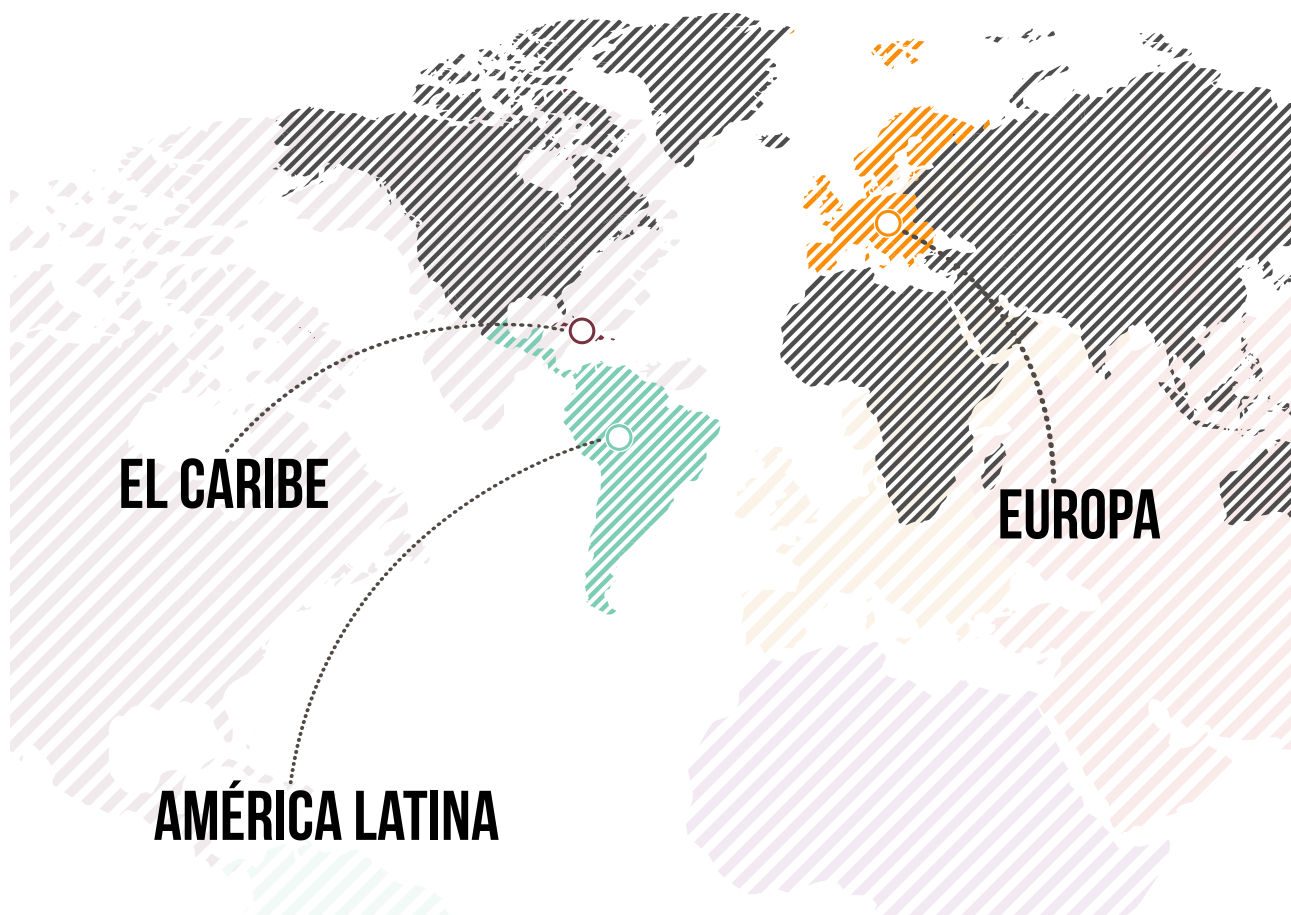




IFAIR
Young Initiative on Foreign Affairs
and International Relations e.V.

COOPERACIÓN UE-ALC EN EL SIGLO XXI: JUNTANDO ESFUERZOS EN UN MUNDO GLOBALIZADO

IFAIR Impact Group 'LACalytics' Policy Paper Series, vol.1



EDITORES : T. Lieb, L. Fried, J. Klein, J. Klever, F. Scheifele

ESPAÑOL / PORTUGUÊS

EN COOPERACIÓN CON :



EU-LAC Foundation
Fundación EU-LAC



Federal Foreign Office

IFAIR Impact Group 'LACalytics'
Policy Paper Series, vol.1

COOPERACIÓN UE-ALC EN EL SIGLO XXI: JUNTANDO ESFUERZOS EN UN MUNDO GLOBALIZADO

Editores

T. Lieb, L. Fried, J. Klein, J. Klever, F. Scheifele

ESPAÑOL/PORTUGUÊS

Berlin, 2016

Editado por

Young Initiative on Foreign Affairs and International Relations (IFAIR) e.V.

Tribunal de Distrito de Berlín Charlottenburg | Registro de Asociaciones: VR 30447 B | www.ifair.eu

Autores

Sheena Ali, Christian Alvarez, Stefanie Beßler, Morna Cannon, Collin Constantine, Renato Constantino, Maria Cuellar, Emilie D'Amico, Danielle Edwards, Marina Diefenbach Goulart, Lilla Hajdu, Manuel Jung, Lily Cornelia van der Loeff, Agnes Medinacelli, Katharina Moers, Juliana de Moraes Pinheiro, Alice Pease, Johanna Renz, Bérengère Sim, Juliana Tappe, Juana Karelia Tercero Ubau, Ana Martha Trueba de Buen, Maria Cristina Vargas, Claudia Wiese

Revisión y Edición

Leo Fried, Johannes Klein, Joanna Klever, Theresa Lieb, Fabian Scheifele, Fundación EU-LAC

Diseño Gráfico

Ana-Maria Ghinita | behance.net/anamariaghinita

Impresión

Scharlau GmbH | Hühnerposten 14, 20097 Hamburg

Agradecimientos especiales

IFAIR expresa su agradecimiento a la Fundación EU-LAC por financiar esta publicación y apoyar al proceso de revisión técnica de su contenido.

IFAIR también agradece al Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania para asumir el patrocinio de LACalytics.

Aviso legal

Las opiniones expresadas por los autores son una representación de sus puntos de vista personales y no deben de ninguna manera ser atribuidos a sus organizaciones de afiliación o de los editores de esta publicación.

El diseño y la impresión de este estudio han sido financiados por la Fundación EU-LAC. La Fundación EU-LAC es financiada por sus Estados miembros y por la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad únicamente de los autores y no se puede considerar como el punto de vista de la Fundación EU-LAC, de sus Estados miembros o de la Unión Europea.

Este libro se publicó en 2016.

Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida libremente por cualquier medio con fines educativos o para llevar a cabo acciones de promoción, mediación o de investigación siempre y cuando la fuente se cite apropiadamente. Los titulares de los derechos de autor (Young Initiative on Foreign Affairs and International Relations e.V.) solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar su impacto. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones, o su traducción o adaptación deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la Young Initiative on Foreign Affairs and International Relations e.V. (e-mail: info@ifair.eu).

Citar como

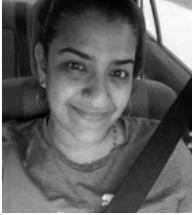
Lieb, Theresa, Leo Fried, Johannes Klein, Joanna Klever y Fabian Scheifele, ed. Cooperación UE-ALC en el Siglo XXI: Juntando Esfuerzos en un Mundo Globalizado. IFAIR Impact Group 'LACalytics' Policy Paper Series, vol 1.

Berlin: Young Initiative on Foreign Affairs and International Relations e.V., 2016.

TABLA DE CONTENIDOS

Autores y Editores	06
A Idéia Por Trás De LACalytics	16
Construyendo Puentes entre la UE e ALC	18
El Patrocinio de LACalytics	20
POLÍTICA	23
Introducción	24
La Migración Invisible.....	28
Las Negociaciones de Paz en Colombia y la Memoria Colectiva - La Paz Duele	36
Virar à Esquerda, Virar à Direite ou Ir em Frente? Os Desafios e Oportunidades do MERCOSUL em uma América Latina Pós-Onda Rosa	42
MEDIO AMBIENTE	49
Introducción	50
Islas de Barlovento: La Energía Comunitaria para el Desarrollo Rural en el Caribe.....	54
Tomando en Cuenta al Medio Ambiente: El Primer Paso hacia un Crecimiento Verde	62
Energía Solar en los Techos de Nicaragua	70
ECONOMÍA	75
Introducción	76
¿Puede ALC Aprender de los Errores de Europa? Divergencia en Integración Económica Regional	80
¿Un Desarrollo Económico sin Extractivismo? El Departamento de La Guajira en Colombia.....	88
Comercio De Servicios En Turismo: El Ángulo Muerto del Acuerdo de Asociación Económica entre CARIFORUM y la UE	96
SOCIEDAD CIVIL	103
Introducción	104
Construindo Pontes - Impondo Barreiras	108
¿Cuán Inclusiva es la Educación Inclusiva? Las Oportunidades de los Niños con Discapacidad en Perú y Hungría	116
Coca y Conflicto	124

AUTORES



Sheena Ali | Trinidad y Tobago

Sheena es estudiante de la Maestría de Estudios Globales en la Universidad de Indias Occidentales, San Agustín. Allí también obtuvo su licenciatura en Relaciones Internacionales y Política y Planeamiento del Desarrollo Social. Sheena ha trabajado en gestión de proyectos y recursos humanos para el Ministerio de Salud y diversas compañías privadas en Trinidad y Tobago. Adicionalmente, es voluntaria de Amnistía Internacional y voluntaria virtual de Naciones Unidas. Planea seguir enfocado en los estudios de desarrollo y especializarse en la erradicación de la pobreza.



Stefanie Beßler | Alemania

Stefanie es una estudiante de Maestría en Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Viena. Tiene una licenciatura en Negocios Internacionales de la Escuela de Negocios ESB. Debido a su intercambio académico en Buenos Aires y su posibilidad de visitar diferentes países de Centro y Suramérica, es muy apasionada por la región. Además de varias pasantías en el sector privado, ha participado en el programa de desarrollo político ASA lo que le ha permitido ganar experiencia laboral en un instituto gubernamental en Bolivia.



María Camila Cuellar | Colombia

María Camila es subdirectora de Responsabilidad Penal en la Fundación Internacional Baltasar Garzón (ICBF), donde antes trabajó como directora. María Camila terminó su Maestría en Derecho Internacional y Estudios Jurídicos Internacionales en la Universidad de Los Andes. Ha trabajado más de seis años en los procesos de verificación colombianos, asesorando la desmovilización de grupos paramilitares. Tiene experiencia en procesos de desarme, la desmovilización y reintegración (DDR), justicia transicional, restitución de tierras, derechos humanos y apoyo a víctimas de la violencia.

**Morna Cannon | Reino Unido**

Morna es estudiante de la Maestría en Política Internacional Económica en SciencesPo en París. Ella consiguió su bachillerato en Economía de Suelos en la Universidad de Cambridge, con una especialización en derecho ambiental y economía. Luego de su graduación en 2007, trabajó por casi una década en la industria de la energía renovable en el Reino Unido, primero como lobista y luego como directora de un proyecto para una empresa de energía eólica offshore. Su investigación se focaliza en los aspectos económicos del cambio climático con un interés especial en América Latina.

**Collin Constantine | Guyana**

Collin es un estudiante del Doctorado de Economía de la Universidad de Kingston y miembro del Grupo de Investigación en Economía Política (PERG). Su tesis investiga las determinantes de los desbalances de cuenta de la Eurozona y sus intereses de investigación son las instituciones, la inequidad, la economía del desarrollo y la nueva economía política. Tiene una Maestría en Economía del Desarrollo de SOAS, Universidad de Londres, y obtuvo una beca para el estudio del Doctorado en la Universidad de Kingston en el 2015.

**Renato Constantino | Perú**

Renato está terminando su Maestría en Derechos Humanos en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), donde también se graduó como abogado. Es parte del Grupo Interdisciplinario en Investigación en Discapacidad (GRIDIS – PUCP) y colabora con la Clínica Jurídica en Discapacidad de la misma universidad. Trabaja en Sociedad y Discapacidad – SODIS, una ONG especializada en derechos de personas con discapacidad. En los últimos cuatro años ha litigado e incidido por los derechos de las personas con discapacidad. Adicionalmente, enseña Derecho Internacional Humanitario en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.



Emilie D'Amico | Francia - Italia

Emilie sigue una Doble Maestría en Economía y Gestión Pública y Organizaciones Internacionales en la Universidad de Bocconi. Tiene otra Maestría en Asuntos Internacionales, así como una Licenciatura en Economía, Derecho y Política de la SciencesPo de París. Vivió un año en los Estados Unidos y ha tenido experiencia laboral en Costa Rica, donde trabajó en migración y desarrollo. Sus intereses de investigación incluyen el desarrollo sostenible, el cambio climático, y la cooperación financiera y para el desarrollo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.



Danielle Edwards | Dominica

Danielle es abogada y cofundadora del Centro Caribeño para el Derecho del Desarrollo Sostenible. Tiene una Maestría en Derecho (LLM) en Estudios Jurídicos Internacionales de la Universidad Americana en Washington, con una especialización en derecho ambiental, política energética y derechos humanos. Danielle también tiene un Certificado en Derecho Internacional de la Academia de Derecho Internacional de La Haya y se licenció en Derecho en la Universidad de Indias Occidentales – Campus de Cave Hill. Adicionalmente, Danielle ha trabajado como especialista jurídica para la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ).



Marina Diefenbach Goulart | Brasil

Marina acaba de terminar su Maestría en Economía Política Global de la Universidad de Kassel. Marina tiene una licenciatura en Historia en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul y una en Periodismo en la Pontificia Universidad Católica de Rio Grande do Sul. Adicionalmente, ha trabajado como reportera y editora para los principales medios del Sur de Brasil. Sus intereses de investigación incluyen la integración regional, la política económica internacional, la desigualdad y el desarrollo en América Latina.

**Lilla Hajdu | Hungría - Colombia**

Lilla trabaja para un centro de investigación de Colombia, donde está a cargo de las Relaciones Internacionales. Tiene una Maestría y Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Corvinus de Budapest. Escribió su tesis de licenciatura sobre el conflicto armado en Colombia y su tesis de maestría sobre las lecciones de la crisis de la deuda soberana argentina. Ella trabajó para el Ministerio de Asuntos Exteriores Húngaro y en la Embajada de Hungría en Argentina. Por otra parte, Lilla tiene varios años de experiencia como periodista y también estuvo trabajando para un think tank argentino.

**Manuel Jung | Alemania**

Manuel es un estudiante de Filosofía y Economía en Würzburg. Además, trabaja en Life Cycle Assessment en la industria automotriz y es conferencista en seminarios de educación juvenil enfocados en Enseñanza Global y Teoría Crítica del Racismo. En 2014, terminó su licenciatura en Tecnología de la Energía en la Universidad de Erlangen-Nuremberg con una tesis sobre los efectos del apoyo gubernamental a la energía renovable en los precios de la electricidad en Alemania. Posteriormente, ha adquirido experiencia práctica en el área de energía renovable en la Universidad FAREM Estelí en Nicaragua.

**Christian Lyngsø Álvarez | Dinamarca**

Christian trabaja como funcionario consular en la Real Embajada de Dinamarca en Buenos Aires, donde antes se desempeñó como pasante en el departamento político. Es estudiante de la Maestría en Desarrollo y Relaciones Internacionales de la Universidad Aalborg y está haciendo su tesis sobre gobernanza energética en América Latina. Christian tiene una licenciatura en Derecho de la Universidad de Aarhus. Adicionalmente, es autor de varios documentos de investigación sobre rendición de cuentas y desarrollo en América Latina y la Unión Europea .



Agnes Medinaceli Baldivieso | Bolivia

Agnes es estudiante de la Maestría de Desarrollo Latinoamericano en el King's College de Londres. Anteriormente, realizó su licenciatura en Economía en la Universidad de St. Andrews. De manera complementaria, Agnes ha ganado experiencia gracias a su trabajo como pasante en el Banco Central de Bolivia y en el Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo (INESAD). Desde noviembre de 2016, será investigadora junior en dicha institución.



Katharina Moers | Alemania

Katharina es directora de proyectos en la Cámara Alemana de Comercio. Katharina estudió Economía e Idiomas en los Países Bajos, Chile, España e Inglaterra y tiene una Maestría sobre Brasil en Perspectiva Global del King's College de Londres. Tiene experiencia en desarrollo internacional y relaciones gubernamentales, como en el Servicio Académico de Intercambio Alemán. Los intereses de investigación de Katharina incluyen política social en países emergentes, multipolaridad política, desigualdad social y estratificación, así como cooperación Sur – Sur.



Juliana de Moraes Pinheiro | Brasil

Juliana trabaja actualmente como consultora en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washington DC. Tiene una licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Americana, en Washington DC. Adicionalmente, Juliana ha sido pasante en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y es voluntaria en la School of the Americas Watch. Juliana ha escrito numerosos artículos sobre derechos humanos, política, corrupción, tala ilegal y desarrollo socio-económico en América Latina.



Alice Pease | Reino Unido

Alice está escribiendo un libro en co-autoría sobre las dinámicas políticas del sistema internacional de justicia penal y es pasante en la Comisión Europea en Bruselas. Tiene una Maestría en Relaciones Europa – América Latina de la Universidad de Boloña y obtuvo su licenciatura en la Universidad de Edimburgo. Ha trabajado para diversos think – tanks en Europa y América Latina como el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y el Consejo Italiano de Investigación (CNR – IRPPS).



Johanna Renz | Alemania

Johanna está cursando una Maestría en Intervención Social Basada en Evidencia y Evaluación de Políticas en la Universidad de Oxford. Johanna es licenciada en Desafíos Globales por la Universidad de Leiden, La Haya. En sus estudios de licenciatura, se enfocó en asuntos de desarrollo internacional, gobernanza y economía. Antes de empezar sus estudios, Johanna pasó seis meses como voluntaria en los Andes ecuatorianos. Luego fue pasante en la Embajada de Alemania en Santo Domingo, República Dominicana.



Lily Schim van der Loeff | Países Bajos

Lily sigue una Maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad de Leiden en la que se enfoca en la política internacional de tratamiento del tráfico de drogas. También tiene una Maestría en Estudios Latinoamericanos del Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos y una Licenciatura en Filosofía de la Universidad de Ámsterdam. Lily ha sido pasante en el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos y en De Balie, una plataforma de debate en Ámsterdam. El año pasado ha estado muy involucrada en la creación de un think tank juvenil para el Departamento del Hemisferio Occidental en el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos.



Bérengère Sim | Francia

Bérengère es asistente de investigación de periodismo en París. Ha terminado su Maestría en Desarrollo Internacional y Estudios de Migración en SciencesPo de París en 2016 y tiene una Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad de St. Andrews. Bérengère fue pasante de las Naciones Unidas en la Ciudad de México y de la Agencia Francesa para el Desarrollo y el New York Times en París. Es una fotógrafa y escritora entusiasta y está decidida a forjar una carrera como corresponsal extranjera en América Latina.



Juliana Tappe | Colombia - Alemania

Juliana está terminando su licenciatura en Relaciones Internacionales y Estudios Romanescos en la Universidad de Erfurt. Su interés en asuntos latinoamericanos la llevó a tomar un semestre como estudiante de intercambio en la Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro. Adicionalmente, ha trabajado como investigadora en think tanks asociados a universidades en Santiago de Chile, Medellín, Hamburgo y Rio de Janeiro. Juliana enfoca su investigación en integración regional, así como en estudios sobre la paz y el conflicto en América Latina, con un énfasis especial en las negociaciones de paz en Colombia debido a su doble nacionalidad colombiano-alemana.



Karelia Tercero | Nicaragua

Karelia trabaja como técnica de energía solar para Grid Alternatives, una ONG internacional. Estudió Ingeniería y Energías Renovables en la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua – UNAN. Antes de graduarse, fue elegida para participar en un intercambio cultural con estudiantes de Alemania que diseñaban un proyecto para proveer energía solar como una solución al déficit energético de una reserva natural al norte del país. También escribió su tesis sobre este tema y decidió mantener la micro red de energía fotovoltaica funcionando incluso seis meses después de que el intercambio había finalizado.



Ana Martha Trueba de Buen | México

Ana acaba de finalizar su Maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad de Leiden. Es licenciada en Ciencia Política de la Universidad de San Diego. Trabajó como analista política para la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Ana es una de las cofundadoras de la Iniciativa Pax, un esfuerzo para vincular a la juventud con el logro de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas para el 2030. Sus intereses de investigación incluyen las políticas de ciberseguridad, asuntos migratorios y de refugiados, salud sexual y derechos reproductivos de las mujeres; así como desarrollo urbano sostenible.



Cristina Vargas | Colombia

Cristina trabaja para una ONG colombiana llamada “Manos Visibles” cuyo objetivo es el desarrollo social a través de programas educativos, culturales y de liderazgo, principalmente para la población afro-colombiana de la Costa Pacífica. Cristina tiene una licenciatura en Ingeniería Ambiental, así como una Maestría en Antropología Social de la Universidad de los Andes. Su investigación ha estado enfocada en los impactos de la minería de carbón en la región de La Guajira en Colombia.



Claudia Wiese | Alemania

Claudia trabaja para DESCO, un centro de investigación para el desarrollo con sede en Lima. Tiene una Maestría en Política Económica Internacional de SciencesPo de París, con una especialización en Asuntos Latinoamericanos. Su licenciatura en el Campus Germano-Francés estuvo enfocada en Asuntos Europeos. Adicionalmente ha realizado una pasantía en CMA-CGM, una compañía de comercio internacional. Sus principales intereses de investigación son la política comercial internacional, los acuerdos de cooperación económica y la cooperación para el desarrollo.

EDITORES



Leo Fried

Leo cursa una Maestría en Relaciones Internacionales de la UE y Estudios Diplomáticos en el Colegio de Europa, en Brujas. También posee una Maestría en Estudio de Conflictos de la London School of Economics y es Licenciado en Estudios Europeos de la Universidad de Maastricht. Sus principales intereses académicos son las relaciones externas de la Unión Europea, construcción de la paz y el desarme, desmovilización y reintegración, en especial en el contexto colombiano. Ha sido voluntario en Argentina y pasante en Sao Paulo y Bruselas.



Johannes Klein

Johannes estudia Relaciones Internacionales de la UE y Diplomacia en el Colegio de Europa, en Brujas. Antes estudió Asuntos Europeos y Relaciones Internacionales en la Universidad Humboldt, la Universidad Libre y la Universidad Técnica de Berlín. Obtuvo su licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad de Groningen. Su interés por América Latina surge a partir de un semestre de intercambio en la Universidad de Sao Paulo y de un servicio voluntario en Ecuador. Johannes es el Director Regional de IFAIR para Asuntos Globales. Ha sido pasante del Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania, del Parlamento Alemán y de la Unión Europea.



Joanna Klever

Joanna trabaja para el Programa de Entrenamiento de Diplomáticos del Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania. También sigue una Maestría en Asuntos Europeos en la Universidad Humboldt, la Universidad Libre y la Universidad Técnica de Berlín. Joanna es Licenciada en Políticas Públicas y Desarrollo Internacional en la Universidad de Leiden. Académicamente, enfoca en la eficacia de la ayuda al desarrollo, el buen gobierno y la democratización. Además, Joanna pasó un año trabajando en la República Dominicana y llevó a cabo un trabajo de campo en Ecuador, por tanto, su fuerte interés en los temas latinoamericanos.



Theresa Lieb

Theresa es estudiante de una Maestría en Gestión y Cambio del Medio Ambiente en la Universidad de Oxford. También es Licenciada en Desafíos Contemporáneos en la Universidad de Leiden, con una especialización en desarrollo internacional y políticas públicas. Theresa es la Directora Regional para América Latina y el Caribe de IFAIR y es la coordinadora del programa LACalytics. Ha vivido casi tres años en América Latina, trabajando con proyectos de conservación forestal y marina, agricultura urbana, seguridad alimentaria y energías renovables.



Fabian Scheifele

Fabian sigue una Maestría en Política Internacional Económica, un curso combinado de SciencesPo de París y London School of Economics. También tiene una licenciatura en Administración de Negocios de la Rotterdam School of Management y posee bastante experiencia de la región latinoamericana gracias a sus estancias en Ecuador y Brasil. Su investigación se enfoca en mercados emergentes y está particularmente interesado en los efectos de los acuerdos comerciales en la pobreza y la inequidad. Además de ser parte del equipo de LACALytics, trabaja en Advans International, una red francesa de microfinanzas.



A IDÉIA POR TRÁS DE LACALYTICS

Por Theresa Lieb

*Membro do Conselho Diretivo IFAIR
Diretora Regional para
a América Latina e o Caribe*



Estimados Leitores,
Respeitados Amigos e
Parceiros de IFAIR,

Depois de quase um ano de preparação, seleção e revisão, a Equipe IFAIR-LACalytics publica “Cooperação UE-ALC no Século XXI: Juntando esforços em um mundo globalizado”. Antes de imergir em nossas análises, eu gostaria de explicar brevemente a ideia por trás do Programa LACalytics.

LACalytics etimologicamente se origina na fusão da sigla inglesa LAC para a América Latina e o Caribe (ALC em português), com a palavra análise (inglês: analytics). Isso enfatiza as duas características mais importantes do programa: Analisar a região LAC. Mas isso não é suficiente para justificar a existência de uma nova iniciativa porque América Latina e o Caribe atualmente são e sempre foram analisados muito cuidadosamente a partir de uma ampla gama de pensadores. Aquilo que

faz esta nova iniciativa se destacar de verdade, é a sua abordagem jovem e inter-regional. O último termo, embora não seja evidente pelo seu nome, significa que LACalytics atua como uma ponte entre a América Latina e Europa.

A primeira particularidade de LACalytics é o seu inter-regionalismo. Os nossos autores não só analisam uma região, mas encontram valiosas comparações entre casos semelhantes na UE e ALC. Novas propostas para melhorar as questões da política, do meio ambiente, da economia e a da sociedade civil são derivados dos mesmos. Os resultados incluem repensar a utilização de energias renováveis nas Caraíbas devido às experiências feitas por comunidades remotas em ilhas escocesas, bem como a forma como o México e a UE lidam com movimentos de

refugiados. Desta forma, LACalytics revaloriza o benefício da historicamente forte parceria entre as duas regiões que, em tempos de globalização e múltiplos desafios atuais, recentemente não tem estado na vanguarda das relações internacionais.

Além disso, o caráter inter-regional de análise não só é criado por suas recomendações políticas de ambas as regiões, mas também através de nossas equipes de autor bi-regionais. Para cada artigo, um autor latino-americano e um europeu combinaram seus esforços permitindo-lhes fazer uso de recursos duplos em termos de conhecimento regional, capacidade inter-cultural, padrões de pensamento, perspectivas e idiomas. Um total de 46 autores de 23 países participaram no programa e seus trabalhos foram amplamente publicados online ao longo dos últimos meses. As doze melhores contribuições são agora apresentadas nesta publicação que mais uma vez manifesta a abordagem inter-regional do programa através de seu conteúdo trilingue. Assim, a ideia de esforços juntados não só é encontrada nas recomendações dadas pelos nossos autores, mas também na estrutura de LACalytics reunindo os esforços intelectuais de pessoas de ambas as regiões.

De acordo com o trabalho e os objetivos do IFAIR, LACalytics é uma iniciativa dirigida à jovens profissionais e estudantes, representando a segunda particularidade do programa. Nosso foco está em fornecer uma plataforma para novos pensamentos a partir da geração jovem interessada em conceber um Século XXI agradável e sustentável para todos nós. Para que estas propostas sejam notadas e para que influenciem a tomada

de decisões políticas, nós cooperamos com políticos, empresários e representantes da sociedade civil de altos cargos, tanto através do diálogo nesta publicação, bem como durante a Conferência LACalytics, no decorrer dos dias 22 a 25 de outubro de 2016, em Hamburgo, Alemanha.

É neste contexto que nós expressamos nossa gratidão a todos os indivíduos e organizações que colaboram com o programa, seja através da distribuição da nossa chamada para as aplicações, da publicação e partilha das análises online ou através da contribuição para esta publicação ou à conferência. Expressamos sinceros agradecimentos especificamente para os nossos parceiros de cooperação, à Fundação UE-ALC e ao Ministério de Relações Exteriores da Alemanha, bem como à Cidade Livre e Hanseática de Hamburgo. Por fim, convidamos todos que encontram inspiração em nosso trabalho para entrar em contato para futuras cooperações com LACalytics.

Atenciosamente,
Theresa Lieb



CONSTRUYENDO PUENTES ENTRE LA UE E ALC

Por Paola Amadei

*Directora Ejecutiva
de la Fundación EU-LAC*



Estimados Lectores,

En mi función como directora Ejecutiva de la Fundación EU-LAC, fundada en el 2010 por los Jefes de Estado Miembro y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, me da gran satisfacción ver los resultados de esta cooperación ejemplar por parte de jóvenes investigadores y estudiantes universitarios de las dos regiones y que son reflejados en esta publicación.

