

Maestría
en Integración y Cooperación
Internacional UNR



Revista
**Integración y Cooperación
Internacional**

N°23

Julio | Diciembre 2016

Publicación Semestral

www.cerir.com.ar



Revista Integración y Cooperación Internacional

N°23

Julio | Diciembre 2016

LaRevista

Publicación semestral de la Maestría
en Integración y Cooperación Internacional
Centro de Estudios Interdisciplinarios (CEI)
Centro de Estudios en Relaciones Internacionales
de Rosario (CERIR)
Universidad Nacional de Rosario (UNR)

Maipú 1065 -3° piso oficina 301
2000 Rosario, República Argentina
www.cerir.com.ar - mici@unr.edu.ar

Directora: Magíster Marta Graciela Cabeza
Editora: Magíster Lidia Virginia Gatti

Consejo de redacción:

Dra. Miryam Colacrai
Universidad Nacional de Rosario, Argentina

Dr. Rafael Domínguez Martín
Universidad de Cantabria, España

Dr. Danu A. Fabre Platas
Universidad Veracruzana, México

Ma. Gretchen Hernández
Simon Fraser University, Canadá

Dr. Carlos Juárez Centeno
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Dr. Hugo Rogelio Suppo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

Dr. Esteban Valenzuela Van Treek
Universidad Alberto Hurtado, Chile

ISSN 1852-9798

Los artículos son de exclusiva responsabilidad
de sus autores y no reflejan necesariamente
la opinión de los editores de la Revista.





Sumario

04 Editorial

05

Artículos

*Los usos geopolíticos
del Paraguay*

por Maximiliano Barreto

14

*La cooperación internacional de Quebec
como instrumento para la reivindicación
como Sociedad Distinta*

por Vanesa Castello

27

Comentarios

*La salida del Reino Unido de la
Unión Europea: sus causas
estructurales*

por María Victoria Álvarez

32

*Una mirada desde la cooperación
Sur-Sur a la suspensión de la República
del Paraguay del Mercosur*

por Martín Quiroz

38

Reseñas

*La Unión Europea y América Latina:
Relaciones entre bloques regionales e
integración regional*

Michel Leví Coral (editor)

40

*Procesos y Actores en la Gestión de la
Política Internacional Subnacional*

Mariana Calvento (comp.)

43

Normas

Normas para la presentación de trabajos



Editorial

Una vez más presentamos un número de la Revista Integración y Cooperación Internacional con la certeza de estar aportando análisis y reflexiones que nutren los debates actuales en torno a la integración y cooperación internacional.

En la sección Artículos les proponemos el trabajo de Maximiliano Barreto titulado «Los usos geopolíticos del Paraguay» donde el autor realiza un recorrido histórico de la emergencia de Paraguay como Estado Nación para explicar su rol presente de «Estado Tapón». Además de explicar la evolución del papel que ha jugado este país en la región a lo largo de los siglos, Barreto describe sus principales características actuales, haciendo énfasis en el «uso» de este tipo de Estados y su inserción con los procesos de integración regional «amortiguando una política de comunidad entre dos o más unidades de la misma región».

Luego encontrarán en la misma sección el estudio «La cooperación internacional de Quebec como instrumento para la reivindicación como Sociedad Distinta» realizado por Vanesa Castello que aborda las particularidades de la proyección internacional de la provincia esta canadiense. Estas actividades de diplomacia cultural subnacional son analizadas en el marco del concepto paradiplomacia identitaria para explicar su funcionalidad con el reconocimiento internacional que Quebec está buscando.

En la sección Comentarios hemos incluido un material de extrema actualidad que analiza las causas domésticas de la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión Europea titulado «La salida del Reino Unido de la Unión Europea: sus causas estructurales». En el mismo María Victoria Álvarez centra el análisis en tres principales factores: el excepcionalismo británico, la relevancia del euroescepticismo en el país y las ambivalencias de los gobiernos británicos respecto al proyecto de integración europea.

Además, en la misma sección de la Revista, se presenta el análisis «Una mirada desde la cooperación Sur-Sur a la suspensión de la República del Paraguay del Mercosur» a cargo de Martín Quiroz como un disparador para la reflexión sobre el proceso de suspensión de Paraguay en el MERCOSUR y su relación con otros instrumentos de cooperación sur-sur entre este país y la Argentina.

Completamos este número con reseñas que muestran dos obras editoriales recientes: «La Unión Europea y América Latina: Relaciones entre bloques regionales e integración regional» editada por Michel Levi Coral y «Procesos y Actores en la Gestión de la Política Internacional Subnacional» compilada por Mariana Calvento, acercando al lector una presentación y debate de las ideas vertidas en los libros reseñados, como una invitación a la lectura completa.

Los usos geopolíticos del Paraguay*

por Maximiliano Barreto **

• Resumen

El objetivo de este artículo es analizar el rol geopolítico actual de la República del Paraguay, específicamente en la dinámica de relaciones del cono sur. Puesto que el siglo XIX constituye el contexto de formación del Estado paraguayo y como, al mismo tiempo, representa el contexto de génesis de su rol geopolítico, a efectos de tener una visión más acabada del mencionado objetivo se repasa previamente tal período histórico.

■ Palabras Clave

Geopolítica - América del Sur - Estado Tapón - República del Paraguay

Inglés | English

The geopolitical uses of Paraguay

• Abstract

The aim of this paper is to analyze the current geopolitical role of the Republic of Paraguay, specifically in the dynamics of relationships in the Southern Cone. Due to the nineteenth century is the context of formation of the Paraguayan State as at the same time, it represents the context of genesis of its geopolitical role, in order to have a more complete view of the above objective is reviewed this historical period.

■ Key words

Geopolitics - South American - Buffer State - Republic of Paraguay

* Se agradece a Esteban Covelli, Ezequiel Barolin y María Grionipor su desinteresada lectura y aportes.

** Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), adscripto a la Cátedra de Política Internacional Latinoamericana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). E-mail: barretomaxi@hotmail.com



El contexto de génesis del rol geopolítico paraguayo

Las guerras y los conflictos intestinos que se sucedieron a lo largo del siglo XIX en América Latina fueron configurando un mapa conformado por numerosas repúblicas a contramano del ideal de unidad del Nuevo Mundo de Simón Bolívar –manifiesto en la Carta de Jamaica (1815)– y que, incluso, tuviera un antecedente en las ideas de Francisco de Miranda quien, a fines del 1700, propuso formar con todas las colonias una monarquía constitucional bajo la autoridad de un Inca. El devenir de dichos acontecimientos evidenció la presencia de una tensión fundamental en la región, entre fuerzas disgregantes y fuerzas integradoras. La instauración de diversas repúblicas confirmó la resolución de tal tensión a favor de las fuerzas disolventes y expuso el fracaso constitutivo de la Nación Latinoamericana devenida, en efecto, en una nación mutilada, erigida en Estados más o menos soberanos (Ramos, 2015:13). Gran Bretaña fue un actor decisivo en el tránsito de este proceso de división y, en definitiva, en la historia latinoamericana del señalado período.

De acuerdo a lo expresado, el siglo XIX fue para la región un siglo marcado por la influencia británica y asentado sobre un entramado de relaciones asimétricas. A grandes rasgos, la trama fundamental de las mismas estuvo dada por una Gran Bretaña auto erigida como factoría universal importadora de materias primas-exportadora de manufacturas y una América Latina erigida como gran mercado particular exportador de materias primas-importador de manufacturas. El hecho de que América Latina haya representado un mercado particular frente al rol británico como factoría universal, devela que los vínculos entre ambos actores constituyeron un subsistema dentro del sistema imperial de relaciones británicas reinante en el decimonónico siglo.¹ A pesar de esto, dicho patrón de relaciones es perfectamente extensible al resto de los subsistemas de la época

y, en efecto, permite caracterizar toda la matriz sistémica. En el curso de los años, la preservación de un estado de cosas que garantice el desenvolvimiento del subsistema fue el principal objetivo de Gran Bretaña hacia la región. Su accionar al respecto es lo que se conoce, en la literatura específica, como praxis imperial británica.²

A nivel subsistémico (latinoamericano), dicho objetivo se garantizó instaurando un nuevo pacto colonial con las élites locales que convalidó el patrón de relaciones imperiales: era necesario aceptar de facto la posición de la región en la división internacional del trabajo, es decir, el lugar como gran mercado exportador de materias primas y gran centro de consumo de manufacturas. A diferencia del viejo esquema colonial inaugurado en 1492, el pacto neocolonial (HALPERIN DONGHI, 2005) al renunciar al clásico mecanismo de dominación –la conquista militar-territorial– puede ser caracterizado como un pacto de dominación blando. Con él, las formas de penetración foránea fueron en general indirectas; elementos como los mecanismos financieros internacionales de deuda externa, los bajos precios de las materias primas y la compra de artículos manufacturados a precios con recarga fueron suficientes para asegurar la sumisión sin emplear la violencia³ (VITALE, 2002:58). De todos modos, si en alguna ocasión era necesaria la fuerza, serían las mismas élites influenciadas por el poderío económico-financiero británico y su astuta diplomacia, quienes recurrirían a ella. Es evidente que en el contexto de las declaraciones de independencia el pacto neocolonial cristalizó una situación que puede ser descripta como dependencia para-colonial: los Estados eran formalmente soberanos, pero los grupos que detentaban el poder efectivo en la sociedad no constituían otra cosa que un apéndice del aparato gubernativo o de la estructura de poder real de otro Estado (Puig, 1984: 74-75).

