente ligados a la Iglesia Católica oficial—incluso ésta

²⁴ Más que imponer las tradiciones blancas, los jesuitas pretendieron unificar las culturas predominantes en el territorio —la indígena, la negra y la blanca— a través del arte, la literatura y la religión cristiana; pero buscando al mismo tiempo maneras de preservar la identidad de cada una de ellas. El modelo de evangelización jesuita aplicado en las famosas "misiones" molestó profundamente a los conquistadores portugueses, que veían cómo indígenas y negros preferían la tutela de los religiosos. Los roces entre conquistadores y evangelizadores fueron tan marcados que los condujeron a fuertes enfrentamientos armados. En el año de 1759, los jesuitas fueron expulsados del Brasil. La razón, al menos diplomática, fue una supuesta conspiración contra el rey de Portugal en la que cuatro jesuitas se vieron comprometidos. Pero la verdad es que el hombre fuerte del reino de Portugal, Pombal, alimentaba cierto resentimiento hacia los sacerdotes de la Compañía de Jesús por el poderío social, político y económico que ejercían en la colonia del Brasil. No sólo eran dueños de las más grandes haciendas del territorio con la mayor cantidad de indígenas y negros a su servicio, sino que incursionaban en el comercio, la educación, las artes y la cultura. Únicamente considerando el aspecto educacional, la expulsión de los jesuitas fue desastrosa pues, al finalizar la colonia y durante todo el siglo XIX, en el Brasil no existía una sola universidad.

²⁵ Los *Cangaçes* eran bandas del nordeste que, entre 1877 y 1940, repartían a las poblaciones pobres todo lo que robaban. Una de las figuras más famosas del movimiento fue Virgulino Ferreira, apodado "o Lampião".



llegó a repudiarlos-, acusaban un pronunciado carácter místico y mesiánico. Uno de ellos fue el de los *Canudos*, organizado por un orador llamado Antônio Conselheiro. Este formó comunidades religiosas que vivían al margen de la sociedad y que, entre 1893 y 1897, se enfrentaron a las fuerzas gubernamentales en una dura resistencia que llevó a su exterminio. Otro movimiento parecido fue el del monje José María, que llegó a fundar una "ciudad santa" (Santa Maria) y el del padre Cicero Romão Batista. Ambos fueron aplastados por las fuerzas gubernamentales: el primero en la *Guerra Santa do Contestado* (1912-1915), donde las fuerzas oficiales tuvieron que utilizar incluso la aviación, y el segundo después de la revuelta de los *Sagunços* (1913-1915).

Durante los 21 años de dictadura militar en el Brasil—de 1964 a 1985—, la Iglesia Católica fue el único grupo de oposición que pudo desempeñar un papel protagónico dentro del régimen, movilizándolo a sectores de la sociedad que propendían por el cambio. En aquella época, los espacios políticos se vieron reducidos al Movimiento Democrático Brasileiro (MDB), el único partido de oposición legalmente admitido, aunque con funciones muy limitadas. No existían grupos políticos de trabajadores, estudiantes o minorías. Pero la Iglesia Católica asumió el papel de "opción preferencial por los pobres", y se convirtió en una especie de sustituto de los movimientos sociales y políticos²⁶.

²⁶ Uno de los papeles que la Iglesia asumió fue la presentación, a través del Episcopado, de documentos sobre temas políticos, económicos y sociales que criticaban el régimen y buscaban cambios para las clases menos favorecidas.

Pero la Iglesia Católica ha perdido acogida en el Brasil. Sobre todo en razón de la apertura de los espacios políticos y de la restitución de los derechos y libertades básicas, que los mismos militares se vieron obligados a realizar desde 1974. Aun cuando no puede afirmarse que la Iglesia sea un ente politizado, porque se niega a ser vanguardia, la fe católica brasileña parece incrementarse en períodos de drástica reducción de la participación política y de marginalidad económica extrema. Hoy en día, la sociedad civil tiene una pluralidad de opciones de expresión—nuevos partidos políticos y movimientos—y la Iglesia representa una discreta opción social. Más aún, sorprendente, hoy el avance del protestantismo en el Brasil, en particular el de las iglesias evangélicas²⁷.

También se crearon grupos específicos de indígenas, trabajadores y otros sectores, víctimas de violación de los derechos humanos. Aunque tal vez lo más importante fueron los Partidos Comunitarios de Base (PCB), formados por grupos laicos que prepararon a las clases marginadas para exigir mejores oportunidades en los programas estatales. El programa también formó organizaciones populares a través de cooperativas y preparó líderes políticos. Por esta razón, la Iglesia brasileña fue una de las abanderadas de la famosa Teología de la Liberación, según la cual la Iglesia debe asumir un papel más participativo frente a la comunidad.

El religioso dominico Frei Betto, en entrevista realizada por la *Revista Nueva Sociedad*, explicaba el papel de la Iglesia brasileña así: "Aquí nosotros tenemos masa y no tenemos vanguardia. Es decir, la Iglesia brasileña se ha preocupado por crear líderes a nivel social para defender los derechos de la población, pero, al contrario de las demás iglesias latinoamericanas, no ha querido ser protagonista en el sistema, ni liderando la alianza ni la oposición frente a un régimen determinado". Frei Betto, "En búsqueda de una alternativa popular: diálogo con Frei Betto", en *Revista Nueva Sociedad*, pp. 29-35. Catherine Hilly, "L'Eglise catholique et les protestantismes depuis 1965", en *Problemes d'Amérique Latine*, N° 9, abril-junio de 1995, pp. 87-107. Paulo J. Krischke, "Church Base Communities and Democratic Change in Brazilian Society", en *Comparative Political Studies*, July 1991, pp. 187-209.

²⁷ Otra explicación a este fenómeno es el esfuerzo del Papa Juan Pablo II por



Otro aspecto religioso que merece resaltarse es el fenómeno de la expansión de los ritos africanos, a través de prácticas como la *Umbanda* y el *Candomblé*²⁸. Lo interesante es que el fenómeno involucra no sólo a las poblaciones negra y mulata sino también a la blanca. Por ello afirma Castilho que la religión es el "único sector de la cultura negra que logró romper el rígido bloqueo de la cultura blanca". Y lo atribuye a la seducción que los ritos africanos ejercen sobre una sociedad que ha de enfrentar una profunda crisis económica, social y política. Es decir, esos ritos representan una especie de "solución mística" a otros problemas de carácter mundano.

Las estadísticas no logran estimar la verdadera dimensión de estos ritos en el Brasil: entre otras razones, porque para muchos brasileños dichas prácticas no son contradictorias o antagónicas con el catolicismo, sino complementarias. Podría decirse que hay una especie de tolerancia entre católicos y practicantes de ritos africanos, al punto de que muchos llegan a declararse practicantes de ambas religiones²⁹. El fenómeno se ha extendido

hacer nombramientos de obispos más tradicionalistas en las diócesis vacantes, con el fin de reequilibrar las corrientes internas de la Iglesia.

²⁸ La *Umbanda* es una forma religiosa derivada de la mezcla de elementos africanos y católicos con el espiritismo urbano. El *Candomblé* es una religión politeísta de la etnia yoruba, de Nigeria, en su forma específicamente bahiana. También existen otras prácticas como el *Kardecismo* —una doctrina espiritista del pensador francés Allan Kardec (1804-1869), muy difundida en el Brasil— y la *Macumba* —derivación del *Candomblé* bahiano que, a más de elementos de otras religiones, incluye el uso de la magia negra—. Castilho, *op. cit.*, p. 60.

²⁹ Son las Iglesias evangélicas las que lideran la persecución a los ritos africanos; en especial los bautistas y pentecostales, que los consideran prácticas de hechicería. Se han presentado incidentes graves entre ellos, que algunos califican de "guerra santa". *Idem.*, pp. 56-58.



tanto que los cultos de origen negro tienen por lo menos una fecha en el calendario nacional; y existen ya varios sacerdotes blancos y asiáticos de clase media y alta dirigiendo los ritos. Muchos intelectuales y artistas se inician también en ellos.

Sin embargo, la penetración de las prácticas religiosas africanas en sectores no-negros de la sociedad, sólo ha sido posible a través del sincretismo religioso, fundamentalmente con el catolicismo, lo que ha implicado modificaciones a los ritos originales. La *Umbanda*, por ejemplo, incluye a santos católicos, no usa tambores en sus prácticas y sus sacerdotes no están muy vinculados al África: razón por la cual algunos consideran que ha sido "desafricanizada"³⁰.

En todo caso, lo importante es que a través de la religión se han filtrado otros elementos de la cultura negra a la sociedad brasileña, como la danza y el ritmo. Baste recordar, verbigracia, que el famoso Carnaval de Rio de Janeiro fue creado originariamente por los negros, como un culto al diablo que propiciaba, a instancias del desorden, una verdadera fiesta carnal y, por un día, una revancha de "los de abajo" contra "los de arriba".

³⁰ Sin embargo, la práctica de la *Umbanda* en los sectores negros conserva sus características originales. Además, otros ritos como el *Candomblé* se mantienen intactos e incluso han adquirido características de resistencia y de afirmación del carácter negro militante. *Ibid.*



IV. LA CULTURA POLÍTICA DE LA SOCIEDAD BRASILEÑA:

Curiosamente, la sociedad brasileña está marcada por una especie de paradoja en lo político. Existe, por un lado un sólido legado de "libertad de acción" del ejecutivo –de ahí su marcado presidencialismo–; pero con él corren parejas un modelo de organización política federal que le confiere poder y una autonomía a los grupos locales dominantes, como condición de unidad en un país enorme.

Buena parte de los estudiosos del Brasil consideran que el largo período de imperio constitucional que caracterizó al país en el siglo XIX³¹, es el principal elemento histórico que explica la tradición brasileña de otorgarle al Ejecutivo un amplio margen de libertad. Sobre todo porque la instauración del imperio impidió el desarrollo natural de las ideas republicanas en boga³². Desde esa perspectiva, y a pesar de la restricción del

³¹ La independencia brasileña, también fue sui generis si se la compara con la de los demás países latinoamericanos. Esta fue declarada en 1822 por Pedro I, el hijo del rey portugués Juan VI, quien a partir de 1807 tuvo que trasladarse al Brasil con toda su corte debido a la invasión napoleónica a Portugal. Vencido Napoleón y después de la Revolución de Porto en Portugal, el rey volvió a su país en 1822, dejando a su hijo como regente en el Brasil. Debido a todo tipo de presiones de los portugueses, que se encontraban muy celosos de los privilegios que la corona le había otorgado al Brasil mientras la corte permaneció allí –por ejemplo, su elevación a la categoría de reino unido a Portugal y el levantamiento de todas las restricciones al comercio–, los brasileños comenzaron a temer que pronto perderían todas las concesiones obtenidas. Así, la élite terrateniente y la aristocracia brasileña, deseosas de lograr la independencia sin mayores traumas –es decir, manteniendo la esclavitud, la unidad política y evitando la guerra civil–, lograron convencer al príncipe Pedro de que proclamara la independencia pero sin acabar con la monarquía, convirtiéndose en el emperador del Brasil. El imperio brasileño duró hasta 1889.

³² Aunque parezca lo contrario, las ideas republicanas no estuvieron ausentes



espacio político, la monarquía trajo al Brasil una época de relativa estabilidad política y de gran prosperidad y desarrollo económico –fundamentalmente a partir de 1840 con el reinado de Pedro II–. No es de extrañar, pues, que en plenos albores del siglo XXI los brasileños se debatieran, mediante referéndum, entre un régimen republicano y uno monárquico.