Esta publicación constituye una parte importante del proyecto LACalytics y no podría representar de mejor manera el mandato fundamental de la Fundación: promover el conocimiento y el entendimiento mutuo entre y dentro de las regiones UE y CELAC y extender puentes entre sus sociedades civiles. Impulsar el dialogo entre los jóvenes de las dos regiones es una parte integral de nuestra misión; para la vitalidad de la asociación estratégica de la UE y CELAC

es crucial oír las voces de la juventud y diseñar conjuntamente un futuro birregional que refleje sus aspiraciones y del cual se sientan parte. Es desde esta perspectiva que el año pasado la Fundación organizó el primer Foro de Juventud UE-CELAC en Quito, Ecuador y donde ayudo a transmitir sus conclusiones a los Jefes de Estado y Gobierno. Es en este mismo espíritu que la Fundación apoya el proyecto LACalytics en el presente año.

Los jóvenes investigadores, provenientes de 16 diferentes países de la UE y CELAC, investigaron y trabajaron conjuntamente en problemáticas políticas, económicas y ambientales al igual que sobre el rol de la sociedad civil. El valor agregado de sus investigaciones para todos nosotros es su perspectiva birregional fresca y compartida; para ellos la experiencia adquirida en este proyecto será un recurso para sus futuras



actividades. También deben estar orgullosos de su trabajo, ya que sus artículos que fueron publicados aquí, fueron seleccionados entre 211 propuestas enviadas.

Durante una semana en octubre del 2016 en Hamburgo - generosa ciudad anfitriona de la Fundación desde su establecimiento - los artículos serán discutidos con un grupo de expertos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Unir a diferentes participantes de diferentes países, sectores y generaciones también esta en línea con el objetivo de la Fundación de permitir intercambios mas allá de las fronteras y de retar nuestras propias perspectivas.

Alabo el sentido de propósito y la energía de los organizadores del IFAIR e.V. quienes han trabajado de manera voluntaria

en este proyecto "bottom up" y han logrado llevarlo hacia conclusiones exitosas a pesar de prioridades contrapuestas vinculadas con sus propios estudios y trabajos.

Finalmente, me gustaría agradecerle al Ministerio Federal Alemán de Asuntos Exteriores, cuyas contribuciones nos han permitido apoyar esta propuesta innovadora.

Atentamente,
Paola Amadei



EL PATROCINIO DE LACALYTICS

Por Embajador Dieter Lamlé

*Representante Regional para América Latina
y el Caribe del Ministerio de Asuntos Exteriores
de Alemania, Patrón del Programa LACalytics*



Estimados Lectores,

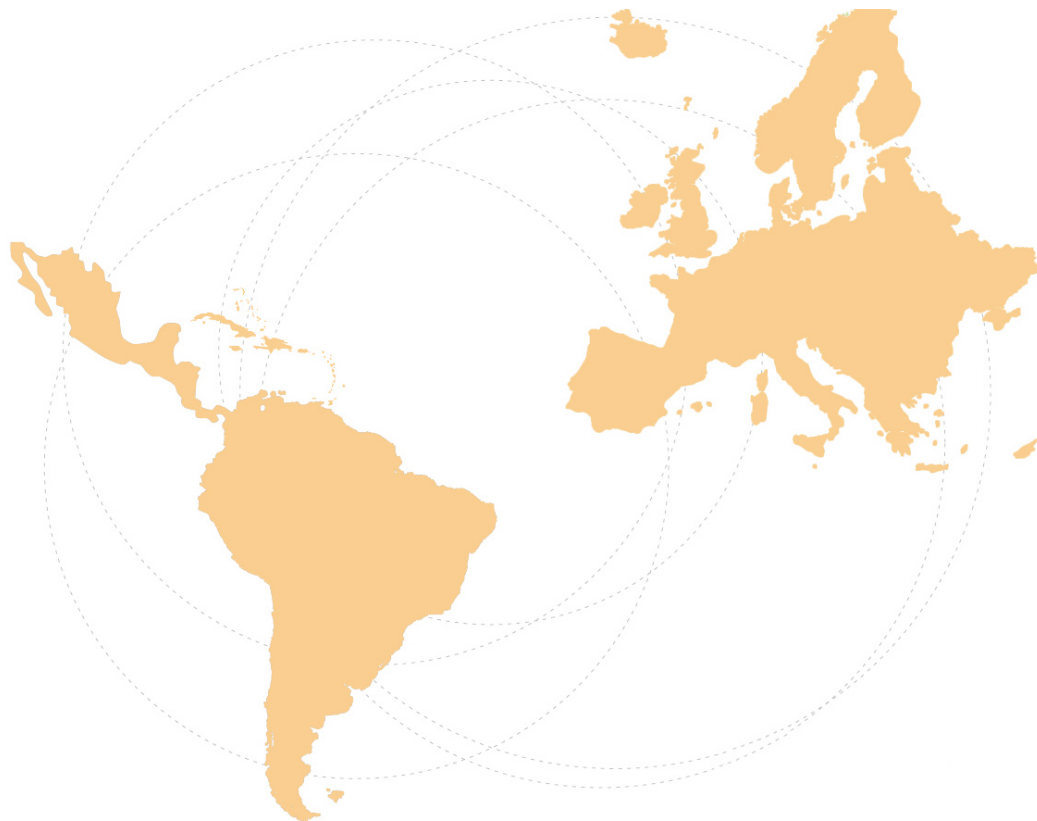
Es habitual referirse con satisfacción a los estrechos vínculos existentes entre América Latina y Europa. En efecto, a los europeos, latinoamericanos y caribeños por lo común les resulta muy fácil establecer contactos personales entre sí. De ahí que existan múltiples e intensas relaciones de larga data a nivel cultural, político y económico. Pero al mismo tiempo es muy de agradecer que se lancen nuevas iniciativas como es el caso de IF AIR LACalytics.

La promoción del diálogo intercultural entre América Latina y el Caribe y Europa por medio de la cooperación concreta de la gente joven genera un novedoso enfoque de las realidades políticas a ambos lados del Atlántico. Jóvenes de América Latina, el Caribe y la Unión Europea se han unido y presentado análisis fundados sobre temas de actualidad en los ámbitos de la política, economía,

sociedad y medio ambiente en América Latina y las relaciones euro-latinoamericanas, aguzando así la mirada tanto sobre su propio continente como sobre el continente de sus interlocutores.

Como yo mismo viví muchos años en América Latina y me siento profundamente apegado a la región, ha sido para mí una gran satisfacción asumir el patrocinio de IF AIR LACalytics. Me alegro mucho de que el proyecto se haya desarrollado con tanto éxito y anime a tantos jóvenes a ocuparse intensamente de ambas regiones. Contribuye de forma creativa a consolidar aún más las relaciones birregionales entre Europa y América Latina.

Quiero destacar aquí especialmente tres aspectos característicos de este programa:



La creación de equipos de autores birregionales facilita el intercambio intercultural y ha permitido a los participantes formarse una idea precisa sobre los puntos de vista de la otra parte. Los trabajos se han visto especialmente enriquecidos por este intenso intercambio.

Los análisis abordan un amplio espectro de cuestiones y problemas que nos conciernen a todos. El cambio climático mundial, las transformaciones sociales en América Latina, pero también las repercusiones de acuerdos como el CARIFORUM-UE o UE-MERCOSUR sobre la sociedad son temas que nos tienen pendientes a todos. Estoy seguro de que la publicación acercará los resultados de esos trabajos a un público más amplio y contribuirá a sensibilizar a las personas hacia los retos que compartimos en nuestras dos regiones.

No en último lugar, este proyecto ha dirigido el interés de unos jóvenes comprometidos hacia las relaciones birregionales entre América Latina y el Caribe y Europa. El hecho de que gente joven se dedique a repensar las relaciones entre ambos continentes con mirada abierta e ideas creativas no puede sino redundar en beneficio de todos nosotros.

Atentamente,
Dieter Lamlé



01

POLÍTICA



AMÉRICA LATINA EN TRANSICIÓN - PERO SIGUEN LOS DESAFÍOS

Por Detlef Nolte

*Director del Instituto GIGA
de Estudios Latinoamericanos*



Estimados Lectores,

América Latina experimenta una vez más una transición. Si se trata de una transición con un final positivo todavía tiene que ser revelado. Están siendo castigados partidos de gobierno (como en Argentina), una presidenta está siendo destituida de su cargo (Brasil) y un economista liberal gana una elección presidencial en una segunda vuelta con los votos de la izquierda contra la hija de un Ex-Presidente autoritario (Perú). En Uruguay un presidente de izquierda está siendo elegido por tercera vez consecutiva y en Nicaragua el presidente Ortega sigue Somoza y construye una nueva dinastía de la familia en el marco de la democracia falsa. Es difícil establecer una tendencia en general de estos diversos desarrollos, como una derechización o la nostalgia de los ciudadanos a las políticas económicas neoliberales. La situación regional es simplemente demasiado diversa para tal

suposición. El proceso de paz en Colombia crea esperanza a pesar de que el camino a la paz seguirá siendo difícil y una contención sostenible de la violencia todavía es lejos de ser garantizada. En este sentido, el tema de la memoria colectiva y llegar a un acuerdo con el pasado es muy importante.

En general se puede afirmar que el período de la democracia de buen tiempo en condiciones económicas favorables ha terminado en América Latina. Durante estos tiempos las demandas y las expectativas de los ciudadanos hacia la política han aumentado y ahora serán difíciles de satisfacer estas expectativas en una fase de estancamiento económico combinado con una consolidación fiscal necesaria. Los conflictos redistributivos aumentarán y van a poner muchas democracias en situaciones difíciles. Esto es particularmente

relevante ya que las instituciones políticas tradicionales, como los partidos políticos, han mostrado déficits funcionales recientemente, lo que contribuyó a sus muy bajos niveles de confianza entre los ciudadanos. Las élites políticas están siendo desconfiadas con frecuencia, que también se justifica en la mayoría de los casos. Los presidentes de América Latina, siendo elegidos recientemente por amplia mayoría, agotan su confianza rápidamente y caen profundamente en sus índices de aprobación. Por lo tanto, actualmente parece haber más sombra que luz en América Latina.

Sin embargo, podría haber una ligera recuperación económica en la región en 2017 en función de la mejora de las condiciones de la economía mundial en su conjunto. Queda por esperar que las conclusiones correctas se extraigan de las crisis pasadas y que los errores anteriores en la gestión de crisis no se repitan.

Los contrastes ideológicos entre varios gobiernos de izquierda y de las administraciones más conservadoras han aumentado en los últimos años. MERCOSUR pasa por una profunda crisis en el momento y la UNASUR también está experimentando una etapa difícil. En particular, la cuestión de cómo tratar con el gobierno de Venezuela cada vez más autoritario tensiona de las relaciones dentro de América Latina. Por el contrario, la Alianza del Pacífico de México, Colombia, Chile y Perú ha tenido un desarrollo positivo. Los respectivos países han acordado una amplia liberalización del comercio y ahora están negociando pragmáticamente para expandir su

cooperación en otras áreas. Su éxito ejerce presión sobre otros países latinoamericanos y podría conducir a una mayor liberalización del comercio dentro de América Latina.

Los gobiernos de América Latina tienen que actuar en un contexto internacional cada vez más difícil. La demanda de recursos naturales se ha ralentizado considerablemente debido a la desaceleración del crecimiento económico de China y los Estados Unidos se encuentran en fase de transición, lo que significa que no se debe esperar ninguna gran iniciativa antes de las elecciones presidenciales en noviembre. Por otra parte, América Latina tampoco será un objetivo principal de la política exterior estadounidense después de las elecciones, a pesar de que el Presidente Obama ha eliminado un factor de perturbación importante de las relaciones interamericanas mediante el inicio de la normalización de las relaciones entre EEUU y Cuba. La UE se enfrenta a la crisis de refugiados y tiene que lidiar con su conflicto interior entre los estados miembros y con las consecuencias del Brexit. Como el Reino Unido era uno de los defensores del libre comercio con América Latina queda por ver cómo afecta el Brexit las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea.

Atentamente,
Detlef Nolte

Ana Martha Trueba de Buen

México

Bérengère
Sim

Francia





“

Asimismo, en ambos casos los gobiernos involucrados han abordado la problemática desde una perspectiva que otorga prioridad a políticas de securización, especialmente el reforzamiento de fronteras y la subcontratación de la responsabilidad hacia los países de tránsito sobre aquellas a largo plazo que promoverían el reconocimiento de los derechos de los migrantes y refugiados.”

*Ana Martha Trueba de Buen &
Bérengère Sim*

P1



LA MIGRACIÓN INVISIBLE

Por Ana Martha Trueba de Buen (México) & Bérengère Sim (Francia)

Este artículo compara la migración de los sirios con la migración de centroamericanos, enfocando a las similitudes entre los dos. El análisis sirve para presentar una discusión sobre el tema de los refugiados menos mediatizada por la prensa y para presentar nuevas recomendaciones políticas.

Cuando usted piensa en un migrante o en un refugiado, ¿cuál es la imagen que le viene a la mente? En 2016, para la mayoría en el occidente, quizá la imagen es la de un refugiado sirio. El alargado conflicto en Siria ha generado indignación mundial, intensificando la atención mediática hacia la crisis de refugiados sirios. Sin embargo, esta atención mediática ha afectado negativamente a otros importantes movimientos migratorios, los cuales están ocurriendo de manera simultánea. Por su parte, el flujo de centroamericanos huyendo de El Salvador, Honduras y Guatemala, países a los cuales se les refiere comúnmente como el Triángulo del Norte, ha sido una de las crisis migratorias que han sido eclipsadas por el movimiento de sirios hacia Europa; cabe destacar que el flujo

de centroamericanos comparte algunas de las mismas características de dicho movimiento.

En ambos casos, un gran número de personas han estado dispuestas a realizar viajes peligrosos con el objetivo de obtener una mejor vida. Frecuentemente, esto se da a través del uso de medios de transporte riesgosos, por lo que los migrantes y refugiados se convierten en presa fácil para traficantes de personas a quienes les importa poco la vida humana. Asimismo, en ambos casos los gobiernos involucrados han abordado la problemática desde una perspectiva que otorga prioridad a políticas de securitización, especialmente el reforzamiento de fronteras y la subcontratación de la responsabilidad hacia los países de tránsito sobre aquellas a largo plazo que promoverían el reconocimiento de los derechos de los migrantes y refugiados.

La Migración Siria hacia Europa: dónde Empezó Todo

En 2011, la Primavera Árabe generó optimismo en Siria, especialmente cuando

surgieron las protestas pacíficas en contra del régimen de Bashar al-Assad. Sin embargo, las circunstancias cambiaron cuando el gobierno respondió a éstas con violencia, provocando una guerra civil.¹ Desde entonces, la situación se ha deteriorado, lo que ha ocasionado una crisis humanitaria durante la cual han fallecido al menos 250.000 sirios.² Esta situación de desesperación ha llevado a muchos a huir del país y emprender el viaje hacia Europa. Por ende, en 2015, hubo un incremento dramático en el número de sirios viviendo bajo condiciones difíciles en campos de refugiados.³ Se estima que para fines del 2016, habrá 4.7 millones de refugiados sirios en diversas partes del Medio Oriente.⁴ Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) calcula que, a pesar del difícil trayecto entre Siria y la Unión Europea (UE), más que un millón de refugiados – principalmente sirios – llegaron a las costas europeas en el 2015.⁵ Este movimiento migratorio masivo ha intensificado la presión sobre la UE para que ésta responda a la crisis ya que algunos estados miembros se han visto abrumados por la llegada reciente de refugiados.

1 Council on Foreign Relations, ed. "Civil War in Syria." Global Conflict Tracker. modificado por última vez 23 de marzo, 2016, accedido 23 de marzo, 2016, <http://www.cfr.org/global/global-conflict-tracker/p32137#/#/conflict/civil-war-in-syria>.

2 British Broadcasting Corporation (BBC). "Syria: The story of the conflict." BBC news. modificado por última vez 11 de marzo, 2016, accedido 23 de marzo, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26116868>.

3 Refugee and Resilience Plan (3RP) for the Syria crisis. Regional Strategic Overview. N.p.: Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) for the Syria crisis, 2016.

4 Refugee and Resilience Plan (3RP) for the Syria crisis. Regional Strategic Overview. N.p.: Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) for the Syria crisis, 2016.

5 UNHCR. "Over one million sea arrivals reach Europe in 2015." www.unhcr.org. modificado por última vez 30 de diciembre 2015, accedido 25 de marzo 2016, <http://www.unhcr.org/5683d0b56.html>.

Un reto importante ha sido la falta de una ruta legal hacia Europa.⁶ Esto ha generado una peligrosa e insostenible situación en la cual los refugiados "...son dejados sin otra opción más que tomar el peligroso e ilegal viaje a Grecia e Italia por mar".⁷ Por lo tanto, muchos de ellos han optado por depender de traficantes de personas⁸, cuyos barcos frecuentemente viajan con sobrecupo y los cuales carecen de suministros y equipo de navegación necesarios.⁹ Aunque han habido algunos esfuerzos para detener a dichos traficantes y rescatar a los refugiados, la falta de un pasaje seguro y legal hacia Europa ha intensificado la dependencia en formas ilegales de transporte, incrementando dramáticamente el número de muertes.¹⁰ Se estima que en el 2015, 2,850 personas fallecieron cruzando el Mediterráneo.¹¹

El "Trabajo Sucio" de Europa: el Acuerdo UE-Turquía

El reciente acuerdo del 20 de marzo de 2016 entre la UE y Turquía afecta a los refugiados en un punto clave del viaje debido a que Turquía es uno de los puntos de partida más importantes de aquellos viajando por vía marítima. Con el propósito de disminuir el número de personas cruzando el Mediterráneo de manera ilícita, el acuerdo incluye disposiciones para un intercambio de

6 François Gemenne, "The Syrian Refugee Crisis", entrevista de Bérengère Sim, (Paris, 2016).

7 International Rescue Committee (IRC). Europe's Refugee Crisis. London: International Rescue Committee, 2015.

8 Gemenne, 2016.

9 European Union European Commission. Syria Crisis. Factsheet. (Brussels: European Commission, 2016).

10 Gemenne, 2016.

11 European Commission, 2016.



refugiados en el que por cada refugiado que se devuelve a Turquía, la UE aceptará un refugiado que será transportado directamente desde Turquía a la UE.¹² Los críticos de este polémico acuerdo han expresado que este representa una violación tanto del derecho europeo como del derecho internacional.¹³ Según el Dr. François Gemenne, experto en geopolítica ambiental y migración: "...básicamente, la UE pide a Turquía hacer el trabajo que no está dispuesto a hacer y [...] representa la externalización del trabajo sucio."¹⁴ Por otra parte, el acuerdo no proporciona una solución a largo plazo; en su lugar, dicho acuerdo

de cumplir con sus obligaciones al delegar el problema a Turquía. Considerando que el objetivo principal es el reforzamiento de la seguridad fronteriza y la prevención de nuevos arribos en vez de un enfoque más humanitario, el acuerdo refleja la securitización de la migración. Desafortunadamente, esto es una respuesta que se ha visto reflejada en otras crisis migratorias/de refugiados en diversas partes del mundo, particularmente en Centroamérica.

El Sueño (Centro) Americano: la Crisis en el Triángulo del Norte

Desde los años setenta hasta la década de los noventa, Guatemala y El Salvador padecieron guerras civiles mientras que Honduras sufrió la inestabilidad política y disturbios, por lo que miles de centroamericanos fueron desplazados y huyeron hacia Estados Unidos (EE.UU.).¹⁵ Después de varias décadas, y a pesar de diversos acuerdos de paz, la región ha permanecido inestable, especialmente después de la creciente influencia de los Maras¹⁶ y diversas organizaciones criminales¹⁷ Es de resaltar que estos últimos han diversificado sus operaciones al involucrarse en el tráfico de drogas y en la trata de personas, incrementando los niveles de violencia que permean en todos los niveles



Foto por John Moore/Getty Images News/Getty Images

se ha convertido en un mecanismo en el cual la UE puede evitar la difícil tarea política

12 Human Rights Watch. "EU: Turkey Mass-Return Deal Threatens Rights." Human Rights Watch. modificado por última vez 15 de marzo 2016, accedido 24 de marzo, 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/03/15/eu-turkey-mass-return-deal-threatens-rights>.

13 Al Jazeera. "UN says EU-Turkey refugee deal would violate law." Politics - Al Jazeera. modificado por última vez 9 de marzo, 2016, accedido 24 de marzo, 2016, <http://www.aljazeera.com/news/2016/03/eu-turkey-refugee-deal-contravene-law-unhcr-160308160629966.html>.

14 Gemenne, 2016.

15 Manuel Angel Castillo, "The Central American Refugee Crisis", entrevista de Bérengère Sim, en Skype (Ciudad de México, 2016).

16 Los Maras son grupos criminales que surgieron en los años noventa, producto de la guerra y pos-guerra tanto en los países de origen como los EE.UU. Además, su creación fue causada, de manera indirecta, por el endurecimiento de las políticas de deportación de EE.UU., en la década de los noventa, durante la cual muchos ex-convictos fueron deportados a su país de origen una vez cumplidas sus sentencias.

17 Steven S. Dudley, "Central America Besieged: Cartels And Maras Country Threat Analysis", *Small Wars & Insurgencies*, 22, no. 5 (2011): 890-913.

de la sociedad. Actualmente, estos países presentan unas de las tasas de homicidio más altas a nivel mundial (exceptuando zonas de guerra), con un promedio de 53 homicidios intencionales por cada 100,000 personas, lo cual ha incentivado a más personas a buscar asilo en el extranjero.^{18,19}

Dada la ubicación de México, país que se encuentra en una posición similar a la de Turquía entre la UE y el Oriente Medio, la mayoría de los migrantes que transitan ese país son de origen centroamericano. La combinación de violencia, la desigualdad generalizada y la pobreza en sus países de origen dejan a muchos sin otro remedio más que huir.²⁰ Diversas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) estiman que alrededor de 400,000 migrantes transitan por México cada año; la mayoría de ellos son originarios del Triángulo del Norte.²¹

En 2014, el flujo de centroamericanos alcanzó su punto máximo debido al aumento en el número de menores no acompañados viajando hacia los Estados Unidos. Esta cifra aumentó en 90% entre 2013 y 2014.^{22,23}

18 Nina Lakhani, "Violent Deaths In El Salvador Spiked 70% In 2015, Figures Reveal", The Guardian, 2016, accedido 19 de marzo, 2016, <http://www.theguardian.com/world/2016/jan/04/el-salvador-violence-deaths-murder-2015>.

19 "Intentional Homicides (Per 100,000 People)," The World Bank, 2016, accedido 3 de mayo, 2016, <http://data.worldbank.org/indicator/VC.IHR.PSRC.P5>.

20 Castillo, 2016; OIM, "Hechos y Cifras: México (2014)", Organización Internacional para la Migración, modificado por última vez 2014, accedido 15 de marzo, 2016, <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2>.

21 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derechos Humanos de los Migrantes y Otras Personas en el Contexto de la Movilidad Humana en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 (Mexico City: Organización de los Estados Americanos, 2013), accedido 16 de marzo, 2016, <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf>.

22 Migration Policy Institute, "Rising Child Migration To The United States", Migration Policy Institute, modificado por última vez 2014, accedido 19 de marzo, 2016, <http://www.migrationpolicy.org/programs/us-immigration-policy-program/rising-child-migration-united-states>.

23 U.S. Department of Homeland Security, "Southwest Border

Asimismo, las detenciones fronterizas se incrementaron: salvadoreños en de 5,990 a 16,404; guatemaltecos de 8,068 a 17,057; y hondureños en de 6,747 a 18,244.²⁴ Dicho aumento provocó una crisis en la prensa estadounidense, enfocando atención sobre los flujos de migración de esta región e incrementando la presión sobre el gobierno de Estados Unidos para tomar medidas al respecto.

Plan Frontera Sur: la Crisis Migra al Sur de la Frontera Estadounidense

La respuesta gubernamental estadounidense refleja la reacción Europea debido a que representa la subcontratación del trabajo a México bajo el Plan Frontera Sur. Este plan se concentra en la porosa frontera sur compartida con Guatemala y Belice. Bajo la presión de un desesperado gobierno estadounidense, el cual estaba dispuesto a financiar una solución en un país notorio por violaciones contra los derechos humanos, el Presidente Mexicano Enrique Peña Nieto lanzó esta estrategia en julio de 2014.

Esta política integra dos objetivos principales: por un lado, proteger a los migrantes que entran a México y, por el otro, manejar la frontera de manera que promueva la seguridad y la prosperidad de la región.²⁵ Dicha política contiene varios componentes,

Unaccompanied Alien Children FY 2014", U.S. Customs and Border Protection, modificado por última vez en 2016, accedido 19 de marzo, 2016, <http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children/fy-2014>.

24 Ibid.

25 Christopher Wilson y Pedro Valenzuela, "Mexico's Southern Border Strategy: Programa Frontera Sur", Wilson Center: Mexico Institute, modificado por última vez 2014, accedido 15 de marzo, 2016, <https://www.wilsoncenter.org/publication/mexicos-southern-border-strategy-programa-frontera-sur>.



y es de señalar que presenta similitud con la respuesta de la UE respecto de la renovación de infraestructura de seguridad fronteriza, lo cual significa más tecnología para agentes fronterizos así como mejoras a los puestos de control móviles. EE.UU. proveyó US\$ 6.6 millones en tecnología para facilitar la inspección de vehículos, maletas y paquetes, US\$ 3.5 millones en quioscos móviles para el uso del Instituto Nacional de Migración (INM) Mexicano y el entrenamiento de las tropas que patrullan la frontera.²⁶

El Plan Frontera Sur (Plan), con su enfoque en la securitización de la frontera, resultó en un aumento de 46% en el número de detenciones de migrantes de 86,929 en 2013 a 127,149 en 2014.²⁷ Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado su preocupación ante los reportes de secuestros, homicidios, desapariciones, violencia sexual, trabajo forzado, explotación sexual, tráfico y trata de personas en contra de los migrantes y refugiados.²⁸ Aunque la mayoría de estas transgresiones han sido cometidas por organizaciones criminales, quienes a menudo exigen pago para el 'tránsito seguro' de los migrantes, los agentes del INM también han sido acusados de perpetrar tales delitos.²⁹ Por lo tanto, el aumento de las patrullas policiales aumenta la vulnerabilidad de los migrantes centroamericanos a tomar rutas alternativas, desviándolos hacia territorios bajo control de los Maras y de otras organizaciones criminales.

²⁶ Ibid.

²⁷ Organización de Estados Americanos, CIDH Expresa Preocupación ante el Plan Frontera Sur de México, 2015, accedido 18 de marzo, 2016, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>.

²⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

²⁹ Ibid.

Según el Dr. Manuel Ángel Castillo, especialista en migración centroamericana, tanto el ACNUR como la sociedad civil mexicana han fungido como vocales para llamar la atención a dichas violaciones de derechos humanos; asimismo, han presionado al gobierno mexicano para que reconozca a los migrantes centroamericanos como refugiados. El Dr. Castillo comentó que, gracias a esta presión, él se encuentra optimista que podría haber un cambio a pesar de la política detrás del Plan.³⁰ Por el momento, la seguridad del Estado – en este caso la de Estados Unidos y, en el caso sirio, la UE – parece más importante que la seguridad del individuo: migrante, refugiado, ser humano.

¿De aquí, a dónde vamos?

A pesar de que estas crisis son diferentes y que han sido moldeadas por factores únicos en sus regiones respectivas, en ambos casos el tema migratorio ha sido altamente politizado. Es por esto que la respuesta gubernamental se ha enfocado en el reforzamiento de las fronteras, creando un discurso peligroso y nocivo de 'nosotros' contra 'ellos'. Lo anterior ha llevado a una serie de estrategias ineficientes, forzando a los migrantes a buscar rutas aún más peligrosas en su camino hacia el 'Norte' global. Por ende, es crucial que ambas regiones revalúen su énfasis en la securitización de las fronteras y que se alejen de esta estrategia adoptando las siguientes recomendaciones:

Para empezar, existe la necesidad de reconocer a los países de tránsito, en

³⁰ Castillo, 2016.

estos casos Turquía y México, como actores clave en el traslado de refugiados. Se debe incluir a estos países en la discusión con respecto a la protección de los derechos de los migrantes y refugiados durante el traslado. La comunidad internacional debe de trabajar hacia el establecimiento de rutas legales y humanitarias, lo cual podría darse a través de la implementación de visas humanitarias internacionales; éstas podrían ser distribuidas en los países de origen o países vecinos. Esto aliviaría la creciente presión de los países tránsito, los cuales actualmente son responsables de gran parte del trabajo. Dichos esfuerzos podrían ser coordinados por organizaciones internacionales tales como la Organización Internacional para las Migraciones o el ACNUR. Por otra parte, en cuanto a la UE, es urgente que se genere una política de refugio y asilo, la cual no solo enfrentaría de una manera más adecuada a la crisis actual, sino que además estaría disponible para lidiar con crisis futuras.³¹ Por último, gobiernos involucrados en una crisis de refugiados o migrantes deben implementar campañas mediáticas a fin de educar de mejor manera al público en temas respecto de la vulnerabilidad de los refugiados/migrantes y la necesidad de garantizar el libre tránsito.

31 Gemenne, 2016

P1

A dark gray world map with two red circular markers. One marker is in the United Kingdom, and the other is in Colombia. White lines connect the markers to their respective text labels.

Alice Pease

Reino Unido

Juliana Tappe

Colombia



“

Las experiencias anteriores han demostrado que la construcción de una memoria colectiva es dolorosa y lenta, y a veces incómoda políticamente, pero si el gobierno colombiano busca incluir a diferentes sectores de la sociedad en la reconstrucción de un pasado violento, tendrá más oportunidades de lograr la paz.”