1. La idea de sistema imperial de relaciones británicas se asienta sobre algunas consideraciones. Literalmente, describe la red de relaciones que Gran Bretaña fue entretejiendo desde el siglo XVII y que, en el transcurso del siglo XIX, la convirtieron en el principal actor de la dinámica mundial al punto de constituir uno de los Imperios más grandes de la Historia. La noción de sistema entendida como la interacción entre dos o más unidades distintas y las consecuencias de dicha interacción (ATKINS, 1991:20) es útil para estudiar éste fenómeno siempre que el mismo sea pensado como asimétrico, es decir, conformado por unidades desiguales entre sí en cuanto a las capacidades y recursos. Con claridad, Gran Bretaña fue el actor con más asimetría a su favor. Dada la preponderancia de éste último país en el período analizado, es dable pensar que su sistema de relaciones coincidió con el sistema global de relaciones. En este sentido, pensar como subsistemas a los vínculos particulares que mantuvo con América Latina, Asia, Oceanía, permite dimensionar el lugar que los mismos ocuparon en el esquema mayor.

2. La denominada «praxis imperial británica» supuso la articulación de al menos tres resortes de poder operando a favor de los designios ingleses. En primer lugar, un gran mercado de capitales y créditos financieros que permitía, vía inversiones, la explotación de las materias primas latinoamericanas y la importación de manufacturas al tiempo que, vía intereses, reducía el déficit generado frente a la región. En segundo lugar, un poder naval como respaldo y seguridad para la operación anteriormente detallada y, por último, un sistema monetario internacional basado en el patrón oro y la libra totalmente funcional a los objetivos ingleses.

3. No obstante, si lo dicho constituye la regla, dado que la realidad siempre es más compleja que una generalización conceptual, no puede perderse de vista la existencia de algunas excepciones: un ejemplo de ellas es la intervención-bloqueo anglo-francés al Río de la Plata en 1845.



Por medio del mencionado mecanismo de dominación blando Gran Bretaña sustituyó a los colonialismos español y portugués que con anterioridad habían regido los destinos de América Latina (BOERSNER, 2004:87). Es importante destacar que su comportamiento como metrópoli no solo se diferenció de España y Portugal por el carácter indirecto en el ejercicio de la dominación, sino, también por el carácter de las fuerzas con las cuales operó sobre los territorios latinoamericanos. Las vastas dimensiones de las unidades político-administrativas virreinales representaban una amenaza importante para la praxis británica en caso que se independizaran y accedieran al gobierno personalidades políticas que buscaran atenuar la situación de paracolonialismo.⁴ La presencia de una multiplicidad de pequeñas unidades política será, por el contrario, una situación positiva en función de sus intereses. Así fue entendido por Lord Castlereagh en su memorándum de 1805 al decir que era necesario crear varias monarquías independientes, económicamente liberales, que traben la extensión del ideal republicano y prevengan contra la posibilidad de una gran nación continental (Trías, 2015). La diplomacia inglesa recogió esta preocupación y la inscribió como un principio rector de su política regional. En consecuencia, pudo observarse que el ejercicio de la dominación estuvo nutrido por fuerzas centrífugas, en el sentido propuesto por el geógrafo político Richard Harts-horne, esto es, por fuerzas tendientes a la separación⁵ (KASPERSON Y MINGHI, 2011:196). Con claridad, se evidencia que el antiguo axioma político divide et impera subyació esta estrategia de poder. En resumen, el pacto neocolonial representó el entramado de fuerzas centrífugas que fueron motorizadas por Gran Bretaña y que originó la tensión fundamental de la que se habló más arriba. Un repaso por la evolución de los límites administrativos de las unidades políticas durante el siglo XIX expone los contundentes resultados del accionar centrífugo, es decir, del proceso de división al que fue sometida la región. Finalizando el período, no se encontrará ninguna entidad político-administrativa con las dimensiones que tuvieran en la época de los virreinos o, lo que es lo mismo, durante el tránsito del primer pacto colonial. El virreinato del Río de la Plata hacia el 1900 se había dividido en cuatro unidades políticas diferentes (Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay). En el balance del siglo, la diplomacia inglesa y sus agentes podían darse por satisfechos.⁶

El mandato geopolítico del Paraguay

En este artículo, se emplea el término «mandato geopolítico» para referirse de manera genérica al rol que el Estado hegemónico (mandante), de un determinado período histórico, desea para otro Estado (mandatario). Dicho mandato posee un componente general y otro particular fuertemente influenciados por consideraciones geopolíticas del Estado mandante. El primer componente, se relaciona a un papel que el Estado mandatario comparte con otros Estados de igual calidad y, el segundo, remite a un rol diferenciado que es propio de cada Estado mandatario. El componente general puede ser considerado como una característica estructural del sistema o subsistema que contiene a las unidades que lo comparten. El componente particular, puede ser considerado como una característica estructural solamente en relación a una unidad diferenciada. Comúnmente, el elemento particular no es necesariamente identificado por el actor hegemónico en el mismo momento en que determina el general y, comparativamente, los diversos componentes particulares de los mandatos varían uno de otro en cuanto al contenido. Asimismo, el componente general del mandato al constituir una fuerza estructural sistémica o subsistémica, suele autonomizarse del arbitrio del Estado mandante y, en efecto, extenderse a diferentes unidades aunque ese no haya sido un deseo del Estado hegemónico en sentido estricto. Finalmente, es evidente que la realización del mandato geopolítico supone la inscripción del Estado mandatario en una geopolítica ajena. En las líneas que siguen, aunque constituya un anacronismo hablar de mandato geopolítico para un contexto previo a 1916, año en que el politólogo sueco Rudolf Kjellén acuña la idea de geopolítica, se considera útil tal noción pues no puede desconocerse la presencia de un pensamiento que, con anterioridad, ya vinculara las cuestiones de poder con el territorio.

La aceptación del lugar en la división internacional del trabajo promovida por el pacto neocolonial representó el componente general de los mandatos geopolíticos que Gran Bretaña, como Estado mandante, estableció para los pueblos de la región. Puesto que el inicio del 1800 encontró a la región en un proceso de disolución de las unidades políticas existentes, los pueblos latinoamericanos recibieron un mandato geopolítico –al menos en su componente ge-

4. Es relevante mencionar que otros autores resaltan como principal preocupación británica en la región la ausencia de orden político y seguridad jurídica, esencialmente, por significar una oposición a sus intereses capitalistas. Es el caso de Waldo Ansaldi y Verónica Giordano (2012: 439) retomando a Arico (1980).

5. La fuerza contraria se denomina centrípeta y es una fuerza convergente, tendiente a la unidad.

6. Expresa Scalabrini Ortiz al respecto del siglo XIX: «la historia contemporánea es en gran parte la historia de las acciones originadas por la diplomacia inglesa. Ella está seccionando, instigando rivalidad, suscitando recelos entre iguales, socavando a sus rivales posibles, aunando a los débiles contra los fuertes eventuales, en una palabra, recomponiendo constantemente la estabilidad y solidez de su supremacía» (1981: 55-56).



neral— antes de volver a ser parte de una entidad política definida. En algunos casos, el actor hegemónico identificó un rol geopolítico tan diferenciado para los pueblos que requirió convertirlos en Estados independientes, por lo cual, cuando se cuenta la historia de su génesis tranquilamente puede decirse que «en el principio era la geopolítica». El pensador Alberto Methol Ferré (2007: 29) es explícito al respecto del caso uruguayo:

«En efecto, Inglaterra abrió un campo neutralizado en la boca del Río de la Plata, para desarticular la Cuenca y evitar su control por ningún centro de poder latinoamericano en el Hemisferio Sur, capaz de resistir y autodesarrollarse. El Uruguay aseguraba el desmembramiento de la zona óptima de América del Sur. Como reaseguro, las Malvinas custodiaban discretamente. No olvidemos que es la operación complementaria que sigue a poco la independencia del Uruguay.»

Aproximadamente hacia 1810 el patrón de relaciones factoría-mercado comenzó a tomar forma en la región. Las mercancías inglesas invadieron las diferentes plazas y el pacto neocolonial se mostró con gran vitalidad. Pocos reductos de nacionalismo económico resistieron la invasión manufacturera, es decir, al componente general del mandato geopolítico de la época. No es casualidad que en el cono sur, el Paraguay de Gaspar Rodríguez Francia fuera uno de ellos y, en menor medida, el Uruguay de Artigas. Uruguay fue el primero en caer pues, como se observó, Gran Bretaña tempranamente identificó un rol diferenciado para aquel pueblo que, consecuentemente, lo suscribió al mencionado mandato general. Era imperioso controlar la desembocadura del Río de la Plata y obtener una puerta de entrada para penetrar el continente y derribar progresivamente los obstáculos que se erigieran (BOERSNER, 2004:88). La posición geográfica condenaba a Uruguay, por lo cual, para 1828 se había convertido en un Estado independiente encaminado a cumplir aquel designio.⁷

Paraguay resistió por más tiempo al componente general del mandato geopolítico de la época. Entre 1814 y 1840, Gaspar Rodríguez Francia logró imponer un modelo de desarrollo que iba a contrapelo del esquema general de relaciones regionales promovido por Gran Bretaña al instaurar «el más proteccionista y autárquico de todos los regímenes latinoamericanos» (BOERSNER, 2004:89). Con él, el país alcanzó un alto nivel de desarrollo agropecuario y manufacturero que le permitió, en cuanto al nivel de vida, superar a los pueblos vecinos. Tras ser sucedido en

1840 por Carlos Antonio López, la política nacionalista continuó con menor intensidad hasta ser finalmente arrasada por la guerra de la Triple Alianza (1865) bajo el gobierno de su hijo, Francisco Solano López. Este sangriento conflicto bélico, que articuló a las fuerzas de Argentina, Brasil y Uruguay contra Paraguay, puso fin a medio siglo de «insubordinación» paraguaya. Se advierte que en lo dicho no debe entreeverse la presencia de aquella tesis que postula la promoción británica de la guerra a los efectos de obligar al Estado guaraní a salir de su modelo de desarrollo. De acuerdo a Leslie Bethell (1995:276) no parece haber alguna evidencia acerca de un creciente interés británico en Paraguay como mercado o como fuente de materias primas e, incluso, tampoco existe evidencia para afirmar que el modelo de desarrollo era incompatible con sus intereses y que, en efecto, se haya planificado una salida forzada del mismo. En este sentido, el caso paraguayo ejemplifica la situación de autonomización del componente general de un mandato geopolítico. A pesar de que la inscripción del Paraguay en tal componente no haya sido deseada estrictamente por Gran Bretaña, la misma se produjo por cuanto el componente general es una fuerza con carácter estructural que adquiere una vitalidad propia que trasciende los intereses del Estado hegemónico. La dinámica de las relaciones factoría-mercado ampliamente convalidada por las unidades vecinas al Paraguay generó una sinergia difícil de ser resistida.