El papel preponderante del ejecutivo se reforzó con la emergencia del Ejército Federal como fuerza política en el país. Tradicionalmente, los militares brasileños se han forjado una visión muy propia de la realidad de su país y desde mucho tiempo atrás, directa o indirectamente, han formado parte activa e importante de la vida política brasileña. Así, cuando lo han creído conveniente y necesario se han tomado el poder, centralizando la toma de decisiones políticas y ejerciendo un vigoroso contrapeso al poder regional³³. Pero no siempre resulta

en el Brasil del siglo XIX. De hecho, hubo movimientos republicanos como el de Inconfidencia Mineira, liderado por José da Silva Xavier, que fue fuertemente reprimido en 1789, hasta desaparecer en 1792. En opinión de muchos, la oligarquía temía que la instauración de una República en el Brasil condujera a abolir la esclavitud, eje de la economía.

Además, las ideas republicanas se fueron filtrando poco a poco, en la monarquía, especialmente después del reinado de Pedro I y durante el período de regencias, cuando se introdujeron las primeras experiencias democráticas con gobiernos elegidos y no hereditarios. Igualmente, en el reinado de Pedro II, entre 1840 y 1889, se introdujo una especie de monarquía parlamentaria de base bipartidista. "Historia do Brasil", *op. cit.*, pp. 101-106.

³³ Los militares desempeñaron un papel fundamental en el paso de la monarquía a la república en 1889. De hecho, la transición se operó gracias a un golpe militar y no por la vía del voto. El primer presidente de la república hasta 1894 fue un militar –Deodoro Fonseca–. También fueron los militares, después de la crisis política de 1930, los que permitieron el acceso al poder de Getulio Vargas y, cuando éste instauró una verdadera dictadura hasta 1945, fueron ellos mismos quienes lo derrocaron. Finalmente, en la imposibilidad del presidente João



fácil establecer si el centralismo es producto del carácter político de las fuerzas militares brasileñas o si, por el contrario, es gracias al fortalecimiento del Estado centralista que los militares pudieron acceder al poder —luego se verá cómo, en más de un sentido, los militares han respetado el federalismo—.

Por otro lado, la tradición federal en el Brasil es muy antigua. Se remonta a la época colonial cuando, pese a la existencia de centros como Bahía y Río, todas las capitanías se entendían directamente con la Corte de Lisboa. Esta pensaba que permitir los vínculos entre ellas fomentaría el separatismo con respecto de la metrópoli. Además, la corona portuguesa fomentó desde el comienzo la descentralización y la autonomía, pues, dada su escasez de recursos financieros, las capitanías quedaron en manos privadas y poco sujetas al gobierno central³⁴. Aunque la flexibilidad de Portugal para con el Brasil tiene que ver también con el hecho de que los portugueses consideraban más importantes sus colonias africanas y de las Indias.

Goulart de manejar el país, los militares propiciaron un golpe que instauró la dictadura entre 1964 y 1985.

³⁴ Sólo hasta 1549 los portugueses, bajo el dominio español, nombraron un gobernador general para toda la colonia que, a partir de 1640, se denominó virrey. Muchos consideran que, en realidad, hasta el siglo XVII y XVIII cuando se encontraron oro y piedras preciosas en abundancia en el Brasil, la colonización fue una empresa privada y los portugueses manifestaron muy poco interés por el Brasil. Por ejemplo, la extracción del oro, después del auge del *Pau-Brasil* y de la caña de azúcar, fue la primera actividad económica fiscalizada por la metrópoli. Esto provocó una pequeña guerra (1707-1908) entre los *Emboabas* —término empleado por los colonos para designar a los portugueses— y los nativos de São Paulo.



De todas maneras, la actitud de la metrópoli fue tan permisiva que, durante la colonia otros pueblos europeos se establecieron sin dificultad en el territorio, causándole a la corona pequeños dolores de cabeza³⁵.

La dictadura militar no mutiló por completo las instituciones democráticas ni el esquema descentralizado del país. Los militares se propusieron darle un mayor peso político al noreste subdesarrollado, en detrimento del centro y del sur; permitieron el funcionamiento del Congreso e instauraron un sistema bipartidista³⁶ que incorporaba una cierta representación de grupos civiles, aunque siempre bajo el control del gobierno. En la administración del general João Figueiredo (1979-1985), sentaron las bases para el retorno del gobierno civil. Es decir, los militares brasileños fueron, en cierto sentido, institucionalistas. Si su dictadura nunca alcanzó el autoritarismo de la chilena, es porque ellos temían que una represión masiva de la oposición no arrojaría necesariamente los mejores resultados. Y prefirieron buscar mecanismos para ganarse las mayorías del Congreso,

³⁵ Al Brasil llegaron toda suerte de aventureros, comerciantes y convictos holandeses, franceses, alemanes e italianos. Muchos de ellos formaron verdaderas colonias que en repetidas ocasiones entraron en conflicto con la corona. Por ejemplo, la inadvertencia portuguesa permitió la colonización de la desembocadura del Amazonas por protestantes franceses, en 1612; estos permanecieron allí hasta 1700, cuando Portugal decidió recuperar la región y expulsar a los franceses a Guyana. Los holandeses por su parte, tras una breve toma de Bahía en 1623, se establecieron en Pernambuco donde crearon un gobierno con ideas amplias y tolerantes. La reconquista de este territorio fue iniciativa privada y no contó con la aprobación de Portugal. Gustavo Arboleda, *El Brasil a través de su historia*, Bogotá, Arboleda y Valencia Editores, 1914, pp. 12-14.

³⁶ Los dos partidos fueron Alianza Renovadora Nacional (ARENA) y el Movimiento Democrático Brasileño (MDB), que jugaba en la oposición.



por ejemplo, a través de las políticas de gasto fiscal y de la alianza con jefes políticos regionales.

Brasil se ha debatido siempre, sin aparente contradicción, entre la centralización y la descentralización. Gracias a una extraña combinación, el liderazgo del país se logra compartiendo y buscando consenso entre el gobierno central de corte presidencial y los grupos regionales dominantes representados en las estructuras políticas estatales³⁷.

V. CONCLUSIÓN

Aunque existe la tendencia a resolver los problemas de carácter económico o político de un país, con fórmulas también exclusivamente económicas o políticas, lo cierto es que su eficacia depende de la capacidad para ajustarse a factores sociales que la elaboración de los diagnósticos olvida casi siempre.

³⁷ Una buena manera de ilustrar esta fórmula es la "política del café con leche" que caracterizó a los gobiernos civiles entre 1889 y 1930. Debieron ellos enfrentar muchas dificultades para dotarse de partidos políticos de expresión nacional y asegurar el desarrollo de las organizaciones representativas. En cambio los partidos regionales (estatales) de tendencia oligárquica parecían fortalecerse cada vez más. La solución para gobernar consistió en reforzar el presidencialismo, pero sustentándose en los partidos políticos "de los estados", que recibían en cambio del poder ejecutivo federal, prioridad en la atención de sus intereses y tolerancia para consolidar su poder a nivel regional. En cada estado el poder se mantenía a hierro y fuego por los coroneles -grandes propietarios-, quienes controlaban la vida política estatal. Así, los coroneles determinaban la política que los gobernadores debían seguir y estos, a su vez, el rumbo político del país. Obviamente, en el concierto nacional predominaron siempre los intereses de los Estados más pujantes económicamente -São Paulo, el primer productor de café del país, y Minas, el segundo productor de café y el primero de leche- "Historia do Brasil", op. cit., p. 106.



Probablemente una mejor comprensión de la sociedad brasileña contribuya a explicar por qué algunos de sus proyectos económicos y políticos parecen fracasar, a pesar de su enorme tamaño, sus recursos y su inmenso potencial. Por qué, en fin, Brasil podría tipificar "el país de las paradojas".

ANEXO I

LA POLÍTICA EN BRASIL

I. RESUMEN HISTÓRICO

La política política de Brasil parece caracterizarse por la diferencia fundamental de la de otros países de América Latina. Basta recordar que desde 1500 Brasil no ha conocido por lo menos cuatro distintos regímenes políticos.

El régimen actual se establece en 1946, cuando se restaura la democracia y se adopta una constitución que consagra un modelo federal y presidencialista con legislación bicameral y pluripartidismo. Sin embargo, los grupos políticos políticos que existieron en la actualidad no difieren de la misma época, puesto que en todo el período la política estatal se ha sustentado en varios gobiernos militares. Estos gobiernos, no obstante, abrieron el Congreso y permitieron la graduación democrática dentro del corporativismo existente, con una salvedad: las posibilidades de un régimen militar se mantuvieron a merced del Congreso.



ANEXO 1

LA POLÍTICA EN BRASIL

I. REFERENCIAS HISTÓRICAS

La cultura política de Brasil presenta características que la diferencian sustancialmente de la de otros países de América Latina. Basta recordar que desde 1822 este país ha contado por lo menos con siete sistemas políticos diferentes.

El régimen actual se remonta a 1945, cuando se instauró la democracia y se adoptó una constitución que consagró un modelo federal y presidencialista, con legislatura bicameral y pluralidad de partidos. Sin embargo, las agrupaciones políticas que existen en la actualidad no datan de la misma época, puesto que en 1964 se produjo un golpe de estado al que sucedieron varios gobiernos militares. Estos mantuvieron, no obstante, abierto el Congreso y permitieron la realización de elecciones dentro del calendario previsto, con una salvedad: las presidenciales no eran directas; éstas se realizaban a través del Congreso.



Los partidos políticos existentes en ese momento se reagruparon en dos grandes corrientes: el partido de gobierno, Alianza Renovadora Nacional (ARENA), y el Movimiento Democrático Brasileño (MDB) que reunió a todos los partidos de oposición.

Durante los años de dictadura, el MDB se fortaleció; tanto, que en 1974 conquistó 16 de los 22 escaños en disputa para el Senado³⁸. En un intento por fragmentar a la oposición y de menguar de esa manera su poder, el gobierno militar reinstauró el multipartidismo en 1979. Esto permitió el surgimiento, el año siguiente, de seis agrupaciones partidistas que subsisten hasta hoy, a saber: el Partido Demócrata Social (PDS), sucesor de ARENA como organización partidista de apoyo al gobierno; el Partido Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), proveniente del partido de oposición; el Partido Democrático Laboral (PDT), dirigido por Leonel Brizola, heredero de Getulio Vargas; el Partido Laboral Brasileño (PTB); el Partido de los Trabajadores (PT), de base sindical, fundado por Luis Inacio Lula da Silva, fuerte contendor en las elecciones del 3 de octubre de 1994; y el Partido Popular (PP), entonces dirigido por Tancredo Neves.

El surgimiento de estos partidos puede señalarse como punto de partida de la apertura democrática que condujo, en enero de 1985, a la elección del primer candidato de oposición,

³⁸ El MDB era identificado como el partido de los pobres, y apoyarlo reflejaba oposición y rechazo al gobierno. Helio Jaguaribe, *La Sociedad, el Estado y los Partidos en la Actualidad Brasileña*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 184.



por el PP, a la presidencia de la República. Tancredo Neves falleció sin embargo, antes de posesionarse, y fue sustituido por José Sarney³⁹. Terminaron así veinte años de gobiernos militares. En mayo del mismo año se suprimió el Colegio Electoral, dando vía a la realización de elecciones presidenciales directas en 1989, cuyo vencedor fue Fernando Collor de Melo.

