

**ISSN: 1688-7573**



**Programa de Estudios Internacionales**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

**INFORME N° 2**  
**ANALISIS DE COYUNTURA INTERNACIONAL**  
**Junio-Septiembre de 2010**

## **PRESENTACIÓN**

Este segundo número de Análisis de Coyuntura Internacional inaugura el formato con el cual se presentarán en lo sucesivo los futuros informes cuatrimestrales que elabora el Grupo de Investigación “Análisis de Coyuntura Internacional” del Programa de Estudios Internacionales. Este Grupo se ha ampliado con la incorporación de Matías Ponce, quien es también responsable de la edición del presente informe.

Los contenidos de este informe se concentran en el análisis de procesos relevantes que se desarrollaron en el Medio Oriente, en relación con el conflicto palestino-israelí, las sanciones de la comunidad internacional contra Irán y la retirada de fuerzas militares de Estados Unidos de Irak, el cambio político en Europa occidental con el retroceso de la Social Democracia y la coyuntura en América Latina.

La coyuntura en el Medio Oriente en el período que cubre este informe exhibe una complejidad renovada por la irrupción de actores diferentes a los que históricamente han protagonizado los procesos políticos en el área: la entrada en escena de Brasil con un plan para superar el conflicto suscitado por la política nuclear de Irán marcó un hito con el ejercicio de un papel global por parte del gigante sudamericano a la vez que la acción de una organización de activistas para quebrar el bloqueo a la Franja de Gaza planteó un serio desafío a las potencias involucradas en el proceso de paz entre Israel y los palestinos. Finalmente, la pieza central que ha modificado los equilibrios políticos de la región, el Irak ocupado desde 2003, ingresa en una fase de transición hacia un escenario incierto con la decisión de retiro de fuerzas militares norteamericanas.

En la sección correspondiente a la coyuntura en Europa se analiza el impacto de la crisis económica con la adopción de políticas que tendrán consecuencias en el modelo de Estado en el largo plazo pero en la actual fase de la coyuntura han tenido correlación con la caída de gobiernos social demócratas.

Finalmente, la sección correspondiente al análisis de la coyuntura en América Latina se aborda el estudio de cuatro casos: las relaciones colombo-venezolanas, la campaña electoral en Brasil, las reformas en Cuba y el avance de organismos de integración como UNASUR y URUPABOL.

**Isabel Clemente**  
**Docente e Investigadora del Programa de Estudios Internacionales**  
**Coordinadora del Grupo de Investigación “Análisis de Coyuntura**  
**Internacional”**

## **SUMARIO**

**Marchas y contramarchas en el proceso de paz en Medio Oriente**

**Las sanciones contra Irán**

**Retirada de Irak**

**Crisis económica en Europa y retroceso de la Social Democracia**

**La coyuntura en América Latina**

### **MARCHAS Y CONTRAMARCHAS DEL PROCESO DE PAZ PALESTINO-ISRAELÍ**

El ataque israelí el lunes 31 de mayo a la flotilla humanitaria que intentaba forzar el bloqueo a la franja de Gaza renovó las tensiones en el Medio Oriente. Un convoy de tres barcos procedente de Turquía cargado con medicamentos, alimentos y materiales de construcción fue atacado por fuerzas israelíes. Una de las naves que portaba la bandera turca fue abordada con el resultado de diez personas muertas, cincuenta heridos y un número de casi 600 activistas arrestados, desencadenando una ola de protestas y condenas contra la acción del gobierno de Israel. Los reclamos de libertad para los detenidos tuvieron por resultado la deportación de todos tres días después del episodio.

Desde 2007 grupos de activistas palestinos vinculados al movimiento Gaza Libre han encontrado en Turquía apoyos y cuantiosas donaciones para su propósito de hacer llegar ayuda humanitaria a los habitantes de Gaza aislados por el férreo bloqueo impuesto por Israel. Esa organización encontró el respaldo del movimiento Solidaridad Internacional y otras organizaciones sociales. La financiación de la expedición procedió de una fundación turca simpatizante de Gaza Libre que cumple acciones en solidaridad con otros países del mundo como Haití y varios países africanos. En Gaza, la situación humanitaria es desesperada. Según estimativos de *The New York Times*, ocho de cada diez habitantes dependen de la ayuda de agencias internacionales para sobrevivir.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *The New York Times*, Junio 1º de 2010. Editorial.

Las reacciones de la comunidad internacional tuvieron un ámbito principal en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas donde, luego de trece horas de intensa discusión, el mismo lunes se alcanzó el acuerdo para aprobar una resolución que condenó la pérdida de vidas humanas, exigió la liberación de los buques y las personas arrestadas. El comunicado de Naciones Unidas reclamó que se entregara la carga con asistencia humanitaria a los palestinos y exigió la iniciación de una investigación imparcial y “creíble” sobre los sucesos. El tema en discusión que mostró la divergencia de posiciones en el máximo organismo de la organización multilateral fue la propuesta de condena al gobierno de Israel, según lo reclamaban Turquía, la Autoridad Nacional Palestina y los países miembros de la Liga Árabe. Estos países querían una resolución vinculante que obligara a Israel a cumplir las normas del derecho internacional humanitario. Pero la posición de Estados Unidos pesó decisivamente para obtener una resolución que omitió expresamente la condena al gobierno de Israel.

Las consecuencias de estos hechos marcan un cambio en los equilibrios geopolíticos del Medio Oriente: el aislamiento de Israel se acentúa en una región donde Turquía había sido por largo tiempo un aliado constante. Ese aislamiento quedó evidenciado en el cambio de posición de Egipto, país que desde los acuerdos de Camp David ha actuado como un factor de estabilidad en el área. Tras el ataque a la flotilla humanitaria, Egipto levantó la medida de cierre de la frontera con Gaza para permitir la entrada de ayuda humanitaria y médicos. También los planteamientos del presidente de Siria Bashar al Assad acerca de una nueva “triple alianza” formada por Siria, Turquía e Irán son reveladores de los desafíos que surgen en una región donde se creyó en algún momento que se instauraría una duradera “pax americana”.