A diferencia de la experiencia uruguaya, la inscripción del Paraguay al mandato geopolítico se produjo de manera tardía. En su componente general, fue una consecuencia no necesariamente anhelada por el Estado mandante y, en su componente particular, al menos hasta después de la guerra de 1865 su contenido no fue especificado. Por el contrario, Gran Bretaña identificó prematuramente para el pueblo uruguayo un rol geopolítico tan diferenciado que su realización requirió convertirlo en una unidad independiente que actuara como «Estado tapón» entre las dos unidades más importantes de la Cuenca del Plata. Paraguay, recién con la finalización de la guerra y su inscripción definitiva al mandato general de la época, como un simple mercado más, comenzó a perfilar un rol geopolítico concreto. Funcionalmente, éste adquirió características similares al papel uruguayo aunque, evidentemente, su génesis fue diversa. En el caso de la Banda Oriental, el mandato geopolítico particular se confundió inevitablemente con la fundación del Estado, lo cual no es extensible al Estado guaraní.

7. Expresa Boersner (2004: 103) sobre Lord Ponsonby, mediador dispuesto por Gran Bretaña en el conflicto entre Buenos Aires y Río de Janeiro de mitad del 1820: «en sus informes al gobierno británico, señalaba que un Uruguay independiente constituiría el motivo de rivalidad entre Argentina y Brasil, e impediría que esas potencias, solas o conjuntamente, controlaran en forma excluyente el estuario del Río de la Plata. Un Uruguay independiente, Estado tapón entre dos gigantes, sería controlable por la potencia británica que, de este modo, mantendría abierto su acceso al Río de la Plata y, por él, a los grandes ríos de Sudamérica».



Un Estado tapón puede considerarse, genéricamente, como una unidad política situada entre dos unidades potencialmente hostiles entre sí cuya función es actuar como «colchón» entre ambas a modo de prevenir o amortiguar los conflictos. Asimismo, puede ser pensado como una unidad política situada entre dos unidades cuya función es prevenir o amortiguar una potencial política de comunidad entre ambas o, más ampliamente, entre varias unidades de la misma región. Si bien, la primera noción no excluye la posibilidad de un tercer actor interesado en la existencia del Estado tapón, la segunda lo supone indefectiblemente por cuanto el interés en evitar la comunidad entre las unidades debe ser portado por un tercero. Históricamente, éste último actor ha sido una unidad política con recursos y capacidades sumamente importantes en comparación con las entidades a las que intenta separar, sin necesidad de estar situada espacialmente cerca. Ambas funciones se encuentran en el origen del Estado uruguayo así como ambas fueron inscriptas por el devenir histórico en el Estado paraguayo. Con el paso de los años, los sucesos regionales acaecidos consolidarán tal funcionalidad.⁸ Por otro lado, es importante destacar que debido a que dicho rol particular se inscribió en el período fundacional de los dos Estados, esta situación es un elemento a tener presente cuando se explica la persistencia de tal funcionalidad. Es sumamente complejo para países como Uruguay o Paraguay atenuar o revertir su condición histórica como «colchones» ya que la misma se tradujo en hechos difíciles de modificar como ser una territorialidad definida, una estructura económica, una cultura política, entre otras cuestiones, todas proclives a reproducir aquel rol. De ahí que los mandatos particulares puedan ser considerados como aspectos estructurales a nivel de cada unidad estatal.

Los usos geopolíticos del Paraguay en el siglo XXI

El principal supuesto, quizás polémico, que recorre este artículo es que Paraguay en la dinámica actual de las relaciones del cono sur cumple un rol como Estado tapón. El recorrido histórico-teórico de los apartados anteriores tenía como objetivo divisar el origen más profundo de dicho rol y conocer cuáles eran sus características. Aunque no se analizó la evolución de este mandato particular durante el siglo XX puede decirse que genéricamente esta funcionalidad persistió hasta el presente a pesar de los cambios contextuales. En cuanto al componente general la situación de persistencia es en algún grado similar pues, a groso modo,

se observó cierta continuidad en el hecho de que la región continuó siendo esencialmente exportadora de *commodities* e importadora de manufacturas. Tampoco su carácter asimétrico se modificó, por lo cual, en términos de recursos y capacidades las unidades regionales continuaron en desventaja frente al Estado mandante. Sí pudo observarse un cambio explícito en relación al Estado hegemónico puesto que Gran Bretaña fue reemplazada por los Estados Unidos.

Asimismo, la persistencia del rol paraguayo como Estado tapón es lo que explica el título que encabeza este artículo. La idea de «uso» implica un determinado modo de utilizar un objeto para alcanzar un fin cualquiera y supone, inevitablemente, la presencia de un agente que decide aquel modo y establece el fin del mismo. En cierto sentido, la noción de Estado tapón contiene esta representación pues en relación a este tipo de Estado, comúnmente, existe un tercero que establece el uso (rol) que el mismo tendrá en función de una determinada meta geopolítica.

Por otro lado, el período temporal que se considera para analizar el rol geopolítico paraguayo abarca aproximadamente el tiempo que transcurre desde el inicio del siglo XXI hasta fines de 2015. A modo de sub hipótesis se sostiene que, específicamente, el papel del Paraguay como Estado tapón en estos años se asoció de manera predominante a la función de prevenir o amortiguar una potencial política de comunidad entre dos o más unidades de la misma región y no a la de actuar como «colchón» entre dos unidades potencialmente conflictivas a fin de prevenir o amortiguar los conflictos.

Describir el comienzo de la etapa analizada es clave para aportar elementos a esta sub hipótesis. Desde la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela en 1999, en la región se fueron instaurando progresivamente gobiernos cuyo denominador común fue una relativamente alta oposición al consenso político hegemónico del último cuarto del siglo anterior: el neoliberalismo (MOREIRA et al., 2008:72). El creciente establecimiento de administraciones que pusieron en entredicho los dictados del Consenso de Washington representó una oportunidad sin antecedentes para las políticas estatales tendientes a la unidad regional. En este sentido, la primera década del nuevo siglo fue testigo de la imposición de las fuerzas centrípetas por sobre las centrífugas, hecho que no había podido observarse ni en el siglo XIX ni el siglo XX. A menudo, el nuevo panorama es descrito como un momento de «crisis hegemónica» debido a la pérdida de legitimidad del modelo político promovido

8. Un ejemplo interesante que ilustra el rol consolidado del Estado guaraní se encuentra en la discordia generada entre Argentina y Brasil en la década de 1970 por la construcción de una gigantesca usina paraguayo-brasileña a 17 kilómetros de la frontera argentina. Desde Buenos Aires se entendía que la misma implicaba un completo alineamiento paraguayo al Brasil que alteraba el equilibrio de la Cuenca del Plata. Sólo en 1979 con la negociación del Acuerdo Tripartito que garantizó la pendularidad paraguaya se normalizaron las relaciones (ALMEIDA MELLO, 2002:299-300).



por el Estado hegemónico de la época, los Estados Unidos.⁹ Hacia el año 2006, el número de gobiernos abarcables bajo la denominación de «giro a la izquierda», con sus matices, era un considerable obstáculo para la concreción de los designios geopolíticos de los Estados Unidos. Para aquel año, Hugo Chávez gobernaba consolidado en Venezuela, lo mismo que Lula da Silva en Brasil y Néstor Kirchner en el caso argentino; Tabaré Vázquez había arribado a la presidencia de Uruguay, Evo Morales a la de Bolivia y Michelle Bachelet a la de Chile. En este contexto, Paraguay gobernado por el tradicional Partido Colorado era una isla a contramano de la tendencia regional.

Esta particular situación política es un elemento central para el desenvolvimiento de una funcionalidad que amortigüe o prevenga una política regional de corte centrípeto. Es evidente que si la dirección política de un Estado es conducida por un gobierno con ideas disfuncionales a la dinámica de unidad regional, mayores son las posibilidades de ejercer con éxito un rol como Estado tapón. En el caso paraguayo, no sólo este atributo es la causa que explica el interés estadounidense por elevar al país guaraní al nivel de punto nodal en su estrategia hegemónica (CECEÑA Y MOTTO, 2005:7); también algunas consideraciones derivadas de su situación geográfica son en suma relevantes. No es menor para los Estados Unidos que 1) Paraguay se encuentre en el corazón de la unidad geopolítica-económica que constituye el MERCOSUR -proceso de integración reconocido por Washington como un obstáculo para el ejercicio de su dominación hemisférica-, 2) sea un paso para comunicar la región por medio de sus grandes ríos todos navegables, 3) integre junto a Bolivia la geografía que une a los países atlánticos con los del Pacífico, 4) se erija sobre el Acuífero Guaraní y 5) comparta junto a Argentina y Brasil la Triple Frontera (PEREYRA MELE, 2012).