En este lapso —de por sí bastante corto— proliferaron los partidos, de modo que en las elecciones de 1989 participaron 22 agrupaciones partidistas, la mayoría de ellas sin posibilidades significativas y con una muy baja representación en el Congreso. En efecto, dos de los candidatos, Collor y Lula, obtuvieron juntos más del 50 por ciento de los votos; los partidos que no superaban el cinco por ciento de representación en el Congreso optaron por apoyar a uno u otro candidato.

De esta trayectoria se desprenden varias características del actual sistema político brasileño. En primer lugar, los partidos no se destacan tanto por su ideología, como por la presencia de caudillos carismáticos capaces de aglutinar electores y atraer votos. Puede afirmarse, inclusive, que se trata de un sistema en tal grado personalista, que muchas de estas agrupaciones se verían desdibujadas sin la presencia de sus líderes. Ejemplos de

³⁹ José Sarney era miembro del Partido Frente Liberal (PFL), una disidencia del Partido Demócrata Social —PDS— que se unió en una coalición al Partido Movimiento Democrático Brasileño —PMDB— llamada Alianza Democrática. Vale la pena resaltar que en el Brasil los candidatos a la presidencia y vicepresidencia pueden ser de partidos distintos. El caso se volvió a presentar en 1994 con el social demócrata Cardoso, que tiene como vicepresidente a Máciel quien pertenece al PFL.



ello son los marcados liderazgos que ejercieron Lula en el PT y Brizola en el PDT. El elector no vota, entonces, por el partido, sino por su jefe; y la elección de gobernadores, alcaldes o parlamentarios se explica, en buena medida, por el apoyo que determinado líder político les haya brindado.

La primacía de los intereses regionales es la segunda característica del actual sistema político brasileño. Ello es especialmente notorio en los estados más pobres del nordeste, donde los jefes políticos otorgan su apoyo, denominado en votos, a cambio de favores, sin intervenir, de manera particular, la filiación partidista.

En tercer término, la existencia de una legislación permisiva frente al surgimiento de agrupaciones, unida a las características anteriores, deriva en una marcada "infidelidad" partidista. Un ejemplo ilustrativo es la caída en la popularidad del PMDB. De hecho, en 1986, durante la administración de José Sarney, este partido alcanzó el 57.5 por ciento de las curules en el Congreso, en buena medida gracias a la popularidad de la primera fase del Plan Cruzado. Cuatro años más tarde, esta participación había descendido hasta situarse en el 25.6 por ciento, como resultado de ajustes introducidos en el Plan, lo que redundó en una pérdida de credibilidad en el partido. El gobierno, incluso, fue calificado de "electorero"⁴⁰. En consecuencia, frente a la debilidad de los partidos, es frecuente la formación de coaliciones para adelantar proyectos en el Congreso.

⁴⁰ Juagaribe, *op. cit.*, p. 201.



En cuarto lugar, puede destacarse el crecimiento explosivo del electorado brasileño, debido, en parte, al incremento demográfico; pero también a reformas introducidas por la Constitución de 1988, como el voto opcional para analfabetos y menores de edad a partir de los 16 años⁴¹. La ampliación del electorado permitió el ingreso de una masa con reivindicaciones sociales a la participación en la toma de decisiones políticas, ya que en el Brasil existen grandes desigualdades⁴² que se han visto agravadas por el problema inflacionario, fenómeno ante el cual las clases menos favorecidas no tienen mecanismos de defensa.

Por último, debe mencionarse como característica de la vida política del Brasil el creciente interés del electorado por la moralización de la gestión pública. Este factor, unido a las demandas de carácter social, explica la victoria de Collor de Melo en 1989. Collor era un político de provincia, hasta entonces desconocido, creador de su propio partido⁴³ y cuyo discurso se basó en la moralización pública y la redistribución del ingreso. El deseo de lucha contra la corrupción se reflejó poco tiempo después en el proceso de impugnación a Collor a raíz de denuncias formuladas por su hermano, que condujeron a investigarlo y a su posterior renuncia del cargo de Presidente, para evitar así una destitución por el Congreso. Las campañas

⁴¹ En este punto, cabe mencionar que el voto es obligatorio para los adultos alfabetizados.

⁴² Se estima que el 27% de la población, unas 39 millones de personas, viven en la pobreza. *O Globo*, 11 de octubre, 1994.

⁴³ Fernando Collor de Melo fundó el Partido de Reconstrucción Nacional (PRN) con miras a las elecciones de 1989.



por el primer cargo de la nación para la elección presidencial de 1994 no pasaron por alto este antecedente: los principales contendores, Fernando Henrique Cardoso, por el Partido Social Demócrata Brasileño (PSDB), y Lula da Silva (PT) se vieron obligados a cambiar a sus aspirantes a la vicepresidencia por acusaciones de corrupción⁴⁴.

II. EL CLIMA ELECTORAL EN 1994

Las últimas elecciones para Presidente, vicepresidente, senadores y diputados federales y estatales, estuvieron marcadas, entonces, por demandas de tipo social y de estabilización económica y por exigencias de moralidad pública. Los candidatos a la Presidencia, los partidos y sus coaliciones fueron los siguientes:

Candidato

Presidente	Fernando Henrique Cardoso
Partido	Partido de la Social Democracia (PSDB)
Vicepresidente	Marco Maciel ⁴⁵
Partido	Partido del Frente Liberal (PFL)
Coalición	PSDB, PFL y PTB

⁴⁴ Los aspirantes a vicepresidente de la República en Brasil son mirados con atención, puesto que en los últimos diez años el país ha sido gobernado, prácticamente, por vicepresidentes: Sarney asumió la presidencia a la muerte de Tancredo Neves e Itamar Franco sucedió a Collor de Melo.

⁴⁵ Sustituyó a Gilmerne Palmeira en agosto de 1994, quien fue acusado de corrupción.



Candidato

Presidente Luis Inacio Lula da Silva
Partido Partido de los Trabajadores (PT)

Vicepresidente Alizio Mercadante⁴⁶
Partido Coalición de los partidos de izquierda

Candidato

Presidente Orestes Quercia
Partido Partido Movimiento Democrático Brasileño (PMDB)

Vicepresidente Iris Auraujo Resende
Partido PMDB

Candidato

Presidente Eneas Carvalho
Partido PRONA

Vicepresidente Roberto Gama e Silva
Partido PRONA

⁴⁶ Sustituyó a Jose Paulo Bisol del Partido Socialista Brasileño (PSB), por acusaciones de corrupción en julio de 1994.



Candidato

Presidente Leonel Brizola
Partido Partido Democrático Laboral (PDT)

Vicepresidente Darcy Ribeiro
Partido Partido Democrático Laboral (PDT)

Candidato

Presidente Esperidao Amin
Partido Partido Progresista Reformador (PPR)

Vicepresidente Gardenia Goncalve
Partido Partido Progresista Reformador (PPR)

Candidato

Presidente Walter Queiros
Partido Partido de Reconstrucción Nacional (PRN)

Vicepresidente Dilton Salomon (PRN)
Partido Partido de Reconstrucción Nacional (PRN)



Candidato

Presidente Flávio Rocha
Partido PL

Vicepresidente Jádriel Loureiro
Partido PL

Candidato

Presidente Goulart Fortuna
Partido PSC

Vicepresidente Vitor Nosseis
Partido PSC

La disputa más fuerte se dio entre Fernando Henrique Cardoso y Luis Inacio Lula da Silva⁴⁷. A pesar de que durante

⁴⁷ Cardoso ha dedicado la mayor parte de su vida a la docencia. Es uno de los autores de la Teoría de la Dependencia y pertenece al PSDB, fundado en 1988 como disidencia del PMDB (partido de centro). En las elecciones de 1994, fue apoyado por el PFL (de derecha) y el PTB (de izquierda) así como por grandes grupos empresariales y la mayoría de los medios de comunicación. El PSDB es un partido de centro-izquierda que cuenta entre sus adeptos a la élite intelectual, la juventud universitaria y la clase media con preocupaciones sociales. Ello, en buena medida, explica la necesidad de formar una coalición para fortalecerse. Dentro de los partidos que la formaron, el PFL es el que cuenta con mayores bases regionales y maquinaria.

Lula da Silva, por su parte, proviene de origen humilde. De obrero metalúrgico en São Paulo pasó a convertirse en dirigente sindical y fundó el PT, uno de los



casi toda la campaña Lula mostró los más altos índices de favoritismo, la popularidad de Cardoso subió vertiginosamente desde el momento en que lanzó su candidatura, en abril de 1994. Ello se explica por el buen éxito de su gestión al frente del Ministerio de Hacienda durante el gobierno de Itamar Franco, desde donde promulgó e implementó el Plan Real para la economía brasileña⁴⁸; se debe también a los temores que Lula despertaba entre los sectores de derecha.

La campaña de Cardoso se basó en propuestas sobre educación, salud, seguridad, agricultura y empleo. En la presentación de su programa de gobierno, el entonces candidato prometió, además, perfeccionar el Plan Real, abrir la economía con respaldo en el superávit comercial brasileño⁴⁹, continuar con la flexibilización de los monopolios del Estado especialmente en los sectores de comunicaciones y petróleo (para lo cual es

pocos partidos que no se ha visto involucrado en escándalos por corrupción. Fue candidato presidencial en las elecciones de 1989 y su fracaso en aquella oportunidad se atribuyó a sus radicales posturas socialistas, que generaron temores entre los empresarios e industriales. A pesar de que en la última campaña aminoró su posición mediante diálogos con gobiernos extranjeros y la clase empresarial brasileña, aún es recordado por sus fuertes posturas en contra de la inversión extranjera, sus inclinaciones a favor de la declaración de moratoria para la deuda externa y su propuesta de reforma agraria. Sus enemigos destacaron, además, su bajo nivel de estudios, ya que sólo pudo cursar la primaria y adelantar un curso técnico de tornero mecánico, por lo que se presentaban dudas en torno a su capacidad para dirigir un país tan grande y con un severo problema de inflación.

⁴⁸ El Plan Real contempló la creación de una nueva moneda, el Real, que entró en circulación en julio de 1994 y que permitió la reducción de los índices de inflación de un 50% mensual en junio de 1994 al 1% en el mes de septiembre.

⁴⁹ Brasil tenía en 1994 el tercer superávit comercial más grande del mundo. *Informe Latinoamericano*, 11 de agosto, 1994.



necesaria una reforma constitucional), sanear las finanzas públicas mediante una reforma fiscal y tributaria y reorganizar el aparato estatal.

Pasadas las elecciones, Cardoso obtuvo el 54.6 por ciento de los votos totales, lo que lo eximió de una segunda vuelta. Le siguieron Lula da Silva con el 26.9 por ciento de los votos, Eneas Carvalho con el 7.1 por ciento y Querica con el 4.6 por ciento⁵⁰. El apoyo a Cardoso fue mayoritario en todos los Estados; a excepción de Brasilia, donde Lula salió victorioso, quizás debido a la oposición de la vasta burocracia estatal concentrada en esta ciudad y a las reformas que el presidente electo proponía para el sector público. En términos de estratos, los votos a favor de Cardoso provinieron, además de los empresarios, de amplios sectores de las clases menos favorecidas, quienes posiblemente vieron en él la opción más viable hacia un sendero de honestidad, crecimiento económico, control a la inflación y redistribución de la renta⁵¹.