Juliana Tappe & Alice Pease

P2



LAS NEGOCIACIONES DE PAZ EN COLOMBIA Y LA MEMORIA COLECTIVA - LA PAZ DUELE

Por Juliana Tappe (Colombia) & Alice Pease (Reino Unido)

La paz siempre parece positiva. Soñamos con vivir en un mundo donde no hay ni conflicto ni violencia y donde las diferentes comunidades cohabitan de manera pacífica. Sin embargo la paz en la realidad es muy diferente de la paz en la teoría. ¿Qué pasa si la paz no se consigue fácilmente? ¿Qué pasa si duele?

Esta es la realidad a la que la sociedad colombiana tiene que enfrentarse hoy en día, ya que las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) están en la recta final. Irlanda, con su historia de paz negociada después de décadas de violencia conocidas como "The Troubles", tiene muy presente el hecho de que la paz solamente se consigue con sacrificio y sufrimiento.

Desde hace más de medio siglo Colombia está envuelta en una guerra civil dura que ha dejado a más de 220.000 muertos. Un acuerdo final fue firmado el 26 de septiembre, 2016.. Las negociaciones de paz

en La Habana entre el gobierno colombiano y las FARC, que ya han durado más de tres años, muestran un avance comprensivo y se espera la firma de un acuerdo final en los próximos meses. Pero serán los colombianos y no los partidos en conflicto que decidirán, por medio de un plebiscito, si aprueban el acuerdo final.

Desde una perspectiva exterior e internacional, la conclusión de esta ensangrentada y aparentemente interminable guerra civil es un paso histórico. No solamente se terminará el conflicto más largo del hemisferio occidental sino también será la sociedad afectada que aprobará el acuerdo. Pero mientras el proceso de paz tiene mucho apoyo internacional, hay mucha resistencia interna frente a las negociaciones. Una encuesta recién publicada por Gallup, la primera del 2016, demuestra que el 57% de los colombianos no cree que el proceso de paz esté bien encaminado.¹ Al contrario,

1 Noticias Caracol. "Optimismo en el proceso de paz bajó 16 puntos" 2 de marzo, 2016, accedido Septiembre 20 2016, <http://www.noticiascaracol.com/colombia/optimismo-en-el-proceso-de-paz-bajo-13-puntos-segun-encuesta-gallup>.

solamente el 36% se muestra optimista en cuanto al progreso de las negociaciones. ¿Por qué hay una resistencia tan generalizada frente a las negociaciones actuales?

Diferentes factores pueden servir para explicar esta situación: Puede ser que la sociedad colombiana esté cansada de las negociaciones en curso; de hacerse ilusiones – solamente para quedarse decepcionados en el último momento. La historia muestra que los esfuerzos para llegar a la paz han sido frustrados en numerosas ocasiones; las promesas de paz dadas por varios presidentes incluyendo el General Gustavo Pinilla en los 1950, Belisario Betancur en los 1980 y Andrés Pastrana en los 1990 nunca se cumplieron. Mientras más demoren las negociaciones de paz sin un acuerdo final, mayor el número de colombianos que crean que la historia se repetirá.

Otro factor relevante que ha aumentado la desconfianza de los colombianos en cuanto a las negociaciones es la intransigente y vocal campaña del ex-Presidente Álvaro Uribe contra el proceso de paz (como se ve en la caricatura abajo). Con la ayuda de su partido de centro-derecha, Centro Democrático, ha logrado movilizar grandes franjas de la población contra el proceso, con el argumento de que un acuerdo de paz significaría una capitulación ante las FARC.

Otro motivo más profundo que explica la oposición viene del hecho simple e ineludible que la paz es un proceso doloroso y difícil. En Colombia, la paz significa convivir con los delincuentes, reconocer que no habrá un ganador y aceptar una amnistía parcial. Eso es un proceso muy doloroso y no todos están

preparados para aceptar un paso tan grande al perdón. La reciente caída de apoyo a las negociaciones no necesariamente significa que los colombianos han abandonado la paz; a pesar de todo, el 61% de los colombianos todavía cree que el gobierno debe negociar con las FARC.² Quizás ahora que se haya diluido el idealismo inicial, los colombianos están empezando a darse cuenta que un acuerdo requiere compromisos y concesiones. Ante este escenario, es imprescindible crear un espacio para el diálogo no solamente entre los partidos en conflicto sino también con las víctimas y la sociedad en general.

Los expertos en la justicia transicional han hecho hincapié desde hace mucho tiempo en la necesidad de combinar la justicia punitiva con la justicia restaurativa; ejemplos del pasado de Sudáfrica, Irlanda, Chile y España demuestran que los mecanismos no-judiciales como las comisiones de la verdad son indispensables para crear un estado de paz sostenible. Todos estos países han logrado dirigirse a las necesidades de las víctimas en sociedades fracturadas, aunque cada uno siga luchando con cuestiones relacionadas a su pasado.

El proceso de paz en Irlanda, que se terminó con el “Good Friday Agreement” en abril del 1998, provee algunas interesantes similitudes con el caso colombiano. Los dos países enfrentaron décadas de una guerra civil armada entre paramilitares y el gobierno. Los dos países han tomado el camino de la negociación para acabar con una guerra aparentemente interminable. Y en los dos países, se han dado concesiones

² Ibid.

importantes a los guerrilleros. No es ninguna coincidencia que Eamon Gilmore, un ex-vice primer ministro que personalmente participó en las negociaciones de paz en Irlanda, fue nombrado como el embajador de la Unión Europea para el proceso de paz en Colombia a fines del 2015.

Las negociaciones de paz en Irlanda se concluyeron con un plebiscito popular en la República de Irlanda y en Irlanda del Norte, exactamente como el gobierno colombiano lo planea hacer después de firmar los acuerdos. Con el 81% que apoyó el pacto, la población irlandesa votó abrumadoramente a favor de terminar con la violencia. Según expertos del conflicto irlandés, la sociedad civil fue un factor clave para el éxito del acuerdo de paz. La paz no es solamente un proceso impuesto desde arriba, se tiene que construir desde abajo. Los líderes políticos tienen que negociar, pero también deben preparar a su población para la posibilidad de varios compromisos.

La experiencia de Irlanda también ha demostrado que lograr una paz negociada es sólo el inicio del camino; la búsqueda de la verdad y la reconciliación es más lenta. Una cantidad de programas, incluyendo el programa del 2006 "Healing through Remembering", que produjo el informe "All Truth is Bitter", tuvieron como objetivo resolver las discrepancias todavía presentes en la sociedad, pero los resultados han sido lentos y parciales. A fin de cuentas, la verdad es incómoda, y muchas veces los gobiernos prefieren centrarse en otras cuestiones, lo cual complica la reconciliación.

Como parte de las negociaciones de paz en La Habana, se han incorporado muchas

iniciativas dirigidas a la sociedad civil. En junio del 2015, por ejemplo, todos los partidos en conflicto se pusieron de acuerdo sobre el establecimiento de una comisión de la verdad que le da la oportunidad a la sociedad colombiana de conocer los hechos sobre el conflicto y de crear un archivo histórico. Pero como dice el director de la oficina de Colombia del International Center for Transitional Justice (ICTJ), "no basta con crear mecanismos para encontrar la verdad; a fin de asegurar el éxito de la comisión, toda la sociedad tiene que participar, incluyendo víctimas, la sociedad civil y los medios de comunicación."³

Otras iniciativas están en marcha para abordar el pasado; por ejemplo, la creación del Museo de la Memoria en Medellín. El museo le ofrece a la sociedad colombiana un espacio para el diálogo y la reflexión, especialmente para las víctimas del conflicto. Fue abierto a finales del 2015 como resultado de la exigencia de las víctimas por un lugar de memoria. Algunos testimonios subrayan la importancia de la memoria para superar el pasado y poder mirar hacia el futuro. Una mujer que perdió su familia explica el paso correcto para vivir con el pasado:

*"La verdad nos sana a todos y vengo por la verdad sobre todo lo que hubo detrás del exterminio de mi familia. Se pueden negociar las penas, se puede negociar la reparación, pero no se puede negociar la verdad."*⁴

³ Maria Camila Moreno. ICTJ Welcomes Historic Agreement to Create Truth Commission in Colombia. (New York: International Center for Transitional Justice), 11 de junio, 2015, accedido 20 de septiembre, 2016, <https://www.ictj.org/news-colombia-ictj-welcomes-truth-commission>.

⁴ Marisol Gómez Giraldo, "Esperó 19 años para preguntar a las Farc por qué mataron a su familia", El Tiempo, 16 de agosto, 2014, accedido 20 de septiembre, 2016, <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/victimas-del-conflicto-armado-en-colombia-la-historia-de-constanza-turbay/14392396>.

Superar el pasado es un proceso y no un evento que simplemente depende del apoyo de las dos partes negociadores en La Habana. Muchos países, desde Irlanda hasta Suráfrica, todavía están luchando con el legado del pasado, pero gracias a mecanismos no-judiciales y a la construcción de una memoria colectiva que incorpora las distintas interpretaciones del conflicto, una paz sostenible se ha vuelto más probable. Como los procesos de paz incumben a toda la sociedad, es esencial que las comunidades afectadas participen en las discusiones sobre el pasado desde el principio de manera que se genere una reflexión amplia e inclusiva. Las experiencias anteriores han demostrado que la construcción de una memoria colectiva es dolorosa y lenta, y a veces incómoda políticamente, pero si el gobierno colombiano busca incluir a diferentes sectores de la sociedad en la reconstrucción de un pasado violento, tendrá más chances de lograr la paz.

P2



Christian
Alvarez
Dinamarca

Marina
Diefenbach
Goulart
Brasil



“

A luta entre ter uma união política ou econômica abre a oportunidade para criar um modelo híbrido, em que a integração das esferas política, democrática e institucional e as aspirações de crescimento econômico possam ser combinadas em seu cerne.”

*Marina Diefenbach Goulart &
Christian Alvarez*

P3



VIRAR À ESQUERDA, VIRAR À DIREITA OU IR EM FRENTE?

OS DESAFIOS E OPORTUNIDADES DO MERCOSUL EM UMA AMÉRICA LATINA POS-ONDA ROSA

Por Marina Diefenbach Goulart (Brasil) & Christian Alvarez (Dinamarca)

A América Latina está atravessando crises políticas e econômicas, além de uma mudança de paradigma para a direita, distanciando-se da chamada “onda rosa” dos anos 2000. Junto aos desafios, surgem novas oportunidades para que o MERCOSUL se estabeleça como um bem-sucedido processo de integração regional.

Mudanças Políticas Exigem Adaptações

Após mais de uma década de governos de orientação de esquerda, a América Latina está em uma fase de mudança em que crises econômicas e políticas ameaçam a continuidade de um tipo de projeto político. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), com Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela como membros, que ao longo de sua história sofreu os efeitos das mudanças ideológicas de seus países membros, está novamente em uma encruzilhada. Criado sob o paradigma neoliberal da década de 90 para desenvolver um mercado interno forte, o caráter do grupo

refletiu a ideologia da esquerda nos anos 2000 a se tornar uma aliança política e estratégica. Com o declínio dos governos da esquerda, o MERCOSUL está fadado a confrontar outra mudança.

Através de analisar as mudanças e oportunidades que surgem para o MERCOSUL por conta desse contexto político em mudança queda claro que para fortalecer a influência de seus estados-membros em relação à ordem global, melhorar o desenvolvimento socioeconômicos e criar unidade política, o MERCOSUL deve ter como objetivo melhorar as suas estruturas e práticas institucionais para aumentar as possibilidades dos países-membros de achar respostas adequadas para os desafios nacionais, regionais e globais que estão surgindo. Fundamentos econômicos fortes, inclusive fortes mercados internos e união aduaneira demandam cooperação política e instituições capazes de garantir capacidade institucional, estabilidade regional e um processo decisório democrático.

Breve Contextualização do Problema

O MERCOSUL surgiu no início dos anos 1990 sob um modelo de regionalismo aberto em um cenário marcado pelas doutrinas da globalização e do liberalismo econômico.¹ É um modelo de integração regional que estava conectado a princípios tais como competitividade, economias de escala, aumentos em investimentos estrangeiros diretos e crescimento macroeconômico.

Os anos 2000 trouxeram uma virada à esquerda na política e uma mudança no paradigma de integração regional na América Latina. O MERCOSUL foi relançado em 2003, na Reunião de Cúpula em Assunção, com comprometerimentos alinhados a um paradigma pós-liberal. O principal postulado era de que a liberalização do comércio e dos investimentos não é capaz de gerar desenvolvimento e pode restringir o poder de governos locais para introduzir políticas de desenvolvimento. Essa ideia foi reforçada durante a 4ª Cúpula das Américas em 2005, que rejeitou a criação da Área de Livre Comércio das Américas, estabelecendo a reconfiguração de alianças que distanciou o grupo do regionalismo aberto e introduziu elementos políticos no núcleo do processo de integração regional.²

Os principais interlocutores dessa fase foram Brasil e Venezuela. O segundo foi integrado ao grupo em 2012, sinalizando que os discursos da Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) e do MERCOSUL se aproximaram até um certo ponto. A declaração

após a 44ª Reunião do MERCOSUL criticou os ajustes fiscais e as medidas tomadas por países desenvolvidos para enfrentar a crise econômica global, e apontaram para a solidariedade e cooperação sul-sul como alternativas. No entanto, a virada à esquerda dos governos daquela área vem perdendo gás recentemente e esse novo cenário está fadado a afetar a orientação do MERCOSUL mais uma vez.

O Colapso da Esquerda Latino-Americana

A virada à esquerda foi caracterizada pela eleição de uma série de governos que rejeitavam os princípios do Consenso de Washington: Lulismo (Brasil), Kirchnerismo (Argentina) e Chavismo (Venezuela) compartilharam traços econômicos heterodoxos, foco na erradicação da pobreza extrema financiada por uma economia rentista, tentativas de incrementar o consumo doméstico e um modelo econômico baseado na exportação de commodities. Brasil e Argentina ficaram entre os mais bem-sucedidos em redução de pobreza na última década.³ No entanto, as políticas sociais foram criticados por serem insustentáveis por favorecer transferências diretas de dinheiro, em detrimento de uma reforma agrária ou da diversificação da base industrial.⁴

A dependência do preço das commodities, em especial petróleo, têm deixado muitos governos em uma posição frágil. Quedas nos preços têm afetado as economias

¹ Luise Fawcett and Mónica Serrano, *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift* (London: Palgrave Macmillan UK, 2005), 1.

² ean Grugel and Pia Ruggirozzi, *Governance After Neoliberalism in Latin America* (New York: Palgrave Macmillan US, 2009), 1.

³ FAO, IFAD, and WFP, *The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the Enabling Environment for Food Security and Nutrition*. (Rome: FAO, 2014), acessado 13 de setembro, 2016, <http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf>.

⁴ Henry Veltmeyer and James Petras, *The New Extractivism: A Post-Neoliberal Development Model or Imperialism of the Twenty-First Century?* (Chicago: Zed Books, 2014), 1.



da Venezuela, do Brasil e da Argentina. As crises econômicas, os cortes em programas sociais e subsídios e os escândalos de corrupção causaram crises políticas que enfraqueceram a esquerda nos três países. Tais fatores contribuíram para uma virada no paradigma à políticas mais conservadoras e podem se tornar forças importantes no desenvolvimento do MERCOSUL.

MERCOSUL após a Crise da Esquerda

Desde que a virada à esquerda começou a mostrar sinais de desmantelamento, direções alternativas para o MERCOSUL têm se delineado. O grupo, que se desenvolveu de uma união essencialmente econômica nos anos 90 para uma união política nos anos 2000 está em busca de um novo equilíbrio.

A questão da democracia tem sido uma preocupação comum desde 1998, quando o Protocolo de Ushuaia introduziu um mecanismo que permite sanções e a suspensão em caso de ruptura da ordem democrática. Devido a alegações de violação dos direitos humanos na Venezuela e ao processo de impeachment contra a presidente do Brasil Dilma Rousseff, a Argentina retomou o assunto de visitar a cláusula democrática, usada uma vez contra o Paraguai. Até hoje, tem sido um instrumento ineficiente. Considerando os recorrentes episódios de instabilidade, a democracia retorna com força a uma posição central na agenda do MERCOSUL.

Por outro lado, é provável que uma agenda econômica baseada em concepções liberais retorne. Isto foi indicado por uma

visita da vice-presidente da Argentina, Gabriela Michetti, em fevereiro de 2016, ao vice-presidente do Brasil, Michel Temer.⁵ Durante a visita, os vice-presidentes discutiram o desenvolvimento de acordos de livre comércio no setor automotivo, a finalização do acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia, a integração das cadeias de produção do Brasil e da Argentina e os esforços conjuntos para ter mais segurança nas fronteiras com a criação de um Tribunal Penal Latino-Americano. Michetti falou sobre um mercado interno forte com medidas de protecionismo afrouxadas como uma estratégia para promover o crescimento. É um discurso que lembra muito a primeira fase do MERCOSUL.

De acordo com a ministra de Relações Exteriores da Argentina, Susana Malcorra,⁶ é vital que o MERCOSUL seja reforçado e que as relações multilaterais com a União Europeia (UE) melhorem, já que o governo argentino vê o MERCOSUL como uma prioridade maior do que o estabelecimento de relações bilaterais com o mercado europeu. Durante uma visita da Alta Representante da UE para Política Externa e Segurança, Federica Mogherini, à Argentina (Março 2016) ficou acordado que as conversas entre a UE e o MERCOSUL devem ser retomadas.⁷ Aparentemente, tanto do lado argentino quanto do lado brasileiro há vontade de ultrapassar os obstáculos que impedem a realização do acordo.

⁵ Brazilian Ministry of Foreign Relations, Declaration, 2016, acessado 13 de setembro, 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=0xxz4tcvthi>.

⁶ A Martín Dinatale, "Aceleran un Acuerdo Clave con EE.UU. y una Alianza Con la UE," La Nación, 29 de fevereiro, 2016, acessado 13 de setembro, 2016, <http://www.lanacion.com.ar/1875283-aceleran-un-acuerdo-clave-con-eeuu-y-una-alianza-con-la-ue>.

⁷ "Mogherini Apuesta En Argentina Por Avance Firme Hacia Acuerdo Ue-Mercosur," eAgencia EFE, 9 de março, 2016, acessado 21 de setembro, 2016, <http://www.efe.com/efe/america/economia/mogherini-apuesta-en-argentina-por-avance-firme-hacia-acuerdo-ue-mercosur/2000011-2863188>.

Desafios e Oportunidades

O novo cenário político traz desafios e oportunidades para o MERCOSUL. O primeiro desafio está relacionado às crises políticas e à fragilidade das instituições democráticas que ameaçam a estabilidade regional. O problema não é uma mera manifestação da situação em cada país membro, mas também o resultado dos mecanismos supranacionais mal construídos dentro do MERCOSUL, já que os países que o compõe têm sido relutantes em abdicar de parte da soberania nacional em favor de instituições regionais mais fortes.

As crises nos sistemas políticos da Venezuela e do Brasil ilustram a necessidade de aprofundar a democratização do grupo para gerar estabilidade e boa governança que possibilitem o desenvolvimento de uma economia interdependente. O MERCOSUL precisa de legitimidade democrática para criar instituições supranacionais ou internacionais. Nesse sentido, poderia ser argumentado que a região deveria olhar para a UE como exemplo, já que esta é saudada como o exemplo mais bem-sucedido de integração regional. No entanto, a UE recentemente se deparou com as consequências de seu déficit democrático. O Euroceticismo⁸ tem se espalhado pela Europa devido à dificuldade de coordenar questões centrais como as políticas externa, de migração e econômica. Para solucionar a falta recorrente de cumprimento de regras que constam de seu quadro jurídico comum, um sistema jurídico independente nos estados membros do MERCOSUL seria crucial para assegurar a

8 "A Democratic Nightmare Seeking to Confront the Rise of Eurosceptics and Fill the Democratic Deficit," *Economist*, 26 de outubro, 2013, acessado 13 de setembro, 2016, <http://www.economist.com/news/europe/21588381-seeking-confront-rise-eurosceptics-and-fill-democratic-deficit-democratic>.

prestação de contas e a boa governança das quais uma união regional depende.

Um sistema judiciário forte e independente poderia também reduzir a severidade das crises institucionais e políticas do MERCOSUL ao assegurar o cumprimento de regras que independem da orientação política dos governos eleitos. Sistemas judiciários que sistematicamente apoiam ou perseguem certos posicionamentos políticos têm sido uma das características das democracias instáveis do MERCOSUL. Em um nível regional, o recente embate entre Argentina e Venezuela na área dos direitos humanos⁹ e a inclusão da Venezuela em 2012, quando Paraguai estava suspenso do MERCOSUL são exemplos reveladores da fraqueza política do dele.

Outro desafio é evitar as receitas econômicas falhas do passado. Durante os anos 90, a tão desejada zona de livre comércio não surgiu devido às assimetrias nas escalas das economias dentro do grupo e à falta de diversificação dos seus modelos exportadores de commodities. Remover as medidas protecionistas não causaria um significativo aumento de comércio entre países do MERCOSUL enquanto esse problema de falta de complementariedade econômica persistir. Além disso, existem dúvidas quanto à aplicabilidade do discurso de remoção de barreiras de importação aos setores mais relevantes da econômica, já que tanto a Argentina quanto o Brasil têm historicamente altos níveis de protecionismo.¹⁰

9 Jonathan Watts and Uki Goni, "Argentina President-Elect Pledges Radical Policy Changes in Shift to Right," *Guardian*, 23 de novembro, 2015, acessado 13 de setembro, 2016, <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/23/argentina-president-elect-mauricio-macri-iran-venezuela>.

10 Índia, Argentina e Brasil são os países do G20 com os mercados menos abertos, de acordo com um ranking elaborado pela International Chamber of Commerce, 2015.



O desaparecimento do alinhamento ideológico entre o novo governo argentino e o governo venezuelano poderia significar um obstáculo no processo decisório e de integração regional, já que o Presidente Maduro ainda é capaz de editar políticas por decreto apesar de ter perdido a maioria no Congresso Venezuelano. Mas, o alto nível de endividamento¹¹ e a urgência para atrair dólares¹² podem forçar a Venezuela a reduzir suas barreiras comerciais e a procurar um alinhamento com o MERCOSUL, independentemente de suas diferenças ideológicas.

Outras oportunidades que surgem de rupturas são evidentes. As crises econômicas geradas pelo baixo preço das commodities cria a necessidade de diversificar a economia e fortalecer a indústria no MERCOSUL, o que pode ser feito de forma coordenada para atender a falta de complementaridade econômica. A remoção de barreiras protecionistas pode criar um mercado interno mais forte em relação a outros grupos, o que poderia diminuir a dependência do continente em relação à China e melhorar a posição dele na ordem global. Somado a isso, a nova fase do MERCOSUL traz possibilidades de uma reaproximação com a UE, para a qual poderia expandir seu mercado.

Finalmente, estar em uma encruzilhada entre ter uma união baseada em princípios econômicos (1990s) ou princípios políticos (2000s) não precisa necessariamente significar escolher um caminho em detrimento do outro. Se as crises políticas e econômicas recentes

deixam uma lição, é a impossibilidade de separar ambas esferas. Os desafios que emergiram no novo contexto latino-americano oferecem oportunidades de combinar ambições políticas e econômicas que surgiram no aniversário de 25 anos do MERCOSUL.

Conclusão

O MERCOSUL mostrou sinais de resiliência e um caráter adaptativo à história turbulenta de seus membros. O grupo surgiu como uma união econômica liberal, debilitada por assimetrias e falta de complementaridade econômica entre seus membros. Quando o continente virou à esquerda, seu caráter mudou para uma união política. Em seu 25º aniversário, o grupo se vê novamente confrontado com uma mudança de paradigma e um conjunto de desafios, como a instabilidade política, a falta de aplicação institucional, protecionismo histórico e assimetria econômica permanente.

No entanto, as crises trazem oportunidades. A necessidade de reforçar a democracia ganhou um senso de urgência que pode favorecer a criação de instituições supranacionais. As crises econômicas impelem um esforço renovado para encontrar parceiros comerciais dentro e fora do MERCOSUL, derrubar barreiras e favorecer um acordo com a UE. Por fim, a luta entre ter uma união política ou econômica abre a oportunidade para criar um modelo híbrido, em que a integração das esferas política, democrática e institucional e as aspirações de crescimento econômico possam ser combinadas em seu cerne.

11 "Venezuela Government Debt to Gdp - Forecast," OIECONOMICS, acessado 28 de março, 2016, <http://ieconomics.com/venezuela-government-debt-to-gdp-forecast>.

12 "Political Risk Analysis - Mercosur Will Shift Away from Protectionism," WBMI Research, janeiro, 2016, acessado 13 de setembro, 2016, <http://www.latinamericamonitor.com/political-risk-analysis-mercotur-will-shift-away-protectionism-jan-2016>.



02

**MEDIO
AMBIENTE**



RETOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Por Leo Heileman

*Director y Representante Regional
para América Latina y el Caribe del
Programa de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente*



Estimados Lectores,

América Latina y el Caribe, como el resto del mundo, se encuentra en la coyuntura de dar una respuesta rápida y contundente para avanzar firmemente hacia su desarrollo sostenible. La degradación ambiental, el cambio climático y la inequidad social son algunos de los desafíos centrales que pueden hacer dar marcha atrás a los logros alcanzados hasta ahora en materia de crecimiento económico.

Los países de la región han realizado importantes avances y aportes, que se pueden capitalizar y profundizar al implementar la Agenda 2030 y cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Entre estos avances, se encuentran los esfuerzos hacia modos de desarrollo bajos en carbono, más eficientes en el uso de los recursos, socialmente más incluyentes y que fortalezcan la resiliencia de los ecosistemas y las comunidades frente

a los riesgos climáticos y económicos. Los gobiernos de la región han, asimismo, acordado de manera colectiva cuáles son los principales temas ambientales que requieren de una acción urgente y de una mayor cooperación. Entre ellos destacan: la conservación y el uso sustentable de los ecosistemas y la biodiversidad, la mitigación del y adaptación al cambio climático, la reducción de los impactos de la creciente urbanización, la promoción de estilos de vida y formas de producción sostenibles y de tecnologías limpias, así como que la toma de decisiones a nivel político tome cada vez más en cuenta la información científica.

Para avanzar en estos temas, se requiere de la participación comprometida, activa y responsable de los diversos órdenes de gobierno, nacional, provincial y local, y de todos los actores de la sociedad civil, sector privado, academia, comunidad científica, pueblos indígenas y comunidades locales,

mujeres, jóvenes, niños, niñas y trabajadores. Pero además, para lograr ese futuro que queremos con el desarrollo sostenible, se requiere de la acción, individual y colectiva. Modificar la forma en que consumimos y producimos, y, sobre todo, la manera en que entendemos el progreso. Esto es primordial para lograr de manera decidida el cambio transformacional que requerimos y al que nos hemos comprometido con la Agenda 2030. Continuar promoviendo estilos de vida que promueven el uso intensivo de los recursos naturales y el desperdicio, no es viable. De no hacerlo, estaremos comprometiendo nuestro

futuro y de las generaciones que están por venir. En este proceso de cambio, ustedes, los jóvenes juegan un papel central.

Es por ello que este ejercicio de análisis de los problemas ambientales entre jóvenes de diversas regiones, nos da una visión de futuro. No solo permite el intercambio de experiencias y de puntos de vista sino también identifica las posibles soluciones a los retos que enfrentamos. Al mismo tiempo es una clara muestra de que la conciencia y el compromiso hacia la acción son comunes entre los jóvenes del mundo sin importar su procedencia.

Citando al Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon: “Los jóvenes del mundo, que conforman hoy la generación de jóvenes más numerosa de la historia, pueden encabezar el impulso mundial para romper con los patrones del pasado y situar al mundo en la senda de un futuro más sostenible. ... Los jóvenes pueden aportar soluciones a esos problemas, que ocupan un lugar central en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.”

Por eso esta publicación es tan importante, porque une las voces de aquellos que se preocupan por aportar a la lucha contra la degradación ambiental y el cambio climático desde la academia y desde la juventud. También desde la colaboración entre continentes, porque la superación de los retos globales que estamos enfrentando debe unir más que nunca a la ciudadanía y los países.

Atentamente,
Leo Heileman



Foto por alex_ugalek de FreeDigitalPhotos.net



Morna Cannon

Reino Unido

Danielle
Edwards

Dominica



El éxito en la energía limpia promete reducir la dependencia de los combustibles fósiles e incrementar la producción doméstica. Hay una alta probabilidad de que estos beneficios se extiendan a comunidades de bajos ingresos a través del aumento del empleo, reduciendo así la pobreza.”

*Danielle Edwards &
Morna Cannon*

EN1



ISLAS DE BARLOVENTO: LA ENERGÍA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO RURAL EN EL CARIBE

Por Danielle Edwards (Dominica) & Morna Cannon (Reino Unido)

¿Cuáles son las probabilidades de que una isla pequeña frente a la costa de Escocia, casi inundada por la lluvia posea la solución para abrir un futuro más sostenible para la economía del Caribe? Descubre cómo la revolución de energía verde podría llevar a las comunidades rurales de la región hacia adelante y arriba, juntos.