En cuanto a la relación Estados Unidos-Israel este caso acentuó las tensiones que la han caracterizado desde la llegada de Barack Obama a la presidencia. Turquía es uno de los aliados históricos de Estados Unidos en la región y un socio estratégico en las políticas de seguridad en el Medio Oriente hasta que la guerra de Irak de 2003 generó un serio distanciamiento entre los dos aliados. El desinterés de Estados Unidos hacia los intentos conjuntos de Brasil y Turquía para encontrar una solución al problema de Irán acentuaron el malestar de Turquía. El canciller turco Ahmet Davutoglu, quien asistió a la sesión del Consejo de Seguridad, hizo saber a Hillary Clinton la decepción de su

gobierno por la postura adoptada por el gobierno americano y calificó de “acto criminal” la acción militar israelí. Tanto la Secretaria de Estado como el Asesor de Obama en Seguridad Nacional, General James L. Jones, se esforzaron por celebrar reuniones con el canciller de Turquía quien públicamente hizo conocer sus críticas a la acción de la diplomacia americana postergando y suavizando el contenido de la resolución de Naciones Unidas y reclamó el levantamiento del bloqueo de Gaza.

Los intentos del gobierno norteamericano para dar señales de confianza al gobierno turco y al mismo tiempo evitar una condena al gobierno de Israel son evidencia de las dificultades para mantener relaciones con los aliados, precisamente en un momento de la coyuntura cuando los temas de Medio Oriente e Irán se encontraban en el primer lugar de la agenda. El presidente Obama llamó al Primer Ministro de Turquía para transmitirle las condolencias por las muertes de ciudadanos turcos. Obama exigió “una investigación creíble, imparcial y transparente sobre los hechos que rodearon esta tragedia” y la Secretaria de Estado Clinton agregó que esta investigación podría incluir participación internacional, algo que Israel rechaza con vehemencia desde la experiencia anterior con el Informe Goldstone. El embajador israelí en Washington reaccionó de inmediato ante esa posibilidad anunciando que Israel realizaría su propia investigación. Para Estados Unidos, conservar la alianza de Turquía es asunto del mayor interés. De ahí la posición de coincidencia con los restantes miembros permanentes del Consejo de Seguridad en la exigencia de un inmediato levantamiento del bloqueo a la Franja de Gaza. Turquía es hoy un país con una economía en expansión y un poder regional emergente a la vez que continúa persiguiendo su muy deseado ingreso a la Unión Europea.

El premier turco Recep Tayyip Erdogan, entonces de visita en Chile, acusó a Israel de terrorismo de Estado. El episodio de la flotilla tuvo por resultado endurecer las posiciones de Turquía ante el problema de las sanciones a Irán. Por otro lado, demostró que el bloqueo a Gaza no es una medida eficiente y sólo funciona como castigo para el millón de habitantes de la Franja. El consenso entre los analistas internacionales es que no sólo es inútil sino que opera contra el prestigio de Israel y, a largo plazo, contra su misma seguridad.

El caso de la Flotilla de la Libertad no sólo puso a prueba las fragilidades de los sistemas de alianzas en torno a la cuestión del Medio Oriente sino que colocó en el primer plano de la escena internacional el papel creciente que juegan en el sistema internacional las organizaciones de la sociedad civil.

El compromiso de Estados Unidos con el proceso de paz, si bien surgió maltratado del incidente de la flotilla, fue reconfirmado en la entrevista que Obama sostuvo con Mamad Abbas el miércoles 16 de junio. En esa misma semana, el gobierno israelí anunció su decisión de suavizar el bloqueo a Gaza permitiendo el pasaje de una lista de productos que incluían alimentos, papelería, utensilios de cocina, materiales de construcción, juguetes y otros. A finales de agosto, los esfuerzos de la diplomacia americana lograron allanar el camino para reanudar conversaciones.

### **LAS SANCIONES CONTRA IRÁN**

El 9 de junio, luego de un largo proceso de negociaciones conducido por el gobierno de Estados Unidos, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la resolución de sanciones contra Irán. Ese esfuerzo negociador consiguió abatir las resistencias que dos miembros permanentes con poder de veto, Rusia y China, habían opuesto a los anteriores intentos de dictar sanciones contra Irán por su programa de enriquecimiento de uranio. En esa línea de acción internacional, el presidente Obama realizaba un cambio importante respecto de su ofrecimiento de diálogo al comienzo de su gobierno, una postura que era sustentada en los análisis realistas de algunos de sus colaboradores: por ejemplo, Richard Holbrooke,<sup>2</sup> consideraba que una aproximación entre Estados Unidos e Irán haría más fácil la carga en Afganistán y contribuiría a la transición política en Irak. Ese viraje se explica por el predominio de los puntos de vista públicamente difundidos de los generales, en especial el General David Petraeus, jefe del comando militar que supervisa Irán y el Golfo Pérsico y el Almirante Mark Mullen, Jefe del estado mayor, para quienes Irán está involucrado en un plan para construir armamento nuclear.

---

<sup>2</sup> Uno de los más calificados expertos en negociación, Holbrooke fue el artífice de los Acuerdos de Dayton que pusieron fin a un ciclo de tensiones en la ex-Yugoeslavia.

Un mes antes de la sesión del Consejo de Seguridad Brasil sorprendió al mundo con una iniciativa para lograr una salida diferente al contencioso generado por los proyectos nucleares de Irán. El propósito del presidente Lula era llevar a Irán a la mesa de negociaciones, una acción que se sitúa claramente en la estrategia de cooperación Sur-Sur que ha impulsado el gobierno de Brasil en los últimos siete años, aunque también puede ser interpretada como consistente con los propios planes nucleares de Brasil.