Atentas al escenario descrito, diversas agencias de seguridad y de defensa estadounidense como la Agencia Central de Inteligencia (CIA), la Agencia Nacional de Seguridad (NSA) y la Oficina Federal de Investigación (FBI) comenzaron a incrementar sus operaciones en el territorio para-

guayo. Para el año 2005 habían logrado instalar elementos logísticos necesarios para el despliegue aéreo y la interceptación de comunicaciones (Calle, 2005) y obtuvieron la autorización del propio Congreso para que 400 marines con inmunidad se emplacen por un período de 18 meses prorrogable en la base Mariscal Estigarribia. Este último permiso, asimétrico por definición al constituir una cesión temporaria y unilateral de soberanía¹⁰, es un cabal ejemplo del potencial centrífugo paraguayo. Ante las luces de alarma encendidas por una posible base militar estadounidense en la región e, incluso, ante las maniobras militares brasileñas simulando un ejercicio de defensa de la represa hidroeléctrica Itaipú bajo la denominación de «Operativo Relámpago» (RODRÍGUEZ, 2015), la propia Embajada estadounidense en Asunción emitió un comunicado anunciando que no existía un interés por parte de los Estados Unidos en instalar una base militar en Paraguay.

La llegada de Fernando Lugo a la presidencia en 2008 significó un contratiempo para la geopolítica estadounidense. Con él, el país se incorporó al denominado «giro a la izquierda» extendido en la región, si bien fue un vuelco sumamente condicionado o light. La composición del gabinete de coalición que lo consagró presidente, la limitada representación de la izquierda en el Congreso¹¹ (NICKSON, 2008:1) y la disposición del poder fáctico en la estructura social paraguaya explican, en parte, tal carácter. El propio presidente se esforzó por no generar sospechas de un giro radical y, por ejemplo, en el campo internacional mantuvo buenas relaciones con los Estados Unidos, continuó con la anacrónica política de no reconocimiento a China -visitó Taiwán en 2011- e intentó enmarcar sus renovados vínculos con Bolivia y Venezuela como un «tercer frente» para reemplazar la clásica diplomacia pendular entre Argentina y Brasil resaltando cierta distancia ideológica con el denominado socialismo del siglo XXI (NICKSON, 2008:1). De todas maneras, a pesar de los esfuerzos por disimular el giro político ciertas decisiones constituyeron un revés para el Estado mandante y, en consecuencia, atenuaron la funcionalidad de Paraguay como Estado tapón. Lugo vetó en 2009 el ingreso de una misión humanitaria dirigida por mi-

9. Es importante advertir dos cuestiones. Por un lado, aunque el mencionado cuestionamiento al modelo neoliberal signifique la deslegitimación del liderazgo de los Estados Unidos, no debe pensarse que esta circunstancia producirá el reemplazo de éste país por un nuevo estado mandante como ocurriera con Gran Bretaña a fines del siglo XIX. Por otro lado y, a modo de no sobredimensionar los hechos, el lapso que puede ser considerado como exitoso para las fuerzas centrípetas se extenderá hasta fines de la primera década del nuevo siglo iniciándose, desde allí, un período de regresión.

10. Se habla de cesión de soberanía puesto que la inmunidad concedida a los marines conllevó una importantísima pérdida de control estatal en relación a los mismos. Entre otras cuestiones, Paraguay otorgó a los marines una categoría jurídica equivalente a aquella otorgada al personal administrativo y técnico de la Embajada de los Estados Unidos, la posibilidad de salir e ingresar al territorio paraguayo con documentos de identificación de los Estados Unidos y la liberación aduanera sobre la importación y/o exportación, así como exención de inspección e impuestos locales para los productos, propiedades y materiales para, o en representación del personal de los Estados Unidos, asignado para realizar este ejercicio (Ley 2546, 2005).

11. Lugo llega a la presidencia apoyado por el tradicional Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) cuyo mayor representante en el gabinete ocupó el cargo de vicepresidente, Federico Franco. En el Congreso, con mayoría conservadora, el presidente tenía un desafío formidable dado que la representación de los partidos de izquierdas siguió siendo la misma que en el período 2003-2008, es decir, tres senadores y dos diputados.



litares estadounidenses en la ya citada base Mariscal Estigarribia y, en relación a los procesos de integración, tuvo una postura pro activa apoyando, por ejemplo, la incorporación de Venezuela al MERCOSUR.

El contratiempo finalizó el 22 de junio de 2012 cuando el presidente fue destituido de sus funciones por medio de un juicio político. El hecho de que la posibilidad de juicio político se analizara desde el año 2009, según lo revela Wikileaks, evidencia el continuo accionar de las fuerzas centrífugas y que la caída de Lugo dependía solamente de encontrar el momento adecuado, es decir, la excusa habilitante (BAROLIN, 2014: 46). El informe acusatorio elaborado por la Cámara de Diputados contra Fernando Lugo es una prueba de la persistente tensión entre fuerzas integradoras y fuerzas disgregantes y, obviamente, de la imposición de las últimas. Entre las diferentes razones esgrimidas en el mencionado informe existe una que contundentemente corporiza a Paraguay como un Estado potencialmente capaz de actuar centrifugamente sobre la política de comunidad regional. La oposición paraguaya consideró como un «atentado contra la República», así fue expresado en el Libelo Acusatorio, la firma por parte de Lugo en 2011 del Protocolo de Ushuaia II conocido como «Protocolo de Montevideo sobre compromiso con la democracia en el MERCOSUR», suscripto incluso por Chile.

Teniendo en mente la histórica tensión latinoamericana entre fuerzas opuestas, es evidente que la destitución del presidente tuvo un carácter eminentemente centrífugo situado en un contexto de ralentización a nivel regional de las fuerzas centrípetas. A pesar de las protestas y sanciones de las unidades regionales hacia el Estado del Paraguay, por un juicio político considerado como un golpe de Estado, la situación no se revirtió y supuso un desafío para la proyección continentalista de la mayoría de los países de la región, en especial para Argentina y Brasil (PEREYRA MELE, 2012).

El interregno donde Asunción estuvo conducida por Federico Franco y el arribo de Horacio Cartes (2013) al Poder Ejecutivo implicó para el Estado mandante la recuperación de un resorte central para el eficaz desenvolvimiento del rol paraguayo como un Estado tapón. Washington volvió a aumentar su presencia en territorio guaraní alejándose del tradicional establecimiento de bases militares y aplicando una estrategia de corte humanitario que aspiró a la asistencia militar de poblaciones afectadas por desastres naturales. En 2014, por ejemplo, el Comando Sur inauguró un Centro de Emergencias y Depósito de Suministros para Emergencias en el socialmente complejo departamento de San Pedro. Más allá de que este hecho tenga objetivos formalmente loables, no puede considerarse ausente de móviles geopolíticos si se tiene presente que en dicha zona convergen tres grandes problemáticas: la resistencia campesina a la expansión de los agro negocios, el narcotráfico y la existencia de una guerrilla denominada Ejército del Pueblo Paraguayo (Guido, 2014).

En el mismo sentido, la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) anunció para los primeros meses de 2015 grandes inversiones con el objetivo de mejorar la producción agrícola y reducir la pobreza en los departamentos de Canindeyú, San Pedro y Concepción.

Por último, la actual postura en relación a los procesos de integración es otro elemento que devela el potencial centrífugo paraguayo. Cartes se ha mostrado más próximo a la visión de la integración promovida por la recientemente creada Alianza del Pacífico (AP), de la cual Paraguay pasó a ser observador en 2013, que del MERCOSUR donde es miembro fundador. Como se sabe, la AP promueve el clásico esquema de relacionamiento comercial basado en el libre comercio y, en efecto, se acopla a las dinámicas de intercambio asimétricas promovidas por los Estados Unidos. Es así que todos los países miembros cuentan con un Tratado de Libre Comercio con el Estado mandante y venden productos de bajo valor agregado. El MERCOSUR, por su parte, apuesta a la construcción de nuevos polos de poder, prioriza el proteccionismo e intenta no alinearse a dinámicas comerciales que conviertan al esquema en un simple exportador de *commodities*. Más allá de que en lo dicho pueda deducirse porqué la proximidad del Paraguay en relación a la AP tiene un carácter disgregante, es revelador destacar que muchos analistas suelen describir a dicho espacio como la alternativa viable al frustrado proyecto Libre Comercio para las Américas (ALCA).



Conclusiones

La guerra de la Triple Alianza fue el hecho que decretó la inscripción del Paraguay en el componente general del mandato geopolítico del siglo XIX. A partir de la devastación generada por este conflicto, el pueblo guaraní no pudo resistirse a la apertura que exigía la división internacional del trabajo y se incorporó al sistema internacional como un mercado exportador de materias primas. Asimismo, esta absoluta debilidad a la que Paraguay fue conducido por dicha guerra representó un elemento clave en relación al denominado mandato particular. Un Paraguay frágil, situado entre las dos unidades más importantes de la región, era la condición *sine qua non* para ejercer el rol de Estado tapón. Efectivamente, desde ese momento las dos funcionalidades distintivas de este tipo de Estado -actuar como «colchón» entre dos unidades a modo de prevenir o amortiguar conflictos y prevenir o amortiguar una potencial política de comunidad entre ambas o, más ampliamente, entre varias unidades de la misma región- se conjugaron en la historia del país. Si bien en este artículo no se analizó la evolución de este comportamiento en el último cuarto del siglo XIX y en el tránsito del siglo XX, se considera como un supuesto la persistencia del mismo hasta el presente. Podría hipotetizarse incluso que, hasta finales del siglo XX tal funcionalidad se caracterizó predominante por amortiguar o prevenir conflictos entre Argentina y Brasil y que, al quedar atrás -en los años 80- la rivalidad y las «hipótesis de conflicto» entre ambos países, la misma se atenuó.