III. ¿QUÉ ESPERAR DEL NUEVO GOBIERNO?

Es evidente que los retos que Cardoso enfrenta son de gran magnitud. Para comenzar, debe propiciar la estabilidad macroeconómica, lograr el mejoramiento de las condiciones

⁵⁰ *O Globo*, São Paulo, 8 de octubre, 1994.

⁵¹ Teóricamente, las clases menos favorecidas podrían haberse identificado más con el candidato Lula da Silva, quien defendió durante su campaña la necesidad de adelantar una reforma agraria y promulgó constantes demandas de carácter social que le llevaron a criticar el Plan Real, con el argumento de que deterioraba los salarios, al congelarlos.



sociales del país, y producir una reforma constitucional que provea un escenario propicio para introducir los cambios que prometió en la campaña electoral.

La estabilidad macroeconómica depende, en buena medida, del éxito del Plan Real. Este, a su vez, depende de la aprobación de medidas económicas adicionales por el Congreso, la más importante de las cuales puede ser la eliminación de la indexación de precios dentro del funcionamiento de la economía⁵². Cabe mencionar, no obstante, que la indexación es un mecanismo de defensa contra la inflación y que mientras ésta no se corrija, el costo político de ponerle punto final puede ser alto: se preverían, por lo menos, protestas de sectores poderosos acostumbrados ya al uso del mecanismo para mantener su poder adquisitivo. Por ello es importante complementar las medidas anti-inflacionarias con correctivos de carácter fiscal y monetario puesto que la indexación, y así lo entiende el equipo económico del gobierno, es un resultado de la inflación. La credibilidad que el nuevo gobierno merezca en torno a este tema es especialmente relevante puesto que, de incumplirse las metas trazadas en materia de inflación, la desconfianza generada podría traducirse en mayores presiones para lograr aumentos en precios y salarios⁵³.

⁵² Hasta el gobierno de Itamar Franco, y con el Plan Real ya en funcionamiento, se habían mantenido tres índices que ahora deben ser eliminados: el IPC-r, índice oficial de inflación que corrige los salarios; la UFIR, indexador de los impuestos y la TR, tasa referencial de intereses. Cardoso ha planteado la instauración de la libre negociación de los salarios y se están estudiando los mecanismos para eliminar los demás indexadores.

⁵³ En este aspecto, puede citarse el antecedente de las prerrogativas concedidas por el gobierno de Itamar Franco al sindicato de Petrobras (empresa estatal



Las consecuencias de la crisis mexicana, que comenzó en diciembre de 1994, no tardaron en repercutir también en el Brasil, a través del retiro masivo de capitales extranjeros invertidos a largo plazo y desmejoramiento de la balanza comercial, que obligó al gobierno a devaluar en el real en marzo de 1995.

En materia fiscal, hay consenso sobre la necesidad de alcanzar un equilibrio. Sin embargo, en sus primeras declaraciones a la prensa después de su posesión, Cardoso admitió la existencia de un déficit para el próximo período cercano a los 10 billones de reales⁵⁴, los cuales podrían cubrirse acelerando el programa de privatizaciones. Cardoso, quien se mostró favorable a esta medida durante su campaña, manifestó recientemente que no puede asegurar la viabilidad de vender empresas como la Companhia Vale do Rio Doce —la empresa más grande de explotación minera del país— o Petrobras durante su gobierno, aunque dejó abierta la posibilidad de ampliar la competencia en algunas áreas de la actividad petrolera.

Una segunda alternativa para acopiar recursos que permitan subsanar el déficit fiscal es la implementación de una reforma tributaria. Mas la autonomía del Ejecutivo en esta materia es mínima puesto que, a partir de la reforma constitucional de 1988, la potestad impositiva corresponde al Congreso. Por lo tanto, las declaraciones de Cardoso en su campaña relativas

dedicada a la explotación petrolera) que hubiera podido inducir a otros sectores a presionar con la huelga una mejora de salarios que utilizaran medios de presión como la huelga para obtener mejoras salariales.

⁵⁴ *Folha de São Paulo*, São Paulo, octubre 7 de 1994.



sobre el tema tributario parecen infundadas. La verdad es que el manejo de los impuestos escapa a sus atribuciones. En consecuencia, la introducción de una reforma tributaria se dificulta: aun cuando lo equitativo sería gravar menos el consumo de acuerdo con el criterio de progresividad, lo que se requiere es un aumento en la masa recaudada. Al preverse la oposición de sectores influyentes, es posible que finalmente se vean perjudicados los sectores medios y pobres de la población.

Esto parece ir en contravía de las promesas electorales de Cardoso, enfatizadas posteriormente en su discurso de posesión el primero de enero de 1995, de dedicar su mayor esfuerzo a mejorar las condiciones sociales del país⁵⁵.

El control al gasto público es igualmente importante, y una reducción en el frondoso aparato estatal se ha previsto. Durante su campaña Cardoso prometió una reforma institucional mediante la cual es probable la eliminación de los ministerios de Planeación, Integración Regional y Acción Social, cuyas tareas pasarían a ser desempeñadas por secretarías de orden jerárquico inferior. Lo que está por verse es si este cambio en la estructura se traduce en efecto en una reducción en la nómina de trabajadores, programa nada fácil, dadas las presiones de la burocracia administrativa que no apoyó a Cardoso en las elecciones.

⁵⁵ Cardoso ha hecho énfasis en el sector de la educación, con miras a democratizarlo de manera efectiva. Al Ministerio de Educación se le ha dado una gran importancia dentro de la formación del Gabinete y, de lograrse mayores recursos para este rubro, una mejoría sería factible. Cabe resaltar, empero, que esto depende de la voluntad política, no sólo del Congreso sino también de los estados, que deben destinar mayores recursos a este fin.



Dentro de la reforma institucional, el nuevo Presidente insistió también en la creación de un órgano para coordinar las políticas de los diferentes ministerios y entes administrativos, la Secretaría de Coordinación del Gobierno, adscrita al despacho del primer mandatario. Como director del nuevo ente se ha designado a Paulo Renato Souza, economista con reconocidas capacidades de articulación y liderazgo.

En materia constitucional, resulta evidente la necesidad de revisar la Carta de 1988; no sólo para facilitar el trámite que implicaría la reforma tributaria que se pretende poner en marcha, sino porque se han reconocido debilidades en su funcionamiento⁵⁶. Algunas de las críticas más frecuentes señalan que se trata de una Constitución muy extensa, que otorga una sobre-representación a los estados del nordeste en el Congreso y que crea problemas de gobernabilidad. Se percibe, pues, un consenso en los partidos, sobre la necesidad de introducir cambios en la Carta. Probablemente saldrán airoso aquellos que se relacionan con aspectos económicos, necesarios para el desarrollo del Plan Real. Pero quedan pendientes aspectos difíciles como la distribución de las cargas de los estados y el cambio hacia una representación más equitativa en la Cámara. Marco Maciel del PFL ha sido designado como articulador de la reforma, aprovechando así su experiencia de décadas en el Senado y su amplio conocimiento de la situación política del país.

⁵⁶ La Constitución vigente preveía la posibilidad de una revisión en 1993 con un quórum reducido en el Congreso para la aprobación de las reformas a las que hubiere lugar. Esta iniciativa, no obstante, fracasó, pues primaron los intereses de los partidos dentro del clima preelectoral que dificultaba el compromiso de los parlamentarios con cualquier iniciativa de importancia.



Cardoso ha desarrollado un esfuerzo de acercamiento a los diversos partidos buscando su apoyo en el Congreso, lo que facilitaría el trámite de los proyectos que pretende poner en marcha. En efecto, en su primera rueda de prensa como presidente electo afirmó que, si bien durante la campaña no se negociaron cargos en la burocracia oficial, "los ministros no pueden ser sólo tecnócratas, sino que también deben tener dotes políticas"⁵⁷. De allí se infiere una percepción realista de la necesidad de contar con apoyo político para las reformas propuestas, puesto que la coalición que llevó a Cardoso a la victoria no cuenta con una mayoría en el Congreso, donde sigue predominando el PMDB y donde, a partir de las últimas elecciones, hay una mayor presencia del PT⁵⁸.

Para el nuevo Presidente, el manejo del Congreso no es una tarea fácil. La formación de un bloque formal de apoyo en el ente legislativo no se vislumbra claramente debido en parte a que los partidos pequeños temen perder protagonismo. Se ha optado, entonces, por formar un Consejo Político, que se reúne para discutir el apoyo a determinadas medidas del gobierno y que está integrado por los presidentes del PSDB, el PFL, el PTB y el PP.

Cabe mencionar, no obstante, un factor que puede contribuir a la capacidad de maniobra de Cardoso frente a la clase política: la elección de gobernadores leales al Presidente en São Paulo,

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ El partido que más aumentó su participación en el Congreso fue el PSDB, que logró pasar de 38 a 61 diputados en la Cámara, manteniendo 10 senadores, con lo que desbancó al PPR como tercera fuerza en el parlamento, después del PMDB y el PFL. *O Globo*, São Paulo, octubre 16 de 1994.



Minas Gerais y Rio de Janeiro, estados que concentran más del 40 por ciento del electorado brasileño y cuya importancia política y económica es incuestionable.

En la capacidad de Cardoso para obtener apoyo político se resumen las posibilidades de ejecución del plan de campaña, con sus objetivos de mantener la estabilidad económica y mejorar las condiciones sociales del país. Como se ha visto, las reformas que se pretenden introducir no sólo dependen del trámite de leyes, sino también de una modificación a la Carta constitucional de 1988. No puede confiarse ciegamente, sin embargo, en la consecución del apoyo inicial de los diferentes partidos para sacar estos proyectos adelante. Como se vio en 1986, bajo el gobierno de José Sarney, las mayorías son volátiles y el rótulo partidista no importa tanto como los índices de popularidad del gobierno. Lo mismo puede decirse del apoyo de los gobernadores, ya que existe el precedente de gobernadores con aspiraciones presidenciales⁵⁹; por lo que probablemente actuarán en nombre de aspiraciones futuras.

Si el gobierno se viera obligado a enfrentar problemas de popularidad, lo más probable es que el apoyo de los partidos desapareciera, incluso el del propio PSDB. Se impone, pues, una gestión cuidadosa; en particular por lo que hace al manejo económico, factor definitorio en el éxito de la campaña electoral de 1994.

⁵⁹ A excepción de Cardoso, todos los civiles que han gobernado Brasil han sido electos, primero, gobernadores.



ANEXO 2

LA ECONOMÍA BRASILEÑA

I. ESTADÍSTICAS DE INTERÉS

A. Distribución de la renta

La economía brasileña presenta, sin duda, una de las mayores concentraciones del ingreso en el concierto mundial. Esta falla estructural se ha acentuado desde mediados de la década de los sesenta, y se torna crítica a partir de 1980: el 10 por ciento más rico de la población concentra un 50 por ciento de la renta nacional, mientras que el 10 por ciento de los más pobres recibe menos del 1 por ciento⁶⁰. De donde cerca del 60 por ciento de la

⁶⁰ Al desagregar las cifras, se constata que el 5 por ciento de los brasileños poseen el 31 por ciento de la renta del país, y tan sólo el 1 por ciento es propietario del 12 por ciento de la renta nacional. R.P. Barros y P.S. Mendoca, "A Evolução do Bem Estar e da Desigualdade no Brasil desde 1960", citado en Perfil da Economia Brasileira 1993, mimeo, p. 29.



población se encuentra por fuera de la economía moderna; es decir que el mercado brasileño está formado, en realidad, por sólo 59 millones de personas—menos de un tercio de la población total—.