Islas Pequeñas, Disminución de los Recursos y La Promesa de la Energía Limpia

La tala ilegal en la República Dominicana es un gran negocio.¹ Esta ilícita industria está valorada en más de €13 millones anuales, y los agricultores desplazados por la subida de las aguas en la República del Lago Enriquillo, el lago más grande del Caribe, están optando cada vez más por convertir su dedicación a esta industria. Nadie está muy seguro de qué está causando el incremento del agua, pero las investigaciones sugieren una conexión con el cambio climático. Y este es sólo un ejemplo de los desafíos ambientales más complejos a los que se enfrentan las comunidades del Caribe, al igual que los agricultores dominicanos.

No hay una solución sencilla para cualquiera de los desafíos del Caribe, en que el desarrollo económico está continuamente bajo la amenaza de una disminución de la



Los recursos de energía, incluyendo la energía solar y eólica son abundantes en el Caribe. Foto: una playa en la República Dominicana, Crédito: Danielle Edwards

¹ Jacob Kushner, "The Relentless Rise of Two Caribbean Lakes Baffles Scientists," National Geographic, 03.03.2016, 1, accedido 30 de agosto 2016, 2016, <http://news.nationalgeographic.com/2016/03/160303-haiti-dominican-republic-lakes/>.

frágil base de recursos naturales. Pero de todos los retos del desarrollo sostenible, el objetivo de expandir el acceso a la energía limpia merece una atención primaria. El éxito en la energía limpia promete reducir la dependencia de los combustibles fósiles e incrementar la producción doméstica. Hay una alta probabilidad de que estos beneficios se extiendan a comunidades de bajos ingresos a través del aumento del empleo, reduciendo así la pobreza.

En la actualidad, más de la mitad de la población rural del Caribe vive por debajo del umbral de pobreza.² Ahora la región está altamente especializada en el comercio de productos agrícolas que representan una quinta parte de sus exportaciones.³ Sin embargo, debido a la desaceleración de las economías desarrolladas y emergentes, junto con interrupciones en la producción causados por el incremento de fenómenos climáticos cada vez más extremos, la diversificación económica de la economía rural sigue siendo una consideración clave de política pública.

Energía Renovable y Desarrollo Económico

La idea de utilizar la energía renovable para catalizar el desarrollo rural se basa en la gama de beneficios económicos asociados con la energía verde. El desarrollo de energía

renovable puede fortalecer la capacidad eléctrica rural para generar electricidad y “mejorar” la productividad agrícola. Por ejemplo, las turbinas eólicas podrían ser instaladas para apoyar el procesamiento agrícola en medio de las tierras de cultivo sin interferir con la producción. Las energías renovables hacen posible electrificar las viejas actividades agrícolas – tal como el secado de café de grano – y utilizar las nuevas tecnologías eléctricas agrícolas.

Las energías renovables también prometen la creación de empleo directo a través de la expansión industrial, especialmente la fabricación, instalación y mantenimiento de equipos. La energía eólica crea un 30% más de empleos que una planta de carbón y un 66% más de una central nuclear por unidad de energía generada.⁴ Aprovechando el beneficio de la cantidad de trabajo del sector de las renovables, Brasil ha desarrollado desde 2004 una nueva industria de fabricación de aerogeneradores, mientras que el Caribe ha liderado la fabricación regional de calentadores solares de agua.

En la actualidad, la mayoría de los estados del Caribe consumen el 90% de su energía procedente de combustibles fósiles importados,⁵ que son relativamente caros, debido al alto costo de transporte. Sin embargo, dada su abundancia, los costos de operación para las energías renovables pueden ser relativamente bajos, una vez se hayan

2 Latin America and the Caribbean Division – Programme Management Department, Regional Strategy Paper: IFAD Strategy for Rural Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean (Rome: International Fund for Agricultural Development, 2002), accedido 30 de agosto, 2016, <https://www.ifad.org/documents/10180/d32da815-5f90-4708-a2b4-ba0233a81e73>

3 Hugo Chavarría, *Perspectivas de La Agricultura y Del Desarrollo Rural En Las Américas: Una Mirada Hacia América Latina y El Caribe* (San José, Costa Rica: CEPAL, FAO, IICA, 2013), accedido 30 de agosto, 2016, <http://www.fao.org/docrep/019/i3702s/i3702s.pdf>.

4 U.S. Department of Energy, *Wind Energy for Rural Economic Development* (Washington, DC: U.S. Department of Energy, 2004), accedido 30 de agosto, 2016, <http://www.nrel.gov/docs/fy04osti/33590.pdf>.

5 World Bank (2015), “There’s tremendous interest in adopting renewables across the Caribbean”. The World Bank, “There’s Tremendous Interest in Adopting Renewables Across the Caribbean”, The World Bank, January 27, 2015, accedido 30 de agosto, 2016, <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/01/27/renewables-caribbean>.



superado los costos iniciales de inversión. Resumiendo, las energías renovables a largo plazo pueden proporcionar una energía más asequible para el Caribe.

La perspectiva de una energía asequible es particularmente prometedora para los pobres hogares rurales del Caribe, que se gastan hasta el 11% de sus ingresos en electricidad,⁶ y tienden a ser más pobres que sus contrapartes urbanas. Por ejemplo, el Banco Mundial estima que sólo el 28% de la población de Haití tiene acceso a electricidad.⁷

De la Teoría a la Práctica

Un viaje corto a través del Océano Atlántico a una isla escocesa revela que el desarrollo exitoso de las energías renovables en una comunidad de una isla rural es posible. La Isla de Eigg frente a la costa oeste de Escocia cuenta con 9 kilómetros de largo por 5 kilómetros de ancho. En 1997, una comunidad de un poco más de 60 habitantes compró la isla a su propietario privado anterior. Durante los siguientes 10 años, trabajaron en un proyecto, una red local eléctrica de alta tensión subterránea. Fue encendida por primera vez en 2008 y por primera vez en la historia de la isla se generó energía durante 24 horas consecutivas.

Hoy la Isla de Eigg se alimenta de una mezcla diversa: 119 kW de generadores hidroeléctricos, 24 kW de generadores eólicos y 30 kW de células solares fotovoltaicas. Estos

recursos renovables representan al 95% de la demanda eléctrica de la isla, con dos generadores diesel de 80kW que proporcionan energía de emergencia. La industria de la energía renovable de Eigg fue financiada por el dinero de la comunidad, y subvenciones de capital del sector público. Proyectos de esta variedad son apoyados por el Gobierno de Escocia a través de su Esquema de Comunidad y Energía Renovable (CARES), que ofrece préstamos a grupos comunitarios para proyectos innovadores basados en energía sostenible.

El aspecto más revolucionario de esta industria de energía en Eigg es el propietario: la comunidad. El sistema se dirige por la comunidad por Eigg Electric Ltd, una subsidiaria del fondo fiduciario local. La comunidad elige cuatro de los seis directores del fondo. A causa de su aislamiento del sistema eléctrico de las tierras británicas, la isla establece sus propios límites para el consumo eléctrico para los hogares y negocios. Y dicha estrategia está funcionando bien.

Gracias al suministro eléctrico fiable en Eigg, existen el día de hoy, negocios nuevos en la isla, incluyendo restaurantes, tiendas y pensiones que han surgido. Se han creado muchos puestos de trabajo permanentes y al mismo tiempo, la población de la isla ha crecido a más de 80 habitantes.

Tres Reglas de Oro de Eigg

¿Que podría ser aplicado en el Caribe de este modelo innovador? Las islas del Caribe son altamente diferentes entre ellas mismas, con una gama de geografías, idiomas

6 Migara Jayawardena et al., Got Steam? Geothermal as an Opportunity for Growth in the Caribbean (The World Bank, 2013), accedido 30 de agosto, 2016, <http://documents.worldbank.org/curated/en/202651468230958748/pdf/786080WP015-0G00Box377349B00PUBLIC0.pdf>.

7 Ibid.

e influencias económicas. En comparación con Eigg, la diferencia más importante es la escala de la población. La isla más pequeña del Caribe, Montserrat, tiene 5.000 habitantes, mientras que la más grande, Cuba, tiene unas 11 millones de personas. También una gran diferencia es que las infraestructuras de las redes eléctricas ya existen en las islas del Caribe, y son generalmente administradas, con la aprobación del estado, por monopolios.

Pese a las diferencias, hay tres enseñanzas importantes de Eigg que podrían guiar la política energética en el Caribe. La primera lección es que es posible generar un suministro eléctrico continuo de alta calidad con predominante generación renovable, incluso en las redes de la isla más pequeñas.

Una segunda lección es que la gestión comunitaria de proyectos limpios puede ayudar a crear ambientes que pueden aumentar el crecimiento de las energías renovables. Este modelo ya ha sido acreditado por el éxito de la energía renovable en Dinamarca, donde el desarrollo de la energía eólica se basa en la comunidad como propiedad. En el año 2001, más de 175.000 hogares daneses poseían el 80% de las turbinas eólicas del país, o a través de las estructuras cooperativas o las inversiones individuales. Esto contribuyó a la reducción de la oposición social al crecimiento del sector.⁸ Por supuesto, una tercera lección de Eigg es que el desarrollo de la energía renovable puede ofrecer empleos locales y sostenibles.

Se necesitan recursos para aplicar estas lecciones sobre el crecimiento del sector renovable en las comunidades rurales del

8 Miguel Mendonça, Stephen Lacey, and Frede Hvelplund, "Stability, Participation and Transparency in Renewable Energy Policy: Lessons from Denmark and the United States," *Elsevier Policy and Society* 27 (2009): 379-98.



Foto por Stoonn at FreeDigitalPhotos.net

Caribe. Afortunadamente, muchas islas del Caribe tienen un gran potencial de energía renovable al igual que Eigg, en particular de los recursos geotérmicos y eólicos. La clave para aprovechar estos recursos es un conjunto coordinado de los mecanismos de política, empezando por ambiciosos objetivos del gobierno central para la desarrollo de la capacidad de energías renovables.

La Receta del Éxito

A juzgar por los éxitos del proyecto Eigg, las políticas energéticas del Caribe deberían llamar para el desarrollo de proyectos basados en la comunidad como propietaria. Estas políticas deben ser apoyadas por cambios regulatorios que permitieran terminar con el dominio de los monopolios y abrieran los mercados a más actores. La Declaración de Barbados⁹, que contiene una serie de convenios

9 La Declaración de Barbados fue adoptada poco antes de la Conferencia "Río+20" de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible y contiene una llamada de 20 Pequeños Estados Insulares en Desarrollo para el acceso universal a los servicios de energía renovable moderna y asequible, y que al mismo tiempo protege el medio ambiente, poniendo fin a la pobreza y la creación de nuevas oportunidades para el crecimiento económico, así como sus compromisos voluntarios. Consulta: "Small Island Developing States Agree to Reduce Dependence



hacia el desarrollo de la energía sostenible, es un ejemplo de la voluntad política para cambiar a la energía limpia.

En conjunto con la voluntad política, la subvención de capital y los sistemas de apoyo de ingresos son esenciales. En virtud de los mecanismos de mitigación del cambio climático y el acuerdo existente de asociación económica entre la Unión Europea y el CARIFORUM,¹⁰ un importante apoyo financiero de la UE podría obtenerse, en particular mediante el intercambio de tecnología.

Será necesaria también la inversión en infraestructura. Aunque, a diferencia de Eigg, redes eléctricas están bien desarrolladas en cada uno de los Estados del Caribe, una mejora de las redes puede facilitar la capacidad adicional de las energías renovables. En particular, la OEA, la CARICOM y el Banco Mundial han reconocido una "Red de Energías del Caribe" – con conexiones submarinas entre las islas – como una solución potencial para aumentar el uso de las energías renovables en toda la región.¹¹

Por último, tienen que cambiar las políticas de uso de la tierra para facilitar la expansión de las energías renovables. Actualmente hay una falta de datos sobre los lugares en el Caribe que son idóneas por los parques eólicos. Los administradores del estado podrían publicar estudios para resaltar

On Fossil Fuels," United Nations Development Programme, May 8, 2012, accedido 30 de agosto, 2016, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2012/05/08/small-island-developing-states-agree-to-reduce-dependence-on-fossil-fuels.html>.

¹⁰ Se compone de la CARICOM, una organización de 15 naciones y dependencias del Caribe, y la República Dominicana.

¹¹ Kenneth D. McClintock, "The Caribbean Energy Grid, a Win-Win Project," CIEMADES, May 6, 2011, accedido 30 de agosto, 2016, http://ciemades.org/pdfs/conf11/may6/The-Caribbean-Energy%20-Grid_K_McClintock2.pdf.

las zonas con alto potencial de recursos y poco conflicto con otros usos de la tierra. Aquí la participación pública sería un factor clave para ganar la aceptación de la comunidad, como se refleja en Eigg.

Hacia Adelante y Arriba, Juntos

No se debe subestimar el desafío. Considerando que actualmente los precios del petróleo son bajos, y que llevamos décadas dependiendo de los combustibles fósiles, es poco probable que el Caribe pueda eliminar su dependencia de la energía sucia de la noche a la mañana. Sin embargo, el caso de Eigg demuestra que una red de energía renovable de alta calidad, dirigida por comunidades, es posible incluso para la más pequeña de las islas. Y un caso reciente muestra que las mareas empiezan a cambiar en el Caribe, también. En la isla de Aruba, cerca de la costa venezolana, la instalación de nuevos motores eficientes de diesel y un parque eólico de 30 megavatios han reducido el consumo de diesel en un 50% y los precios de la energía en un 25% desde 2012.¹²

Lo que está claro es que el Caribe tiene suficientes recursos renovables, y si utilizados, podrían ofrecer beneficios importantes para el desarrollo económico rural. Oportunidades para las energías renovables a escala comunitaria ofrecen la esperanza de un futuro más limpio, más sostenible. Para poner en práctica la teoría, será de vital importancia la colaboración del Caribe y socios a través del mundo para lograr un futuro sostenible y energéticamente eficiente.

¹² John Vidal, "Wind of Change Sweeps through Energy Policy in the Caribbean," Guardian, February 10, 2014, accedido 30 de agosto, 2016, <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2014/feb/10/wind-of-change-energy-policy-caribbean>.



Emilie
D'Amico

Francia

Agnes
Medinaceli
Baldivieso

Bolivia



“

Lo que realmente se necesita es un cambio drástico en la mentalidad en todos los sectores de la población acompañada de una nueva estrategia para crecimiento. Los actores principales en una economía necesitan reconocer que tomar cuidado del medio ambiente puede incluso promover el crecimiento económico.”

*Agnes Medinaceli Baldivieso &
Emilie D´Amico*

EN2



TOMANDO EN CUENTA AL MEDIO AMBIENTE: EL PRIMER PASO HACIA UN CRECIMIENTO VERDE

Por Agnes Medinaceli Baldivieso (Bolivia) & Emilie D'Amico (Francia)

Este artículo explica el concepto del crecimiento verde y cubre los principales objetivos de la contabilidad verde. Luego, se sumerge en Latinoamérica y Europa, y discute el estado de implementación de la contabilidad verde y las diferencias que se encuentran en ambas regiones, y cuestiona el rol que hace la cooperación para el desarrollo para que su uso sea integrado.

En un mundo donde la población sigue creciendo, los esfuerzos globales para mejorar los estándares de vida y fomentar desarrollo implican una reevaluación de cómo las economías pueden crecer de forma más amigable y sostenible con el medio ambiente. Para formular políticas económicas y de desarrollo que aseguren prosperidad a largo plazo, amenazas a la naturaleza como la contaminación de aire y agua, degradación de suelos, cambio climático, pérdida de biodiversidad, agotamiento de agua y poblaciones de peces, tienen que ser contabilizadas. La mayor parte del tiempo la explotación insostenible de sólo un tipo de

recurso natural es rápida y resulta en otros daños ambientales de larga duración, si no son irreversibles.

Sin embargo, estas prácticas usualmente son toleradas porque contribuyen al crecimiento económico de un país. Por ejemplo, convertir bosques en tierras para agricultura o ganadería incrementa el producto interno bruto (PIB) en el corto plazo, pero simultáneamente causa daños ambientales como emisiones de carbono, pérdida de biodiversidad, degradación de suelos y contaminación de aguas, lo que puede afectar de forma negativa al crecimiento económico a largo plazo. Parte del problema se encuentra en la forma tradicional de medir el ingreso nacional, el cual no refleja cuán sostenible es el crecimiento. Proporcionar ese tipo de información es la función fundamental de las cuentas ambientales, y extender su uso es de central importancia para monitorear y evitar los efectos negativos que las prácticas dañinas tienen en el ambiente.



Imagen: freedigitalphotos.net, amenic181

¿Qué es el Crecimiento Verde y por qué Contabilidad Verde?

Desde la Conferencia de Río en 1992, foros internacionales sobre el medio ambiente se han pronunciado por la adopción de un crecimiento económico más sostenible y han promocionado la adopción de la contabilidad verde. En particular, se identificó la contabilidad verde como un instrumento central para alcanzar el crecimiento verde durante la Conferencia Río+20.

El concepto de crecimiento económico fue introducido por primera vez, 26 años atrás, por Michael Colby, en un working paper del Banco Mundial.¹ Sin embargo, sólo recientemente el término ha ganado relevancia global. Confrontado por la ausencia de una definición oficial de crecimiento verde, este artículo lo define como el medio de promover crecimiento económico y desarrollo, mientras se asegura el uso eficiente y sostenible de

¹ Michael E. Colby, "Environmental Management in Development: The Evolution of Paradigms," *Ecological Economics* 3, no. 3 (1991): 193-213.

los recursos naturales. Los indicadores de crecimiento verde, opuesto a sólo concentrarse en ingresos económicos, son más complicados de obtener porque embarcan dos diferentes dimensiones: la económica y la ambiental. Como consecuencia requiere de instrumentos adecuados, que puedan informar autoridades y ayudarles a diseñar, monitorear y evaluar políticas públicas. Este es el propósito de los indicadores ambientales y las nuevas medidas de crecimiento.

Durante los últimos años, indicadores y metodologías universales han sido desarrolladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y las Naciones Unidas (ONU) respectivamente. Sin embargo, no todos los países han encontrado los incentivos para implementarlos y por lo tanto el progreso hacia una economía verde es todavía muy incipiente. La contabilidad ambiental constituye una alternativa que podría encajar de mejor manera con la especificidad de cada país. Consiste en complementar el sistema nacional de cuentas con cuentas ambientales que miden las reservas de activos naturales, el nivel de emisiones contaminantes, contaminación de agua, y la producción de residuos causados por actividades económicas. También se concentra en transacciones económicas (impuestos y protección de gastos) relacionadas con el medio ambiente, en varios sectores de la economía. Por lo tanto, ayuda a las autoridades a evaluar de mejor forma las presiones ambientales y el impacto de los patrones de producción sobre el medio ambiente y gestionar el capital natural de forma más eficiente.

Además, la contabilidad ambiental tiene como objetivo organizar y medir datos



ambientales para que sean integrados más fácilmente con los datos económicos, a veces hasta llegando a ofrecer una valoración monetaria. Este ejercicio permite el desarrollo de indicadores y medidas económicas ajustadas, como el PIB Verde, que pueden combinar el ingreso nacional como también el uso de recursos naturales y la respectiva contaminación en una sola medida.

Un hito en una mejor contabilidad del medio ambiente fue alcanzado en 2012 cuando la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas adoptó el Sistema de Contabilidad Económica y Ambiental Integrada (SCAEI) como un estándar estadístico internacional. El SCAEI proporciona reglas y tablas de contabilidad para juntar datos estadísticos que son internacionalmente comparables, y para la derivación de indicadores que monitorean las conexiones entre la economía y el medio ambiente.² El SCAEI se expandió progresivamente para atender las especificidades de agua, energía, pesca, agricultura, tierras y ecosistemas. A pesar de que existe un marco común para la compilación y medidas, las cuentas ambientales son producidas desigualmente alrededor del mundo. Países de la Unión Europea los han implementado de forma sistemática, pero muchos países Latinoamericanos, entre otros, no han seguido el mismo camino.

Disparidades en la Implementación entre Latinoamérica y la UE

Los países europeos son pioneros en la implementación de cuentas ambientales

² System of Environmental-Economic Accounting (Seea)," United Nations Statistics Division, accedido 30 de agosto, 2016, <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>.

nacionales. Actualmente, todos los miembros de la Unión Europea producen estadísticas ambientales extensas sobre emisiones de aire, flujos de material e impuestos ambientales para complementar las cuentas nacionales tradicionales. Por otra parte, gracias a la regulación de las cuentas ambientales y económicas europeas en 2011, la disponibilidad de estadísticas nacionales han permitido el desarrollo y la armonización de una contabilidad verde a nivel de la Unión. Hoy en día la Comisión ofrece cuentas verdes agregadas para la región y ha creado indicadores ambientales regionales, como ser la huella de carbono. Este marco europeo es clave para alcanzar los objetivos para la Estrategia Europea 2020 de crecimiento verde. La producción regular de tres cuentas adicionales será obligatoria a partir de 2017, lo cual requiere un refuerzo de las capacidades nacionales de los institutos de estadística. Más importante aún, el próximo paso fundamental para los países europeos es usar estos logros para implementar políticas dirigidas hacia un crecimiento verde.

En Latinoamérica la cooperación intergubernamental sobre la agenda ambiental ha sido establecida por la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible (ILAC), creada por el Foro de Ministros de Ambiente de Latinoamérica y el Caribe en 2002. ILAC ha facilitado la adopción de indicadores ambientales en común a nivel regional, con una metodología estándar de compilación. Lo que significa que los esfuerzos para elaborar instrumentos adecuados ha estado presente. Sin embargo, la mayoría de los países todavía no han integrado al medio ambiente en sus cuentas nacionales oficiales. No obstante, este problema es muy relevante para la región. Una parte notable de las actividades

económicas dependen en la explotación de recursos naturales, lo cual usualmente tiene consecuencias dañinas, como ser agotamiento de bosques o la contaminación de lagos y ríos por actividades mineras. Tan recientemente como en 2014, varios países en Sud América experimentaron un incremento asombroso de deforestación en la Amazonía del 120%³.

Entre los obstáculos técnicos para desarrollar cuentas ambientales se encuentra la falta de recursos humanos y financieros, la baja calidad y disponibilidad de datos, y la falta de coordinación institucional⁴. Colombia y México sobresalen del grupo por haber desarrollado rendimientos de cuentas ambientales extensas y sistemáticas. Sus institutos de estadística proporcionan cuentas de agua, minerales, energía y emisiones, bosques, flujos de material, gastos relacionados a protección ambiental, biodiversidad y transporte. Además, México compila regularmente un indicador verde del PIB. Sin embargo, estas son iniciativas individuales y no existe una acción colectiva que se haya tomado a nivel internacional para integrar su uso.

¿Acaso la Cooperación Internacional es la Solución?

La cooperación para el desarrollo ha tomado acciones para llenar este hueco. El programa de la Contabilidad de Riqueza y

3 Nick Miroff, "South American Commodity Boom Drives Deforestation and Land Conflicts," Washington Post, December 31, 2014, accedido 30 de agosto, 2016, https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/south-american-commodity-boom-drives-deforestation-and-land-conflicts/2014/12/31/0c25e522-78cc-4075-8b21-31bcc3e0fddb_story.html.

4 Farid Isa Majluf, Cuentas Ambientales En Los Países de América Latina y El Caribe: Estado de Situación (Santiago: CEPAL, 2003), accedido 30 de agosto, 2016, http://www.cepal.org/deype/noticias/noticias/3/13643/doc_ISA.pdf.

Valorización de los Servicios de Ecosistemas (WAVES, por sus siglas en inglés) ha sido establecido para apoyar gobiernos nacionales en la adopción y desarrollo de cuentas de capital natural en combinación con las cuentas económicas tradicionales. Se trata de una plataforma global para entrenar y compartir información, con el objetivo de construir un consenso global. Esta asociación global liderada por el Banco Mundial ha demostrado que las cuentas ambientales pueden influenciar positivamente a las políticas. En países como Guatemala y Colombia las cuentas de bosques han informado a las autoridades sobre el grado de la tala descontrolada, y como consecuencia Guatemala ha adoptado la Estrategia Nacional para Producción y Uso de Leña. El proyecto de Economía de Ecosistemas y Biodiversidad (TEEB, por sus siglas en inglés) ha hecho un esfuerzo similar ofreciendo una valoración monetaria precisa de los recursos ambientales para el desarrollo de cuentas satélites ambientales.

No obstante, la región todavía enfrenta desafíos sustanciales. No existe un cuerpo supranacional que haga cumplir la adopción de éstas políticas en todos los países. Tampoco parece ser que la solución esté basada en la cooperación internacional. La cooperación para el desarrollo puede sin duda permitir el intercambio de información y la creación de capacidades, pero no puede reemplazar la disposición política doméstica necesaria para la implementación de la contabilidad ambiental y la fomentación de crecimiento verde a nivel nacional.

Para este fin, actores públicos y privados necesitan incentivos. Los impuestos ambientales y los mercados de externalidades pueden levantar los intereses empresariales y



empujarlos a que adopten un comportamiento más sostenible, haciendo que la preservación ambiental no sea únicamente moral, pero que sea una selección económica racional. Sin embargo, lo que realmente se necesita es un cambio drástico en la mentalidad en todos los sectores de la población acompañada de una nueva estrategia para crecimiento. Los actores principales en una economía necesitan reconocer que tomar cuidado del medio ambiente puede incluso promover el crecimiento económico. Actualmente, las políticas ambientales son percibidas como altamente costosas y dañinas para el crecimiento y como consecuencia las autoridades se mantienen reacias a implementarlas. Por lo tanto, si no hay cambios en la mentalidad, las economías seguirán creciendo sin tener en cuenta al medio ambiente. Un mero cambio de perspectiva podría potencialmente mejorar el escenario. Como el reporte de “Better Growth, Better Climate” (Mejor Crecimiento, Mejor Clima)⁵ afirma, países con diferentes niveles de ingreso pueden encontrar oportunidades económicas en el crecimiento verde. Una evaluación apropiada, con instrumentos adaptados para controlar, ayudaría a que puedan evaluar y perseguir un crecimiento verde.

Aprendiendo de Otros y Tomando en Cuenta a la Juventud

La adopción de la contabilidad verde es fundamental para lograr un crecimiento económico sostenible en Latinoamérica y en Europa. La cooperación y los incentivos, aunque necesarios, no son suficientes para

implementar la contabilidad verde de forma sistemática en todos los países. La experiencia en UE demuestra que un fuerte impulso de contabilidad ambiental a nivel regional es deseable para Latinoamérica y podría inclusive constituir un paso más para la integración regional. Además, resalta el rol fundamental de las prioridades nacionales y de la necesidad de un compromiso de todos los sectores de la economía para alcanzar sostenibilidad. En este sentido, la opinión pública bien informada puede jugar un papel central en la formación de la agenda política y en llamar la atención de los líderes. En particular, la juventud es el grupo que está a cargo de tomar pasos hacia un crecimiento más verde. Por lo tanto, es de suma importancia hacer que los jóvenes profesionales, tanto en Latinoamérica como en Europa, tomen conciencia y que reciban las herramientas indicadas para tomar acción. Cómo se define el crecimiento verde, qué es lo que puede alcanzarse y saber qué medidas son necesarias, puede influenciar de forma positiva las decisiones que los futuros líderes tomarán. Esta no es una tarea fácil. Requiere del involucramiento de una amplia gama de actores para preparar a las nuevas generaciones, promoviendo actividades educacionales que aumenten la conciencia.

⁵ The Global Commission on the Economy and Climate, Better Growth Better Climate Better Climate: The New Climate Economy Report the New Climate Economy Report (Washington, DC: New Climate Economy, 2014), accedido 30 de agosto, 2016, <http://newclimateeconomy.report/TheNewClimateEconomyReport.pdf>.



Manuel Jung

Alemania

Juana Karelia
Tercero Ubau

Nicaragua



“

*Esta nueva generación
esta lista para enfrentar
la necesidad de disminuir
los precios de energía y
aprovechar la energía solar
como medida de protección
del medio ambiente y así
brindarle a Nicaragua un
futuro más sostenible y justo.”*

*Juana Karelia Tercero Ubau &
Manuel Jung*

EN3



ENERGIA SOLAR EN LOS TECHOS DE NICARAGUA

Por Juana Karelia Tercero Ubau (Nicaragua) & Manuel Jung (Alemania)

Nicaragua tiene un gran potencial para la generación de energía a base de recursos renovables, las personas podrían aprovechar el recurso solar con pequeños sistemas desde sus hogares, utilizando la red como respaldo y no como fuente principal. Lo que se pretende es simplificar el uso de combustibles fósiles para la obtención de energía y alcanzar el desarrollo energético que tanto se anhela con conexión al sistema interconectado nacional (SIN).

El sector energético nicaragüense se encuentra en una etapa de crecimiento gracias a la estrategia de desarrollo para cambiar la matriz energética, implementada por el gobierno de Nicaragua. Esta estrategia gira en torno a la reducción de la dependencia de hidrocarburos, enfocada en el uso de energías renovables. De esa manera se logró reducir la tasa de la población rural del 40% sin energía eléctrica al 26%. A finales de este año pretenden tener una cobertura nacional del 92%.