En esta gestión del problema de Irán, Brasil encontró un socio en Turquía. También recibió el respaldo de varios gobernantes. Este hecho alarmó a las potencias occidentales pues Turquía fue, hasta el inicio de la guerra en Irak, un sólido aliado de Estados Unidos e Israel. A mediados de mayo, Lula visitó Teherán donde tuvo entrevistas con miembros del gobierno y el Ayatollah Ali Khamenei. El acuerdo consistía en un intercambio por el cual Irán trasladaría 1200 kilogramos de uranio enriquecido, cantidad que se calcula que representaría la mitad de sus reservas, a Turquía a cambio de combustible para reactor nuclear y fabricación de isótopos de uso médico. El acuerdo fue firmado por los tres gobiernos (Irán, Brasil y Turquía) el 17 de mayo. El Primer Ministro de Turquía Recep Tayyip Erdogan declaró que con la firma de este acuerdo, las sanciones previstas contra Irán resultaban innecesarias. En realidad, el acuerdo se basaba en otro anterior que Irán había celebrado en octubre de 2009 con Rusia, Francia, Estados Unidos y la Agencia Internacional de Energía Atómica y por esa razón, se hacía difícil rechazarlo.

Las respuestas de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, los tres miembros permanentes del Consejo de Seguridad, fueron ambivalentes. Para la Casa Blanca, la transferencia de uranio enriquecido fuera de Irán era un paso positivo pero la continuación del plan de enriquecimiento de uranio estaba en directa violación de decisiones del Consejo de Seguridad. La Cancillería francesa saludó el acuerdo pero consideró que no resolvía el fondo del problema originado con el programa nuclear iraní y el Secretario de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña evaluó positivamente el acuerdo pero no lo consideró suficiente para probar las intenciones de Irán hacia el futuro.

El proceso hacia las sanciones siguió su curso y con 12 votos de países que al decir de Lula “creen en la fuerza y no en el diálogo” fue aprobada la resolución de sanciones contra Irán. Votaron en contra Brasil y Turquía y Líbano se abstuvo. La resolución

prohíbe a Irán invertir en extracción y procesamiento de uranio en su país y en el exterior, limita en forma considerable las exportaciones hacia Irán, por parte de los Estados miembros de la ONU, de armas tales como helicópteros de ataque y buques de guerra y prohíbe transferir a Irán tecnología que pueda ser aplicada a la producción de misiles capaces de transportar cabezas nucleares. La resolución impone a los países miembros de la ONU la obligación de revisar y controlar todos los cargamentos con destino a Irán que puedan ser sospechosos para impedir el transporte de los artículos prohibidos. También incluye sanciones económicas y financieras a fin de evitar el suministro de servicios financieros a Irán, impedir las operaciones de bancos iraníes vinculados a planes nucleares y no abrir oficinas o cuentas bancarias en Irán. Una lista negra de instituciones iraníes vinculadas al programa nuclear será elaborada a fin de facilitar la puesta en práctica de la resolución. La intervención de Rusia y China logró eliminar del proyecto otras sanciones más duras que tenían por objetivo negar a Irán el acceso al sistema bancario internacional, al mercado de capitales, a espacios aéreos y aguas internacionales.

Los impactos de las sanciones contra Irán se experimentaron tanto en el nivel interno como en las relaciones internacionales. En el nivel interno, la confirmación de las sanciones generó tensiones que coincidieron con el aniversario el 12 de junio de las elecciones presidenciales de 2009 cuyos resultados fueron cuestionados por la oposición. En la medida en que la aplicación de las sanciones afecten las actividades financieras de Irán, la oposición interna recibiría un impulso renovado. En un momento en que se hacen visibles las divisiones internas en el bloque que sustenta al gobierno de Madmud Admahdinejad y el ayatollah Alí Khamenei enfrenta crecientes dificultades con sus seguidores, la oposición podría recibir nuevos refuerzos. Pero por otro lado, las sanciones pueden tener el efecto de endurecer las posiciones de las Guardias Revolucionarias de donde surgieron propuestas para una revisión de los compromisos actuales de Irán con la AIEA bajo el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares del cual Irán es parte.

Si bien la resolución 1929 puede considerarse un triunfo de Estados Unidos en la medida en que logró obtener los votos de Rusia y China y el apoyo multilateral, por otro lado se profundiza el deterioro en las relaciones con Irán en un momento en que el proceso de guerra en Afganistán enfrenta serias incertidumbres, precisamente el



escenario que Holbrooke aconsejaba evitar. En otro sentido, se produjo un viraje respecto de la fase inicial de la Administración Obama respecto a la posición ante Irán, expuesta en diversos momentos por el presidente (reconocimiento de la legitimidad del gobierno de los ayatollahs, crítica de las operaciones de la CIA en 1953, ofrecimiento de diálogo), un viraje que puede agravar las tensiones en toda la región.

### **IRAK: LA RETIRADA**

A mediados de agosto, la administración Obama anunció el plan de retiro de tropas de Irak, un objetivo que ocupó lugar importante en la campaña presidencial de 2008, y el comienzo de la Operación Nuevo Amanecer. El vacío dejado por las tropas de ocupación es cubierto por un pequeño ejército de contratistas. Cincuenta mil efectivos permanecerán hasta agosto de 2011 para continuar y completar el adiestramiento de las tropas iraquíes. En octubre de 2011, el Departamento de Estado asumirá la dirección del entrenamiento de la policía, también mediante contratistas. Se dará especial atención al Norte de Irak donde las confrontaciones con los kurdos son un riesgo permanente.

La política pasa a cumplir un rol renovado en la estrategia americana: para Anthony Blinken, asesor en seguridad nacional del vicepresidente Joseph Biden, la política es el mejor medio para dirigir a Irak. Pero el complejo tablero político iraquí no ha sido fácil: una abigarrada trama de fracciones religiosas, minorías étnicas y partidos políticos intervienen en una confrontación con niveles variados de violencia por el control de áreas territoriales o por la toma del poder central: la Shia, la Sunna, los remanentes del partido Baas, los kurdos, turkmenos y otras minorías mantienen un conflicto permanente que difícilmente puede ser controlado por el estado iraquí cuya legitimidad es débil y cuyos instrumentos de poder son escasos.

La incertidumbre es grande en cuanto a las capacidades del gobierno iraquí para garantizar estabilidad institucional y seguridad. Las declaraciones de altos oficiales iraquíes que cuestionaron la decisión de retiro de tropas americanas con el argumento de que las fuerzas armadas iraquíes no podrían asumir la totalidad de las funciones de defensa fueron inmediatamente desmentidas por el primer ministro Nuri Al-Maliki pero las dudas sobre el futuro de Irak son muchas.