B. Infraestructura

El medio de transporte más utilizado en el país, tanto para carga como para pasajeros, es el terrestre, en particular el automotor. El sistema de carreteras cuenta con alrededor de 1,5 millones de kilómetros, de los cuales 157 mil están pavimentados, por los que ruedan 13'205.000 vehículos, uno por cada nueve habitantes.

C. Petróleo

A raíz de la crisis energética de los años setenta, los esfuerzos por lograr el autoabastecimiento aumentaron; la producción de crudo se triplicó hasta alcanzar niveles equivalentes a poco más del 50 por ciento del consumo interno. El resto de la demanda interna se suple con importaciones de petróleo y gasolina y con la producción interna de alcohol—combustible utilizado como carburante de sustitución— que, en términos equivalentes de gasolina, representa 173 mil barriles diarios⁶¹. No obstante, la baja relativa de los precios del petróleo en los diez últimos años, ha disminuido el interés de esta solución por sustitución.

⁶¹ *Idem.*, p. 52.



D. Composición del PIB por sectores

La composición del PIB parecería atípica para un país en vía de desarrollo, ya que el sector terciario aporta el 55 por ciento de la producción total y la industria el 35 por ciento, mientras que la agricultura aporta sólo el 10 por ciento. No resulta tan peculiar, sin embargo, si se tiene en cuenta que el sector terciario puede incluir una amplia participación de la economía informal. Cabe destacar también la contribución del sector estatal a la economía: su gasto asciende al 27 por ciento del PIB y la participación total en éste, sumado el valor de las empresas estatales, es del 45 por ciento⁶².

II. HISTORIA ECONÓMICA⁶³

En realidad no puede hablarse de una economía brasileña integrada sino hasta bien entrado el siglo veinte, alrededor de 1930. Antes de este momento, la estructura económica podría describirse como un conjunto de economías dedicadas casi exclusivamente a la producción de materias primas y alimentos, a menudo de propiedad extranjera y con vocación netamente exportadora. En consecuencia, cada economía se encontraba más ligada al mercado mundial que a sus similares y, por lo tanto, lo que ocurriera en una de ellas no afectaba a las demás. En otras palabras, se trataba de un conjunto de economías de tipo primario exportador, prácticamente aisladas entre sí.

⁶² *Country Profile: Brazil 1993/1994*, Londres: The Economist Intelligence Unit, p. 20.

⁶³ Fuente: "Economía Brasileña". Texto traducido y cedido por la Embajada del Brasil en Santa Fe de Bogotá. Mimeo, 1994.



Una de las razones que explican el interés europeo en la explotación de las regiones productoras del Brasil era la rigidez de la oferta de materias primas a nivel mundial, lo que provocaba alzas constantes de sus precios en Europa. Esto condujo en el Brasil a concederle menor importancia a la demanda interna y a producir para la exportación. Se rompía así el esquema económico dedicado a las actividades tradicionales de producción que imperó durante los dos primeros siglos de vida colonial en el resto de América Latina. Sólo a partir del siglo XVIII se reorientaron los factores hacia las actividades primario-exportadoras.

A. Actividades primario-exportadoras

1. Economía azucarera

En los siglos XV y XVI, los venecianos monopolizaban el abastecimiento de azúcar en Europa, gracias a su dominio comercial de la cuenca del Mediterráneo. Holandeses y flamencos, por su parte, dominaban las técnicas de refinación, aunque estaban atados al monopolio veneciano.

Gracias a los lazos financieros entre holandeses y portugueses y al descubrimiento de las Azores y Madeira, por los peninsulares, surgió una sociedad comercial que acabaría con el monopolio veneciano sobre las especias. Al expandirse el mercado europeo, los portugueses llevaron la producción al archipiélago de Cabo Verde, donde se inició la producción con mano de obra esclava. Más tarde, a partir de la cuarta década del siglo XVI, el esquema de producción se reprodujo en el litoral brasileño —el litoral nordestino y las tierras cercanas a

Bahía de Todos los Santos—. La producción azucarera seguiría allí la estructura conocida: tierra ocupada por Portugal, en calidad de propietario y administrador, mano de obra africana esclavizada y capitales holandeses y flamencos.

La economía del azúcar alcanzó su apogeo a mediados del siglo XVI, llegando a ser Brasil el mayor abastecedor de azúcar de Europa. Sin embargo, por la coyuntura política en el viejo continente, el flujo comercial se vio interrumpido y la producción desestabilizada. Al mismo tiempo, Francia e Inglaterra se convirtieron en refinadores y luego en productores, mediante inversiones en las Antillas. De modo que al estabilizarse de nuevo la producción y el comercio, los brasileños encontraron una competencia enorme y la economía azucarera entró en recesión hasta el siglo XVIII. Esta sólo perdería su preponderancia con la expansión de las exportaciones de café.

2. Economía minera

La economía minera fue la segunda economía primario-exportadora en aparecer en el Brasil y se localizó en el centro-sur del país. Se descubrieron en esa región los grandes aluviones auríferos del Macizo Central, a mediados del siglo XVII. Estos, aunque tuvieron una duración relativamente corta —al finalizar el siglo XVIII ya estaban casi agotados—, repercutieron en forma más compleja que el azúcar sobre la estructura económica.

La región productora, que hasta el descubrimiento de los yacimientos ofrecía escasa importancia económica, política y demográfica, se vio colonizada, urbanizada e intercomunicada en el lapso de pocas décadas. La capital colonial se trasladó de Salvador a Río de Janeiro, a la sazón el puerto más importante.



Aunque se encuentran similitudes entre la economía minera y la azucarera, la diferencia fundamental radica en la fuerza que la actividad minera requería, lo cual la obligó a depender de otras actividades para la subsistencia de su mano de obra. Esta particularidad, sumada a la necesidad de establecer fundiciones para cumplir con la obligación de comerciar en barras de oro, aceleró la urbanización y la gestación de un primer proceso de industrialización.

La extracción de minerales y piedras preciosas llegó a su apogeo en la segunda mitad del siglo XVIII. Sin embargo, debido al agotamiento de los yacimientos auríferos y esmeraldíferos, decayó y prácticamente desapareció a comienzos del siglo XIX.

3. Período de transición

En el período comprendido entre la economía minera y la cafetera resurgió el azúcar, aunque no con el mismo vigor de otras épocas. Paralelamente, una serie de cambios políticos y económicos, tanto internos como externos, modificaron ostensiblemente la cara del país.

En esta época, y en un acto inusitado, el heredero del trono portugués proclamó la independencia brasileña de la metrópoli, convirtiéndose en Pedro I, primer emperador del Brasil. El hecho coincidió con la consolidación del sistema de producción capitalista en Europa y con el surgimiento definitivo de Gran Bretaña como potencia hegemónica mundial. Tales sucesos dinamizaron la demanda por materias primas y alimentos, que aumentó en forma considerable. Lo propio sucedió con la oferta



de productos manufacturados que, al diversificarse, influyó sobre los patrones de consumo de las economías primario-exportadoras.

4. Economía cafetera

La tercera y más importante fase primario-exportadora del Brasil comenzó a partir de la tercera década del siglo XIX. El café, que apareció primero en plantaciones explotadas con esclavos negros, se desplazó hacia el sur en la segunda mitad del siglo y comenzó a ser cultivado por inmigrantes europeos libres.

Por tratarse de una actividad financiada internamente, el café no sólo no cargó la ya de por sí deficitaria balanza de pagos brasileña, sino que pudo comercializarse en el mercado interno a precios inferiores a los entonces vigentes y se expandió hacia los mercados externos gracias al excedente generado. A ello contribuyó de manera significativa el tendido de nuevas líneas ferroviarias en los estados productores que normalmente seguían la expansión de la frontera agrícola y ofrecieron el medio más adecuado para transportar el producto hasta los puertos. La producción pudo aumentar así, muchas veces hasta el 100 por ciento⁶⁴. Gracias a ello, Brasil pudo reemplazar a otros productores en los mercados internacionales. Y se consolidó como el mayor productor mundial de café hacia 1850, cuando Ceilán dejó de producir y Estados Unidos se convirtió en el principal importador.

⁶⁴ Peter L. Bläsenheim, "Railroads in Nineteenth century", en *Journal of Latinamerican Studies*, N° 26, 1994.



Simultáneamente con la consolidación de la explotación cafetera, la economía brasileña en general se expandió, tendencia que continuó hasta después de la abolición de las relaciones esclavistas en 1888. Pero la recesión estadounidense de 1893 reveló los problemas típicos de la economía cafetera: la tardía respuesta de la oferta frente a los cambios en la demanda por la irreductibilidad de la producción en curso y el aumento de la misma, aun en momentos de crisis, a consecuencia de la entrada en producción de los cafetos plantados con anterioridad.

Los problemas que derivaron de la crisis cafetera dieron lugar al comienzo del intervencionismo estatal, una característica de la economía brasileña que se mantiene hasta hoy.

5. Economía del caucho

Gracias al aumento en la demanda por neumáticos, la economía del caucho experimentó una dinámica veloz a comienzos de este siglo, llegando incluso a rivalizar con la economía cafetera. La producción amazónica de caucho atrajo grandes volúmenes de capital extranjero –especialmente británico– y reprodujo, en cierta forma, el modelo de especialización y dependencia de las unidades productoras que se había visto en épocas anteriores. Otra característica de esta fase de producción fue la elevadísima concentración de las ganancias generadas por el sector en manos de los propietarios de las plantaciones, los *aviadores*.

De la economía cauchera, casi desaparecida en la segunda década de este siglo por la competencia de las plantaciones británicas en Malasia, quedaron dos centros urbanos –Manaos



y Belem–. Por la vía tributaria, exclusivamente, dejó un estímulo adicional para el despegue industrial en el siglo XX, que antes de la Primera Guerra Mundial constituía ya una realidad.

B. Ensayo de sustitución de importaciones

El primer intento de sustitución de importaciones obedeció a los cambios operados en el mercado mundial como consecuencia de la Primera Guerra Mundial. Ellos orientaron la demanda brasileña, especialmente la de altos ingresos, hacia los bienes nacionales. La oferta de exportaciones aumentó y se diversificó. Estados Unidos se consolidó no sólo como el principal comprador sino también como el principal proveedor del Brasil, reemplazando a Gran Bretaña.

El final de la guerra implicó un segundo auge del modelo primario-exportador. Con el aumento de la producción y del precio del café y con la explotación del cacao, estos productos llegaron a constituir el 70 por ciento del total de las exportaciones brasileñas y frenaron la continuidad del proceso industrializador.

C. Economía de mercado interno

La década del treinta, marcada por la Gran Depresión y la consecuente crisis del modelo primario-exportador, marcó el inicio de la economía brasileña como una unidad y no como un conjunto de unidades de producción aisladas. Fue también efecto de la llegada al poder en 1930 del presidente Getulio Vargas, oriundo del sur, y de militares desarrollistas.



D. Sustitución de importaciones

El nuevo intento de sustitución de importaciones no se limitó a los bienes de consumo de la clase privilegiada. Se extendió a los bienes importados que podían ser sustituidos por producción nacional; lo que se tradujo en una rápida expansión de la producción industrial destinada por igual al mercado interno y al de los sectores proveedores de esta industria, como algodón, madera y alimentos.

Como es lógico suponer, si la producción se dirigió al interior del país, la expansión se dio sobre todo en aquellas regiones que contaban con el mayor mercado, como Sao Paulo y Rio de Janeiro. Paralelamente y bajo la dirección de militares nacionalistas, el Estado se apersonó de industrias básicas como las del acero y el petróleo.