Fue, entonces, con la llegada del nuevo siglo que se observó un renovado papel de Paraguay como Estado tapón, ahora, siguiendo una lógica explícitamente disolvente en el marco de un contexto de creciente unidad regional. Esta fue la sub hipótesis sostenida en el último apartado. Y aunque, durante la presidencia de Fernando Lugo, dicho papel centrífugo se vio mitigado, en poco tiempo Asunción volvió a mostrarse como una unidad capaz de morigerar la comunión política entre los países de la región.

En resumen, pudo observarse que Paraguay en la actual dinámica de relaciones del Cono sur cumple un rol como Estado tapón y, en específico, la función de amortiguar las políticas de unidad regionales. En este sentido, Asunción se convierte en un espacio importante para los designios hemisféricos del Estado mandante; más aún si pensamos en su estratégico emplazamiento. Al estar posicionado en el corazón del MERCOSUR, al ser un paso de comunicación clave para toda la región, al integrar junto a Bolivia la geografía que une a los países atlánticos con los del Pacífico, al erigirse sobre el Acuífero Guaraní y al compartir junto a Argentina y Brasil la Triple Frontera, no quedan dudas sobre el potencial disgregante que dicha unidad tiene frente al, actualmente ralentizado, proceso de integración regional.

Bibliografía

- ANSALDI, Waldo y GIORDANO, Verónica (2012) *América Latina. La construcción del orden*. Buenos Aires, Editorial Paidós.
- ALMEIDA MELLO, Leonel I. (2002) «Brasil y Argentina en perspectiva: competencia, distensión e integración» en Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/filopol2/mello.pdf>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.
- ATKINS, Pope G. (1991) *América Latina en el Sistema Político Internacional*. Buenos Aires, GEL.
- BAROLIN, Ezequiel F. (2014) *La Crisis Presidencial del año 2012 en Paraguay: sus vinculaciones con la OEA, el MERCOSUR y la UNASUR*. Tesis de Licenciatura. Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- BETHELL, Leslie (1995) «O imperialismo británico e a guerra do Paraguai» en *Estudos Avançados*, Vol.9, n.24, São Paulo. Disponible en <http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n24/v9n24a14.pdf>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.
- BOERSNER, Demetrio (2004) *Relaciones Internacionales de América Latina*. Caracas, Nueva Sociedad.
- CALLE, Fabián C. (2005) «Paraguay en la geopolítica de los EEUU post 11/9 y post consolidación de Chávez» en *Análisis Latino*. Disponible en <http://www.analisislatino.com/notas.asp?id=983>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.
- CECEÑA, Ana E. y MOTTO, Ernesto C. (2005) «Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur» en *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*. Vol. 1, Buenos Aires. Disponible en <http://www.noticiasdelarebelion.info/pdfs/Paraguay.pdf>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.
- GUIDO, Emiliano (2014) «El riesgo de los marines humanitarios» en *Rebelión* [En línea]. Disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=182902>. Consulta: 12 de noviembre de 2015.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (2005) *Historia Contemporánea de América Latina*. Sexta edición, Madrid, Alianza Editorial.
- KASPERSON, Roger E. y MINGHI, Julian V. (2011) *The estructure of political geography*. New Brunswick, AldineTransaction.
- METHOL FERRÉ, Alberto. (2007) «Uruguay como problema» *Electroneurobiología*, 15(5), 3-104. Disponible en http://electroneubio.secyt.gov.ar/Alberto_Methol_Ferre-Uruguay_como_Problema.pdf. Consulta: 8 de noviembre de 2015.



Documentos

MOREIRA, Carlos, RAUS Diego y GOMEZ LEYTON, Juan C. (2008) «La nueva política en América Latina. Rupturas y Continuidades» en Autores varios, *La nueva política en América Latina. Ruptura y Continuidades*. Montevideo, Ediciones Trilce.

NICKSON, Andrew (2008) «Paraguay: ¿Un giro a la izquierda bajo el mandato de Lugo?» en Real Instituto Elcano. N. 99, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1b6dd-5804f0198ce8bb3ef3170baead1/ARI99-2008_Nickson_Paraguay.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1b6dd5804f0198ce8bb3ef-3170baead1. Consulta: 8 de noviembre de 2015.

PEREYRA MELE, Carlos A. (2012) «Golpe de Estado Parlamentario en Paraguay» en *Dossier Geopolítico*. Disponible en <http://www.dossier-geopolitico.com/2012/06/golpe-de-estado-parlamentario-en-paraguay%E2%80%9D.html>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.

PUIG, Juan C. (1984) «La política exterior argentina: incongruencia epidérmica y coherencia estructural» en Autores varios, *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

RAMOS, Jorge A. (1968) *Historia de la Nación Latinoamericana*. Disponible en <http://jorgeabelardoramos.com/libros/51/Jorge%20Abelardo%20Ramos%20-%20Historia%20de%20la%20Nacion%20Latinoamericana.pdf>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.

RODRIGUEZ, Fátima E. (2015) «10 años de ejercicios militares brasileños en la frontera paraguaya» en *Paraguay.com*. Disponible en <http://www.paraguay.com/nacionales/los-militares-brasilenos-en-la-frontera-paraguaya-131746>. Consulta: 12 de noviembre de 2015.

SCALABRINI ORTIZ, Raúl (1981) *Política Británica en el Río de la Plata*. Buenos Aires, Editorial PLUS ULTRA.

TRIAS, Vivían (2015) «Iberoamérica: Balkanización, Integración dependiente e Integración liberadora» en *Hispanoamérica unida*. Disponible en <http://hispanoamericaunida.com/2013/08/10/el-imperio-britanico-y-la-balkanizacion-de-hispanoamerica/>. Consulta: 17 de noviembre de 2015.

VITALE, Luis (2002) *La larga marcha por la unidad y la identidad latinoamericana: De Bolívar al Che Guevara*. Editorial Argentina, Cucha Ediciones.

LEY N° 2546 (2005) Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay.

Recibido 24/11/2015 – Aceptado 30/06/2016

La cooperación internacional de Quebec como instrumento para la reivindicación como «Sociedad Distinta».

por Vanesa Castello*

• Resumen

En el siguiente trabajo, analizaremos la estrategia de la acción externa de Quebec atendiendo a sus orígenes, fundamentos y principales objetivos. En este sentido, la Provincia se valdrá de su diplomacia cultural a partir de constituirse en referente de la identidad francófona dentro de Canadá, desplegando así una serie de estrategias en distintos espacios internacionales, en especial aquellos que identificamos en el marco de cooperación internacional multilateral. Estos espacios, en especial UNESCO y la Organización Internacional de la Francofonía, son elegidos por Quebec para intentar dar respuesta a su necesidad de ser reconocida como «Sociedad Distinta».

■ Palabras Clave

Diplomacia cultural - Paradiplomacia identitaria - Reconocimiento - Cooperación internacional multilateral.

Inglés | English

Quebec's international cooperation as an instrument for the claim as «distinct society».

• Abstract

In this paper, we discuss the strategy of the external action of Quebec attending to their origins, rationale and objectives. In this sense, the Province will use its cultural diplomacy since become a reference of the Francophone identity in Canada and deploying a range of strategies in distinct international spaces, especially those identified in the framework of multilateral international cooperation. These spaces, especially UNESCO and the Organisation internationale de la Francophonie, are chosen by Quebec to try to respond to their need to be recognized as a "distinct society»

■ Key words

Cultural diplomacy - identity Paradiplomacy - Recognition - multilateral international cooperation.

*Licenciada en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.
Mail: castellovanesa1@gmail.com



Introducción

La diplomacia cultural -como parte integrante de la diplomacia pública- es un instrumento fundamental que utilizan los Estados en pos de posicionar su imagen en el escenario internacional, al mismo tiempo que favorece lazos de cooperación entre pueblos de distintas naciones. La diplomacia cultural puede definirse como «...el conjunto de estrategias y actividades llevadas a cabo por los Estados en el exterior del país a través de la cooperación cultural y educativa con la finalidad de llevar a cabo los objetivos de política exterior...» (RODRÍGUEZ BARBA, 2014:3).

Con la integración de los entes subnacionales -estados federados, provincias, regiones, municipios- a la vida política externa de los países, la diplomacia cultural cobra importancia para dichos entes a los fines de poder obtener un reconocimiento simbólico en la arena internacional, y del cual pueden carecer a nivel interno. Es decir, algunos entes subnacionales -como veremos en el caso que nos ocupa en este análisis, Quebec- utilizan este instrumento y lo hacen propio para conseguir los objetivos de reconocimiento de sus particularidades culturales. Tomamos aquí la definición de cultura que surge de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, la cual establece que «...la cultura debe ser considerada el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias»¹. En este sentido, la acción externa de Quebec puede ser entendida en el marco de la llamada paradiplomacia identitaria, en la que la diplomacia cultural será uno de los instrumentos fundamentales. Este concepto se ha utilizado para diferenciar las acciones de las unidades subestatales cuyo objetivo no es la independencia sino obtener en el exterior recursos simbólicos y reconocimiento negados en el ámbito interno (ZUBELZÚ, 2008:34).

Si bien la defensa de la identidad para Quebec implica consolidar espacios tanto a nivel subnacional, de Estado-Nación y de organismos multilaterales, en el presente trabajo nos enfocaremos en este último ámbito, ya que es en donde más ha desarrollado una autonomía diplomática y de mayor cooperación con el gobierno de Canadá.

Cabe aclarar que, a los efectos de entender y analizar los fundamentos de la acción externa de la Provincia, es indispensable primeramente explicar las particularidades históricas que se presentaron en el nacimiento de Canadá como Federación y el papel que Quebec jugó en dicho proceso. Es decir, serán estas singularidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que determinen la estrategia que la Provincia lleva adelante en el ámbito internacional: la cultura en tanto una cuestión de identidad nacional, de afirmación de su legitimación como «Sociedad Distinta».

Fundamentos históricos y constitucionales del accionar externo de Quebec

La historia de la política exterior canadiense es considerada relativamente reciente, sobre todo en comparación con la de otros Estados como Gran Bretaña, Francia o incluso Estados Unidos.