La decisión implica un desafío para Obama ya que la experiencia del retiro de Irak será examinada como un test para su estrategia en Afganistán, más allá de que las diferencias entre los dos casos son muy grandes. Los planes del Departamento de Estado incluyen la compra de armamento anti-minas, la instalación de 6000 o 7000 guardias de seguridad por contrato y sin inmunidad. Este último elemento representa un cambio importante respecto de los parámetros adoptados por la anterior administración Bush, empeñada en la negociación de acuerdos con otros países para garantizar la inmunidad de sus tropas en caso de posible comisión de delitos y violaciones a los derechos humanos. La embajada de Estados Unidos en Bagdad tendrá dos sedes adicionales en Kirkuk y en Mosul, en pleno territorio kurdo, y dos sedes consulares uno en Erbil, al norte y otro en Basora, en territorio de mayoría shiíta.

Las relaciones internacionales del Medio Oriente están en un proceso de cambio: la hegemonía de Estados Unidos, afirmada en forma contundente con la guerra y ocupación de Irak en 2003, se desvanece gradualmente al tiempo que otras potencias afirman y desarrollan vínculos de comercio y cooperación: China, India y en menor medida Brasil aparecen como nuevos socios de los Estados árabes y antiguos y sólidos aliados como Turquía adoptan una política exterior autónoma, en algunos temas en abierto desafío a la Casa Blanca.

En ese contexto, la desvanecida presencia de la Unión Europea es motivo de preocupación para los expertos vinculados al diseño de la política exterior europea. A pesar de ser el mayor socio comercial de Israel y el mayor proveedor de asistencia para el desarrollo de Palestina, la Unión Europea ha jugado un rol secundario en los años siguientes a la guerra de Irak, en contraste con la política proactiva que siguió a la declaración de Venecia de 1980. Ante los eventos de los últimos cuatro meses, son muchas las voces que reclaman el retorno de Europa a sus posiciones de hace treinta años.

## **EUROPA: EL RETROCESO DE LA SOCIAL DEMOCRACIA**

La crisis económica que golpeó fuertemente las economías europeas tuvo impactos negativos sobre los gobiernos socialdemócratas que sufrieron reveses políticos muy superiores a los experimentados por los gobiernos conservadores. Paradójicamente, los sostenedores del modelo económico que se hundió con el estallido de las burbujas del capital especulativo mantuvieron sus posiciones de poder en tanto que los fundadores del Estado de Bienestar que por tanto tiempo ha sido el signo distintivo de las políticas públicas en los Estados europeos, sufrieron derrotas electorales. Para el investigador Joachim Becker, la situación en Europa guarda similitudes con la que atravesó América Latina en la década del 80, la llamada “década perdida”. Los países más afectados son los que forman parte de la eurozona.

La presión para imponer programas de ajuste fiscal y recortes del gasto social unidos al incremento en los impuestos provocó oleadas de protestas que se iniciaron en Grecia y se replicaron en España, con un costo político muy alto para el gobierno encabezado por José Luis Rodríguez Zapatero. Las impopulares medidas (reducciones de salarios de los empleados públicos, congelación de salarios durante 2011, recortes en pensiones y eliminación del “cheque bebé”) han sido aplicadas para cumplir con las condiciones establecidas para obtener auxilios financieros del Fondo de estabilidad europea y del Fondo Monetario Internacional, necesarios para reducir el déficit fiscal. Sin embargo, en el gobierno español y en centros de análisis económico se expresan temores acerca de los efectos negativos que el programa de ajustes podría tener sobre el crecimiento y las proyecciones de recuperación de la economía. Como resultado de estas decisiones, se redujo la contribución de España al desarrollo, las inversiones y las transferencias del gobierno central a las comunidades autónomas y los municipios.

En Gran Bretaña, donde el déficit fiscal no alcanza las proporciones de España, los laboristas perdieron el gobierno que controlaban desde 1997. Una coalición formada por conservadores y liberal-demócratas triunfó en las elecciones, una situación que tiene

pocos precedentes en la historia británica, caracterizada por gobiernos de partido y con experimentos de coaliciones en Gran Bretaña que resultaron poco duraderos. Desde el comienzo las diferencias entre los dos socios de la coalición victoriosa se hicieron visibles en particular en relación con las propuestas de reforma electoral. A ello se agrega la diferencia que separa a los liberal-democráticos de los conservadores sobre el problema de la guerra en Irak. Los lib-dems han sido desde 2003 consistentemente adversarios de la guerra y del involucramiento de Gran Bretaña en ella y actuaron como animadores de todas las demostraciones públicas contra la política seguida por el gobierno de Tony Blair en Irak.

El nuevo gobierno aprobó un programa de drásticas medidas. Se trata del mayor plan de ajuste aplicado desde el período de posguerra: recortes presupuestales, congelación de salarios de funcionarios públicos por dos años, aumento del IVA y recortes en varios programas de beneficios sociales. Pero también se aplicó una reducción de impuestos a los sectores más pobres. Varios líderes de la oposición laborista vaticinaron que la nueva política económica generará contracción y frenará la recuperación que se había iniciado antes de la adopción de las medidas. El escenario económico que se traza desde la oposición es una fase de recesión.

## **LA COYUNTURA EN AMÉRICA LATINA**

El presente informe abarca hechos de interés internacional enfocados especialmente en América Latina. En el primer artículo se presenta una descripción de los hechos acaecidos en el conflicto diplomático que sostuvieron los gobiernos de Colombia y Venezuela. Se realiza una revisión de la cadena de sucesos que llevaron desde un rompimiento de relaciones diplomáticas, la respuesta del sistema regional como la OEA, UNASUR, hasta la posterior recomposición de relaciones a partir de la asunción de un nuevo gobierno en Colombia.

En el segundo artículo se presenta una descripción de la carrera electoral presidencial en Brasil a partir del posicionamiento que tienen los candidatos en materia de política exterior. Además el autor realiza una asociación entre corrientes del pensamiento en

materia de política internacional y el posicionamiento de los candidatos respecto a Brasil como potencia emergente en el sistema internacional.