El despegue industrial presionó sobre el sector terciario, específicamente sobre los servicios de transporte. Pero la infraestructura de transporte que existía no podía responder adecuadamente a las demandas de la economía real. Se recurrió entonces al transporte por carretera, cuyo equipo resultaba más fácil de importar. No obstante, esta y otras resistencias estructurales, comenzaron a evidenciar presiones inflacionarias.

E. Segunda Guerra Mundial

La Segunda Guerra Mundial provocó efectos similares a los de la Primera—aumento en la demanda por productos primarios y disminución, casi desaparición, de la oferta de bienes manufacturados—, pero con una mayor intensidad y duración.



Al final de la guerra se intentó volver al modelo primario-exportador, debido a la facilidad de importar bienes de consumo, pero el cambio estructural de la economía había sido tan profundo que no fue posible.

Aunque en principio la guerra había dejado una buena acumulación de reservas internacionales para Brasil, el incremento en las importaciones de bienes de consumo las agotaron rápidamente. La experiencia dejó una clara enseñanza: la exportación de bienes primarios con precios deprimidos no alcanza a cubrir las importaciones de bienes industriales. Entonces el Estado tuvo que empezar a invertir en aquellos sectores donde el capital nacional resultaba insuficiente para alcanzar la escala requerida, complementando la inversión directa con otras medidas de apoyo. Fue obra en particular del presidente Kubitschek a finales de los cincuenta, el mismo que creó la ciudad de Brasilia.

La mano de obra vinculada a las economías primario-exportadoras en declive fue, como en el pasado, la que quedó cesante, en particular en la región del nordeste. Por otro lado, los desarrollos tecnológicos en el Brasil se limitaron a aquellos sectores donde no se requería una tecnología de punta; en los otros sectores se transfirieron del exterior.

F. Expansión y retracción

El modelo de sustitución llegó hasta donde se lo permitieron tres factores determinantes: la demanda por bienes de consumo importados, la estructura económica interna y la limitación impuesta por el deterioro en los términos de intercambio. Al



final de la década del cincuenta, el modelo perdió dinamismo y se evidenció su dependencia del exterior, en especial del sector terciario. La excesiva concentración de la renta y del suelo nacionales también empezaron a exhibir niveles preocupantes. La reforma agraria, planteada en varias ocasiones, no podía aplicarse por la resistencia de los terratenientes, incrustados en todos los niveles del Estado.

A causa sobre todo de esta pérdida de dinamismo, los capitales extranjeros abandonaron buena parte de sus inversiones en el país y la balanza de pagos, incapaz de cubrir el déficit en la cuenta corriente, se tornó deficitaria.

Por otro lado, el ritmo galopante que se apoderaba de la inflación se convirtió en la primera preocupación del gobierno. Para detenerla, se empezaron a tomar medidas como la reducción del gasto público, el mejoramiento del sistema tributario y el mantenimiento de los salarios en sus niveles nominales. Pero esto sólo consiguió agravar el problema de la distribución de la riqueza, dada su disminución real. Los logros, sin embargo, se hicieron evidentes: en un período de tres años fue posible reducir la tasa de inflación anual del 91.5 por ciento, en 1964, al 25 por ciento en 1967, bajo el severo control ejercido por el gobierno militar.

En los años setenta se presentó un repunte económico, resultado, en buena medida, del relativo éxito alcanzado en el control de la inflación. Se logró así un incremento sustancial en las exportaciones y de su diversificación, aunque la mayoría de ellas provenían del sector primario. Los beneficios que el auge de las exportaciones prometía, se vieron neutralizados, no obstante, por un aumento aún mayor de las importaciones.



En el sector industrial, se observó durante este período cierto crecimiento, complementado por el fortalecimiento de los subsectores de bienes durables de consumo, bienes intermedios y bienes de capital. No obstante, debido a las altas tasas de rentabilidad que los bienes finales ofrecían, la inversión privada se dirigió en mayor proporción a dicho rubro, lo que dejó la producción de bienes intermedios y de capital en manos del Estado. Además, la escasez de insumos disparó sus costos, y la inflación se desbordó otra vez a partir de 1974. Este fenómeno se agravó cuando la balanza de pagos se tornó deficitaria, y empeoró con la crisis energética de 1973.

La nueva escalada inflacionaria obligó al Gobierno a pensar en un programa que resultara en el autoabastecimiento de materias primas esenciales y recursos energéticos. Mas la deuda externa alcanzó niveles insospechados, el déficit en la balanza comercial se profundizó y la inflación alcanzó proporciones preocupantes. Para la segunda crisis petrolera de 1978, el problema era de complejas proporciones.

G. La crisis de la deuda⁶⁵

Aunque la deuda externa brasileña no representa más del 30 por ciento del PIB—proporción muy inferior a la de otros países en desarrollo—, la elevación de las tasas de interés en 1979 y la interrupción de flujos financieros a los países deudores condujeron al Brasil en 1982 a declarar su imposibilidad de seguir cumpliendo con las obligaciones financieras.

⁶⁵ Fuente: *Country Profile: Brazil 1993/1994*, op. cit., pp. 44-47.



internacionales. Si se tiene en cuenta que la deuda brasileña era, en ese momento, la más alta del mundo, y que buena parte de los problemas internos (hiperinflación, desempleo y desaceleración del crecimiento) derivaban del estrangulamiento producido por las obligaciones contraídas en el exterior, la declaratoria de cesación de pagos resultó bastante grave. El ajuste que se implementó en esta coyuntura determinó tasas de crecimiento negativas en el país. Una vez conjurada la crisis, sin embargo, el incremento anual del PIB retornó a sus niveles históricos de la segunda postguerra (7 por ciento anual en promedio).

Pese a los esfuerzos del Gobierno, que arrojan en el Brasil uno de los mayores superávits comerciales del mundo, la mayor parte de los recursos ha debido destinarse al pago de la deuda externa. Ello, sumado al proceso inflacionario más reciente que se remonta a 1987, ha sometido a la economía brasileña a sacudidas que algunos analistas describen con la expresión *stop and go*.

III. LA SITUACIÓN ACTUAL

La inflación es el principal problema que los gobiernos brasileños han debido enfrentar desde hace casi tres décadas, presionados siempre por las agencias internacionales. Aunque en el país una escuela económica la considera un mal menor, si se la compara con la recesión.

La escalada inflacionaria adquirió características alarmantes a partir de 1987, cuando se registró un crecimiento en el índice de precios del 415.2 por ciento. En los años siguientes, se



registró un promedio de 1.300 por ciento anual, excepto en 1991 cuando fue del 480.2 por ciento⁶⁶.

En vista de lo anterior, se han ensayado seis programas de estabilización macroeconómica diferentes en menos de ocho años⁶⁷: en 1986 se reemplazó el cruzeiro por el cruzado y se fijó una paridad de Cz 13.85 por dólar; en 1987 se reintrodujo un sistema de minidevaluaciones; en 1989 se cambió otra vez la moneda, ahora por el nuevo cruzado, que era igual a Cz 1.000; en 1990, bajo el gobierno de Collor de Melo, se volvió a introducir el cruzeiro con una tasa de cambio flotante, como parte del Plan Nuevo Brasil; finalmente, en 1993, el gobierno de Itamar Franco cambió de nuevo la moneda por el cruzeiro real, que eliminó tres ceros del cruzeiro, y centró su atención en la reducción del déficit fiscal.

Pese a los esfuerzos del equipo económico de Franco, la inflación siguió aumentando. Posiblemente las dificultades del Presidente para contener la inflación lo movieron a nombrar como cuarto ministro de Hacienda a un académico de gran prestigio, Fernando Henrique Cardoso⁶⁸.

⁶⁶ André Petry, "Busca de Identidade", en *Veja*, julio 6 de 1994.

⁶⁷ "Vilões de Última Hora", en *Veja*, julio 6 de 1994, p. 16.

⁶⁸ Algunos analistas, no obstante, consideraron el nombramiento de Cardoso en la cartera de Hacienda como su lanzamiento a la presidencia; así parecería indicarlo el hecho de que el Plan Real se hubiera iniciado en medio de la campaña electoral. En palabras de uno de los asesores de Cardoso, sin embargo, su elección como presidente debe ser considerada más bien como el paso definitivo en la implementación del Plan.



Debe admitirse en justicia que el Plan Real no es obra directa de Cardoso⁶⁹. El había diseñado un plan anterior, ortodoxo, conocido como Programa de Acción Inmediata que apostaba a la voluntad del Estado para reducir el déficit y al prestigio del Ministerio de Hacienda para vencer la inflación. La concepción del Plan Real se debe a un equipo de trabajo formado por el ahora Presidente, basado en la propuesta de bimonetarización de André Lara Resende. La idea consiste en lanzar una nueva moneda "buena", indexada al dólar, que entra a competir directamente con la moneda actual, lo que haría que esta última fuera abandonada por la gente que preferiría la "buena"⁷⁰.

Finalmente, el equipo conformado por Cardoso del cual formaban parte economistas que ya habían participado en otros programas como el Cruzado—trazó un plan que recogía la idea de la bimonetarización, pero con ciertas diferencias: en lugar de expedir de inmediato la nueva moneda, se estableció un índice temporal—Unidad Real de Valor—que se encargaría de desplazar la moneda existente y preparar el terreno para la nueva. La fecha del lanzamiento se convirtió en el principal punto de discusión. Algunos consideraban prudente hacerlo en 1995, cuando Cardoso ya se hubiera posesionado; y otros sostenían que era mejor lanzarla de inmediato de manera que, con el éxito del Plan, pudiera asegurarse la elección de Cardoso. Finalmente, el Plan se puso en marcha en febrero de 1994 y el lanzamiento de la nueva moneda se llevó a cabo el 1 de julio.

⁶⁹ "Dupla Gestao", en *Veja*, junio 29 de 1994, p. 38.

⁷⁰ La idea fue retomada del plan argentino puesto en marcha por el ministro Cavallo.



El Plan ha arrojado resultados positivos en su fase inicial, y se diferencia de los programas anteriores por la gran confianza que ha despertado en la población, pese a que la confiabilidad de las cifras aún deja dudas. Los más pesimistas afirman que se trata simplemente de un buen comienzo, tal como sucedió con los otros planes y que no bastarán sino unos meses para retornar a la inestabilidad total que ha caracterizado a la economía brasileña en los últimos años.

El "efecto Tequila" también puede afectar negativamente al Brasil, sobre todo por las previsibles consecuencias sobre la economía argentina. De hecho, desde el 1 de enero de 1995 estos dos países, junto con Uruguay y Paraguay, han constituido un mercado único, el Mercosur, tras su exitoso experimento como zona de libre comercio.

Celoso de buscar sus propias soluciones, el Brasil nunca ha sido ortodoxo, discípulo aventajado de las teorías en boga. Aunque el discurso lo sugiera, las realidades económicas siempre han ido por otro camino. No cabe duda de que con la fuerte presencia de Cardoso a su cabeza, el Estado brasileño no va a faltar a esta tradición nacionalista.



BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

Arboleda, Gustavo. *El Brasil a través de su historia*, Bogotá, Arboleda y Valencia Editores, 1914.

Arciniegas, Germán. *El continente de los Siete Colores: Historia de la Cultura en América Latina*, Bogotá, Editorial Santillana, 1989.