Para el año 2013, poseían alrededor de 25 plantas eléctricas en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) a base de tecnologías eólica, hidroeléctrica, geotérmica y biomasa, las cuales alcanzaron una generación de 51% del total de la energía eléctrica existente, planteando como meta generar un 91% para el 2027.¹ Actualmente la generación de energía renovable a base de dichas fuentes representa el 64%.² Nicaragua cuenta con un potencial total para la generación con recursos renovables de 4500 MW, del que solamente se aprovechan 450 MW, equivalente al 10%.³

Contando con ese mejoramiento, Nicaragua no deja de ser el país con la energía más cara a nivel centroamericano en

1 Plan Indicativo de Expansión de Generación Eléctrica 2013-2027 (Managua: Ministerio de Energía y Minas (MEM), 2013), accedido 21 de septiembre, 2016, <http://www.mem.gob.ni/media/file/POLITICAS%20Y%20PLANIFICACION/PLAN%20INDIC.%20DE%20EXP.%20DE%20GEN.%20ELECT%202013-2027.pdf>.

2 Curva de Duración de Carga y Despacho de Energía - Periodo: Febrero 2016 (Managua: Centro Nacional de Despacho de Carga (CNDC), 2016).

3 Juana Karelia Tercero Ubau, "Diseño de Una Minicentral Solar Fotovoltaica Autónoma Con Una Capacidad de 2.7 kwhp" (tesis, 2015), 3,4.

el sector industrial, cuyo consumo está por encima de los 150kWh por mes. Sólo quien consume menos de los 150kWh por mes paga una energía barata y cuenta con mayores beneficios, lo que beneficia principalmente hogares privados.⁴ Una de las razones para los precios caros es la urgencia de los ingresos del gobierno que, por parte, son obtenidos en la tarifa energética nacional y utilizados para abonar a la deuda interna y externa por parte del gobierno central y el banco central de Nicaragua. De esta manera los precios de la energía eléctrica se mantienen altos aun cuando cuando el precio del combustible está bajo.



Foto por duron123 at FreeDigitalPhotos.net

La energía solar podría contribuir a los retos para lograr el bienestar económico y ambiental del país, tanto en zonas rurales como en zonas urbanas. A pesar que el país haya logrado un gran desarrollo en energías renovables, todavía no ha logrado ampliarse con proyectos para la generación de energía

4 Tarifas Actualizadas a Entrar En Vigencia El 1 de Mayo de 2015 (Managua: Instituto Nicaragüense de Energía (INE) Ente Regulador, 2015), accedido 21 de septiembre, 2016, <http://www.mem.gob.ni/media/file/ELECTRICIDAD/Tarifas%20Electricas%20DnDs%20Mayo2015.pdf>.

solar. Algunos deciden no invertir en este tipo de tecnología renovable por ser la más cara en comparación con otras. En la actualidad el país solo cuenta con un parque solar construido en el año 2013. Esta fue la primera planta eléctrica a nivel centroamericano con generación solar fotovoltaica, ubicada en el departamento de Carazo, con financiamiento Japonés. La captación de energía solar se logra a través de 5,880 paneles, que permiten generar 1.38 MW beneficiando a 1,100 viviendas.⁵

Según Cesar Zamora, gerente de país de la empresa IC Power (empresa Israelí, dedicada a la generación de energía eléctrica del sector privado), una de las principales dificultades para lograr la inversión en este tipo de proyectos son los elevados costos.⁶ Por ejemplo, la energía solar tiene un valor 0,118 U\$/kWh comparado con 0,064 U\$/kWh por energía eólica, el precio de la energía solar real, que incluye la inversión. De esta manera viene siendo superior que el precio del mercado de ocasión.⁷

Las empresas dedicadas a la generación de energía fósil, las cuales se ven amenazadas con la producción de energía renovable, sostienen que la energía renovable aún no es rentable. Por ende, los grandes en

5 "Gobierno Inaugura Planta Fotovoltaica," Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL), 14 de marzo, 2013, accedido 21 de septiembre, 2016, <http://www.enatrel.gob.ni/index.php/noticias-y-eventos/1136-gobierno-inaugura-planta-fotovoltaica60?tmpl=component&print=1&layout=default&page=..>

6 Fabrice Le Lous, "César Zamora: "Pagamos La Energía Más Cara de Latinoamérica", La Prensa, 3 de marzo, 2016, accedido 21 de septiembre, 2016, <http://www.laprensa.com.ni/2016/03/13/suplemento/la-prensa-domingo/2000849-cesar-zamora-pagamos-la-energia-mas-cara-latinoamerica>.

7 Programa Para La Ampliación de La Energía Renovable En Países de Ingreso Bajo (SREP) Plan de Inversión - Nicaragua (PINIC) Del Programa SREP Nicaragua (Managua: Ministerio de Energía y Minas (MEM), 2015), accedido 21 de septiembre, 2016, https://www-cif.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/meeting-documents/nicaragua_pi_srep_0_0.pdf.



la industria del petróleo empiezan a disminuir su precio y van haciendo creer a la población que la energía renovable no está al alcance de países como Nicaragua. Si bien es cierto que la energía solar es cara por los costos de materia prima para la producción, también es cierto que resulta barata por cuestiones de medio ambiente. Otra gran ventaja de la energía solar es la posibilidad de usarlas como plantas pequeñas en los techos de los hogares y de esta manera abastecer las zonas remotas con electricidad. En comparación, esto no es practicable con otras tecnologías como energía eólica o centrales eléctricas de combustibles fósiles.

Pese al precio real de la energía solar, el desarrollo de esta tecnología en zonas rurales continúa creciendo, para proporcionar a mas hogares acceso a la energía eléctrica. Las comunidades aisladas vienen siendo la prioridad para el gobierno y para organizaciones no gubernamentales interesadas en ayudar a personas de escasos recursos económicos, donando pequeños sistemas solares. Esta expansión de la energía solar ya es un avance importante, aunque sólo la interconexión de sistemas solares a la red en zonas urbanas produce un efecto de apalancamiento real. Este incluye independencia de los combustibles fósiles, la reducción de la deuda interna y externa, la explotación del potencial solar y la reducción de los precios de la electricidad para la población.

Al lado de los altos precios de instalación carece de una ley que regula la venta de electricidad de pequeños sistemas fotovoltaicos conectados a la red al operador de la red, que disminuye los incentivos de la

inversión. Esto hace que la energía excedente producida por un panel solar normalmente no sea pagada y si lo es en casos particulares, se hace muy por debajo del precio real de producción. De esta forma los productores prácticamente regalan la energía solar que es beneficios para el medio ambiente. Mejores condiciones, posiblemente, podrían lograrse mediante no vender cualquier energía solar a la red mientras no haya ningún sistema de compensación adecuada.

La mayor ventaja de una combinación del uso de la energía solar generada para autoconsumo y el uso de la red eléctrica solamente durante horas sin sol como respaldo, es la suficiencia de las baterías que son la parte más vulnerable de los sistemas solares y deben ser reemplazados de cada tres a cinco años. Por lo que reduce el consumo de energía de la red, los hogares ahorran en



Foto por xedos4 at FreeDigitalPhotos.net

la factura de electricidad, especialmente si han recibido apoyo financiero para el sistema solar.

Es verdad que Nicaragua tiene un déficit en su economía y que invertir en energía solar implica costos muy altos. Sin embargo, hay pobladores en áreas rurales que se dan el lujo de comprar un panel con sus propios ingresos. Estas personas saben el daño que se ha causado al medio ambiente con el uso de combustibles fósiles, así que estas personas dedicadas a la crianza de animales, agricultura u otra actividad prefieren ahorrar para un panel solar, que para comprar un auto o un celular del año. Ellos expresan que la energía renovable es una buena inversión porque les permite una vida más saludable y puede brindarles un mejor futuro a sus hijos.

Por el contrario, existen comunidades donde los sistemas solares donados simplemente dejan de ser usados con la expansión de la red de energía eléctrica, puesto que entonces los hogares dejan de depender de la energía solar. Sólo en pocos casos, la energía solar sigue siendo utilizada para mantener baja la factura de la luz. Esto no sucedería si se pudieran conectar los paneles a la red con mejores condiciones. Sin esta transformación se restringe la transición energética.

Este país cuenta con un potencial energético óptimo para lograr el desarrollo energético sostenible y contribuir a la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero. De tener una ley que regule el uso de energía solar fotovoltaica, algunas organizaciones ya no solo apoyarían a

zonas rurales sin acceso a la red, pero también a las ciudades o pueblos de bajos ingresos económicos. Esto sería un gran aporte para cubrir la demanda creciente y reducir el precio de energía. Para un semejante acuerdo legal para sistemas fotovoltaicos con conexión a la red, que regula cómo la energía solar se vende al operador de la red, sería necesaria la renovación de la ley 532 o la adopción de una nueva ley. Se debe establecer una tarifa de venta razonable, incentivos para productores, operadores de red y consumidores, así como simplificar procesos de licitación en la contratación de energía para pequeños sistemas residenciales.

La cantidad de ingenieros e ingenieras en energías renovables aumenta cada año, ya que los jóvenes están conscientes del daño que se ha causado al medio ambiente. Esta nueva generación está lista para enfrentar la necesidad de disminuir los precios de energía y aprovechar la energía solar como medida de protección del medio ambiente y así brindarles a Nicaragua un futuro más sostenible y justo.

ENB3



03

ECONOMÍA



DESARROLLO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA EN UN MOMENTO CRÍTICO

Por Dr. Christopher Cosack

*Agencia de Inversiones y
Desarrollo de Alemania (DEG)*



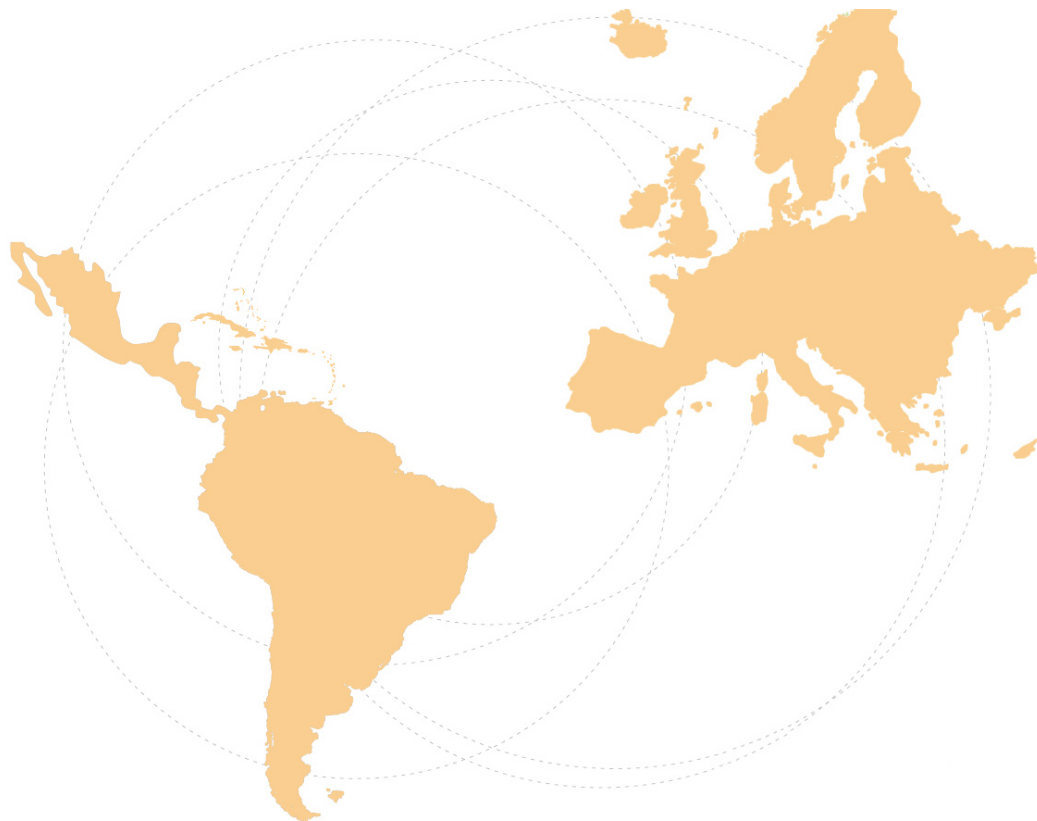
Estimados Lectores,

La economía de América Latina se encuentra actualmente en una coyuntura crítica. Pareciera ser que la mayor economía de la región, Brasil, ha superado el punto más bajo de su crisis. De igual forma, este país se ha adaptado a la desaceleración económica de China y al bajo nivel de precios de las materias primas, mientras avanza en la construcción de una base más amplia para su economía.

Por otra parte, la continua baja tasa de referencia del Banco de la Reserva Federal estadounidense ofrece cierto margen para impulsar las necesarias reformas estructurales en América Latina, así como para garantizar una recuperación sostenible de la crisis. En algunas partes de la región, particularmente en los países de América Central, este desarrollo está siendo apoyado

por altos flujos de capital, alcanzando en algunos casos niveles récord. Sin embargo, si estas economías no se preparan para hacer frente a un posible cambio de esta tendencia, dichos flujos de capital también pueden ser peligrosos. Al respecto, los déficits fiscales y de cuenta corriente son un indicador del aumento del riesgo en ciertos países de ALC.

La demanda interna, creada por una clase media creciente y económicamente dinámica, tiene cada vez más medios para sustituir los beneficios extraordinarios de las industrias extractivas de los últimos años. Sin embargo, las economías de América Latina se encuentran todavía en grados muy distintos de desarrollo por lo que se refiere al estado de sus industrias de exportación de base amplia y su integración efectiva a cadenas de producción regionales y globales.



Con el fin de proteger a la población más vulnerable y promover una clase media fortalecida, las reformas económicas necesarias tienen que ser planificadas cuidadosamente, prestando especial atención a su secuencia y velocidad de ejecución. Si esto es implementado de la manera correcta, una futura recuperación económica puede ser reforzada por una base económica más amplia, en comparación con las experiencias que se han tenido hasta ahora. En cuanto a los flujos internacionales de capital, reformas políticas y económicas tienen que ser llevadas a cabo de manera coordinada con el fin de brindar certeza a los mercados sobre la solidez de los fundamentos de la economía regional, restableciendo así la confianza en los países latinoamericanos.

El aumento de la integración económica podría ayudar a estabilizar los procesos de reforma y ejemplos positivos de reformas implementadas en algunos países podría llevar a una tendencia general en la región. La asociación interregional entre la UE y ALC, así como la asociación individual entre la UE y determinados países de ALC, pueden desempeñar un papel importante en este proceso.

Atentamente,
Christopher Cosack

A grayscale world map with two red circular location markers. One marker is in Germany, and the other is in Guyana. Lines connect the markers to their respective text labels.

Johanna Renz

Alemania

Collin
Constantine

Guyana

“

También hay estructuras productivas asimétricas y desequilibradas en cuentas corrientes en ALC que podrían llevar a una desigualdad centro-periferia tal como la de la zona euro.”

*Collin Constantine &
Johanna Renz*

EC1



¿PUEDE ALC APRENDER DE LOS ERRORES DE EUROPA? DIVERGENCIA EN INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL

Por Collin Constantine (Guyana) & Johanna Renz (Alemania)

Un centro poderoso y una periferia impotente – esos son características de la Unión Monetaria Europea. La Unión iba más lejos que ALC en sus esfuerzos de integrarse y ha padecido una crisis económica grave. Ya que ALC todavía está integrándose, ALC puede y debe aprender de los errores de la UEM antes de que sea demasiado tarde.

La Unión Económica y Monetaria de la Unión Europea (UEM) frecuentemente es vista como el modelo ideal de la integración regional.¹ Otras regiones, como América Latina y el Caribe (ALC), están siguiendo los pasos de este modelo, tendiendo hacia una integración política y económica. Aunque menos avanzado que en la UEM, organizaciones como MERCOSUR y CARICOM ponen de manifiesto el compromiso serio de la región para consolidar la integración. No obstante, la crisis del euro demostró que la UEM no es un modelo perfecto ni inspirador, tal como lo habíamos pensado. En este análisis

describimos la similitud entre las estructuras productivas asimétricas dentro de la UEM y dentro de ALC, mostrando la forma en la cual estas estructuras producen relaciones de poder entre centro y periferia² en la UEM. Finalmente, presentamos las enseñanzas claves que ALC puede aprender de la crisis de la zona euro.

Empezando Desigual

¿Por qué es posible comparar la eurozona con ALC? Las dos tienen estructuras productivas asimétricas, es decir que los países en las regiones difieren en los tipos de productos que producen. En la eurozona el valor añadido en fabricación de baja, media y alta tecnología puede variar enormemente (Tabla 1). Como demuestran los países en la tabla 1, el valor añadido en fabricación de alta tecnología estaba disminuyendo para una selección de países en comparación con Alemania entre 1999 y 2007. Este desarrollo

¹ Fraser Cameron, "The EU Model Of Integration – Relevance Elsewhere?," Robert Schuman Paper Series 5, no. 37 (2005): 1-12, accedido 1 de marzo, 2016, <http://aei.pitt.edu/8166/1/Cameronfinal.pdf>.

² Relaciones centro-periferia de poder se refieren a la lucha de poder entre países industrializados y países en desarrollo.

indica una divergencia en capacidades productivas. Otros datos también señalan una estructura asimétrica. El 'Productive Structure Similarity Index'³ (PSSI) muestra que había divergencia entre Alemania por un lado y Grecia, Portugal y Irlanda por otro lado entre 1999 y 2011.⁴ Esta divergencia se ha profundizado desde la crisis financiera. El 'Export Structure Similarity Index'⁵ nos cuenta una historia similar por el mismo período de tiempo.

Tabla 1

Valor añadido (relativo a Alemania) en diferencia de porcentaje

	Producción en:					
	Alta y media-alta tecnología		Media tecnología		Media-baja y baja tecnología	
	1999	2007	1999	2007	1999	2007
Francia	-3.5	-9.6	-0.5	0.4	1.2	1.3
Grecia	-12.9	-14.9	-8.6	-8.3	3.5	3.6
Italia	-4.0	-7.8	-2.2	-1.8	4.0	4.3
Portugal	-7.1	-11.2	-2.1	-0.7	5.9	6.7
España	-5.4	-11.4	-4.9	-3.4	2.4	0.9
<i>Memo:</i> Alemania	24.9	27.3	21.4	21.0	19.9	19.0

Origen: Storm and Naastepad (2015)

Además hay una divergencia en las balanzas de cuenta corriente entre los países centrales y los países periféricos (Figura 1). Hay muchas explicaciones para esta divergencia. Sin embargo, el actual discurso político dominante mantiene que es una consecuencia de gobiernos y presupuestos 'irresponsables',

3 El PSSI varía de 0 (estructuras productivas idénticas) hacia 1 (divergencia completa)

4 Alberto Botta, "Structural Asymmetries at the Roots of the Eurozone Crisis: What's New for Industrial Policy in the EU?," PSL Quarterly Review 67, no. 269 (2014): 169-216, accedido 2 de marzo 2016, <https://bib03.caspar.it/ojspadis/index.php/PSLQuarterlyReview/article/download/12464/12272>.

5 Servaas Storm and C.W.M. Naastepad, "NAIRU Economics And The Eurozone Crisis," International Review of Applied Economics 29, no. 6 (2015): 843-877.

y de aquí recomienda austeridad fiscal⁶ y recortes salariales. Los desequilibrios se ampliaron entre 2002 y 2008, pero se han reducido hasta ahora – debido a políticas de austeridad draconianas. Sostenemos que la divergencia en estructuras productivas (como se argumenta anteriormente) está estrechamente relacionada con las diferencias en balanzas en cuenta corriente.

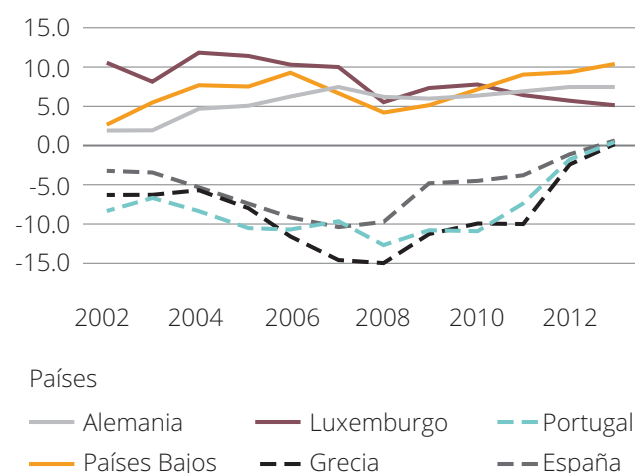


Figura 1 - Cuentas Corrientes como % de PIB (eurozona)
Origen: gráfico del autor; Datos del Banco Mundial⁷

También hay estructuras productivas asimétricas y desequilibradas en cuentas corrientes en ALC (figura 2) que podrían llevar a una desigualdad centro-periferia tal como la de la zona euro. Aunque toda la región dependa de recursos naturales, hay diferencias en estructuras productivas importantes (Tabla 2). Orientándose en una categorización usada en un anterior artículo sobre la competitividad industrial de ALC, dividamos la región en tres grupos: las Tres Grandes (Argentina, Brasil, México), las Cuatro Medias (Chile, Colombia,

6 Wolfgang Schäuble, "Why Austerity Is the Only Cure for the Eurozone," Financial Times, 5 de Septiembre 2011, accedido 2 de marzo, 2016, <https://www.ft.com/content/97b826e2-d7ab-11e0-a06b-00144feabdc0>

7 The World Bank, "Open Data Catalog | The World Bank," Datacatalog. Worldbank.Org, modificado por última vez en 2016, accedido 1 de marzo, 2016, <http://datacatalog.worldbank.org/>.

Perú y Venezuela) y las Once Pequeñas (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay).⁸ Predeciblemente, las Tres Grandes predominan la exportación de alta tecnología con una proporción de un 30% en 2000, mientras que fueron un 5% en las Cuatro Medias.¹⁰ Las Tres Grandes superan en exportación de media tecnología también, con un 40% de exportaciones totales en esta categoría – frente a un 20% en las Cuatro Medias y las Once Pequeñas. En cambio en la categoría de exportación de baja tecnología, Las Once Pequeñas dominan en términos relativos, seguido de las Tres Grandes y las Cuatro Medias. Por lo tanto, los datos señalan una divergencia entre los Tres Grandes y los otros países de ACL, parecido a la divergencia en la zona euro.

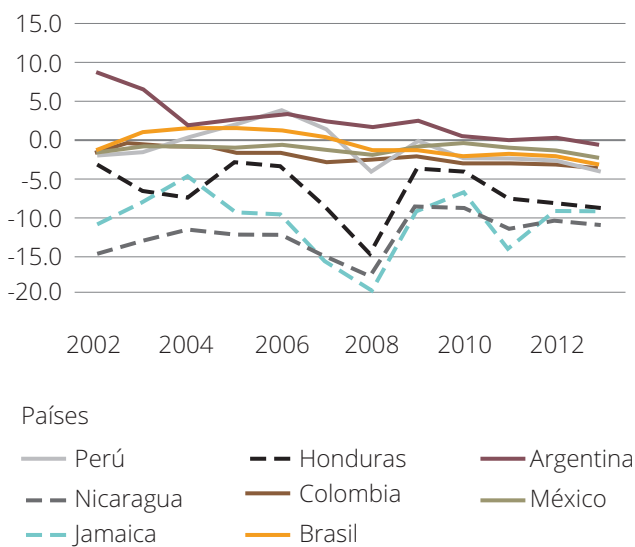


Figura 2 - Cuentas Corrientes como % de PIB (ALC) Origen: gráfico del autor; Datos del Banco Mundial⁹

⁸ Sanjaya Lall, Manuel Albaladejo and Mauricio Mesquita Moreira, "Latin American Industrial Competitiveness And The Challenge Of Globalization," SSRN Electronic Journal (2004).

⁹ The World Bank, "Open Data Catalog | The World Bank," Datacatalog. Worldbank.Org, modificado por ultima vez en 2016, accedido 21 de abril, 2016, <http://datacatalog.worldbank.org/>.

	Alta tecnología		Media tecnología		Baja tecnología	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
3 Grandes	2,761	54,736	16,686	80,693	7,882	34,098
4 Medios	128	680	1,614	4,351	2,295	3,484
11 Pequeños	193	2,515	469	1,809	1,257	3,162

Origen: Lall et al. (2004)

Intentando de Fusionar Desiguales- Integración Asimétrica en la Zona Euro

¿Por qué son un problema las estructuras productivas asimétricas? Las asimetrías se convierten en un reto cuando hay integración monetaria, porque esta integración inevitablemente conduce a dinámicas centro-periferias. En nuestra opinión, el problema central de la zona euro es el intento de integrar en el mismo sistema las estructuras productivas diferentes en una unión monetaria sin que haya una unión fiscal. Esto es más problemático que la divergencia en costes laborales unitarios (CLU)¹⁰ o el derroche fiscal,¹¹ que son debatidos frecuentemente.

El libre comercio entre países en fronteras tecnológicas diferentes primeramente es un intercambio de productos de valores diferentes – países que exportan materias primas de bajo valor se encuentran incapaces de pagar las importaciones de alto

¹⁰ Según la OCDE, costes laborales unitarios son un indicador de la producción de la economía relativos a los costes laborales, y se calcula como la ratio de los costes laborales totales y la producción total.

¹¹ Wolfgang Schäuble, "Why Austerity Is the Only Cure for the Eurozone," Financial Times, September 5, 2011, accedido 2 de marzo, 2016, <https://www.ft.com/content/97b826e2-d7ab-11e0-a06b-00144feabdc0>.

valor. A falta de una integración financiera, los países en fronteras tecnológicas bajas contienen su demanda de importaciones para evitar los desequilibrios en cuentas corrientes. No obstante, en la UEM, los ahorros son reciclados y surgen como acumulación de deuda en países deficitarios – sentando la base para una crisis de endeudamiento.

La integración monetaria resulta en entradas de capital en los países en la periferia. De este modo, el crecimiento es posible en estos países, sin obligarles a transformar sus sectores de alta tecnología—produciendo un efecto de lock-in a la producción de bajas tecnologías. Por ejemplo, la burbuja inmobiliaria que se desarrolló entre 1996 y 2006 en la periferia europea¹² reasigna recursos a la construcción – un sector no comerciable con una limitación de crecimiento económico. Además, el crédito barato en el sur aumenta el crecimiento económico, disminuye el desempleo y aumenta salarios.¹³ Por consiguiente, los CLU más altos en la periferia son una consecuencia—no una causa—de desequilibrios externos.^{14,15}

12 Suzanne Kapner, "Study Finds Endemic European Housing Bubble," *Financial Times*, February 14, 2011, accedido 9 de marzo, 2016, <https://www.ft.com/content/534695a2-385f-11e0-959c-00144feabdc0>.

13 Servaas Storm and C.W.M. Naastepad, "NAIRU Economics And The Eurozone Crisis," *International Review of Applied Economics* 29, no. 6 (2015): 843-877.

14 Jose Luis Diaz Sanchez and Aristomene Varoudakis, "Growth And Competitiveness As Factors Of Eurozone External Imbalances: Evidence And Policy Implications," *Papers.Ssrn.Com*, modificado por última vez en 2013, accedido 7 de marzo, 2016, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2372195.

15 Hubert Gabrisch and Karsten Staehr, "The Euro Plus Pact: Competitiveness And External Capital Flows In The EU Countries," *J Common Mark Stud* 53, no. 3 (2014): 558-576.

No Podemos Hacer Feliz a Todo el Mundo – la Repuesta a la Crisis de la Zona Euro

Las estructuras productivas diferentes habían sido agrupadas en una unión monetaria cuando empezó la crisis financiera mundial en 2008. En esas circunstancias, los países de la eurozona tuvieron que responder de una manera uniforme, y poder – más que un análisis económico – guiar la reacción. Por ejemplo, la austeridad fiscal fue impuesta a la periferia porque el análisis indica que un derroche fiscal fue la causa principal del déficit comercial. Sin embargo, lo inverso parece ser verdad - excedentes fiscales en el núcleo deben haber contribuido a sus excedentes comerciales, que lógicamente conducen la expansión fiscal mandato.

No obstante, las políticas adoptadas se enfocaban exclusivamente en la austeridad. Asimismo, si los recortes salariales son necesarios para que la periferia se recupere, el crecimiento de los salarios debe ser fundamental en el centro. Sin embargo, solo los recortes salariales están ganando terreno.

CLU más altos en la periferia significa que la tasa de inflación es más alta que en el centro. Por consiguiente, el Banco Central Europeo tuvo que elegir entre tasas de inflación diferentes para orientar su política monetaria. La política de tasa de inflación del BCE siguió la tasa de inflación de Alemania, conforme a la dinámica centro-periferia.¹⁶ El BCE mantuvo un bajo nivel de tasas de inflación y así aumentaba más las tendencias

16 Servaas Storm and C.W.M. Naastepad, "NAIRU Economics And The Eurozone Crisis," *International Review of Applied Economics* 29, no. 6 (2015): 843-877.

inflacionistas en la periferia – profundizando la divergencia.^{17,18}

A pesar del papel de estructuras productivas en la formación de desequilibrios externos, los desequilibrios no son necesarios para una crisis de deuda soberana – el marco de política económica puede hacer daño por sí mismo. Impone límites estrictos a la deuda, inflación y déficits, y más fundamentalmente restringe el papel de política fiscal y monetaria en la economía. La crisis de deuda soberana en la eurozona – o la crisis en la periferia – fue provocada por la posición indecisa de la BCE hacia los estados miembros y por la urgencia de austeridad. Cuando la crisis se profundizó, la BCE tuvo que usar la expansión cuantitativa, pero esa es una herramienta ineficaz para recuperar la economía real. Además, la crisis ha profundizado desigualdades entre el centro y la periferia porque el marco político de la UE no ha cambiado de rumbo, pero, en realidad llega a ser más rígido y más dogmático.¹⁹

Enseñanzas para ALC

El análisis de la UEM muestra que la integración asimétrica puede dar lugar a dinámicas centro-periferias, sobre todo en momentos de crisis. Podemos extraer enseñanzas del caso de la zona euro para evitar una situación de similitud en ALC. Antes

¹⁷ Patrick M. M. Crowley and Jim Lee, "Evaluating The Stresses From ECB Monetary Policy In The Euro Area," SSRN Electronic Journal (2009).