Cuba, constituye parte del tercer apartado del presente Informe a partir de la descripción y análisis de tres ejes de reforma que ha vivido el sistema socialista en el último año, en materia económica, política y de derechos humanos. Si bien se han presentado modificaciones en estos ítems es imposible realizar una proyección certera del rumbo que tomará la isla.

Por último, en los capítulos cuatro y cinco se realiza una descripción de los avances que han tenido dos organismos alternativos de integración: UNASUR y URUPABOL. La trayectoria de ambos procesos deja abiertas varias interrogantes en la región ¿Cómo se complementan estos acuerdos con los procesos más arraigados como MERCOSUR y Comunidad Andina de Naciones? ¿Qué peso tienen la corriente de líderes progresistas en estos nuevos esquemas, como el caso de UNASUR, y en el relanzamiento en el caso de URUPABOL?

**Hernán Olmedo González\***

## **UN NUEVO CONFLICTO DIPLOMÁTICO ENTRE COLOMBIA Y VENEZUELA**

Las denuncias presentadas por la Misión Permanente de Colombia ante al Organización de Estados Americanos (OEA), fueron el disparador de una nueva crisis diplomática entre Colombia y Venezuela. El 22 de julio, en sesión extraordinaria del Consejo Permanente de dicho organismo interamericano, la misión colombiana, encabezada por su embajador Luís Alfonso Hoyos, presentó distintas evidencias sobre la presencia de grupos narcoterroristas colombianos de las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en territorio venezolano. En dicha reunión también se solicitó por parte de Colombia la conformación de una comisión internacional que tenga por fin verificar la presencia de estos grupos

---

\* Investigador y docente en el Programa en Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República

irregulares en territorio venezolano. En respuesta a las acusaciones de su par colombiano, el Representante Permanente de Venezuela, Embajador Roy Chaderton, anunció que el Gobierno de su país liderado por Hugo Chávez había decidido romper las relaciones diplomáticas con el Gobierno de Colombia.<sup>3</sup>

Los Representantes de Bolivia, Nicaragua, Estados Unidos, Panamá, Canadá, Brasil, Perú, México, Costa Rica, Chile, Saint Kitts y Nevis en nombre de los Estados Miembros del CARICOM, expresaron su preocupación por la situación e hicieron un llamado a las partes para que busquen el camino hacia el diálogo que permita una pronta solución de la diferencia. Asimismo hizo lo propio el Secretario General de la OEA, señor José Miguel Insulza. El Consejo Permanente tomó nota de las presentaciones de los Representantes Permanentes de Colombia y Venezuela así como de las expresiones de todas las delegaciones y su presidente propuso que los Estados Miembros consideren con seriedad las propuestas planteadas por los Embajadores de Venezuela y Colombia así como de otras delegaciones.<sup>4</sup>

La tensión generada en el marco de la OEA tuvo inmediatas repercusiones también en el ámbito regional ya que se convocó por parte Rafael Correa, presidente de Ecuador y presidente de turno de la UNASUR, a una reunión de ministros de relaciones exteriores de la UNASUR a celebrarse en Quito el 30 de julio. La finalidad era coadyuvar a la normalización de las relaciones entre ambos países. Sin embargo, luego de celebrarse dicha reunión y, alegando que el tema requería una definición de “alto nivel”, los cancilleres de UNASUR resolvieron pasar la definición sobre el tema a los presidentes de la región en vísperas de la asunción del nuevo presidente colombiano Juan Manuel Santos, quien el 7 de agosto sucedió en la primera magistratura de Colombia a Álvaro Uribe.

Negociaciones llevadas adelante por el Secretario General de la UNASUR Néstor Kirchner con apoyo de presidente brasileño Lula, facilitaron el acercamiento entre los presidentes de Colombia y Venezuela y la superación de sus diferencias diplomáticas. Los caminos para la superación de las diferencias diplomáticas reseñadas fueron plasmados en la Declaración de Santa Marta suscripta por los respectivos presidente Juan Manuel Santos y Hugo Chávez. Por intermedio de esta declaración se establece la conformación de cinco comisiones de trabajo: una primera comisión para el

---

<sup>3</sup> Véase Registro de la sesión extraordinaria celebrada el 22 de julio de 2010.

<sup>4</sup> Idem

pago de la deuda y el reimpulso de las relaciones comerciales; una segunda comisión para trabajar un acuerdo de complementación económica entre ambos países; la tercera comisión para desarrollar un plan de trabajo de inversión social en la zona de frontera; la cuarta comisión con la finalidad del desarrollo conjunto de obras de infraestructura, por último una quinta comisión de seguridad.<sup>5</sup>

Ahora bien, esta crisis diplomática no hace más que confirmar la tensa relación diplomática existente entre ambos países desde hace un tiempo atrás. En el transcurso de los últimos tres años las relaciones entre Colombia y Venezuela presentaron sucesivos momentos de distanciamiento. Prueba de ello han sido las diferencias generadas en el año 2007 en relación a la mediación de Chávez en el intercambio humanitario entre rehenes de la guerrilla y rebeldes presos; las generadas a raíz del ataque del ejército colombiano a un campamento de las FARC situado en territorio ecuatoriano en el 2008, lo que generó el cierre de la embajada venezolana en Colombia y el envío de tropas a la frontera; la ocasionada a raíz del establecimiento de bases militares estadounidenses en territorio colombiano. Así entonces, la reciente crisis diplomática resultó ser la cuarta tensión diplomática entre ambos países en los últimos cuatro años.

## **ELECCIONES PRESIDENCIALES Y LEGISLATIVAS EN BRASIL**

El próximo 3 de octubre se celebrará la primera ronda de las elecciones generales en Brasil que, de acuerdo a su sistema electoral, en caso de que alguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta de los votos no será necesaria la concurrencia a una segunda vuelta establecida para el último domingo del mismo mes.<sup>6</sup> Si bien varios candidatos se registraron para competir en dicha instancia electoral, datos de diferentes encuestadoras de opinión pública permiten afirmar que la competencia por la primera magistratura se dirime principalmente entre Dilma Rousseff, candidata oficialista por el

---

<sup>5</sup> Véase Declaración de Principios y Mecanismo de Cooperación anunciada por los presidentes de la República de Colombia, Juan Manuel Santos, y de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías.