El 1 de julio de 1867 la Corona Británica acepta y proclama el pacto establecido entre las Provincias y el Parlamento Imperial, dando surgimiento al Acta de la América del Norte Británica -British North America Act, BNA por sus siglas en inglés-, ley constitucional que regiría a los canadienses en el transcurso de su vida política. Las provincias que ratificaron el pacto fueron: Nueva Brunswick, Nueva Escocia y la Provincia de Canadá -que a partir de entonces se subdivide en Ontario y Quebec² (CASTRO REA, 1995:79). La naturaleza inicial de este documento fundamental está indicada en el primer párrafo del preámbulo y dice así: «Considerando que las provincias de Canadá -el Alto y el Bajo-, Nueva Escocia y Nueva Brunswick, han manifestado su deseo de federarse en un Dominio, bajo la Corona del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, regido por una Constitución parecida en Principio a la del Reino Unido...»⁴. En este sentido, si bien de este primer párrafo del preámbulo se deduce que el compromiso emanó de la voluntad de cuatro provincias o dominios que querían unirse en una Federación, el Acta de 1867 era en realidad una ley del Parlamento inglés. Sólo éste podía cambiar sus disposiciones, debido a un principio muy establecido en la tradición británica: solo Westminster

1. Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, UNESCO, noviembre 2001. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Consultado 6 de julio de 2016. Esta Declaración fue seguida por la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO que fue adoptada el 20 de octubre 2005.

2. Posteriormente se unieron, Manitoba en 1870, Columbia Británica en 1871, la Isla del Príncipe Eduardo en 1873, Saskatchewan y Alberta en 1905 y finalmente Terranova en 1949. Las diez Provincias, junto con Yukón y los Territorios del Noroeste, considerados éstos todavía bajo la administración federal y por lo tanto sin gozar de los derechos plenos de las provincias, conforman así, al país que es actualmente Canadá.

4. ACTA DE LA AMÉRICA DEL NORTE BRITÁNICA, PREÁMBULO, 1867. La traducción es nuestra. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-1.html>. Consultado 5 de abril de 2015.



ter puede modificar las leyes que él mismo ha adoptado. Esto explicaría que los Padres de la Federación no incluyeran ningún proceso de modificación de la Constitución. Es decir, desde un punto de vista político podemos decir que nos encontramos ante un pacto materialmente constituyente entre cuatro comunidades -las provincias firmantes- que buscan una fórmula jurídica de integración política que preserve sus intereses particulares en el seno de la Federación. Desde el punto de vista jurídico el Acta era una Constitución otorgada por la Metrópoli que era quien ostentaba la soberanía -legal y legítima puesto que las colonias se la reconocían- y, por tanto, la titularidad del poder constituyente. En este sentido, Canadá poseía sólo una autonomía jurídico-política limitada en su forma de gobierno ya que el manejo de las relaciones exteriores permanecía como competencia de la Corona Británica y, por tanto, el país debía respetar los acuerdos internacionales firmados por el Imperio⁵.

La firma del Acta de la América del Norte Británica permitió la adopción de una nueva forma de gobierno -la Federación- y una nueva forma de organización jurídico-política «autónoma» pero bajo el resguardo de Gran Bretaña. El documento Constitucional fue un conjunto de lineamientos que instituía la distribución de poderes entre el gobierno central y las provincias signatarias. A la Federación le corresponden las competencias relativas a defensa, moneda, comercio, derecho penal, asuntos indígenas, entre otras. A las provincias las competencias sobre el gobierno local, los tribunales de provincia, la propiedad y los derechos civiles, preservándose así la dualidad entre el *droit civil-common law*. Asimismo, se establecía que la nueva Federación era creada por dos pueblos fundadores: los anglófonos y los francófonos, constituyendo la dualidad canadiense. «De hecho, la Constitución Canadiense es un híbrido del federalismo estadounidense y las prácticas constitucionales británicas, resultando en una monarquía constitucional nominal basada en el principio de supremacía del Parlamento combinado con una Federación de provincias autogobernadas» (LE, 2005:18).

Luego de la Primera Guerra Mundial, los diferentes Dominios Británicos empezaron a buscar mayores grados de autonomía constitucional, redefiniendo sus relaciones con Gran Bretaña. El resultado de esta búsqueda fue la adop-

ción de la Declaración Balfour de 1926⁶. Las premisas allí establecidas fueron formalizadas en 1931 a través del Estatuto de Westminster, el cual reconocía que la Corona simbolizaba la libre asociación de las Naciones Británicas y determinaba que la posición de los Dominios quedaba en plena igualdad con respecto a la metrópoli en materia de política exterior. Con este Estatuto, Canadá y el resto de los países que conformaban la Commonwealth Británica, finalmente obtenían la plena autonomía respecto a asuntos de política exterior. El Parlamento Británico renunciaba a cualquier autoridad legislativa sobre asuntos del dominio en esta materia, por lo tanto, el gobierno canadiense sería el encargado de la elaboración y ejecución de su propia política exterior. Después de la Segunda Guerra Mundial, Canadá asistió a la Conferencia de San Francisco como país independiente y separado de la delegación británica (CASTELLÁ ANDREU, 2001:60).

Sin embargo, el Estatuto presentaba una excepción. El documento rechazaba la competencia del gobierno canadiense para enmendar, alterar o abrogar los actos contenidos en el Acta de América del Norte Británica de 1867, es decir, la Constitución formal debía seguir bajo el poder del Parlamento Británico y cualquier modificación o reforma sería realizada por el mismo órgano. Es decir, aunque con el Estatuto de Westminster se aceptaba la autonomía política en materia de política exterior, el Parlamento Británico incluyó, en el artículo 7 de dicho Estatuto la cláusula siguiente: «Nada de la presente ley se aplicará a la abolición, enmienda o modificación de las Actas de América del Norte Británica de 1867 a 1930, o de toda sentencia, regla o reglamento hecho en virtud de estas Actas»⁷.

En este sentido, fueron muchos los intentos por parte de los distintos gobiernos centrales canadienses para lograr llevar adelante enmiendas al Acta Constitucional de 1867 pero todos fracasaron, principalmente porque los gobiernos provinciales nunca llegaban a ponerse de acuerdo con el gobierno federal respecto al reparto de competencias. Finalmente fue en 1982 cuando el gobierno nacional logró concretar la llamada repatriación constitucional, que permitió las enmiendas al Acta de 1867 por parte del Parlamento Canadiense. A partir de ese momento, la soberanía de Canadá fue plena de hecho y de derecho. Este hecho significó que el Parlamento Británico concedió y aceptó el

5. Podemos aquí considerar, con Conforti, que Canadá todavía no era un Estado plenamente independiente «... es independiente y soberano todo Estado cuyo ordenamiento sea original, que tome su fuerza jurídica de una Constitución propia y no del ordenamiento jurídico, de la Constitución de otro Estado» (CONFORTI, 1995:27).

6. Dicha declaración surgió en el marco de la Conferencia Imperial de 1926 en Londres y establece que el Reino Unido y los Dominios son «comunidades autónomas dentro del Imperio Británico, iguales en estatus, de ninguna forma subordinada una a la otra en ningún aspecto doméstico o internacional, aunque se encuentran unidas por un común juramento de fidelidad a la Corona y por su asociación libre a la Mancomunidad Británica de Naciones» (LE, 2005:27).

7. ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931, art. 7. La traducción es nuestra.

Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html> Consultado 10 de abril de 2015.



derecho del Parlamento canadiense para hacer las modificaciones que éste considerara necesarias a la Constitución.

Pero, y a los efectos de entender la vinculación externa de Quebec, ni el Estatuto de Westminster ni la repatriación constitucional de 1982 supusieron la inclusión en sus textos de alguna referencia especial expresa respecto a la competencia, tanto del Gobierno Federal como de las provincias, para la firma, conclusión o ratificación de tratados internacionales. El Acta de la América del Norte Británica de 1867 no abordó el reparto de competencias en materia internacional, prerrogativa que recordemos quedaba originalmente a cargo de la Corona Británica⁸. Con el establecimiento del Estatuto de Westminster -el cual reconoció la plena autonomía de los Dominios en materia de política exterior- se determinó, en su artículo 3, que era el Parlamento del Dominio aquel que tenía plenos poderes para establecer leyes en el marco de las relaciones extraterritoriales⁹. Finalmente, con la repatriación de 1982, tampoco quedaría definida esta cuestión.

El gobierno de Canadá sostuvo en todo momento que el gobierno federal era el único habilitado para ejercer prerrogativas en materia de política exterior, posición confirmada por el Tribunal Superior, en su fallo del 28 de septiembre de 1981 (JACOMY-MILLETE, 1989:68), que estableció que la política exterior no podía estar fragmentada y que la representación política en el exterior era facultad exclusiva de la Federación. Asimismo, determinó que el responsable ante la comunidad internacional por los posibles incumplimientos de los tratados internacionales era Canadá. Sin embargo, reconoció el papel de las provincias para la aplicación de estos tratados en sus territorios.

De cualquier manera, la Provincia francófona reclamará para sí, sobre todo a partir de la década del '60, la facultad para establecer relaciones con otros Estados y entes subnacionales de otros países, en base a las competencias internas que se establecen constitucionalmente¹⁰.

Fundamentos doctrinarios y políticos del accionar externo de Quebec

Creemos importante hacer algunas salvedades antes de referirnos a la evolución de la actividad externa de Quebec. Es la provincia más grande -1.667.712 km², representando casi el 16% de la superficie total del país- y la segunda más poblada de Canadá -8.155.334 habitantes según censo del 2013, aproximadamente el 24% de la población del país¹¹. Se caracteriza por la convivencia en su interior, de una cultura mayoritariamente francoparlante con la de origen anglosajón. Además, cuenta con una gran población indígena -las llamadas Primeras Naciones- y, desde finales del siglo XX, cuenta con un gran flujo de inmigrantes de distintos países que se ha establecido para estudiar y trabajar en la Provincia. El idioma francés constituye uno de los elementos claves de la cultura, y ha jugado un papel crucial en la identidad quebequense, pues en torno al uso del francés se aglutina un fuerte sentimiento nacionalista.