¹⁸ Fernanda Nechio, "Monetary Policy When One Size Does Not Fit All," Federal Reserve Bank Of San Francisco, modificado por la última vez en 2011, accedido 13 de marzo, 2016, <http://www.frbsf.org/economic-research/publications/economic-letter/2011/june/monetary-policy-europe/>.

¹⁹ Collin Constantine, Severin Reissl and Engelbert Stockhammer, "Neoliberalism, Trade Imbalances And Economic Policy In The Eurozone Crisis," Kingston University London-Economic Discussion Papers 2016-3 (2016), accedido 13 de marzo, 2016, http://staffnet.kingston.ac.uk/ku33681/RePEc/kin/papers/2016_003.pdf.

de integrarse más, los organismos regionales de ALC tienen que evaluar las estructuras productivas de los estados miembros para que determinen el nivel de divergencia relativa y absoluta. La divergencia debe ser el factor principal que determine la forma y alcance de políticas industriales. Como se ha indicado anteriormente, hay grandes diferencias tecnológicas en ALC. Por lo tanto, establecer un banco de inversión regional debe ser una tarea central de una carta de integración de ALC, ya que la inversión estratégica podría favorecer la modernización tecnológica en economías menos avanzadas de la región.

Además, una carta de integración debe asegurar que políticas fiscales y monetarias sean anticíclicas. Eso es necesario para prevenir que recesiones se vuelvan en depresiones y que las crisis bancarias se transformen en crisis de deuda soberanas – como el caso en la eurozona. Una lección derivada de la crisis es que las políticas monetarias deben ampliarse más allá de la inflación objetiva. La burbuja inmobiliaria en la periferia dio paso a un auge de construcción – ese sector de mano de obra intensiva aumentó los CLU y la inflación. Básicamente, las políticas monetarias efectivas no se deberían limitar solamente la inflación pero se deberían expandir a los precios de la mercancía, regulación bancaria y desigualdad.

Al fin y al cabo, nuestro análisis muestra los paralelos entre Europa y ALC en lo que respecta a las diferencias regionales en estructuras productivas. Dada la crisis reciente en la zona euro, ALC debe sinceramente considerar las diferencias centro-periferias antes de adoptar más medidas de integración.



Stefanie Beßler

Alemania

María Cristina
Vargas

Colombia



“

El fortalecimiento de otros sectores como el turismo y la manufactura podrían generar más empleo y disminuir la pobreza, ayudando además a la preservación del medio ambiente.”

*Maria Cristina Vargas &
Stefanie Beßler*

EC2



¿UN DESARROLLO ECONÓMICO SIN EXTRACTIVISMO?

EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA EN COLOMBIA

Por María Cristina Vargas (Colombia) & Stefanie Beßler (Alemania)

Actualmente la región colombiana de La Guajira es una de las zonas que presenta mayor dependencia a la explotación y exportación de recursos naturales en Latinoamérica. Paradójicamente, esta región presenta los mayores índices de pobreza y distribución desigual de los recursos en el país. Un desarrollo con enfoque en la sustentabilidad económica y ecológica, que al mismo tiempo incluya a la población local, es crucial para el futuro de La Guajira y de todo el país.

Tal como la mayoría de países latinoamericanos, Colombia se ha caracterizado históricamente por basar su modelo de crecimiento económico en la explotación y exportación de materias primas.¹ En la actualidad, 60% de las exportaciones

¹ Ulrich Brand and Kristina Dietz, "(Neo-) Extraktivismus in der Krise?," Österreichische Entwicklungspolitik 2015. Rohstoffe und Entwicklung (2015): 1, accedido 11 de marzo, 2016, http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/Artikel2015/Teil1_06_Brand_Dietz.pdf.



Foto por María Cristina Vargas, 2012/ archivo personal.

nacionales provienen de la explotación de minerales e hidrocarburos.² Sin embargo, este modelo de desarrollo denominado

² "Informes De Exportaciones," Ministerio De Industria y De Turismo, modificado por ultima vez en 2016, accedido 8 de marzo, 2016, <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=15815>.

“extractivismo” ha sido mundialmente criticado debido a sus impactos sociales y ambientales que impiden un desarrollo sostenible.^{3,4,5}

En este sentido, El Cerrejón, la mina de carbón a cielo abierto más grande del mundo ubicada en el departamento de La Guajira al norte de Colombia, representa el ejemplo más significativo de las colosales consecuencias que un modelo extractivista puede generar en una región. Este estudio de caso será la base de nuestro análisis.

Extractivismo en Colombia y en La Guajira

A partir del año 2000, la producción de carbón en Colombia ha aumentado significativamente. Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el carbón es el segundo producto más exportado en el país (12%), únicamente superado por el petróleo (47%). Esto implica que un alto porcentaje del PIB nacional provenga de la extracción de recursos naturales (10,25%)⁶, más aún, a nivel local esta dependencia a la exportación de carbón es cinco veces más alta en La Guajira (56% del PIB local viene de exportación de carbón). El Cerrejón establecido desde 1970 alcanza una extensión total de aproximadamente 80.000 canchas de fútbol

3 Autores post-desarrollistas como Maristella Svampa y Arturo Escobar entre otros.

4 Valeria Garay, “Maristella Svampa: “A Mayor Extractivismo, Menor Democracia” - Agencia CTA - ACTA”, Agenciacta.Org, modificado por ultima vez en 2015, accedido 8 de marzo, 2016, <http://www.agenciacta.org/spip.php?article17253>.

5 Arturo Escobar, “Post-Extractivismo Y Pluriverso”, América Latina En Movimiento, modificado por ultima vez en 2012, accedido 8 de marzo, 2016, <http://www.alainet.org/es/active/53567>.

6 Banco Mundial, “Colombia | Data”, Data.World Bank, modificado por ultima vez en 2016, accedido 10 de marzo, 2016, <http://data.worldbank.org/country/colombia>.

y una exportación anual de 34,2 millones de toneladas (cerca de la mitad suministradas a países en Europa).⁷

Esta fuerte dependencia de la economía nacional y local hacia la extracción de recursos naturales en especial al carbón, es fortalecida gracias a la legislación y regulación colombiana actual en materia minera. Así, todos los planes de desarrollo nacionales desde el año 2000 se han basado en el fortalecimiento de la actividad extractiva, consolidando una estrategia conocida como la Locomotora Minera.⁸ Con esta iniciativa, que buscó aumentar la inversión extranjera dentro del sector extractivo, El Cerrejón fue privatizado y vendido a un consorcio conformado por tres empresas mineras transnacionales: BHP Billiton, Anglo American y Glencore.⁹

Impactos Socio-Ambientales de la Extracción de Carbón

Tras el establecimiento del Cerrejón en La Guajira, se han generado múltiples impactos sociales y ambientales negativos en La Guajira. Por un lado, han ocurrido desplazamientos de diferentes comunidades indígenas y campesinas, generando pérdida de las tradiciones culturales, desarraigo y separación en la población así como mayor pobreza y desigualdad.¹⁰ Por otro lado, a

7 “Cerrejón Minería Responsable”, Cerrejon.com, modificado por ultima vez en 2016, accedido 10 de marzo, 2016, <http://www.cerrejon.com/site/>.

8 Julio Fierro Morales, Políticas Mineras En Colombia. Bogota: Instituto Para Una Sociedad Y Derechos Alternativos-ILSA, 2012. p.69

9 Andrés Idárraga Franco, Diego Andrés Muñoz Casallas e Hildebrando Vélez Galeano, Conflictos Socio-Ambientales Por La Extracción Minera En Colombia: Casos De La Inversión Británica. (Bogota: CENSAT Agua Viva/ Amigos de la Tierra Colombia, 2010).

10 Aviva Chomsky, Garry Leech y Steve Striffler, Bajo el manto del

nivel ambiental, los impactos incluyen la contaminación de fuentes hídricas, suelos agrícolas y aire además de pérdida de la biodiversidad¹¹.

Adicionalmente, el panorama social actual en la región presenta devastadores indicadores: el 57% de la población guajira (mayoritariamente rural e indígena) vive por debajo de la línea de la pobreza¹², con altos niveles de desnutrición y mortalidad infantil¹³. En términos de empleo, en 2015¹⁴, sólo dos tercios de la población estuvieron activos laboralmente, en su mayoría ocupando empleos informales. Paradójicamente, sólo un 3% de la población local (no-indígena) con acceso a educación altamente calificada se encuentra ocupada en la rama de la explotación de carbón¹⁵. Por esta razón, pese a su riqueza de carbón y otros recursos naturales, La Guajira es una de las regiones más pobres y desiguales de Colombia¹⁶.

carbón: Pueblos y multinacionales en las minas de El Cerrejón Colombia. (Colombia: Casa Editorial Pisando Callos, 2007).

11 Otto Vergara, Los impactos Sociales y Ambientales de la minería en La Guajira. Pobreza, Migraciones y Reasentamientos involuntarios. (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012), 51 - 102.

12 Departamento Administrativo Nacional de Estadística, La Guajira: Pobreza Monetaria 2014 (Bogotá, 2015), accedido 10 de marzo, 2016, http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Guajira_Pobreza_2014.pdf.

13 Unicef, Annual Report 2014- Colombia (Unicef, 2015), accedido 10 de marzo, 2016, http://www.unicef.org/about/annualreport/files/Colombia_Annual_Report_2014.pdf.

14 Cámara de Comercio de la Guajira, Informe Socioeconómico Departamento de La Guajira 2015, accedido 1 de marzo, 2016, <http://www.camaraguajira.org/publicaciones/informes/informe-socio-economico-la-guajira-2015.pdf>.

15 Agencia Nacional de Hidrocarburos, Diagnóstico Socioeconómico Del Departamento de La Guajira, p.25, accedido 8 de marzo, 2016, <http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/SitioETH-ANH29102015/como-lo-hacemos/ETHtemporal/DocumentosDescargarPDF/1.1.2%20%20DIAGNOSTICO%20GUAJIRA.pdf>.

16 World Bank, Colombia: Systematic Country Diagnostic (Washington, DC.: World Bank, 2015), accedido 10 de marzo, 2016, <http://documents.worldbank.org/curated/en/142801468188650003/pdf/97878-CAS-P151459-R2015-0135-IFC-R2015-0201-MIGA-R2015-0053-Box391496B-OUO-9.pdf>.

Desafíos para un Cambio Real

El mayor obstáculo para la reducción de los impactos negativos por el extractivismo en Colombia es la dependencia estructural a la minería. Los países que basan su modelo económico en la exportación de recursos naturales no suelen presentar mayor diversificación.¹⁷ Por esta razón, las economías exportadoras sufren con la volatilidad de los precios de los recursos en el mercado internacional. Así, frente a la caída de los precios de las materias primas,¹⁸ la Locomotora Minera está predestinada a desacelerarse.

Un segundo problema es la débil regulación existente en materia minera y la falta de sincronización entre el nivel regulatorio nacional y local. Desde la recesión en los años 80 y la posterior apertura del mercado en la década de los 90, el gobierno colombiano se enfocó en la atracción de inversión extranjera flexibilizando las regulaciones internas. El objetivo era establecer concesiones de capital privado extranjero y así poder extraer y vender al mercado los recursos naturales.¹⁹ En materia regulatoria, el caso colombiano es comparable con el caso chileno. Ambos países vivieron procesos similares de apertura comercial e inversión extranjera en el sector extractivo.

17 Emily Sinnott, John Nash, and Augusto de la Torre, Los Recursos Naturales En América Latina y El Caribe: Más Allá de Bonanzas y Crisis?(World Bank, 2010), 14, accedido 16 de marzo, 2016, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2482/555500PUB00SPA00Box0361492B0PUBLIC0.pdf?sequence=6&isAllowed=y>.

18 Johannes Jäger & Bernhard Leubolt, "Rohstoffe und Entwicklungsstrategien in Lateinamerika," Die großen Schwellenländer. Ursachen und Folgen ihres Aufstiegs in der Weltwirtschaft, eds. Andreas Nölke, Christian May, and Simone Claar (Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2014), 175-192.

19 Eduardo Gudynas, "Alcances y contenidos de las transiciones al post-extractivismo," Revista Ecuador Debate, no. 82 (2011): 70.

Sin embargo, Chile dispone de una estructura regulatoria más sólida, sobre todo en materia de rentas por extracción o “regalías”²⁰ y evaluación de impacto ambiental.²¹

En tercer lugar, es evidente que las empresas mineras multinacionales poseen un poder económico y político significativo que indiscutiblemente da espacio a problemas de corrupción.²² A la vez, con su capacidad de lobbying y la implementación de programas de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC), las empresas han intentado justificar sus operaciones, negando sus impactos sobre las comunidades y los ecosistemas locales, además de reducir el rol de los sindicatos²³ y oprimir iniciativas críticas y movimientos sociales.²⁴

Por último, ha sido tan trascendental el rol de estas empresas en esta región minera, que se observa que gran parte de los programas educativos locales a nivel técnico y profesional giran en torno a la industria minera. Es decir, gran parte de la población que tiene acceso a la educación superior, prefiere ingresar a programas técnicos en minería o afines con el fin de conseguir un trabajo dentro del Cerrejón.²⁵ A través de

estas tendencias en educación, el sector asegura la futura y continua dependencia de la región al extractivismo, creando un círculo vicioso.

Regulaciones Favorables para un Desarrollo Sostenible en La Guajira

Como fue mencionado antes, es difícil librarse de una dependencia extractivista que fue establecida desde hace siglos. Del mismo modo, una transformación radical del modelo económico exportador parece imposible de lograr al menos en el futuro próximo en Colombia. Sin embargo, a largo plazo es inevitable que exista una mejor regulación de la industria minera ya que el modelo extractivo actual es poco sustentable. No obstante es importante reconocer ciertos esfuerzos positivos como el hecho que Colombia esté trabajando por vincularse a iniciativas internacionales como la “Extractive Industries Transparency Initiative”.²⁶ Por esta razón, consideramos que si algunas de estas estrategias son implementadas, permitirán superar algunos de los desafíos antes nombrados y reducir los impactos negativos del extractivismo. Sin embargo, la implementación de estas y otras medidas será crucial.

En un primer paso, la creación de un comité a nivel local con presencia de todos

20 Las regalías son los ingresos económicos o rentas que las empresas mineras pagan a los gobiernos nacionales en compensación por la extracción.

21 José Carlos Orihuela et al., Balance de la experiencia internacional aplicable al ordenamiento minero de Colombia: Los casos de Australia, Chile y Perú. (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo CIDER: Universidad de los Andes, 2014).

22 Frank Vogl, “Latin America’s Real Corruption Crisis - The Globalist”, The Globalist, modificado por última vez en 2015, accedido 14 de marzo, 2016, <http://www.theglobalist.com/latin-americas-corruption-crisis/>.

23 Aviva Chomsky et al., Bajo el manto del carbón: Pueblos y multinacionales en las minas de El Cerrejón Colombia. (Colombia: Casa Editorial Pisando Callos, 2007)

24 US Office on Colombia, “Large-Scale Mining In Colombia: Human Rights Violations Past, Present And Future,” 2013, accedido 10 de marzo, 2016, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/large-scale-mining-full-report.pdf>.

25 María Cristina Vargas, “Identificación de posibles impactos sociales

tras la mega minería de carbón en La Guajira, asociados a la fase de clausura de las minas. La Guajira minera: pasado, presente... ¿futuro?”(Tesis de pregrado, Universidad de los Andes, 2012), 54.

26 La Iniciativa de Transparencia en Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) es un estándar global que promueve un manejo abierto y responsable de los recursos naturales. El estándar busca mejorar la gobernanza de sectores clave como el petróleo, el gas y los minerales. El EITI busca reforzar los sistemas del gobierno y de las empresas, informar al debate público y promover el conocimiento del sector.



los stakeholders de la región así como actores nacionales e internacionales es vital, en vista de que uno de los mayores problemas consiste en la distribución desigual y la mala inversión de las regalías que dejan las empresas extractivas al país por la concesión de la explotación del suelo. Este comité se debe encargar de vigilar y controlar en detalle cómo se distribuyen y en qué se reinvierten esas regalías en las zonas extractivas.

En un segundo paso, debe existir un sistema de revisión estricto de los contratos extractivos. Así como también se deben mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y la protección de los derechos de los sindicatos. Simultáneamente, el fortalecimiento de empresas nacionales o estatales en el sector minero y su incorporación en cadenas productivas nacionales²⁷ son esenciales para garantizar que permanezca la riqueza en el país.

Un tercer área de importancia es la inversión en educación. Se observa la urgencia de invertir y fortalecer otras capacidades diferentes a las requeridas por la industria minera, las cuales permitan el acceso de la población local a trabajos en campos del comercio, servicios o también de gestión empresarial o gubernamental. Así, el gobierno regional debe realizar e incentivar programas de fácil acceso a la población a las instituciones educativas.

Finalmente la creación de una industria turística ecológica-cultural en la región promete ser un modelo sostenible, se podrían promocionar los paisajes desérticos

así como las tradiciones culturales de la población indígena Wayúu. Incluso, se podrían establecer redes de comercialización de los productos artesanales consolidando una industria de fabricación artesanal. Esta promoción de los sectores económicos alternativos pudiera ser apoyada por el gobierno local y nacional si se incluye como inversión de las regalías. Así también se aseguraría que este recurso no desaparezca a través de esquemas de corrupción, sino que sea usada para el bienestar de las comunidades.

En suma, disminuir la dependencia a la minería en La Guajira es posible, pero requiere ciertos cambios. Reconociendo la incapacidad de la industria extractiva para incluir a la población local poco calificada dentro del trabajo extractivo, la dependencia a la inversión extranjera y la vulnerabilidad a los cambios en los mercados internacionales; una diversificación de la economía y de las exportaciones es vital para el futuro de la región. El fortalecimiento de otros sectores como el turismo y la manufactura podrían generar más empleo y disminuir la pobreza, ayudando además a la preservación del medio ambiente.

Cambio Gradual y Consciencia Internacional

Un profundo cambio en la estructura económica en Colombia que excluya al extractivismo no es posible ni previsible a largo plazo. No obstante, existe la esperanza que regiones como La Guajira puedan reducir su dependencia implementando una estrategia de diversificación y un

²⁷ Tal como la industria manufacturera descrita en el cuarto paso.

extractivismo prudente, que vincule en mayor medida a la población local, generando un mejoramiento de sus condiciones de vida y del ecosistema. Sin embargo, la responsabilidad total no está únicamente en las manos del gobierno colombiano. Hay que reconocer los contextos globales y tener en cuenta que a los países importadores y a las organizaciones internacionales como la ONU también pertenece responsabilidad. Por esto, la firma de convenios obligatorios con altos estándares de calidad y rigurosas políticas ambientales por parte de los países exportadores y de los países importadores es imprescindible. Al final, incluso los consumidores de los países importadores deben reflexionar sobre sus hábitos de consumo vinculados directamente con la demanda internacional de carbón.

EC2



Claudia Wiese

Alemania

Sheena Ali

Trinidad & Tobago



“

Los Estados del CARIFORUM deberían estimular la formación de clusters en el sector turístico y también continuar negociando en un bloque unido.”

Sheena Ali & Claudia Wiese

ECS



COMERCIO DE SERVICIOS EN TURISMO: EL ÁNGULO MUERTO DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA ENTRE CARIFORUM Y LA UE

Por Sheena Ali (Trinidad & Tobago) & Claudia Wiese (Alemania)

El acuerdo de asociación económica del CARIFORUM y de la UE, se ha probado inefectivo en el desarrollo del sector turístico dentro de la región caribeña. Después, de analizar los problemas de implementación con respecto al acuerdo, hay esperanza que el acuerdo podría ayudar al desarrollo del sector turístico de manera significativa si algunos cambios fueran hechos.

¿Qué imagina cuando piensa en el Caribe? Sol, mar y arena? ¿Playas paradisíacas, un clima caliente y estancias relajadas en complejos hoteleros todo incluido? ¿Quizás la hospitalidad de la gente local y la oportunidad de participar en actividades culturales? Cualquiera imagen, el Caribe es una de las destinos turísticos más atractivos del mundo. Con tasas de crecimiento por encima de 40% de las llegadas turísticas entre 2014 y 2015 en algunas islas Caribeñas,¹ no

es sorprendente que la industria turística representa un ingreso muy importante y una alternativa interesante en vista de la caída de los sectores agrarios y de manufactura en la región. Para sustituir al comercio decreciente de los sectores tradicionales, la región descubre las posibilidades de su sector de servicio naciente. En este sentido, CARIFORUM aseguró que el sector del turismo fuera incluido en el acuerdo de asociación económica (AAE), firmando en 2008 entre los 14 miembros del CARIFORUM y la Unión Europea (UE).

¿Pues bien, qué es exactamente el AAE? El AAE representa un acuerdo de desarrollo entre la UE y el CARIFORUM y tiene sus raíces en el acuerdo de Cotonou. Su objetivo explícito fue de remplazar acuerdos de comercio preferencial por un solo acuerdo de libre comercio, permitiendo así una estrecha cooperación económica

¹ Caribbean Tourist Organization; Latest Statistics 2015; 5, accedido 30 de marzo, 2016, http://www.onecaribbean.org/wp-content/uploads/Lattab15_FINAL.pdf.

y de desarrollo con la UE.² Sin embargo, el AAE se quedó muy lejos de sus objetivos ambiciosos, especialmente con respecto al sector del turismo. Según la revisión de cinco años del AAE “las modalidades relacionadas a las industrias cultural y de turismo no fueron implementadas”³. Considerando estas deficiencias, ¿por qué los miembros CARIFORUM todavía siguen con la implementación del AAE? ¿No se quieren mostrar solidaridad? ¿O son demasiados pequeños para tener un impacto real en estas negociaciones?



Foto por: Federico Giampieri, www.unsplash.com

Para entender esta aparente paradoja, primero vamos a aclarar las razones por las cuales ha sido beneficioso para los miembros

² “ACP - The Cotonou Agreement - International Cooperation And Development - European Commission”, European Union, modificado por última vez en 2016, accedido 14 de marzo, 2016, http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_en.htm.

³ CARIFORUM-EU EPA; Five Year Review of The Cariforum EU Economic Partnership Agreement; 14 de julio 2015, 8, accedido 30 de marzo, 2016, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc_154165.pdf.

de CARIFORUM incluir el comercio en el turismo en las negociaciones de servicios. Después, podemos identificar por qué el AAE falló en realizar sus ambiciones y proponer algunas recomendaciones de mejora.

La Premisa de Incluir la Industria de Turismo en las Negociaciones Sobre el Comercio de Servicio

Tradicionalmente, las políticas de comercio se centraban en los sectores de manufactura y agrario así como en la exportación de materias primarias; pero desde los principios de 2000, el sector de servicios presentaba un nuevo nicho para la región, especialmente en turismo.⁴ En 2000, el sector de servicio de Barbados presentó 83% del PIB total, de lo cual 88% fue debido a sus rentas de viajes; pero con la crisis financiera global en 2008, la industria se ha estancado. Por eso, fue beneficioso incluir la industria de turismo, como cualquier otra industria de servicio, en las negociaciones de libre comercio. Los beneficios deberían haber estimulado la competencia y aumentado la tasa de crecimiento así como mejor eficiencia. En teoría, cuanto más numerosos sean los competidores, mayor es la probabilidad de atraer los más baratos y más eficientes proveedores de servicio. Eso debería resultar en ganancias de bienestar importantes (precios más bajos, mejor servicio, el uso de los recursos más eficiente

⁴ World Travel & Tourism Council; Travel & Tourism Economic Impact 2015 Caribbean, 5, accedido 30 de marzo, 2016, <http://www.wttc.org/media/files/reports/economic%20impact%20research/regional%202015/caribbean2015.pdf>



etc.).⁵ No obstante, en el caso del Caribe, los competidores extranjeros a menudo eliminan proveedores de servicios locales. El Small Island Voice Global Forum (SIVG) señaló que la mayoría de las cadenas de hoteles en la República Dominicana eran de propiedad extranjera.⁶ Adicionalmente, el número de competidores es a menudo muy limitado, y a menudo podemos observar una simple transferencia de propiedad de un monopolio público a un monopolio del sector privado.

Teniendo en cuenta estas especificidades de la industria del turismo, es aun más importante integrar el turismo en las negociaciones de libre comercio para romper la dominación norte-americana y británica, con respecto a las inversiones extranjeras directas en el sector. En San Cristóbal y Nieves o Granadinas, por ejemplo, las inversiones norte-americanas y británicas representaron 50% de todas las inversiones extranjeras directas a los principios de los 2000.⁷ Al abrir el mercado a inversores europeos, CARIFORUM debería incrementar la competencia y tener acceso a mercados más grandes. Segundo, un acuerdo de libre comercio más completo debería favorecer prácticas internacionales óptimas en la industria de turismo, p.e. con respecto a los estándares laborales internacionales, inversiones en el desarrollo del capital humano y el respeto de los protocolos medioambientales. El último es relativamente nuevo e importante

porque una de las mayores atracciones del Caribe son sus paisajes únicos y destinos de buceo excepcionales. Sin embargo, si este patrimonio no se conserva, el turismo caribeño perderá su atractividad y toda la industria sufrirá, como se ha comprobado en el caso de Negril, Jamaica. Este lugar antes había sido un destino de buceo maravilloso, pero demasiadas aguas residuales de los hoteles cercanos han contaminado el mar, así que los arrecifes de coral se han dañado gravemente y la tasa de visitantes ha disminuido de manera significativa.⁸

Para incentivar el desarrollo del sector de turismo, el AAE de CARIFORUM-UE incluyó, por la primera vez, un dispositivo respectivo al comercio de servicios (artículo 2) así como los servicios del turismo. Este AAE debería haber permitido a la UE ofrecer apoyo técnico y de desarrollo en colaboración con los gobiernos de CARIFORUM y los representantes de la industria turística para mejorar los servicios de turismo a través de transferencia tecnológica, apoyo a las PYMES en el sector de turismo, reconocimiento mutuo de las calificaciones presente en la industria y apoyo al desarrollo de estándares de calidad y medioambientales específicos al turismo.⁹ Pero ¿qué ha ido mal?

El AAE CARIFORUM-UE: Problemas y Soluciones Posibles

A diferencia de la industria financiera o de comunicación, la industria turística

5 World Bank, Africa's Trade in Services and Economic Partnership Agreements (Washington, DC: World Bank, 2010), 35, accedido 30 de marzo, 2016, <http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPTRADE/Resources/AfricaTradeinServicesandEPAsNEW.pdf>.

6 Randsford W. Palmer, The Caribbean Economy in the Age of Globalization, (Palgrave MacMillan, 2009), 45.

7 CARICOM, Foreign Direct Investment Flows of CARICOM Member States 2002 –2013, marzo 2014, accedido 30 de marzo, 2016, <http://www.caricomstats.org/Files/Publications/FDI/FDIReport2013.pdf>.

8 Randsford W. Palmer, The Caribbean Economy in the Age of Globalization, (Palgrave MacMillan, 2009), 43.

9 David Jessop; "Should Tourism Give up on the EPA?," The Caribbean Council, 25 de marzo 2014, accedido 27 de marzo, 2016. <http://www.caribbean-council.org/tourism-give-epa/>.

depende fuertemente de su capital humano –provee miles de empleos por el Caribe. Es el segundo más importante empleador del CARIFORUM y también la principal fuente de divisas y genera ingresos fiscales exteriores significativos. No obstante, impulsar la industria turística con la ayuda del AAE resultó decepcionante. Un crítico, trabajando para el Consejo del Caribe, menciona que con respecto a la implementación del AAE “prácticamente nada de lo que se esperaba para el sector turístico ha sucedido”¹⁰. Pero ¿por qué? Mientras que CARIFORUM negoció como un bloque común y mano en mano con los representantes del sector privado, no se han negociado algunos aspectos claves, como acuerdos de participación en los beneficios. Los miembros CARIFORUM deberían haber insistido sobre la importancia de la implementación de un impuesto común sobre las ganancias de empresas extranjeras, así como el porcentaje de personas locales empleadas en empresas conjuntas europeas-caribeñas. De esta manera, se hubiera asegurado de que obtuviesen al menos una parte de las ganancias de empresas extranjeras y de que la UE no guardará todos los beneficios para si misma. Otra sugerencia para evitar estos problemas sería de permitir a los proveedores de servicios turísticos de reunirse en un lugar particular para proveer sus diferentes servicios. Esto pudiera estimular el espíritu empresarial a través de la creación de alojamientos mas pequeños y mas económicos, así reforzando la competencia y apoyando la económica local.

¹⁰ David Jessop; “Should Tourism Give up on the EPA?,” The Caribbean Council, 25 de marzo 2014, accedido 27 de marzo, 2016. <http://www.caribbean-council.org/tourism-give-epa/>.