<sup>6</sup> Nueve fórmulas presidenciales se presentan a las elecciones generales del 3 de octubre. Ellas son: Dilma Rousseff y Michel Temer; Ivan Pinheiro y Edmilson Silva; José María Eymael y José da Silva; José Serra e Indio da Costa; Levy Fidélis y Luiz Ayres; Marina Silva y Guilherme Leal; Rui Pimenta y Edson Dorta; Zé María y Claudia Alves; Plínio Sampaio Hamilton Moreira. Véase [http:// www.tse.gov.br](http://www.tse.gov.br)

Partido de los Trabajadores (PT) y José Serra, ex Ministro de Salud del gobierno de Fernando Enrique Cardoso y representante del Partido Socialdemócrata de Brasil (PSDB).<sup>7</sup> Según datos proporcionados por distintas consultoras de opinión pública a comienzos del mes de septiembre, Dilma Rousseff estaría en condiciones de acceder a la Presidencia de la República en la primera vuelta electoral ya que posee una intención de voto que ronda el 50 % del electorado frente a su principal opositor, José Serra quien se muestra con una intención de voto que está en torno al 26%.<sup>8</sup>

Entre los distintos temas que conforman la agenda de la campaña electoral, uno de los principales que diferencia a estos dos candidatos es el referente a la inserción internacional de Brasil y el papel que debe jugar este país como potencia emergente en el sistema internacional del siglo XXI. En este sentido, los análisis propuestos por Rogelio Núñez, analista político y Miembro del Observatorio de Seguridad y Defensa de América Latina (OSAL), ilustran en buena medida las diferencias sustanciales entre ambos candidatos al sostener que detrás de las posturas de Rousseff y de Serra, subyacen dos corrientes de pensamiento diferentes sobre la política exterior de Brasil como líder regional con proyección global.<sup>9</sup>

Por un lado se encuentra la propuesta oficialista asociada a las visiones autonomistas y nacionalistas de la candidata Dilma Rousseff, quien se presenta como continuadora de la política exterior implementada por el gobierno de Lula Da Silva. En esencia, este modo de inserción internacional apunta a profundizar la integración regional con los países del MERCOSUR, los restantes países de América del Sur y América Latina. Asimismo se propone fortalecer la relación con India, los países de África del sur en el marco del IBAS (India, Brasil y África del Sur) como también consolidar al BRIC (Brasil, Rusia, India y China) como uno de los principales ejes de inserción internacional del país en el mundo. Paralelamente, se aspira a reformular en

---

<sup>7</sup> Es preciso señalar que ambos candidatos establecieron coaliciones partidarias para presentarse a esta elección. En el caso de Dilma Rousseff, proveniente del Partido de los Trabajadores (PT), se presenta la candidatura en coalición con los siguientes partidos: PMDB/PSB/PcdoB/PDT/PR/PRB/PTN/PSC/PTC. En el caso de José Serra, perteneciente al Partido Socialdemócrata de Brasil (PSDB), la coalición se realizó con los siguientes partidos: DEM/PPS.

<sup>8</sup> Estas cifras son presentadas en función de los datos proporcionados por las principales encuestadoras de opinión pública en Brasil: Sensus; Ibope; Datafolha; Vox Populi.

<sup>9</sup> Véase: Núñez, Rogelio. *“La política exterior brasileña a debate”*. Disponible en: <http://www.revistatenea.es>



profundidad las instituciones internacionales, especialmente Naciones Unidas y su Consejo de Seguridad, a los efectos de democratizar las relaciones internacionales y posibilitar la emergencia de un orden internacional más justo. En este sentido, se reivindica el papel que Brasil debe tener en la solución de los conflictos que amenacen la estabilidad del sistema internacional. Cambios en el “*status quo*”, reformulación de la gobernabilidad global y profundización de los procesos de integración regional sudamericanos son prioridades estratégicas de la política exterior de Dilma Rousseff.<sup>10</sup>

Por otra parte, se encuentra la propuesta de José Serra, asociada al pensamiento institucionalista que tiene entre sus finalidades reforzar el papel de las instituciones del sistema internacional. En este sentido, su plataforma de política exterior apuesta a una inserción activa de Brasil tanto en las instituciones, regímenes, organismos y foros internacionales, a los efectos de generar las condiciones para un mayor desarrollo de la cooperación y gobernabilidad internacional. Asimismo, entre los diversos temas relacionados con la política exterior, la propuesta de Serra se basa en una fuerte reivindicación de los principios y valores occidentales: respeto al Estado de derecho, la defensa de las democracias y el pluralismo político, la protección y defensa de los Derechos Humanos.<sup>11</sup> Sobre la base de estos principios, se cuestiona fuertemente la política exterior del actual presidente Lula al profundizar las relaciones internacionales con gobiernos de la región como los de Hugo Chávez de Venezuela y Evo Morales en Bolivia. En el plano internacional se cuestiona fuertemente también su acercamiento al gobierno de Irán encabezado por Mahmoud Ahmadineyad. De ganar Serra las próximas elecciones, su estrategia de inserción internacional se caracterizaría por una cooperación más estrecha con Estados Unidos, reivindicando los principios y valores occidentales por sobre el acercamiento a regímenes políticos como el de los Ayatolás y Chavista.

---

<sup>10</sup> Véase. Directrizes do Programa 2010/2014. Disponible en: <http://g1.globo.com/especiais/eleicoes-2010/confira-propostas-dos-candidatos>

<sup>11</sup> Véase: Discursos de José Serra en Encuentro Nacional de Partidos PSDB – DEM – PPS. 10/04/2010. Disponible en: <http://g1.globo.com/especiais/eleicoes-2010/confira-propostas-dos-candidatos>

## **CUBA Y TRES EJES DE REFORMAS: ECONÓMICA, POLÍTICA Y DERECHOS HUMANOS**

En el segundo trimestre de 2010 Cuba ha presentado tres ejes de reforma, en el área económica, política y de derechos humanos. La disyuntiva pasa por comprender si se trata de reformas puntuales o se encuentran dentro de un proceso de mayor largo aliento en reforma al sistema socialista que impera en la Isla.