Juagaribe, Helio. *La sociedad, el Estado y los partidos en la actualidad brasileña*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Ribeiro, Darcy. *Los Brasileños: teoría del Brasil*, México, Siglo XXI Editores, 1978.

REVISTAS:

Arnas, Paulo. "Brasil: Esclavitud, Deuda y Esperanza", en *Nueva Frontera*, N° 936.



Betto, Frei. "En búsqueda de una alternativa popular: diálogo con Frei Betto", en *Nueva Sociedad*, Caracas, pp. 29-35.

Blansheim, Peter L. "Railroads in Nineteenth Century Minas Gerais", en *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, N° 26, 1994.

Bruneau, Thomas C. y Hewitt, W.E. "Patterns of Church Influence in Brazil's Political Transition", en *Comparatives Politics*, N° 1, October 1989, pp. 39-60.

Castilho, Carlos. "La influencia africana en el Brasil", en *Revista Cancillería de San Carlos*, No.11, Bogotá, marzo de 1992, pp. 52-61.

Do Nascimento, Elimar. "Brésil: L'affair Collor de Melo", en *Problèmes d'Amérique Latine*, N° 8, enero-marzo, 1993.

Felix, Jorgemar. "PT contra PT", en *Isto é*, N° 1272, febrero 16 de 1994.

Filho, Expedito. "Dupla Gestacao", en *Veja*, Sao Paulo, Editora Abril, junio 29 de 1994.

Gaspari, Elio. "Luis Inacio Sinatra Lula da Silva", en *Veja*, marzo 2 de 1994.

Gómez de Souza, Luis Alberto. "Church and Society in Brazil: the Basic Elements for an analytical Framework", en *Journal of International Affairs*, pp. 285-295.



- Iffly, Catherine. "L'Église catholique et les protestantismes depuis 1985", en *Problèmes d'Amérique Latine*, N° 9, París, abril-junio de 1993, pp. 87-107.
- Krischke, Paulo J. "Church Base Communities and Democratic Change in Brazilian Society", en *Comparative Political Studies*, July 1991, pp. 187-209.
- Lamounier, Bolívar y Marques, Alexandre. "Tendances Électorales des Années 1980 Aux Années 1990", en *Problèmes d'Amérique Latine*, N° 9, abril-junio, 1993.
- Mesquita, Rodrigo. "Senhores de Seus Castelos", en *Isto é*, N° 1226, marzo 31 de 1993.
- Petry, André. "Busca de Identidade", en *Veja*, São Paulo, Editora Abril, julio 6 de 1994.
- Ribeiro, Joao Ubaldo. "El Continente Inquieto", en *El Peseante*, N° 11, España, 1985.
- Sassuna, Luciano y Costa, Otavio. "E se Lula Ganhar?", en *Isto é*, N° 1288, abril 27 de 1994.
- Schmidt, Binicio y Do Nascimento, Elimar. "L'indécision Brésilienne", en *Problèmes d'Amérique Latine*, N° 9, abril-junio, 1993.
- Vélez, Ricardo. "Brasil: Clientelismo Presidencialista", en *Nueva Frontera*, N° 935.



- Vélez, Ricardo. "Las Perspectivas para el Brasil en 1994", en *Nueva Frontera*, N° 968.
- Vélez, Ricardo. "Expectativas Electorales en Brasil", en *Nueva Frontera*, N° 992.
- "Cardoso También Purga su Fórmula", en *Informe Latinoamericano*, agosto 18 de 1994.
- "Disminuye Ventaja Electoral de Lula", en *Informe Latinoamericano*, julio 28 de 1994.
- "Empresarios aún no confían en Lula", en *Informe Latinoamericano*, junio 30, 1994.
- "Lula Sacrifica a Paulo Bisol", en *Informe Latinoamericano*, agosto 11 de 1994.
- "Problema Real para Cardoso", en *Informe Latinoamericano*, julio 7 de 1994.
- "Candidato Real", en *Isto é*, N° 1273, marzo 9 de 1994.
- "Brasil: El País de los Extremos", en *Nueva Frontera*, N° 959.
- "Betting on Brazil", en *The Economist*, octubre 8 de 1994.
- "Brazil Gets Real", en *The Economist*, julio 2 de 1994.
- "Brazil Under Repair", en *The Economist*, marzo 12 de 1994.
- "Cardoso Takes the Plunge", en *The Economist*, abril 2 de 1994.



"Congress Takes its Own Lid Off", en *The Economist*, enero 29 de 1994.

"Lula on the Road", en *The Economist*, marzo 12 de 1994.

"Modest Man, Immodest Task", en *The Economist*, octubre 8 de 1994.

"A Hora da Estréia", en *Veja*, Sao Paulo, Editora Abril, junio 29 de 1994.

"Jogo de Escaramucas", en *Veja*, Sao Paulo, Editora Abril, agosto 17 de 1994.

"O Primeiro Tamana Remarcacoes", en *Veja*, Sao Paulo, Editora Abril, junio 29 de 1994.

"O PT Brilha e Também Mete Medo", en *Veja*, No.1344, julio 15 de 1994.

"Todo o que Voce Precisa Saber sobre o Real", en *Veja Especial*, Sao Paulo, Editora Abril, 1994.

"Viloes de Ultima Hora", en *Veja*, Sao Paulo, Editora Abril, julio 6 de 1994.



ENCICLOPEDIAS, PRENSA Y OTROS:

"Brazil", *Country Profile 1993-1994*, Londres, The Economist Intelligence Unit, pp. 1-50.

"Historia do Brasil", *Almanaque Abril 1991*, Sao Paulo, Editora Abril, 1990, pp. 53-111.

"Geografia e População", *Almanaque Abril 1991*, Sao Paulo, Editora Abril, 1990, pp. 112-127.

"Economía Brasileña". Texto traducido y cedido por la Embajada del Brasil en Santafé de Bogotá. Mimeo, 1994.

Ronderos, Nora. "Informativo". Sección de Prensa, Embajada del Brasil en Santafé de Bogotá. Mimeo, 1994.

"O PT Brilha e Também Mete Medo", en *Veja*, No.1344, julio 15 de 1994.

"Todo o que Voce Precisa Saber sobre o Real", en *Veja Especial*, Sao Paulo, Editora Abril, 1994.

"Viloes de Ultima Hora", en *Veja*, Sao Paulo, Editora Abril, julio 6 de 1994.

"Brazil on Brazil", en *The Economist*, octubre 8 de 1994.

"Brazil Gets Real", en *The Economist*, julio 2 de 1994.

"Brazil Under Repair", en *The Economist*, marzo 12 de 1994.

"Cardoso Takes the Plunge", en *The Economist*, abril 2 de 1994.

EL PIB MEDIDO SEGUN LAS PARIDADES EN EL PODER DE COMPRA¹

Recientemente, las Naciones Unidas comenzaron a calcular el Producto Interno Bruto (PIB) de todos los países mediante el "método de las Paridades en el Poder de Compra" (PIB-PPC), el cual difiere sustancialmente del método para la medición del PIB empleado hasta ahora por la banca mundial. Según este método tradicional, la producción de un país se mide multiplicando las cantidades de productos producidas por los precios internos del país en cuestión, para posteriormente convertir estos valores obtenidos a dólares, utilizando una medida ponderada de las tasas de cambio de los tres últimos años del país respectivo.

Con la nueva metodología de las Naciones Unidas, el PIB-PPC mide la producción de los diferentes países utilizando

¹ Texto y tablas tomados y adoptados de *L'Etat du Monde, Edition 1995, Annuaire économique et géographique mondial, Editions la Découverte, Paris, 1994.*

OASIS

como común denominador el precio medio mundial de cada producto y no el precio interno. Así, el método del PPC permite establecer una comparación entre las economías de los diferentes países mucho más rigurosa que la lograda mediante la comparación de los PIB medidos a tasas de cambio corrientes, ya que se contrarrestan las distorsiones generadas por los diferenciales cambiarios en el poder de compra de cada uno de los países.

En el método de la banca mundial, por ejemplo, la producción de arroz es medida a un precio seis veces más alto en el PIB japonés que en el tailandés. Esto hace que el PIB japonés tienda a inflarse artificialmente. En el método del PPC, un mismo precio es utilizado para el arroz y así mismo para los demás productos. De esta manera, dos producciones idénticas son medidas a un mismo precio.

El cálculo de los PIB por el método de los PPC muestra una serie de resultados que han pasado relativamente desapercibidos hasta el momento y que contradicen algunas ideas establecidas en el común de la gente. Por ejemplo, resulta que un país recientemente industrializado como Hong Kong tiene un PIB-PPC por habitante ligeramente más alto que el de Francia o Dinamarca. Igualmente, en comparación con lo que sugiere la banca mundial, el Japón aparece menos desarrollado mediante el método PPC. En efecto, en 1991 el "Imperio del sol naciente" no había alcanzado aún el nivel de producción de la República Federal Alemana o de Suiza.

Hay otros ejemplos que pueden sorprender: el PIB-PPC por habitante de la China alcanzó prácticamente los tres mil dólares en 1991, siendo siete veces más que el indicado por el método

de la banca mundial y sugiriendo que la China está más desarrollada de lo que se pensaba. De la misma manera, se puede constatar que el PIB-PPC por habitante de la China es casi tres veces superior al de la India. El estudio de las Naciones Unidas también muestra claramente –tal como algunos economistas lo habían repetido durante decenios– que Checoslovaquia y Hungría son los países más desarrollados del bloque socialista; que el PIB por habitante de Rusia, Belorrusia y los países bálticos es más elevado de lo que se pensaba; y que el PIB-PPC por habitante de Corea del Norte es de un 20% inferior al de Bolivia, lo cual puede resultar asombroso para un país que tiene el poder de construir una bomba atómica.

Obviamente, los nuevos resultados de la medición hecha por Naciones Unidas relativizan la clasificación habitual entre países industrializados y países en vía de desarrollo. Por ejemplo, Grecia, país considerado industrializado, no tiene un PIB-PPC por habitante superior al de Venezuela, Corea del Sur y Chipre. En el mismo sentido, países tan distantes en apariencia como México, Chile, Islas Mauricio y la Federación Malaya, en realidad resultan estar muy próximos en sus niveles de desarrollo.