Otra razón para el incumplimiento del modelo AAE es la integración desigual entre los países del Caribe.¹¹ El modelo no funciona en armonía con el mecanismo de integración regional - la CARICOM Single Market and Economy (CSME) –A causa de diferencias grandes en los niveles de desarrollo y diferencias en la amplitud así como en la secuencia de políticas comunes.¹² Además, a diferencia de la UE, la gran mayoría de los países CARIFORUM no tiene ni la competitividad ni la capacidad de exportar servicios a países de la UE.¹³ Posiblemente se hubiera podido evitar este problema si las políticas del CSME se hubieran puesto en práctica de antemano. Considerando que el AAE ya se aplica, creemos que la mejor opción sería renegociar algunos aspectos claves de este acuerdo para reforzar la cooperación - en lugar de competencia - entre las dos instrumentos. En este sentido, indicadores claves de desempeño sobre la cooperación y sus resultados deberían ser determinados antes la próxima revisión quinquenal.¹⁴

Finalmente, el desplazamiento de personas físicas en servicios turísticos no

¹¹ Norman Girvan, “Economic Partnership and Asymmetrical Integration: An EU-Caribbean Tale” (lectura, St. Mary’s University, Halifax, N.S., November 1, 2013), accedido 27 de marzo, 2016, <http://www.normangirvan.info/wp-content/uploads/2013/11/Alternative-Trade-WS-Presentation.pptx>.

¹² Norman Girvan, “Economic Partnership and Asymmetrical Integration: An EU-Caribbean Tale” (lectura, St. Mary’s University, Halifax, N.S., November 1, 2013), accedido 27 de marzo, 2016, <http://www.normangirvan.info/wp-content/uploads/2013/11/Alternative-Trade-WS-Presentation.pptx>.

¹³ Havelock R. Brewster, “The Anti-Development Dimension of the European Community’s Economic Partnership Agreement for the Caribbean,” 6 de marzo 2000, accedido 28 de marzo, 2016, <http://www.normangirvan.info/the-anti-development-dimension-of-the-european-communitys-economic-partnership-agreement-for-caribbean-havelock-brewster>

¹⁴ Norman Girvan, “CARIFORUM-EC Economic Partnership Agreement –AEP: Norman Girvan,” Norman Girvan.info, modificado por ultima vez en 2016, accedido 27 de marzo, 2016, <http://www.normangirvan.info/category/epa-text-and-commentaries/>.

ha dado lugar a beneficios hasta ahora,¹⁵ principalmente debido a la falta de acuerdos de reconocimiento mutuo (ARMs) en el sector de turismo. ARMs establecen estándares de acreditación, asegurando así, que países reconozcan sus socios como equivalentes. Los ARMs que permitirán la participación de los proveedores de servicios del CARIFORUM en el mercado europeo aún no están concluidos. Hasta ahora, el único campo profesional donde las discusiones de negociación han empezado es la arquitectura. Además, los ARMs en negociación no incluyen personas sin educación terciaria o formación especializada, es decir los trabajadores no calificados.¹⁶ Un organismo de acreditación regional, asegurando que las calificaciones de CARIFORUM sean equivalentes a aquellas de la UE para que los proveedores de servicios pudiesen beneficiarse del AAE, podría ser una solución. Programas de formación continua e incentivos deberían ofrecerse a trabajadores no calificados a través de certificados acreditados, con lo cual se pudiera mejorar la situación de los miembros de CARIFORUM vis-à-vis la UE.

miembros no parecen estar listos para aprovechar los beneficios de tal acuerdo. Primero, los estados del CARIFORUM deberían estimular la formación de clusters en el sector turístico y también continuar negociando en un bloque unido para enfrentar la UE en aspectos claves tales como acuerdos que deriven en beneficios mutuos. Segundo, es en el mejor interés de los estados de CARIFORUM desarrollar su mecanismo de integración regional – el CSME – y estimular el comercio en turismo intrarregional. Tercero, para aprovechar mejor del AAE, se debería implementar rápidamente un organismo de acreditación regional para facilitar el desplazamiento de trabajadores calificados y no calificados, a quienes se debería incluir en el acuerdo y proveer con una formación adecuada y acreditada. Por último, la revisión continua y una colaboración estrecha serían necesarias para aprovechar del potencial de la industria turística dentro del AAE.

Margen para Mejoras

Idealmente, el AAE daría lugar a beneficios mutuos para CARIFORUM y la UE, pero hasta ahora el AAE no ha satisfecho las expectativas. CARIFORUM debería re-evaluar su posición y decidir si el acuerdo es realmente en su mejor interés, pues los

¹⁵ Courtney Lindsay, "The EU-Cariforum EPA: Regulatory and Policy Changes and Lessons for Other ACP Countries," *Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy* 1, no. 3 (2013): 5-29.

¹⁶ Courtney Lindsay, "The EU-Cariforum EPA: Regulatory and Policy Changes and Lessons for Other ACP Countries," *Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy* 1, no. 3 (2013): 5-29.



04

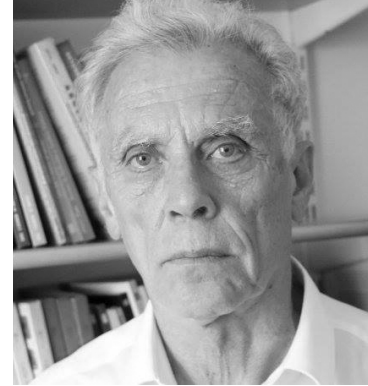
SOCIEDAD CIVIL



LA SOCIEDAD CIVIL EN AMÉRICA LATINA

Por Francisco Pianizza

Profesor Titular en el Departamento de Gobierno de la London School of Economics and Political Science



Estimados Lectores,

América Latina tiene una larga tradición de movimientos sociales que han jugado papeles decisivos a lo largo de su historia. Durante la larga década de dictaduras militares de los años 70 y comienzos de los 80, dirigentes sindicales y campesinos y líderes estudiantiles fueron víctimas de la represión masiva que dejó decenas de miles de muertos y desaparecidos en la región. Durante esa misma época, movimientos de derechos humanos jugaron un papel fundamental en la resistencia a las dictaduras de la época y junto con otras organizaciones sociales estuvieron a la vanguardia en los procesos de democratización que siguieron.

Paradójicamente, la vuelta a la democracia en los años 80 y 90 resultó en un reflujo de los movimientos sociales. Por un lado, el retorno a la democracia dio una nueva centralidad a los partidos políticos. Por el otro, las reformas económicas neoliberales de los años 90 debilitaron a las organizaciones sociales, particularmente al movimiento sindical, como producto de la precariedad laboral y el aumento de la informalidad y el desempleo que caracterizaron las economías de la época.

Pero al mismo tiempo que las sociedades se volvieron más fragmentadas y desiguales, surgieron nuevos movimientos sociales vinculados a las demandas de grupos indígenas, a la creciente consciencia ecológica y a nuevas formas de resistencia a las políticas neoliberales. El renacimiento de los movimientos sociales tuvo su expresión más importante en las olas de protestas masivas de comienzos de siglo en países como Argentina, Bolivia y Ecuador que llevaron a caídas de gobiernos conservadores y al ascenso de gobiernos de izquierda y centro izquierda a lo largo de la región. El boom económico de comienzos de siglo y políticas redistributivas atemperaron pero no acallaron las protestas sociales en el nuevo siglo. Enfrentados al fin de la bonanza económica y a problemas de larga data de desigualdades, violencia criminal, corrupción y varias formas de exclusión social los movimientos sociales han de seguir teniendo un papel central en el largo proceso de democratización de América Latina.

Atentamente,
Francisco Pianizza



Katharina Moers
Alemania

Juliana de
Moraes Pinheiro
Brasil



“

Estes fatores apontam para o fato de que a pobreza não é auto-infligida ou provocada. Na realidade, a experiência de menos afortunados gera um ciclo vicioso do que é difícil de se desvencilhar.”

*Juliana de Moraes Pinheiro &
Katharina Moers*

SC1



*“Any law that the people have not ratified
in person is void, is not law at all.”*

*(Jean-Jacques Rousseau,
The Social Contract, 1763)*

CONSTRUINDO PONTES - IMPONDO BARREIRAS

Por Juliana de Moraes Pinheiro (Brazil) & Katharina Moers (Germany)

“Construindo Pontes - Impondo Barreiras” apresenta os resultados de um caso do nível micro sobre desigualdade e estratificação social no Brasil. O artigo compara a vida de duas mulheres jovens que cresceram em municípios vizinhos, no estado de São Paulo. A segregação urbana, dividindo a megalópole em favelas e condomínios fechados, reflete a desigualdade social entre elas. Apesar da introdução de políticas de melhoria, o problema subjacente continua o mesmo: com a diferença entre ricos e pobres, a maioria dos brasileiros perde a oportunidade de melhorar a qualidade de vida no longo prazo.

Existem várias semelhanças entre Jessika, 27, e Ana, 28: ambas cresceram na zona oeste da grande São Paulo. Passaram a infância com suas respectivas famílias, uma no Centro de Carapicuíba, e a outra em Alphaville, Barueri, municípios vizinhos divididos por uma ponte. Mesmo com imediata proximidade, existem diferenças a respeito de suas origens familiares, recursos

financeiros, bem como acesso à educação de qualidade. Seus desejos para o futuro exigem uma estrutura familiar e acesso a um bom sistema educacional para que possam ser parte do competitivo mercado de trabalho.

As duas mulheres têm esperanças semelhantes para o futuro, porém, não as mesmas chances. O que pode ser feito para quebrar este ciclo vicioso que pré-determina o status quo socioeconômico dos menos privilegiados?

Desigualdade Social no Brasil

Historicamente, a distribuição desigual de recursos no Brasil surgiu na era colonial.¹ A escravidão de nativos africanos levou a divisão da sociedade brasileira em latifundiários e escravos.² Inicialmente

1 Cancelini, N. G. “Modernism Without Modernization” in *Hybrid Cultures - Strategies for Entering and Leaving Modernity*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011.

2 Frankema, E. “The Colonial Origins of Inequality in Latin America: Exploring the Causes and Consequences of Land Distribution” in Klasen,

baseada em raça, a desigualdade social no Brasil foi mais estabelecida através de uma fraca proteção dos direitos de propriedade ao longo dos séculos.³

No século 20, depois de vinte e um anos de ditadura, seguidos por uma “década perdida”, e marcados pela inflação e políticas neoliberais,⁴ a diferença de renda cresceu exponencialmente.⁵ Durante a democratização na década de 1980,⁶ a composição política mudou e uma migração em massa foi seguida pela guetização como um efeito colateral da urbanização insustentável.⁷ O crescimento significativo do setor informal excluiu grande parte da população do sistema de previdência social.⁸ Hoje, favelas e condomínios fechados representam o padrão de segregação por classe e status.⁹

Durante entrevista, Jessika e Ana responderam perguntas relacionadas à sua

S. and Nowak-Lehmann, F, Poverty, Inequality, and Policy in Latin America, Cambridge: The MIT Press.

3 Avelino, G. “Democratización y Gasto Social en América Latina, 1980s-1990s” in Andrés Perez Baltodano, Globalización, Ciudadanía y Política Social en América Latina: Tensiones y Contradicciones, Caracas: Nueva Sociedad. 1997.

4 A. Portes and K. Hoffman, “Latin American Class Structures: Their Composition and Change During the Neoliberal Era,” Latin American Research Review 38, no. 1 (2003): 41-82.

5 Hoffman, R. “A distribuição da posse da terra no Brasil de acordo com as PNADs de 1992 a 1999” in Conceição, J. C. and Gasques J. G., Transformações da agricultura e políticas públicas. Brasília: IPEA. 2001.

6 Calvacanti, C. “Government Policy for Sustainable Development: Building Sustainability in Brazil” in Cavalcanti, C., The Environment, Sustainable Development and Public Policies, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. 2000.

7 E. Klein and V.E. Tokman, “La Estratificación Social Bajo Tensión En La Era de La Globalización,” Revista de la CEPAL 72 (2000): 7-30.

8 F. Filgueira, Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crises and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary Social States (Geneva: UNRISD, 2005), acessado 22 de setembro, 2016, <http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetIFramePDF>

9 Marques, E., Bichir, R. and Scalon, C. “Residential Segregation and Social Structure in São Paulo: Continuity and Change Since the 1990s” in T. Maloutas and K. Fujita, Residential Segregation in Comparative Perspective, Farnham: Ashgate Publishing Limited. 2012

origem familiar, educação, ocupação, renda familiar, dependentes, poupança e sonhos futuros. Raça e etnia são negligenciadas como determinantes de desigualdade social, uma vez que as entrevistadas são brasileiras brancas e de ascendência predominantemente europeia.

Jessika, 27, tem vivido com seu parceiro por dez anos em Carapicuíba, onde ela nasceu e cresceu. Ela estava grávida de seu terceiro filho quando a entrevista foi realizada (Fevereiro de 2016). Consciente de sua infância, mostrando uma estrutura familiar um pouco disfuncional, Jessika disse que após a separação de seus pais, troca de parceiros, e meio-irmão causou uma certa instabilidade no relacionamento com seus familiares. Com esperanças de “ser uma mãe presente”, ela mencionou: “não quero falhar como [minha] mãe fez comigo.”

Jessika sempre viu sua mãe “como uma irmã que fazia coisas divertidas com ela, mas nunca verificava [minha] lição de casa, ou [me] levava à escola”, enquanto ela estava sendo criada por sua avó e tias. Ela estudava em escola pública, porém não chegou a concluir o ensino médio, parando no primeiro ano. Mesmo sem terminar o ensino médio, a entrevistada trabalhou como operadora de telemarketing por dois anos, mas agora está desempregada. Com sonhos de voltar a estudar a fim de construir uma carreira, ela admitiu que seus filhos são sua prioridade. Com vontade de ter uma noite livre para sair com suas amigas, brincou: “Eu não me lembro a última vez que fiz algo divertido para mim, agora eu precisaria de uma lipoaspiração, para entrar em um vestidinho de festa!”



Em comparação, Ana, 28, vive na Vila Madalena, numa zona nobre de São Paulo. Como a mais jovem de quatro filhos, ela foi criada por ambos os pais em Alphaville, um condomínio fechado no município de Barueri. Após graduar-se com um mestrado, Ana trabalha como arquiteta e tem planos de adotar um filho no futuro. Compartilhando um pouco sobre seus planos: “Eu estudei em uma escola semiprivada, e depois entrei na Universidade de São Paulo. Eu gostaria que meus filhos tivessem acesso às mesmas oportunidades”. Ana é uma mulher independente, animada com seu novo design de cadeiras exóticas de madeira. Ela aprecia a vida cotidiana se divertindo com seus amigos ao redor da cidade e está planejando sua próxima viagem doméstica ou internacional. No Brasil, o número de pessoas com formação superior tem crescido de quatro por cento em 1982 para onze por cento em 2009, devido à liberalização do sistema de regulação através de quotas e programas do governo como Pro-Uni que fornecem bolsas de estudo para estudantes em universidades privadas.¹⁰ Como consequência, as estruturas paralelas de serviços públicos e privados têm desenvolvido.

Muitas pessoas que podem pagar preferem o ensino primário em escolas privadas. As universidades públicas e federais no Brasil desfrutam de um reconhecimento muito maior do que as universidades privadas. As universidades públicas são gratuitas, mas exigem que os candidatos passem por um exame competitivo (vestibular), dos quais a maioria das aceitações são dadas para

aqueles que receberam o ensino privado antes. A renda mensal de Ana é de R\$ 3.000,00 (aproximadamente 850 euros – em Agosto 2016), quase o dobro da renda de Jessika. Ana planeja matricular seus filhos em escolas privadas, enquanto Jessika não tem este luxo.

Programas Sociais Melhorando as Vidas dos Pobres

As diferenças de condições de vida entre Jessika e Ana são compreensíveis sabendo que, historicamente, o acesso à serviços públicos diferem e ainda estão vinculados por recursos financeiros disponíveis. O Brasil passou por um rápido crescimento econômico após a virada do milênio. Desde 2003, tem sido observada uma inclusão dos menos favorecidos, com a implementação de um conjunto de políticas sociais realizadas pelo ex-presidente Lula (Partido dos Trabalhadores, no poder de 2003 a 2011). Os resultados do programa de transferência condicionada de renda Bolsa Família¹¹, por exemplo, ligam a frequência escolar a um subsídio e têm gerado aumento na escolaridade de 5,8 para 8,3 anos, representando um crescimento de 42 por cento de 1995 a 2009. Outras realizações relacionadas com a Bolsa Família incluem a expansão dos direitos (acesso aos serviços sociais através de uma cidadania formal), a

¹⁰ A. Comin and R. Barbosa, “Trabalhar Para Estudar: Sobre a Pertinência da Noção de Transição Escola-Trabalho No Brasil,” *Novos estudos - CEBRAP* 91 (2011): 75-95.

¹¹ Bolsa Família foi desenvolvido inicialmente como Bolsa Escola condicionada à frequência escolar apenas por el ex-governador Cristovam Buarque em 1995. Aos poucos, sendo adotada por municípios, a Bolsa Escola foi federalizada sob Fernando Henrique Cardoso. Em 2003, com o seu programa Fome Zero, Lula fundiu a Bolsa Escola com a Bolsa Alimentação, o Cartão Alimentação e o Auxílio Gás, criando a Bolsa Família. Esta fusão de políticas levou à criação de um novo Ministério - o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome - reduzindo os custos administrativos e facilitando complexidades burocráticas. Outras novas políticas decorrentes de Lula, e também Dilma Rousseff, incluem Prouni, FIES, SISU e Ciência sem Fronteiras.

redução do trabalho infantil, uma notável melhoria de nutrição e da coordenação entre os ministérios de educação e saúde. Jessika é uma beneficiária do Bolsa Família, recebendo R\$ 236 por mês (aproximadamente 65 euros – em Agosto 2016) e envia seus filhos para a escola primária, que é uma condição prévia para o subsídio.

Embora programas sociais tenham melhorado muito a vida de muitas famílias, a qualidade ainda deve ser excedida. O Bolsa Família pode ser ampliado e melhorado, especialmente uma vez que seu processo de inscrição é visto como complicado por beneficiários e os gastos do governo têm se mantido baixo.¹² Além disso, ainda não existe uma estratégia para reforçar a independência das famílias no longo prazo.^{13,14}

Enquanto a oposição conservadora está hesitante de incluir pessoas por decreto, a presidente Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores, no poder desde 2011) introduziu novos programas sociais.¹⁵ Por exemplo, as cotas que requerem que universidades públicas reservem metade dos espaços de admissão para alunos carentes foram introduzidas.¹⁶ No entanto, com base em uma crença de longa data na

meritocracia, vozes críticas foram levantadas sobre medidas inclusivas. Racismo é outro motivo subjacente que explica a desigualdade e segregação social ainda mantida no Brasil. Mesmo que a bandeira do país carregue a frase “Ordem e Progresso”, os brasileiros vêm enfrentando a estagnação do status quo e uma falta de desenvolvimento social.

Um ciclo vicioso determina futuras expectativas já antes do nascimento de uma criança. As preocupações de Jessika em relação ao futuro de seus filhos são justificadas. O acesso à educação é fortemente associada com renda familiar: um ano adicional da educação dos pais prolonga currículo de seus filhos para cerca de 0,27 anos.¹⁷ Esportes e artes também desempenham um papel importante no desenvolvimento da sociedade. Muitas crianças são enviadas para futebol, vôlei, balé ou escolas de música com a esperança de uma mudança nas perspectivas da família como ocorreu com estrelas do futebol como Marta e Neymar.

Esta comparação entre apenas duas mulheres corre o risco de generalizações. Ainda assim, há fatores como gênero, nível socioeconômico, grau de escolaridade, ocupação e região que influenciam a desigualdade social revelada. Estes fatores apontam para o fato de que a pobreza não é auto-infligida ou provocada. Na realidade, a experiência de menos afortunados gera um ciclo vicioso do que é difícil de se desvencilhar.

12 P. Ferreira de Souza, *Poverty, Inequality and Social Policies in Brazil: 1995-2009* (Brasília: IPEA, 2001), acessado 22 de setembro, 2016, <http://de.slideshare.net/ipcig/poverty-inequality-and-social-policies-in-brazil-19952009>.

13 Baer, W. “Economic Orthodoxy vs. Social Development: 2002-2007” in W. Baer, *The Brazilian Economy - Growth and Development*, London: Lynne Rienner Publishers Inc. 2008.

14 S. Handa and B. Davis, “The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean,” *Development Policy Review* 24, no. 5 (2006): 513-36.

15 S. Morley and D. Coady, *From Social Assistance to Social Development: A Review of Targeted Education Subsidies in Developing Countries* (Washington: Institute for International Economics, 2003).

16 Simon Romero, “Brazil Enacts Affirmative Action Law for Universities,” *The New York Times*, 30 de agosto, 2012.

17 Hoffman, R. “A distribuição da posse da terra no Brasil de acordo com as PNADs de 1992 a 1999” in Conceição, J. C. and Gasques J. G., *Transformações da agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA. 2001.

Educação, Media e Economia Continuam ser Desafios

As tendências atuais apontam para uma redução da desigualdade, devido ao aumento da classe média com base no crescimento econômico. Um aumento de salários que permite a realocação de recursos, como, por exemplo, o aumento do salário mínimo mensal desde 1995 tem levado ao declínio na taxa de pobreza.¹⁸ Além disso, a ascensão das mulheres no mercado de trabalho desde o início da década de 1980 levou a uma leve mudança no desenvolvimento do progresso, mas ainda há a necessidade de redução da desigualdade social.¹⁹ Pode-se esperar que os filhos de Jessika sejam capazes de escolher entre diferentes opções em suas vidas, mas isso vai depender de tendências permanecerem em ascensão, o que ainda não pode ser tido como certeza.²⁰

Existem três principais desafios relacionados com a redução da desigualdade social no Brasil. Devido a um acesso limitado à educação de qualidade, existe uma falta de mobilidade social dentro da sociedade. Como mencionado anteriormente, a educação é um elemento-chave para afetar a mudança na sociedade e acabar com a exclusão política.²¹ Estruturas subjacentes, tais como a falta de informação fiável e imparcialidade da mídia e

18 J. Myles and J. Quadagno, "Political Theories of the Welfare State," *Social Service Review* 76, no. 1 (2002): 34-57.

19 Neri, M. "Income Policies, Income Distribution, and the Distribution of Opportunities in Brazil" in L. Brainard and L. Martinez-Diaz, *Brazil as An Economic Superpower? Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy*, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009.

20 Wood, C. & Carvalho, A. "The baby bust" in C. Wood *The Demography of Inequality in Brazil*, Cambridge: Cambridge University Press. 1998.

21 Bethell, L. "From Elections without Democracy to Democracy without Citizenship" in Maria D'Alva Kinzo and James Dunkerley, *Brazil since 1985: Politics, Economy and Society*, London: Institute of Latin American Studies UCL. 2002.

ciclos de corrupção entre as elites refletem as muitas fraquezas da ainda jovem democracia brasileira.²² Além disso, o crescimento econômico recentemente sofreu com a diminuição dos preços das commodities. Pensões mais elevadas e incentivos fiscais improdutivos levaram a um déficit fiscal de 2% do PIB em 2010 para 10% em 2015.²³

Tomando as Medidas Corretas para o Futuro

Com base na recente evolução demográfica portando mais mulheres no mercado de trabalho, redução das taxas de natalidade e um maior número de empregos formais, o Brasil carrega a esperança como uma potência regional proeminente.

Em primeiro lugar, a economia se beneficiaria com a integração de ainda mais mulheres no mercado de trabalho. Com certa falta de meios financeiros, Jessika descreveu seu curso de vida como uma série de eventos, em vez de expressar a autodeterminação de Ana.

Em segundo lugar, as escolas públicas devem adotar programas de educação sexual e planejamento familiar para evitar a gravidez de adolescentes e melhorar a independência dos mesmos. Junto com esta medida, o direito ao aborto precisa ser revisto de maneira a capacitar mulheres dando a elas o poder da escolha. Essencialmente, se o governo não investir em educação de qualidade (formação

22 S.L. Engerman and K.L. Sokoloff, *Colonialism, Inequality, and Long-Run Paths of Development*, NBER Working Paper No. 11057 (Cambridge, MA: NBER, 2005), acessado 22 de setembro, 2016, <http://www.nber.org/papers/w11057.pdf>.

23 "Latin America - Brazil's Fall," *The Economist*, 2 de janeiro, 2016.

de professores, salários mais altos e etc.), não haverá nenhuma mudança substancial.

A terceira medida é continuar a formalizar postos de trabalho, certificando-se de que empregadas domésticas e trabalhadores da construção civil que, dentre muitos, atravessam a ponte entre Carapicuíba e Alphaville, tenham condições de trabalho adequadas, incluindo um salário justo, férias e uma agenda de trabalho decente. Tais medidas foram parcialmente implantadas; empregadas costumavam ser pagas muito menos do que o salário mínimo, mas ainda há regiões onde empregadas domésticas são explorados por seus empregadores. Neste contexto, os ricos que podem manter empregados em casa terão de contribuir cada vez mais para o desenvolvimento social. Finalmente, os mais ricos devem ser adequadamente tributados, a fim de facilitar uma distribuição de recursos. A esperança de “Ordem e Progresso”, igualdade social e de gênero, é decisiva para se libertar de ciclos viciosos, e construir pontes em vez de colocar barreiras em todo o Brasil.

SC1



Lilla Hajdú
Hungria

Renato
Constantino
Perú



“

No es sencillo lograr que sus escuelas sean realmente inclusivas. Cambiar mentalidades cuesta tiempo. Proveer de ajustes requiere dinero, que es crucial para el éxito de la reforma educativa.”

*Renato Constantino &
Lilla Hajdú*

SC2



¿CUÁN INCLUSIVA ES LA EDUCACIÓN INCLUSIVA?

LAS OPORTUNIDADES DE LOS NIÑOS CON DISCAPACIDAD EN PERÚ Y HUNGRÍA

Por Renato Constantino (Perú) & Lilla Hajdú (Hungría)

Los niños con discapacidad enfrentan muchas barreras en su vida. Los sistemas educativos deben adaptarse a la diversidad en lugar de excluirla. Hungría y Perú son dos ejemplos que muestran algunos éxitos y desafíos.

La educación inclusiva es una de las formas más potentes para reducir muchas barreras que los niños con discapacidad (NCD) enfrentan. A través de este nuevo entendimiento de la educación, los sistemas educativos deben adaptarse a la diversidad en lugar de excluirla.¹ Los casos de Hungría y Perú sirven como ejemplos interesantes, como países democráticos con economías abiertas y ambos con la particularidad de haber apostado por la educación inclusiva muy temprano (2003). En este artículo preguntamos ¿cómo ha sido la implementación en ambos países? ¿Por qué se hizo así? ¿Fue el diseño de la política adecuado?

1 Muñoz, Vernor. El derecho a la educación de las personas con discapacidades. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz. A/HRC/4/29, 2007, pág. 9.

Los Orígenes de la Educación Inclusiva

Las personas con discapacidad se han visto tradicionalmente excluidas de tener ciertos derechos. Debido a una percepción que los tildaba de inútiles, muchos de ellos fueron totalmente apartados de la educación formal. Luego, se acordó que podían ingresar a la educación pero no a la misma que el resto de estudiantes. Ello es conocido como educación "especial o segregada y usualmente era de menor calidad".²

Se argumentaba que los estudiantes aprendían mejor cuando estaban en contextos homogéneos. Racialmente, *Brown v. Board of Education* combatió esa idea en los Estados Unidos que ha hecho un impacto global. Pero, con respecto a la discapacidad, la idea aún se mantenía. No obstante, diversos foros internacionales comenzaron a plantear la

2 María José Alonso Parreño and Inés De Aráoz Sánchez-Dopico, *El Impacto de La Convención Internacional Sobre Los Derechos de Las Personas Con Discapacidad En La Legislación Educativa Española* (Madrid: Ediciones Cinca, 2011), 20.

“revolucionaria idea” de que todos podíamos estudiar juntos.³ Esto sugiere que la diversidad no podía ser vista únicamente como un costo o un problema sino como una riqueza que debía ser aprovechada. Estas ideas tuvieron su consagración normativa en la adopción de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006).

Transformando los Sistemas: ¿qué Hicieron Perú y Hungría?

La educación inclusiva es un gran reto por lograr. La legislación sola, aunque es necesaria, no es suficiente. Tiene que haber una mayor inversión pública, y otras medidas que incentivan la transformación de la educación deberían estar implementadas.

Tanto en Hungría como en Perú, el año 2003 marca un hito como el inicio de la educación inclusiva. En Hungría a través de modificar la Ley LXXIX de 1993 de la Educación Básica en 2003, empezaron a adaptarse las instituciones.⁴ Para Perú, la promulgación de la Ley N°28044 – Ley General de Educación inauguró la “Década de la Educación Inclusiva 2003-2012”.⁵ Para observar cómo progresaron desde entonces los dos países y para analizar cómo es la situación actual, veamos el caso hipotético de dos niños con discapacidad: Daniel de Perú, y Sara de Hungría. Los dos están por empezar la primaria. ¿Qué oportunidades tienen y que perspectivas les ofrece su país?

3 Por ejemplo, Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, en Salamanca

4 Ley LXI. de 2003 sobre la modificación de la Ley LXXIX. de 1993 sobre la Educación Básica. Törvények és OGY határozatok, “2003. évi LXI. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról”.

5 Ley General de la Persona con Discapacidad – Ley 29973, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 24 de diciembre del 2012.