### **Economía: Las reformas económicas en Cuba y la reaparición de Fidel Castro en la escena internacional**

El mandatario cubano, Raúl Castro, ha llevado adelante una serie de reformas al sistema económico socialista en Cuba que impera desde el año 1959. Durante el mes de agosto de 2010 el equipo económico de la Isla autoriza la venta de productos agrícolas en quioscos en las periferias de pueblos y ciudades. Con ello se rompe el monopolio estatal en la provisión de estos productos por parte de la red de proveedores alimentarios del Estado cubano. Junto a esta medida se aumenta de 50 a 99 años el "derecho de superficie" sobre terrenos destinados a inversiones turísticas, con la mira puesta en campos de golf y marinas.

La liberalización que representan estas medidas está dada porque significa un refuerzo de la desconcentración del Estado en la prestación directa de servicios productivos. En el caso de la producción agrícola es mucho más significativa que en el sector turístico donde se ha impulsado un modelo licitaciones públicas. Pero a su vez, la desconcentración y ampliación de las licitaciones a estos servicios turísticos significa un respaldo a las inversiones extranjeras presentes en territorio cubano que representan la totalidad del servicio turístico. Esto conlleva un espaldarazo a las inversiones sobre todo españolas en las cadenas de hoteles y resort de la Isla.

---

\* Investigador y docente del Programa en Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Pero la medida más liberalizadora en términos económicos es la apertura de licencias a partir del mes de octubre de 178 pequeños negocios de oficios. Esto conlleva la participación de actores privados en el modelo productivo, pero especialmente la apertura a “emprendimientos” por parte del sector no estatal.

Estas medidas se encuentran en el marco de una política de mediano plazo que ha sido impulsada por Castro. Los cambios en política económica se han dado de la siguiente manera:

- 2007

Julio: Raúl Castro anuncia que se realizarán "cambios estructurales y de concepto" en la economía.

- 2008

Enero: Impuestos a cubanos que reciben compensaciones salariales en dólares por trabajar en empresas extranjeras.

Marzo: Autoriza la venta de ordenadores y teléfonos móviles y elimina la prohibición de hospedarse en hoteles y alquilar automóviles, reservados a turistas extranjeros. Aumenta los precios de compra de productos agrícolas a los campesinos y abre tiendas de aperos (instrumentos de labranza).

Agosto: Elimina el techo salarial y aprueba el sistema de pagos por rendimiento.

Septiembre: Comienza el reparto de tierras ociosas en usufructo. Hasta ahora, se han otorgado un millón de hectáreas a 100.000 personas.

Noviembre: Congelamiento de cuentas bancarias de empresas extranjeras, limitando operaciones y repatriación de ganancias.

- 2009

Enero: Eliminación de estímulos subsidiados a trabajadores en restaurantes y hoteles.

Marzo: Renovación casi total del equipo económico que heredó de Fidel Castro y que dirigía el vicepresidente Carlos Lage, destituido bajo acusación de "indigno" y "ambición de poder".

Abril: Comienza el ajuste del presupuesto que reduce en un 30% las importaciones y los gastos gubernamentales en inversiones y otras actividades. Se ponen en marcha programas de agricultura cerca de las ciudades para ahorrar transporte y acortar el tiempo de traslado de las mercancías.

Julio: Autoriza el pluriempleo, incluyendo a estudiantes.

Agosto: Se crea la Contraloría General de la República para combatir el gigantesco robo de recursos del Estado.

Septiembre: Abre licencias de transporte privado de carga y pasajeros.

Octubre: Comienza el proceso de cierre de los subsidiados comedores obreros, con una compensación en dinero a los afectados.

Noviembre: Son eliminados los tres primeros productos de la canasta básica subvencionada ('libreta de abastecimiento'), chícharo, patatas y chocolate, y vendidos de forma libre a precios mayores.

- 2010

Abril: Comienza el proceso de cooperativización de barberías y peluquerías estatales.

Marzo: Suspende la exención arancelaria a las decenas de miles de colaboradores y funcionarios que mantiene en varios países.

Agosto: Autoriza la venta de productos agrícolas en quioscos en las periferias de pueblos y ciudades.

Aumenta de 50 a 99 años el "derecho de superficie" sobre terrenos destinados a inversiones turísticas, con la mira puesta en campos de golf y marinas.

**Política: Reparición de Fidel Castro y gobierno electrónico.** A los temas de reforma económica se le suma la reaparición de Fidel Castro en la agenda pública, pero esta vez en forma presencial.

El ex presidente cubano reapareció ante el Parlamento en La Habana por primera vez en cuatro años, en una sesión convocada para tratar el peligro de una guerra nuclear.

Desde su puesto de integrante de la Asamblea Nacional Popular, Castro destacó otros aspectos de apertura política de la Isla al destacar que “era la primera vez que la asamblea se retransmitía en directo por televisión”, lo que parece ser un paralelo político a las reformas económicas impulsadas por su hermano presidente.

### **Derechos Humanos: Liberalización de presos políticos por conciencia en Cuba.**

Otro de los hechos que conmocionó a la Isla fue la liberalización de 52 presos políticos del régimen cubano a través de negociaciones llevadas adelante por la Iglesia Católica y el canciller español Miguel Angel Moratinos.

En este sentido la Unión Europea celebró la decisión y manifestó a través de la jefa de la diplomacia de la UE, Catherine Ashton, que durante el mes de octubre se podría rever la “Posición Común” que se mantiene frente a Cuba.

Desde el gobierno de Rodríguez Zapatero se ha tratado de suavizar “la posición común” de la UE ante Cuba, lo que queda manifiesto en las gestiones llevadas adelante por el canciller que visitó la isla en julio de 2010 para concretar la liberalización acordados.

La temática de derechos humanos estuvo en la agenda del canciller español durante su visita a La Habana. La respuesta dada por el gobierno a la solicitud de liberalización se constituye en un tercer eje de reformas en el régimen castrista.