A continuación se presentan unas tablas estadísticas que muestran el Producto Interno Bruto (PIB) de ciento setenta y tres países, calculado por las Naciones Unidas mediante el método de las Paridades en el Poder de Compra (PPC), comparándolo con la medición tradicional:

1	2	3	4	5	6
17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28
29	30	31	32	33	34
35	36	37	38	39	40

TABLAS ESTADÍSTICAS PRODUCTO INTERNO BRUTO						
PAIS	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE (1991)					
	Paridad en el poder de compra	Rango entre 173 países	Tasa de cambio corrientes	Rango entre 173 países	Participación en el PIB-PPC mundial	Rango entre 173 países
Estados Unidos	22.130	1	22.340	9	25,41	1
Suiza	21.780	2	31.710	2	0,67	34
Luxemburgo	20.900	3	31.860	1	0,04	109
Alemania	19.770	4	20.510	11	7,18	4
Japón	19.390	5	26.840	3	10,94	3
Canadá	19.320	6	20.510	12	2,37	12
Hong Kong	18.520	7	13.580	22	0,48	138
Francia	18.430	8	20.460	13	4,78	5
Dinamarca	17.880	9	23.760	7	0,42	41
Austria	17.690	10	20.200	14	0,62	35
Bélgica	17.510	11	19.010	15	0,8	36
Suecia	17.490	12	25.180	4	0,66	38
Islandia	17.480	13	23.230	8	0,02	130
Noruega	17.170	14	24.090	5	0,33	49
Italia	17.040	15	18.550	17	4,47	8
Emiratos Árabes Unidos	17.000	16	22.180	10	0,15	70
Países Bajos	16.820	17	18.840	16	1,15	21
Australia	16.680	18	17.120	18	1,32	17
Reino Unido	16.340	19	16.600	19	4,28	9
Finlandia	16.130	20	23.930	6	0,37	45
Singapur	14.734	21	14.140	21	0,18	62
Costa Rica	14.000	22	15.040	20	1,03	118
Brunei	14.000	23			1,02	131
Nueva Zelanda	13.970	24	12.360	24	0,22	58
Israel	13.460	25	12.110	25	0,3	53
Kuwait	13.126	26			0,12	73
España	12.670	27	12.480	23	2,25	14
Bahamas	12.000	28	11.790	26	0,01	141
Bahréin	11.536	29	7.130	31	0,03	119
Irlanda	11.430	30	11.150	27	0,18	63
Arabia Saudita	10.850	31	7.000	29	0,76	28

El PIB medido según las paridades en el poder de compra

TABLAS ESTADÍSTICAS PRODUCTO INTERNO BRUTO						
PAIS	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE (1991)					
	Paridad en el poder de compra	Rango entre 173 países	Tasa de cambio constantes	Rango entre 184 países	Participación en el PIB-PPV mundial	Rango entre 173 países
Chipre	9.844	32	8.670	28	0.03	120
Barbados	9.667	33	6.650	32	0.01	142
Portugal	9.450	34	6.180	35	0.42	42
Omán	9.230	35	6.140	36	0.08	86
Trinidad y Tobago	8.380	36	5.790	43	0.05	104
Corea del Sur	8.320	37	6.150	34	1.66	15
Venezuela	8.120	38	2.720	51	0.73	29
Estonia	8.090	39	5.970	40	0.06	95
Croacia	7.680	40	6.420	33	0.35	47
Malta	7.525	41	7.300	30	0.01	143
Letonia	7.540	42	3.920	42	0.09	79
Malasia	7.400	43	2.520	56	0.62	36
Mauricio	7.178	44	2.380	60	0.04	110
México	7.170	45	3.080	48	2.81	11
Chile	7.060	46	2.360	61	0.43	40
Libia	7.000	47	*	*	0.15	67
Rusia	6.940	48	3.740	45	4.69	6
Belorusia	6.850	49	3.280	47	0.32	51
Uruguay	6.670	50	2.280	65	0.07	80
Chesolevaquin	6.570	51	2.700	52	0.47	39
Hungría	6.880	52	2.780	50	0.29	56
Colombia	5.450	53	1.250	85	0.82	25
Lituania	5.410	54	2.420	58	0.09	81
Tailandia	5.270	55	1.650	78	1.33	16
Brasil	5.240	56	2.920	49	3.61	10
Sri Lanka	5.220	57	1.170	88	0.3	54
Ucrania	5.190	58	2.190	64	1.23	20
Argentina	5.120	59	3.970	41	0.88	23
Costa Rica	5.100	60	1.870	71	0.07	89
Paraná	4.910	61	2.130	66	0.06	98
Islas Fieci	4.858	62	1.970	70	0.02	132

El PIB medido según las paridades en el poder de compra

TABLAS ESTADÍSTICAS PRODUCTO INTERNO BRUTO						
PAIS	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE (1991)					
	Paridad en el poder de compra	Rango entre 173 países	Tasa de cambio constantes	Rango entre 184 países	Participación en el PIB-PPV mundial	Rango entre 173 países
Tanquía	4.840	63	1.790	74	1.26	19
Bulgaria	4.813	64	1.840	72	0.2	63
Túnez	4.680	65	1.500	80	0.18	64
Botswana	4.680	66	2.580	54	0.03	121
Irán	4.670	67	2.410	58	1.27	13
Armenia	4.610	68	1.900	68	0.07	90
Antigua y Barbuda	4.500	69	4.720	38	0	151
Polonia	4.500	70	1.790	75	0.78	27
Kazajistán	4.490	71	2.090	67	0.35	48
Ecuador	4.140	72	1.010	96	0.2	61
Dominica	3.900	73	2.440	57	0	153
Atenas del Sur	3.895	74	2.540	55	0.69	31
San Vicente y Granadinas	3.710	75	1.840	73	0	156
Seychelles	3.693	76	5.070	37	0	157
Azerbaiyán	3.670	77	1.240	86	0.12	74
Georgia	3.670	78	1.780	76	0.09	82
Jamaica	3.670	79	1.490	81	0.04	111
Egipto	3.630	80	610	111	0.83	24
Saint Kitts y Nevis	3.550	81	3.780	44	0	158
Turkmenistán	3.540	82	1.440	82	0.06	99
Moldavia	3.500	83	1.700	77	0.07	91
Rumania	3.500	84	1.400	83	0.37	46
Santa Lucía	3.500	85	2.700	53	0	159
Irak	3.500	86	*	*	0.3	55
Albania	3.500	87	*	*	0.05	105
Gabón	3.498	88	3.980	39	0.02	133
Paraguay	3.470	89	1.270	84	0.07	92
Grenada	3.374	90	2.300	67	0	160
Marruecos	3.340	91	1.030	95	0.19	43
Kirguistán	3.280	92	1.160	89	0.07	93
Guatemala	3.180	93	980	99	0.14	68

El PIB medido según las paridades en el poder de compra.

TABLAS ESTADÍSTICAS PRODUCTO INTERNO BRUTO						
PAIS	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE (1991)					
	Paridad en el poder de compra	Rango entre 173 países	Tasa de cambio corrientes	Rango entre 154 países	Participación en el PIB-PPC mundial	Rango entre 173 países
Perú	3.110	94	1.070	92	0,31	82
República Dominicana	3.090	95	940	100	0,1	75
Surinam	3.072	96	3.050	46	0,01	144
Belice	3.003	97	2.180	65	0	161
China	2.946	98	320	132	15,69	2
Indonesia	2.899	99	1.060	93	0,05	106
Angola	2.870	100	1.990	68	0,53	80
Congo	2.800	101	1.040	94	0,03	122
Uzbekistán	2.790	102	980	97	0,27	57
Indonesia	2.730	103	610	112	1,33	13
Sri Lanka	2.650	104	300	117	0,21	39
Nicaragua	2.550	105	400	126	0,04	112
Suecia	2.506	106	1.130	98	0,01	146
Líbano	2.500	107	*	*	0,03	123
Filipinas	2.440	108	740	104	0,21	30
Camerún	2.400	109	360	102	0,13	21
Namibia	2.387	110	1.570	79	0,07	134
Mongolia	2.250	111	*	*	0,02	135
Tayikistán	2.180	112	590	107	0,06	100
Bolivia	2.170	113	550	110	0,07	94
Sierra Leona	2.160	114	570	109	0,1	76
Salomón	2.113	115	700	106	0	162
El Salvador	2.110	116	1.090	91	0,05	107
Cuba	2.000	117	*	*	0,1	77
Paraguay	1.970	118	400	127	1,09	22
Samoa	1.869	119	960	96	0	163
Guyana	1.862	120	300	137	0,01	146
Honduras	1.820	121	590	113	0,04	113
Laos	1.760	122	220	143	0,03	134
Corea del Norte	1.750	123	*	*	0,18	65
Senegal	1.680	124	730	105	0,06	101

OASIS

TABLAS ESTADÍSTICAS PRODUCTO INTERNO BRUTO						
PAIS	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE (1991)					
	Paridad en el poder de compra	Rango entre 173 países	Tasa de cambio corrientes	Rango entre 154 países	Participación en el PIB-PPC mundial	Rango entre 173 países
Vanuatu	1.679	125	1.180	67	0	164
Papua Nueva Guinea	1.550	126	930	101	0,03	125
Cote d'Ivoire	1.510	127	680	108	0,09	83
Lesotho	1.500	128	570	114	0,01	147
Benin	1.500	129	380	129	0,03	126
Yemen	1.374	130	520	115	0,08	87
Cabo Verde	1.340	131	730	103	0	165
Nigeria	1.340	132	350	133	0,69	32
Kenia	1.330	133	940	134	0,17	66
Cambodia	1.230	134	*	*	0,05	108
Vietnam	1.230	135	*	*	0,39	44
Maldivas	1.200	136	470	121	0	166
Sudán	1.162	137	*	*	0,14	69
Bangladesh	1.140	138	220	144	0,61	37
India	1.150	139	330	135	4,51	7
Nepal	1.140	140	180	150	0,1	78
Uganda	1.056	141	170	151	0,09	84
Sierra Leona	1.020	142	200	145	0,02	136
Zambia	1.010	143	420	122	0,04	114
Yibuti	1.000	144	*	*	0	167
Angola	1.000	145	*	*	0,04	115
Mauritania	952	146	310	116	0,01	148
Ghana	930	147	420	123	0,07	95
Haití	925	148	360	130	0,01	127
Mozambique	921	149	80	154	0,06	102
Liberia	850	150	*	*	0,01	149
Malawi	830	151	230	142	0,04	116
Gambia	763	152	360	131	0	168
Somalia	759	153	*	*	0,02	128
Guinea-Bisáu	747	154	300	118	0	169
Togo	730	155	410	124	0,01	150

El PIB medido según las paridades en el poder de compra

TABLAS ESTADÍSTICAS PRODUCTO INTERNO BRUTO						
PAIS	PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE (1991)					
	Paridad en el poder de compra	Rango entre 173 países	Tasas de cambio corrientes	Rango entre 154 países	Participación en el PIB-PPC mundial	Rango entre 173 países
Madagascar	710	156	210	146	0,04	117
Afganistán	700	157	*	*	0,06	103
Comoras	700	158	490	120	0	170
Guinea Ecuatorial	700	159	290	138	0	171
Ruanda	680	160	290	139	0,02	137
Burkina Faso	666	161	290	140	0,03	129
Myanmar	650	162	*	*	0,13	72
República Centroafricana	641	163	410	125	0,01	151
Burundi	640	164	220	145	0,02	138
Bhután	620	165	190	149	0	172
Santo Tomé y Príncipe	600	166	400	128	0	173
Tanzania	570	167	120	152	0,07	96
Níger	542	168	310	136	0,02	139
Guinea	500	169	500	119	0,01	152
Mali	480	170	270	141	0,02	140
Zaire	469	171	*	*	0,08	88
Chad	447	172	210	147	0,01	153
Etiopía	370	173	120	153	0,09	85

FUENTE: L'Etat du Monde, annuaire économique et géopolitique mondial 1995, París, La Découverte, 1994; Informe sobre el desarrollo mundial, Washington, Banco Mundial, 1994

ANEXOS

Las Regiones «yugoslavas»
del siglo XVI al siglo XVIII



Fuente: Georges Duby, Atlas Histórico Mundial, Madrid, Editorial Debate, 1987

Formación de Yugoslavia



Fuente: Georges Duby, *Atlas Histórico Mundial*, Madrid, Editorial Debate, 1987

La monarquía austro-húngara



Fuente: Georges Duby, *Atlas Histórico Mundial*, Madrid, Editorial Debate, 1987

Nuevas fronteras en Europa central (1919-1921)



Fuente: Georges Duby, *Atlas Histórico Mundial*, Madrid, Editorial Debate, 1987

OASIS

Mapa Político de Venezuela



Mapa Político de Brasil