Las instituciones políticas de Quebec -al igual que las de las otras provincias de Canadá- siguen la tradición británica ya que cuenta con una Asamblea Nacional¹², en la cual los miembros del parlamento provincial pueden legislar en sectores de su competencia como educación, salud, justicia, recursos naturales, transporte, vías de comunicación, poder fiscal y en asuntos municipales. Sin embargo, y como otra muestra más de sus particularidades, Quebec es la única provincia canadiense dotada de un Código Civil -basado en el Código Civil Napoleónico- cuyos orígenes se remontan al derecho francés.

Es en este sentido, que la construcción de la identidad nacional en Quebec está estrechamente vinculada a las características históricas que rodearon al nacimiento de Canadá. Creemos que tres cuestiones principales contribuyeron a la formación de la identidad quebequense: «1.- el factor estructurante de la lengua francesa que prácticamente los circunscribía y aislaba en Norteamérica ... ha establecido una resistencia férrea frente a la extensión del inglés; 2.- la presencia inquebrantable de la religión católica... una Iglesia muy conservadora que protegía y fomentaba la identidad francocanadiense y la conservación de raíces tradicionales...; 3.- la función de una clase social:

8. ACTA DE LA AMÉRICA DEL NORTE BRITÁNICA, art. 132. Op. Cit.

9. ESTATUTO DE WESTMINSTER, art. 3: «It is here by declared and enacted that the Parliament of a Dominion has full power to make law having extra-territorial operation.» Op. Cit. 10. ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931, art. 7. La traducción es nuestra.

Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html> Consultado 10 de abril de 2015.

10. Para un mayor detalle en el marco histórico canadiense, ver HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D. coordinadores (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México.

11. GOBIERNO DE QUÉBEC. <http://www.gouv.qc.ca/>. Consultado 20 de agosto de 2015.

12. Creada en 1791, la Asamblea Nacional de Quebec es el nombre del poder legislativo de la provincia de Quebec, que fue definida en la Constitución de Canadá como la Asamblea Legislativa de Quebec. Es uno de los parlamentos más antiguos del mundo, con excepción del de Gran Bretaña.



por las amenazas reales que la institución religiosa veía en el proceso de industrialización y urbanización... llevó a promover un tipo de sociedad rural» (Velázquez Becerril y Pérez, 2007:244). No obstante, nos interesa insistir en que la política lingüística ha sido todo un programa estratégico en torno al cual giró la estructuración de la identidad quebequense.

Si bien podemos pensar que el origen de las relaciones internacionales de Quebec se puede remontar hacia finales del siglo XIX cuando en 1882 abre su primera Agencia General en París, a raíz de sus lazos con Francia, no fue sino hasta 1961 cuando la Provincia da inicio formalmente a esta actividad a través de la apertura de su primera Delegación General en la capital del país galo, y del establecimiento del Ministerio de Relaciones Intergubernamentales encargado de coordinar las relaciones entre Quebec y el resto de las provincias de Canadá, así como con otros países.

Hasta finales de la primera mitad del siglo XX Quebec era básicamente rural, con bajo nivel de institucionalización y con una población fuertemente estimulada por una ideología nacionalista conservadora clerical: el nacionalismo quebequense de esa época estaba representado por un pensamiento que sostenía que sólo el Canadá francés era un grupo homogéneo que presentaba el doble factor de diferenciación del resto de las provincias, es decir, cultura y religión (LÓPEZ VALLEJO OLIVERA, 2005: 166). A partir de 1960, cuando el Partido Liberal asumió el gobierno provincial, Quebec buscó adquirir un estatuto que respetara sus caracteres particulares. La Provincia quería obtener todos los poderes necesarios para su afirmación económica, social y política buscando un estatuto particular que tuviera en cuenta las características propias de su población y el papel más amplio que pretendía conferir a su gobierno¹³.

Es decir, el escenario político quebequense se caracterizó, a partir de la década del '60, por una contienda alrededor

de redefinir la relación entre Quebec y el resto de la Federación canadiense. En este contexto, se gesta la llamada «Revolución Tranquila»¹⁴. La misma significó poner en marcha un movimiento ideológico, político y social de orden pacífico que supuso un cambio en la estructura del gobierno provincial cuya característica principal consistió en la creación de un aparato estatal moderno. Representó la adaptación de las estructuras tradicionales de Quebec a la sociedad industrial moderna y a los procesos asociados a ella, como la secularización –y la pérdida de influencia de la Iglesia en todos los aspectos de la vida social–, la urbanización, el incremento de los niveles de educación y la emergencia de una fuerte clase media. Se inició así, la lucha por la especificidad quebequense (OLGUÍN, 1996-1997:137)¹⁵.

Asimismo, resulta conveniente señalar que dicho proceso permitió a la Provincia lograr su internacionalización, es decir, Quebec además de mantener relaciones interprovinciales con el resto de la Federación –principalmente económicas–, expandió sus relaciones más allá de la frontera nacional.

Es entonces a partir de la década del '60 que se plantea con mayor contundencia la tensión entre el gobierno federal y Quebec respecto a quién ostentaba legítimamente el control sobre las relaciones internacionales de Canadá. Desde la Provincia, se sostuvo la necesidad de autonomía de las provincias, no como una cuestión de principio si no como una condición indispensable para la supervivencia de Quebec en su afirmación como pueblo. En este sentido, reclamaron que el gobierno provincial era el más idóneo para conseguir el desarrollo económico de su territorio.

«Sin duda su identidad tendría que reformularse, en otros términos; la identidad nacional fungía como un factor que proporcionaba los elementos necesarios para la cooperación –al pertenecer a una comunidad política y compartir un pasado y un futuro común–...y el reconocimiento internacional que necesitaba para ratificar sus

13. Jean Lesage asumió como Primer Ministro de Quebec el 5 de julio de 1960. Llegó al gobierno provincial utilizando el lema de campaña «Maîtres chez nous», que se podría traducir como «Amos de nuestra casa». Antes de los años '60, las peticiones de Quebec habían tenido como principal objeto la defensa de la autonomía provincial, que sostenía el no intervencionismo del Estado y la protección del carácter tradicional de Quebec. La Iglesia Católica, guardiana de la sociedad civil quebequense, se ocupaba de proteger a un pueblo aislado durante mucho tiempo de las ideas modernas. El conservadurismo y el nacionalismo defensivo dominaban la política quebequense. Para más detalle, ver CHEVRIER, M. (1997), *Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: Perspectiva histórica*, Direction des Communications Ministère des Relations Internationales, Quebec, Canadá.

14. El término «Revolución Tranquila» fue acuñado por el Diario «The Globe and Mail», de Toronto, de lengua inglesa, pero con circulación nacional. Luego, los «nacionalistas» quebequenses lo tomaron como bandera propia para graficar sus reivindicaciones autonomistas. En Canadá se utiliza el término «nacionalista» para aquellos sectores que favorecen intereses provinciales en Quebec, y «federalistas», para aquellos que favorecen la causa del gobierno central (MENDOZA AGUIRRE, 2002:62).7. ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931, art. 7. La traducción es nuestra. Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html> Consultado 10 de abril de 2015.

15. Se instituyeron nuevos ministerios que permitieron agilizar el proceso de modernización, concretando una mayor participación del gobierno provincial para la solución de problemas económicos y, fundamentalmente, la reestructuración de la educación pública.



particularidades como Sociedad Distinta» (VELÁZQUEZ BECERRIL y PÉREZ, 2007: 247).

Desde Quebec, argumentaban que debido a la necesidad de buscar fuera de sus fronteras socios comerciales y a raíz de estar interesada activamente en los trabajos de ciertos organismos internacionales, la Provincia podía estrechar lazos respecto a los dominios de su competencia interna reconocidos constitucionalmente. Para ello, debía estar en condiciones de insertarse en las redes donde se elaboran estas normas, tener acceso a los responsables extranjeros de la toma de decisiones y utilizar todos los medios de acción que permitieran ejercer una real influencia en el ámbito internacional¹⁶. En este contexto la constitución canadiense establece claramente la distribución interna de competencias -en sus artículos 91 y 92- sin embargo, no hace alusión respecto a cuál es el órgano encargado de las relaciones exteriores, provocando que exista un vacío constitucional respecto a la ejecución de las relaciones internacionales de cada provincia.

Frente a este vacío constitucional, en 1965 surge una doctrina quebequense de política internacional que justifica la firma de los acuerdos internacionales de Quebec, expresada por Paul Gérin-Lajoie, en ese entonces Ministro de Educación del gobierno de Quebec. Esta doctrina sostiene la determinación de la Provincia por ampliar sus competencias internas -establecidas en el Acta de 1867- hacia el exterior. El gobierno provincial sería el encargado de negociar y ejecutar acuerdos internacionales, afirmando así que la extensión de su jurisdicción hacia el exterior era responsabilidad de la Provincia en la misma medida de sus aspectos internos (RODRÍGUEZ BARBA, 2015:10).

En el discurso que dio vida a la «Doctrina Gérin-Lajoie», el Ministro dijo: «Existió una época en que el ejercicio exclusivo por Ottawa de las competencias internacionales no era perjudicial a los intereses de los estados federados, ya que el dominio de las relaciones internacionales estaba bien delimitado. Sin embargo, en nuestros días, dicho aspecto no es

así. Los asuntos intergubernamentales conciernen a todos los aspectos de la vida social; así hoy en día en una Federación como Canadá, se hace necesario que las colectividades y miembros decidan participar activamente y personalmente en la elaboración de convenciones internacionales que les interesen directamente...En los diversos dominios que están ahora adquiriendo una importancia internacional, Quebec tendrá un rol directo, conforme a su verdadera identidad»¹⁷.