## **MERCOSUR, URUPABOL y UNASUR: ¿Avances en la integración regional?**

**Kirchner, secretario de UNASUR.** En el mes de mayo de 2010 sesionó el Consejo Político de UNASUR integrado por los Jefes de Estado de los doce países miembros y sus respectivos cancilleres. Dentro de la agenda prevista se encontraba la elección de Nestor Kirchner como el primer secretario general del Organismo.

Si bien en un comienzo la candidatura fue apoyada por casi todos los estados miembros, hubo dos países que presentaron reticencias al respecto. Por un lado Uruguay intentó vetar la candidatura, pero finalmente terminó apoyándola. Mientras que Colombia bregaba por la búsqueda de otro actor político de la región, aludiendo que Kirchner estaba en plena carrera política interna en Argentina.

En la sesión del 4 de mayo en la localidad de La Campana, Argentina, Kirchner finalmente fue proclamado secretario general de UNASUR. En calidad de presidente pro tempore de Unasur, el ecuatoriano Rafael Correa, tomó juramento a Kirchner, quien se comprometió a “ejercer con lealtad” el cargo y a “poner todas tus capacidades y todos sus esfuerzos por seguir consolidando” el foro regional<sup>12</sup>.

La nominación del secretario general despertó un malestar en los actores de la oposición del sistema político argentino por considerar la elección como una maniobra política del kirchnerismo de cara a las elecciones de 2012<sup>13</sup>.

Cabe destacar que Argentina ha sido uno de los países que no ha ratificado el Tratado constitutivo de la UNASUR.

El rol de la Secretaría General es ejecutar los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos. En este sentido, el secretario debe apoyar las demás instancias, en el cumplimiento de sus funciones, a la vez que propone iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de estos órganos, además de preparar las diversas reuniones, informes y proyectos de la institución. El secretario se encarga, además, de coordinar con otras entidades de

---

<sup>12</sup> Véase Discurso de asunción en <http://www.elmostrador.cl/noticias/mundo/2010/05/04/nestor-kirchner-es-elegido-secretario-general-de-unasur/>

<sup>13</sup> Véase Declaraciones de la oposición en <http://momento24.com/2010/03/27/elisa-carrio-%e2%80%9cseria-una-tragedia-si-kirchner-es-nombrado-secretario-de-la-unasur%e2%80%9d/>

integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los demás órganos<sup>14</sup>.

Hasta ahora conflictos bilaterales y divisiones internas habían impedido la elección del secretario general de Unasur, cargo para el que inicialmente fue designado el ex presidente ecuatoriano Rodrigo Borja, que dimitió en mayo de 2008, apenas un mes después de ser nombrado, por discrepancias ente los países del bloque.

### **Relanzamiento de URUPABOL.**

Urupabol, este mecanismo subregional que integra a Bolivia con Paraguay y Uruguay fue establecido originalmente como un bloque operativo regional del Banco Interamericano de Desarrollo en 1963.

En el mes de mayo de 2010 con cita en Paraguay, los tres jefes de Estado de los países miembros del sistema de cooperación URUPABOL decidieron dar un impulso al bloque.

Lugo anunció en una conferencia conjunta con Morales, que "a finales de agosto o septiembre" próximo habrá una reunión de coordinación para impulsar Urupabol (acrónimo de Uruguay, Paraguay y Bolivia), un antiguo proyecto de integración reflotado en octubre de 2008 por los cancilleres de esos tres países.

El jefe de Estado paraguayo detalló, además, que a finales de este año se realizará otra cumbre presidencial de los tres países para dotar a Urupabol de una agenda concreta de proyectos.

Dentro de los temas de la agenda están "lo que hace a la integración energética y también a la Hidrovía Paraguay-Paraná", una iniciativa regional que prevé obras de infraestructura para el transporte de mercancías entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, a través de esos ríos<sup>15</sup>.

El tema central de la agenda de URUPABOL lo constituye la integración física a través de una adecuada interconexión navegable por el río Paraguay, utilizando las áreas

---

<sup>14</sup> Véase Tratado Constitutivo Unión Sudamericana de Naciones

francas cerca de Asunción, Nueva Palmira y Montevideo, y añadiéndose ahora la posibilidad de construir un puerto de aguas profundas para naves de gran calado en La Paloma, departamento de Rocha en Uruguay.

El otro objetivo fundamental de carácter estratégico lo constituye la integración energética mediante la exportación del gas boliviano a Paraguay y Uruguay a través un gasoducto que se extienda desde Tarija hacia los otros dos países así como la venta de excedentes de electricidad paraguaya a su vecino del sur.

**Acuerdo en MERCOSUR.** En la reunión del Consejo del MERCOSUR realizada en San Juan, Argentina el 2 y 3 de mayo de 2010, los cuatro socios (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) decidieron eliminar el doble cobro del arancel externo común y generar la posterior redistribución de la renta aduanera.

En la ocasión se aprobó el Código Aduanero del MERCOSUR, luego de más de 39 reuniones del Consejo del MERCOSUR donde estuvo presente el tema. El código cuenta con más de 200 artículos y se espera que de un nuevo impulso a las negociaciones con la Unión Europea<sup>16</sup>.

El punto en discordia fue acerca de las diferencias existentes entre Argentina y Uruguay sobre el esquema de aplicación de derecho a las exportaciones (retenciones). Uruguay señaló que esa toma de decisiones debe ser coordinada a nivel regional, mientras que Argentina defendió el derecho a que cada país pueda fijarlo en forma autónoma, posición que finalmente primó al respecto. Algunos mandatarios significaron a esta reunión como la mejor desde la creación del bloque<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Crónica periodística en Diario la Prensa de Paraguay en <http://www.laprensasa.com/2.0/3/32/685746/America/En-fiestas-patrias-de-Paraguay-acuerdan-relanzar-Urupabol.html>

<sup>16</sup> Ver [www.mercosur.org.int](http://www.mercosur.org.int)

<sup>17</sup> Ver la declaración de Lula y Lugo en [http://www.ieco.clarin.com/economia/Aprobaron-Codigo-regira-comercio-Mercosur\\_0\\_155400001.html](http://www.ieco.clarin.com/economia/Aprobaron-Codigo-regira-comercio-Mercosur_0_155400001.html)