Ante todo, a los dos someterán a un examen para determinar qué tipo de discapacidad tienen, qué atención necesitarán y si pueden ser educados junto con sus compañeros sin discapacidad. En Hungría una comisión de expertos delegada por el Servicio Pedagógico Especial (SPE) realiza este examen.⁶ En Perú este equipo se llama el Servicio de Apoyo y Asesoría a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE).⁷

Si ambos pudieran asistir a la primaria regular, ¿tendrían dificultades al encontrar su escuela? Para Daniel, en teoría no debe haber ningún obstáculo para ingresar a cualquier escuela, ya que la Ley N°29973 prohíbe la discriminación, y obliga a todos los centros educativos a incluir y proveer los ajustes necesarios.⁸ Pero en la práctica, tiene que enfrentar muchos problemas. Si vive, por ejemplo, en un área rural, tal vez encontrará escuelas pequeñas con un solo docente que no están preparadas, por lo cual es posible que lo rechacen, y le sugieran elegir una escuela especial. El testimonio de una madre habla de esto:

Yo fui y le dije: “*Director, yo tengo un niño especial*”, me dice: “*a ver, tráelo*”. Entonces lo llevé, y me dice: “*Señora, usted tiene que matricularlo a un colegio especial. Allí hay un colegio, al otro lado, allá lleva a su niño. De qué sirve que yo le reciba a su niño, si no va a aprender nada, porque él tiene deficiencia. Pero en cambio,*

6 Decreto del Ministerio de Recursos Humanos sobre la Función de las Instituciones de Servicio Pedagógico Especial. 15/2013. (II.26.) Wolters Kluwer, “15/2013. (II.26.) EMMI Rendelet a pedagógiai szakszolgálati intézmények működéséről,” Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye.

7 Resolución Directoral N° 354-2006-ED, que aprueba Directiva N° 076-2006-VMGP-DINEBE “Normas complementarias para la Conversión de los Centros de Educación Especial en Centros de Educación Básica Especial – CEBE y los Servicios de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales – SAANEE”, publicada el 16 de mayo de 2006

8 Ley General de la Persona con Discapacidad – Ley 29973, publicada en el Diario Oficial “El Peruano”, 24 de diciembre, 2012



allá hay profesores especialmente para ellos.”
(madre de NCD, Nauta)⁹

Mientras tanto, los padres de Sara en Hungría ya saben que no van a poder matricular su hija en cualquier institución, puesto que en Hungría la Ley de la Educación Básica Nacional no obliga a todas las escuelas a incluir los NCD.¹⁰ Sin embargo, las que eligen asumir esta función, tienen que mencionarlo en su acta de establecimiento.¹¹ Con base en tales actas, la comisión de expertos debería sugerirle a Sara una escuela que debería recibirlo. Lamentablemente, sucede que no hay escuelas inclusiva disponible en la cercanía de la residencia de la niña. En estos casos se asigna una escuela no inclusiva que debe matricularla y adaptarse, o puede pasar que finalmente asista a una escuela especial.¹² Como podemos observar, Perú optó por una obligación de inclusión general para todas las instituciones. En cambio, Hungría prefirió un rumbo más lento, con el tiempo cada vez más escuelas se adaptan gradualmente.

Comparando las estadísticas de los dos países, encontramos que en Perú más que el 85% de los NCD estudian en las escuelas regulares.¹³ Esta proporción en Hungría solo alcanza el 68%, aunque desde 2003 el porcentaje de los NCD educados con sus pares,

9 Entrevista realizada a una madre de niño con discapacidad en Nauta, Loreto, Perú, en el marco de una investigación sobre la situación de niños con discapacidad en el Perú.

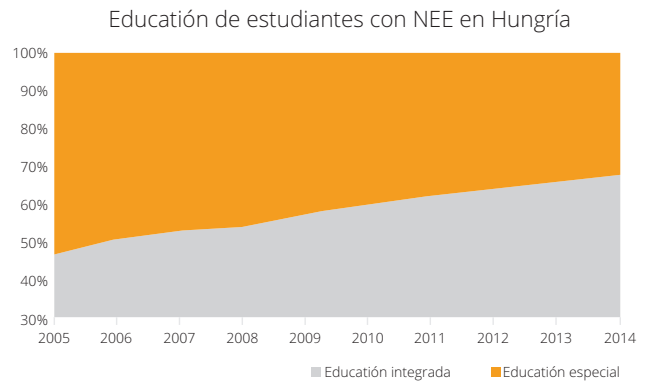
10 En 2016, el 36,9% de las instituciones son inclusivas. Cálculación en base de las estadísticas de la Oficina de Educación y la Oficina Central de Estadísticas.

11 Ley CXC de 2011 de la Educación Básica Nacional. Nemzeti Jogszabálytár, “2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről”.

12 Ágnes Tóth, “Theory and Practice of Inclusive Education in Hungary,” *Electronic Journal for Inclusive Education* 3, no. 2 (2014).

13 Cálculación propia en base del Censo Escolar 2015 y la información brindada por el Ministerio de Educación a través de comunicación electrónica del 21 de enero, 2016, de Isabel Nicerata Sánchez Salinas, Coordinadora de Servicios de Educación Básica Especial.

está creciendo dinámicamente.¹⁴



Fuente: KSH

En conclusión, hoy Daniel tiene más probabilidad de ser admitido por una escuela regular en Perú que Sara en Hungría. ¿Pero esto significa que el peruano va a recibir mejor atención y de calidad más alta que el húngaro? No necesariamente.

Haciendo Posible lo que Parecía Imposible: Apoyo a la Inclusión

Al llegar a la institución, Sara tal vez tendrá un maestro que está poco preparado para su educación. Pero muchas de las escuelas inclusivas en Hungría contratan un pedagogo especial que daría clases adicionales que son imperativas para el desarrollo de niños como Sara. Adicionalmente, los pedagogos especiales asesoraran a los maestros, lo cual es sumamente necesario porque en Hungría los profesores regulares reciben poca capacitación para la enseñanza inclusiva durante su carrera.¹⁵

14 Cálculación propia en base de las informaciones de la Oficina Central de Estadísticas. Központi Statisztikai Hivatal. Fogyatékosággal élők.

15 Vargáné Mező, Lilla. *Inkluzív nevelés – Az integrált oktatás jogi háttere. Kézikönyv a pedagógusképző intézmények számára.* (Budapest: suliNova Közoktatás-fejlesztési és Pedagógus-továbbképzési Kht, 2006): 40-42, accesado 15 de marzo, 2016. http://rs1.szif.hu/~nyeki/okt/jog_hatter.pdf

Si la escuela que matricula al niño no tiene un personal especializado, está a su disposición un docente especial itinerante (provista por el SPE) que visita varias instituciones.¹⁶ Gracias a este sistema ningún NCD queda sin atención, aun cuando actualmente faltan más pedagogos especiales. Esto afirma un profesional: *“Yo, como pedagoga especial itinerante, sí alcanzo a atender a todos los niños discapacitados, aunque hay un número muy alto en nuestro distrito: 100-110 niños y somos pocos.” Pedagoga especial, Gran Llanura del Norte de Hungría*¹⁷.

En cambio, Daniel probablemente no encontrará en su escuela un docente especial. El apoyo profesional está provisto solo por los docentes especiales itinerantes del SAANEE, que por la falta aguda del personal (5 personas o menos por SAANEE) no alcanzan a atender a muchos niños.¹⁸ Esto puede tener como consecuencia que Daniel no tendrá sus clases especiales que necesita, y sus maestros tampoco sabrán cómo tratarlo por la falta de apoyo técnico. Según un informe del Ministerio de Educación de 2013, solo el 10% de los NCD peruanos recibían apoyo efectivo.¹⁹

Incluso, sus padres tendrán que prepararse que potencialmente les cobren por el servicio provisto, como lo que sucedió con esta madre: *“Una parte del costo de la atención tienes que tener un auxiliar específicamente para mi niña en este caso, que son más o menos 400*

soles más, para tener un auxiliar.” (madre de NCD)²⁰

Mientras que Sara nunca tendrá que pagar por estos servicios, porque son financiados por el Estado.²¹

El Dinero Importa: los Incentivos Financieros

No es sencillo lograr que sus escuelas sean realmente inclusivas. Cambiar mentalidades cuesta tiempo. Proveer de ajustes requiere dinero, que es crucial para el éxito de la reforma educativa.

En Hungría las instituciones tienen un fuerte incentivo para volverse inclusivas: el apoyo financiero. Todas las escuelas públicas y muchas privadas son autorizadas a recibir un apoyo normativo por cada estudiante. Si se trata de matricular a Sara, la suma es el doble o el triple dependiendo de su discapacidad. En otras palabras, Hungría ha preferido subvencionar la demanda.²²

En Perú, en cambio se ha preferido financiar la oferta, aunque pobremente, ya que no ha habido una focalización de la inversión en educación para NCD. Durante varios años, el Ministerio de Economía y Finanzas redujo el dinero determinado para los equipos SAANEE.²³ En los últimos años, se ha buscado corregir

16 Decreto del Ministerio de Recursos Humanos sobre la Función de las Instituciones de Servicio Pedagógico Especial. 15/2013. (II.26.)

17 Pedagoga Especial, entrevistada por la autora, 19 de marzo, 2016.

18 Informe Defensorial N° 155. Los Niños y Niñas Con Discapacidad. Alcances y Limitaciones En La Implementación de La Política de Educación Inclusiva En Instituciones Educativas de Nivel Primaria (Lima: Defensoría del Pueblo, 2011), 85-88.

19 Educación Básica Especial y Educación Inclusiva – Balance y Perspectivas (Lima: Ministerio de Educación, 2013), 31..

20 Entrevista realizada a una madre de niño con discapacidad en San Juan de Miraflores, Lima, Perú, en el marco de una investigación sobre la situación de niños con discapacidad en el Perú.

21 Decreto del Ministerio de Recursos Humanos sobre la Función de las Instituciones de Servicio Pedagógico Especial. 15/2013. (II.26.)

22 Ley CXC de 2011 de la Educación Básica Nacional.

23 Informe Defensorial N° 155. Los Niños y Niñas Con Discapacidad. Alcances y Limitaciones En La Implementación de La Política de Educación Inclusiva En Instituciones Educativas de Nivel Primaria (Lima: Defensoría del Pueblo, 2011), 79 – 80.



esto en los últimos años con un programa presupuestario, que se ha enfocado más en el acondicionamiento físico que en la preparación de los docentes.

	Perú	Hungría
Nombre	Daniel	Sara
¿A qué colegio irá?	A un colegio regular pues la ley prohíbe discriminar. Igual se presentan situaciones de discriminación en la práctica.	A un colegio inclusivo que un equipo de expertos designe. No siempre hay uno cercano
¿Recibirá apoyo?	Un apoyo externo muy pobre. En centros privados le podrían exigir pagos.	Sí y serán gratuitos siempre. Habrá apoyo interno y externo

Conclusiones y Recomendaciones

Hemos encontrado las siguientes diferencias según tres aspectos:

	Perú	Hungría
Escuelas que aceptan niños con NEE	Todos de manera obligatoria	Algunos de manera opcional y progresiva
Tipo de apoyo que se da al niño con discapacidad	A través de un equipo externo	En el mismo centro educativo y a través de un equipo externo
Financiamiento	Se financia la oferta	Se financia la demanda

A pesar de ciertos avances, cada país aún enfrenta retos. Perú tiene que lograr una implementación efectiva; Hungría requiere más escuelas que asuman el cargo de la inclusión. La adaptación muestra falencias en ambos países: necesitan reforzar su red de los docentes itinerantes, proveer al sistema más pedagogos especiales que atiendan las NEE y asesoren a los maestros regulares.

En primer lugar, tenemos que resaltar la importancia de la financiación adecuada de la educación inclusiva. Los apoyos financieros

húngaros parecen tener éxito en el sentido de hacer que las escuelas estén interesadas en admitir NCD. Además, financian la carga real de las instituciones, al dar el fomento elevado por cada alumno con NEE. Sería ideal hacer algo similar en Perú: que el Estado financie la demanda en vez de la oferta. Esto ofrecería un gran incentivo para que las escuelas peruanas realicen una inclusión efectiva.

En segundo lugar, uno de los pilares más importantes de la educación inclusiva requiere más inversión estatal: el apoyo profesional. El número escaso de los maestros especiales (en el SAANEE y en el SPE) hace que la atención a los alumnos con NEE tenga dificultades. Tanto Perú como Hungría tendrá que aumentar la formación de tales profesionales, y hacer que esta carrera sea atractiva con remuneraciones dignas. La disposición de más pedagogos especiales incentivaría a más escuelas húngaras que se vuelvan inclusivas al no temer la falta de preparación para la tarea adicional.

Además, hemos encontrado que el apoyo prestado solamente por un ente externo no es suficiente. La escuela también tiene que comprometerse. Este elemento falla bastante en Perú, y requiere más progreso en Hungría. Preferiblemente, la escuela inclusiva necesita contratar un pedagogo especial, y necesita que los pedagogos regulares consulten con ellos frecuentemente y reciban capacitaciones para poder aplicar las prácticas de la enseñanza inclusiva.

Estos cambios de enfoque son indispensables para lograr que la implementación de la educación inclusiva sea más efectiva, y que la mentalidad cambie a largo plazo en ambos países.



Lily
van der Loeff
Países Bajos

Maria Cuellar
Colombia



“

La estrategia del Estado, no sólo debe centrarse en la desintegración de los grupos armados, sino en realizar esfuerzos hacia el desmantelamiento de las economías ilegales en los territorios que alimentan el conflicto.”

*Maria Cuellar &
Lily van der Loeff*

SC3



COCA Y CONFLICTO

Por Maria Cuellar (Colombia) & Lily van der Loeff (Países Bajos)

La relación histórica entre el narcotráfico y el conflicto armado en Colombia es un aspecto importante de las actuales negociaciones de paz. La política anti-drogas continuará siendo un reto importante para el Gobierno colombiano después que se acuerde el fin del conflicto. ¿Cómo debe el gobierno de Colombia abordar el problema?

Situación Actual

A lo largo de la historia colombiana, drogas y conflicto armado han mantenido una relación conflictiva. Después de más de cincuenta años de violencia, dos actores principales del conflicto armado comenzaron las negociaciones de paz. Desde el 2012, el gobierno de Colombia y el grupo más grande del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), iniciaron el proceso de negociación para la firma de un acuerdo de paz¹, compuesto por cinco temas: la

reforma agraria, la participación política, los derechos de las víctimas, el desarme de los combatientes y el problema de las drogas ilícitas. El 16 de mayo de 2014, se firmó un acuerdo preliminar sobre el tema de las drogas ilícitas, que entrará en vigor una vez que se haya firmado el acuerdo final en los próximos meses.² El presidente colombiano Santos, describió este borrador de acuerdo como el resultado de un compromiso con el “desmantelamiento de las estructuras de la mafia de drogas y [...] promoción de un programa nacional de sustitución de cultivos y de desarrollo alternativo.” Más importante aún, el acuerdo implica un “compromiso por parte de las FARC de contribuir eficazmente a la solución definitiva del problema de las drogas ilícitas y de poner fin a cualquier relación que haya podido tener con el fenómeno.”³

[sites/default/files/Otis_FARCDrugTrade2014.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Otis_FARCDrugTrade2014.pdf).

² BBC (2016). Colombia-Farc peace talks delayed over ‘differences’, accedido 30 de agosto, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-35888464>

³ Juan Manuel Santos, “UN General Assembly 69th Regular Sessions,” 25 de septiembre, 2014, accedido 30 de agosto, 2016, <http://www.un.org/>

¹ J Otis, “The Farc and Colombia’s Illegal Drug Trade,” Wilson Center 1 (2014): 1, accedido 30 de agosto, 2016, <https://www.wilsoncenter.org/>

A pesar de que el contexto de las drogas ilícitas en Colombia podría cambiar una vez firmado el acuerdo, esta no sería la solución en sí al problema, por lo tanto ¿Cuáles son los retos que enfrenta el gobierno de Colombia en su lucha contra el tráfico de drogas después de la firma del acuerdo de paz?

Antecedentes y Contexto del Conflicto Colombiano

De acuerdo al informe 2015, realizado por UNODC, Colombia se convirtió nuevamente en el principal productor de coca a nivel mundial⁴. Tradicionalmente desde los tiempos pre-coloniales⁵, la coca ha jugado un papel importante en las comunidades indígenas de Bolivia, Perú y - en menor medida - de Colombia. Tras el descubrimiento de la cocaína, la mayor parte de los cultivos de coca continuaron en Perú y Bolivia, donde habían permanecido tradicionalmente. Las hojas de coca eran procesadas en Colombia y enviadas hacia el norte del continente. A partir de la década de 1980, los cultivadores descubrieron que algunas regiones en Colombia también tenían condiciones agrícolas adecuadas para su cultivo.⁶ Cuando el boom de la cocaína en los EE.UU. llegó a las costas de Colombia, la producción de coca

[en/ga/69/meetings/gadebate/pdf/CO_en.pdf](https://www.unodc.org/en/ga/69/meetings/gadebate/pdf/CO_en.pdf).

4 N Miroff, "Colombia Is Again the World's Top Coca Producer. Here's Why That's a Blow to the U.S.," Washington Post, 2015, accedido 30 de agosto, 2016, https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/in-a-blow-to-us-policy-colombia-is-again-the-worlds-top-producer-of-coca/2015/11/10/316d2f66-7bf0-11e5-bfb6-65300a5ff562_story.html.

5 Ursula Durand-Ochoa, "Coca, Contention and Identity: The Political Empowerment of the Cocaleros of Bolivia and Peru" (PhD diss., The London School of Economics and Political Science, 2012).

6 Jennifer S. Holmes, Sheila Amin Gutiérrez de Piñeres, and Kevin M. Curtin, "Drugs, Violence, and Development in Colombia: A Department-Level Analysis," *Latin American Politics and Society* 48, no. 3 (2006): 157-84.

como la materia prima de la cocaína, se hizo cada vez más popular y atrajo la atención de los grupos armados.

Con el tiempo, las FARC también se convirtieron en un actor importante en el cultivo ilícito de la coca. Las FARC fueron fundadas a mediados de los años sesenta como respuesta a una situación política represiva y la distribución desigual de la riqueza.⁷ Después de un experimento político de corta duración en los años ochenta, que dejó a varios miembros muertos del grupo, decidieron que desde ese momento la lucha armada contra el status quo político sería su modus operandi.⁸ Inicialmente las FARC no querían estar involucradas en el negocio del narcotráfico, aduciendo que éste tenía una naturaleza corrupta, sin embargo, la enorme riqueza generada durante el boom del narcotráfico consiguió que la guerrilla decidiera apoyar los cultivos de coca.⁹ Algunos frentes de las FARC en el Putumayo, Caquetá y Guaviare empezaron a cobrar impuestos a los cultivadores de coca como una forma de financiar su lucha armada. Esta actividad se conoce en el país como gramaje¹⁰.

Las Negociaciones de Paz

El acuerdo preliminar sobre drogas pretende dentro de sus objetivos llevar a cabo la sustitución de cultivos ilícitos. A través del

7 J.F. Rochlin, *Vanguard Revolutionaries in Latin America*. (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2003), 98.

8 R. Vargas, *The Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the Illicit Drug Trade* (Amsterdam: TNI, 1999), accedido 22 de septiembre, 2016, <https://www.tni.org/en/briefing/revolutionary-armed-forces-colombia-farc-and-illicit-drug-trade>.

9 T.R. Cook, "The Financial Arm of the Farc: A Threat Finance Perspective," *Journal of Strategic Security* 4, no. 1 (2011): 19-36.

10 Ibid.



Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), se busca coordinar con las comunidades y territorios afectados por los cultivos, el proceso de sustitución y la erradicación manual, promoviendo el desarrollo alternativo.¹¹ En vez de criminalizar toda la cadena de producción, este acuerdo propone reforzar el sistema institucional en su lucha contra el tráfico de drogas, creando soluciones incluyentes a las comunidades que dependen de los cultivos ilícitos. El acuerdo también sugiere la reforma del sistema judicial, centrándose en los grupos del crimen organizado en lugar de los cultivadores, reconociendo que estos son el eslabón más débil de toda la cadena productiva.¹² El acuerdo preliminar muestra un enfoque más inclusivo e integral en donde los derechos humanos se convierten en el centro de la discusión sobre las drogas ilícitas.¹³ El acuerdo alcanzado continúa siendo un borrador y sólo entrará en vigor una vez que se ha alcanzado consenso sobre los cinco temas.¹⁴

El enfoque propuesto en el acuerdo es más integral que la política antidrogas que se ha venido adelantando hasta el momento. Sin embargo, no puede considerarse por separado de la totalidad del acuerdo de paz.

11 "Borrador Conjunto - Solución Al Problema de Las Drogas Ilícitas," Mesa de Conversaciones, 16 de mayo, 2014, accedido 22 de septiembre, 2016, <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/borrador-conjunto-soluci%C3%B3n-al-problema-de-las-drogas-il%C3%ADcitas>.

12 Ibid.

13 Lineamientos Para Un Nuevo Enfoque de La Política de Drogas En Colombia: Informe Final (Bogotá: Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia, 2015), accedido 22 de septiembre, 2016, http://www.odc.gov.co/Portals/1/comision_asesora/docs/informe_final_comision_asesora_politica_drogas_colombia.pdf.

14 Danielle Renwick, "Colombia's Civil Conflict," CFR Backgrounders, modificado por ultima vez el 25 de agosto, 2016, accedido 22 de septiembre, 2016, <http://www.cfr.org/colombia/colombias-civil-conflict/p9272>.

La implementación del proceso de Justicia Transicional y la reparación integral a las víctimas del conflicto, es crucial para una implementación exitosa del acuerdo sobre las drogas. Esto incluye, la investigación por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz sobre el financiamiento de las FARC a través del tráfico de drogas y otras actividades ilegales. Adicionalmente, otros retos de su implementación están relacionados con las propuestas en relación con la salud pública, la reestructuración judicial que se requiere y el desarrollo alternativo. Éstos tendrán un alto costo financiero para el gobierno de Colombia.¹⁵

Mantener a los Agricultores al Tanto

A pesar de que el acuerdo de paz podría alterar el contexto de las zonas rurales apartadas en Colombia, el tráfico de drogas se ha convertido en una cadena de producción con capacidad de adaptación. Mientras la demanda de cocaína continúe, la cadena de producción mantendrá su mercado. El acuerdo de paz y la posible desmovilización de las FARC alterarán el contexto de la producción de drogas, pero no resolverán el problema de las drogas ilícitas en Colombia en su totalidad.¹⁶ Uno de los principales retos que enfrenta el gobierno de Colombia

15 En la Sesión Especial de las Naciones Unidas contra las Drogas, Dr. Carlos Medina, el Viceministro Colombiano de la política criminal y la justicia restaurativa, reafirmó el compromiso de su país para poner dos temas centrales en la agenda de las Naciones Unidas para el régimen internacional de control de drogas: salud pública y derechos humanos. Estos derechos no deben tomar el segundo lugar a medidas represivas según Dr. Medina. El enfoque debe ser en su lugar en la humanización de la política internacional de drogas. Accedido 9 de junio, 2016, https://www.unodc.org/documents/ungass2016//CND_Preparations/Reconvened58/Discurso_vice_saludydrogas.pdf

16 John Otis, The Farc and Colombia's Illegal Drug Trade (Washington: Wilson Center, 2014), accedido 22 de septiembre, 2016, https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Otis_FARCDrugTrade2014.pdf.

es la dependencia de la población rural en el cultivo de coca. La violencia causada por factores como, la guerra civil de Colombia La Violencia y la concentración de la tierra por los grandes terratenientes produjo migraciones en las periferias de Colombia entre 1948 y 1955, provocando altos niveles de desplazamiento interno.¹⁷ Los cultivadores con medios limitados que llegaron a estas zonas aisladas, convirtieron el cultivo como fuente de ingreso debido a su fácil cosecha, la demanda estable y la falta de infraestructura para los productos más pesados.

La desmovilización de las FARC y su renuncia en participar en la cadena de producción de drogas, como resultado del acuerdo de paz, sin duda cambiaría el contexto del debate sobre las drogas ilícitas en algunas de las periferias rurales de Colombia. Las FARC perderían una fuente importante de ingresos. Es significativa la relación entre las FARC y el comercio de la coca. Un observador desinformado podría aglutinar a los narcotraficantes, a los cultivadores de coca y a los paramilitares dentro de la misma bolsa, sin embargo, es crucial entender que cada uno de estos actores participa en el tráfico de drogas por diferentes razones¹⁸. La coordinación entre estos grupos se produce en diversos grados en las diferentes regiones del país. Esto es de suma importancia en el análisis de las posibles soluciones a los problemas derivados del tráfico ilegal de drogas de Colombia. Por otra parte, un informe de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) sobre las economías ilícitas reveló que las FARC han estado recomendando a los

17 N.A. Bailey, "La Violencia in Colombia," *Journal of Inter-American Studies* 9, no. 4 (1967): 561-75.

18 Ibid.

cultivadores para que siembren más coca con el fin de obtener beneficios por parte del Estado luego de la firma de los acuerdos.¹⁹

Otros Actores Ponen en Peligro el Éxito del Acuerdo de Paz

La firma del acuerdo de paz no traerá la paz inmediata a Colombia, pues este acuerdo representa el fin del conflicto armado con uno de los múltiples actores armados que participan en éste.²⁰ Mientras tanto, los otros actores armados continúan involucrados en diferentes economías ilegales en Colombia, incluyendo el tráfico de drogas. La presencia de estos actores no disminuirá una vez que se firme el acuerdo de paz, por lo tanto, los múltiples contextos de conflicto armado deben ser tomados en consideración. De acuerdo con un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "...es previsible que el cese de las hostilidades y la desmovilización de la guerrilla de lugar a vacíos de poder y las disputas por el control de los ingresos ilícitos generados por el tráfico de drogas, la extorsión, el tráfico de personas, la prostitución, la minería y la cooptación de los recursos del Estado."²¹ Hay una proliferación de nuevos grupos criminales, como el clan Úsuga que han surgido posterior a la desmovilización de los grupos paramilitares a principios de esta

19 Juan Carlos Garzón et al., *Economías Criminales En Clave de Postconflicto. Tendencias Actuales y Propuestas Para Hacerles Frente*. (Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, 2016), accedido 22 de septiembre, 2016, <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/56acd739de508.pdf>.

20 Ibid.

21 Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General (New York: Human Rights Council, 2016), 7.



década, algunos de los cuales se fusionaron los carteles del narcotráfico.²² Estas Bandas Criminales, conocidas como BACRIM, están involucradas en diferentes etapas de tráfico de drogas. Esto les permite obtener recursos para aumentar su poder militar y extender su control territorial. Es predecible que con la desmovilización de las FARC, algunos frentes optarán por no desmovilizar al total de sus integrantes, dejando en territorio a personas que conocen los diferentes mecanismos de financiación y pueden ejercer poder sobre las comunidades a través de la violencia.²³

Es imposible identificar un único responsable por el tráfico de drogas en Colombia. Por lo tanto, la estrategia del Estado, no sólo debe centrarse en la desintegración de los grupos armados, sino en realizar esfuerzos hacia el desmantelamiento de las economías ilegales en los territorios que alimentan el conflicto. El reto no es simplemente proporcionar a los cultivadores programas de desarrollo alternativo sino también identificar y combatir el crimen organizado de una manera más integral.

Recomendaciones

Hay cuatro recomendaciones principales que proponemos. Primero, hay que fortalecer la confianza en el Estado en regiones apartadas mediante el aumento de la presencia institucional con el fin de

garantizar las condiciones de seguridad de las poblaciones y territorios que han sido afectadas por los cultivos ilícitos. Segundo, el estado debería incluir los agricultores en el proceso de formulación de políticas públicas. Con un enfoque de abajo hacia arriba, las cuestiones que motivan a los agricultores a cultivar la coca se pueden abordar y satisfacer por otros medios. Esto aumentará la sostenibilidad de los programas de sustitución de cultivos. Tercero, hay que llevar a cabo investigaciones penales que se centren en las redes de tráfico de drogas, en donde se pueda identificar los actores legales e ilegales que la componen. Esto permitirá al Gobierno entender los mecanismos financieros de las economías ilegales que financian a los actores armados. Finalmente, el gobierno colombiano debe considerar la regulación de la producción de la coca para fines medicinales ancestrales²⁴. Esto requiere de mecanismos de supervisión y apoyo a las comunidades, especialmente, el restablecimiento de la confianza en el Estado y de gobierno en todo el territorio nacional.

22 Sibylla Brodzinsky, "Colombia's Road to Peace: New Militia Threatens Stability with Bloodshed," *Guardian*, 7 de abril, 2016, accedido 22 de septiembre, 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/07/colombia-peace-talks-farc-eln-guerrillas-usuga-clan>.

23 Pablo Medina Uribe, "Explainer: After the Farc, Colombia Still Has to Face Bacrim," *Americas Society/Council of the Americas*, 6 de enero, 2016, accedido 22 de septiembre, 2016, <http://www.as-coa.org/articles/explainer-after-farc-colombia-still-has-face-bacrim>.

24 G Juan Carlos Garzón and Julián Wilches, "¿Y Si El Gobierno Compra La Coca?," *La Silla Vacía*, 29 de febrero, 2016, accedido 22 de septiembre, 2016, <http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/y-si-el-gobierno-compra-la-coca-53198>.