De esta manera, Quebec no se encontraría subordinado a las decisiones del gobierno federal con respecto a temas de competencia provincial tanto interna como externamente. La Doctrina es el resultado del proceso de modernización que conllevaba la necesidad de tener un status internacional acorde a las necesidades y objetivos de la sociedad quebequense. No obstante, las tensiones con el Gobierno federal comenzaron a evidenciarse (RODRÍGUEZ BARBA, 2008:7)¹⁸.

En este mismo contexto, en 1961, el gobierno de Quebec había ya creado el Ministerio de Asuntos Federales Provinciales, en el marco de la reforma institucional que supuso la Revolución Tranquila. En mayo de ese año, el Primer Ministro provincial, además, había viajado a Francia en visita oficial, inaugurando la Delegación General de Quebec en París. Completó el año con otro viaje oficial a la capital francesa, firmando un año más tarde el primer Convenio Internacional con dicho país sobre un Programa de intercambios y cooperación en el terreno educativo.

En 1965 Quebec firmó un acuerdo en materia cultural con Francia que se suscitó una fuerte tensión con el gobierno federal, ya que este último cuestionaba fuertemente el derecho de firmar tratados internacionales por parte de una provincia de la Federación¹⁹. A raíz de este acuerdo, Francia otorgaría a los funcionarios de la Delegación General de Quebec, inmunidades y privilegios diplomáticos.

De esta manera, la defensa de su identidad como «Sociedad

16. En este sentido, Ayala Cordero da cuenta que autores como Painchaud o Michaud sostienen que se podría hablar de una Política Exterior de Quebec ya que su acción externa cuenta con 3 elementos básicos: la existencia de una doctrina internacional, relaciones económicas y humanas, y la capacidad de influir en el Sistema Internacional (AYALA CORDERO, 2009).

17. Alocución del Ministro Gérin-Lajoie ante los miembros del Cuerpo Consular en Montreal, abril 1965. Disponible en: www.saic.gouv.qc.ca/images/affaires-intergouvernementales/quebec-fil-du-temps/23-a-%20discours_gerin_lajoie.pdf. La traducción es nuestra. Consultado 10 de abril de 2015.

18. Las reacciones del gobierno federal ante el fundamento doctrinario de Gérin-Lajoie han sido posturas de inconformidad, declarando que las pretensiones quebequenses eran en efecto inadmisibles. A causa de la indivisibilidad de la soberanía que goza el Estado canadiense, el gobierno federal sostuvo en todo momento la competencia exclusiva de Ottawa en materia de política exterior.

19. Aquí cabe recordar que en el Proyecto de artículos que la Comisión de Derecho Internacional preparó en 1966 para la futura Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, se preveía la posibilidad de que los miembros de una unión federal tuvieran la capacidad de celebrar tratados si esa posibilidad estaba contemplada en las Constituciones federales. Pero, en el segundo período de sesiones de la Conferencia en 1969, la disposición fue suprimida a propuesta de la delegación de Canadá, por el temor de potenciar este tipo de tratados (Pastor Ridruejo, 2001:90).



Distinta» será el motivo principal por el que la Provincia desarrollará su acción externa y, específicamente, lo que se denomina diplomacia cultural (AYALA CORDERO, 2010: 18). Ésta es una de las herramientas fundamentales que utilizan las entidades que no son jurídicamente reconocidas por la comunidad internacional como Estados de pleno derecho. Este concepto junto al de paradiplomacia identitaria nos permitirán entender el sentido u orientación que Quebec da a su acción externa, y hacia qué organizaciones internacionales enfatiza dicha acción.

A raíz de la modernización institucional que se desarrolló a partir del gobierno liberal en Quebec de la década de 1960, la Provincia actualmente cuenta con una gran cantidad de Delegaciones Generales, oficinas, y agentes locales en dieciocho países. De igual manera, estos cambios le han permitido al gobierno quebequense ser miembro de las diversas instancias de la Organización Internacional de la Francofonía –organismo multilateral que reúne a Estados y gobiernos que tienen en común la lengua francesa. Es decir, la exportación de su cultura, historia e idioma –rasgos característicos de los quebequenses- le ha valido un lugar singular en Norteamérica y en el resto del mundo²⁰.

No obstante, este fenómeno de internacionalización no es exclusivo de Quebec dentro de la Federación canadiense. Provincias anglosajonas como Ontario y Alberta han establecido representaciones en diversos países del mundo, cuya finalidad consiste fundamentalmente en el establecimiento de lazos comerciales. Sin embargo, no han presentado el mismo dinamismo que las que ha logrado establecer Quebec, debido a que la agenda quebequense contempla, además de los económicos y comerciales, temas como educación, cultura, medio ambiente y tecnología –de competencia provincial. Por otra parte, mientras que el resto de

las provincias justifican en diferente grado sus actividades internacionales por la necesidad de reforzar su papel en el exterior, sólo Quebec está impulsada por una necesidad de reconocimiento identitario.

La Revolución Tranquila dotó, entonces, a Quebec de un marco formal y desarrollo institucional acorde a las reivindicaciones que la Provincia a fines de canalizar sus objetivos de reconocimiento de «Sociedad Distinta»²¹. La Doctrina Gérin-Lajoie, por su parte, tenía dos ejes fundamentales: prolongación externa de sus competencias internas y la representatividad política del gobierno quebequense en lo que respecta a su identidad colectiva.

Como afirmamos, las relaciones internacionales de Quebec son guiadas por una amplia red de instituciones que representan los instrumentos de la acción externa quebequense por excelencia. Entre estas instituciones gubernamentales se encuentran: el Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec –la institución más importante y responsable de la internacionalización de la Provincia-, el Ministerio de Relaciones con la Ciudadanía y la Inmigración –MRCI-, el Ministerio de Desarrollo Económico, Innovación y Exportación –MDEIE- y el Ministerio de Turismo.

A comienzos de la década del '60 no existían canales burocráticos específicos encargados de la actividad internacional de la Provincia, es decir, las relaciones externas de Quebec estaban sujetas a un manejo descentralizado que incluía varios ministerios²². Ante la complejidad creciente de las relaciones federales-provinciales y de las acciones internacionales, en 1985 se creó el Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, poniendo fin a la manera en cómo se venían manejando las relaciones intergubernamentales de Quebec, profundizándose así su internacionalización²³.

20. De esta manera, Quebec cuenta con 26 representaciones en el exterior divididas en siete delegaciones generales, cuatro delegaciones, nueve oficinas y seis agencias de negocios, que se distinguen entre sí según el grado de especificidad alrededor del cual desarrollan sus actividades: la Delegación General es la más importante de las representaciones de Quebec en el extranjero. Su objetivo consiste en contribuir a la expansión y desarrollo de Quebec; brinda servicios en los sectores de actividad económica, educación, cultura, inmigración y asuntos públicos. La Delegación, brinda servicios en determinados sectores de actividad, es decir, cubren uno u otro sector de cooperación con sectores públicos y privados. La Oficina brinda servicios en un número limitado de actividades comerciales, culturales o migratorias. Finalmente, la Antena u Oficina de Enlace está administrada por un ciudadano del país anfitrión y brinda servicios en uno o varios campos de actividad determinados. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, Representaciones en el extranjero. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ententes-et-engagements/ententes-internationales>. Consultado 20 de abril de 2015.

21. Hasta principios de la década del '70, dichas reivindicaciones hacían referencia a la posibilidad de la Provincia de disponer libremente de sus relaciones exteriores en materia de competencias constitucionalmente reconocidas. Aunque no es materia del presente trabajo, con la fundación del Partido Quebequense en 1974, el nacionalismo secesionista tomaría un fuerte impulso.

22. En 1967 se creó el Ministerio de Relaciones Intergubernamentales encargado de las relaciones con el resto de los gobiernos canadienses y con el extranjero, extendiendo el mandato del entonces Ministerio de Relaciones Federales-Provinciales que había sido establecido en 1961. Información disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ministere/historique/presentation> Consultado 10 de agosto de 2015.

23. Las relaciones internacionales de Quebec se institucionalizaron de manera más concreta, vinculando los intereses económicos y políticos, con los culturales y sociales. Como consecuencia, en 1988 el Ministerio de Relaciones Internacionales absorbió las funciones del Ministerio de Comercio Exterior –que había sido creado en 1983- y la fusión de ambas instituciones permitió el surgimiento de un nuevo Ministerio de Relaciones Internacionales.



Este nuevo Ministerio es el encargado de gestionar las relaciones con diversos países y organismos internacionales, ya sea de manera bilateral o multilateral. El dinamismo de Quebec en el Sistema Internacional se manifiesta en la amplia red de representaciones diplomáticas internacionales ya mencionadas.

Al mismo tiempo, la actividad internacional de Quebec ha adquirido una formalidad institucional a través de la firma de acuerdos internacionales con diversos países del mundo. Desde 1964 a 2015 ha firmado 729 acuerdos, de los cuales más de 300 están vigentes, en las áreas de educación, intercambios culturales y artísticos, cooperación científica, comunicaciones, salud, cooperación económica e industrial, administración de justicia, medio ambiente, transportes, función pública, ciencia y tecnología²⁴.

Por otro lado, debemos destacar que Quebec mantiene relaciones bilaterales y multilaterales que lleva adelante y que no necesariamente tienen como objetivo principal la búsqueda de reconocimiento de su particularidad como «Sociedad Distinta». De acuerdo a su Ministerio de Relaciones Internacionales, la Provincia mantiene relaciones bi y multilaterales con alrededor de 30 estados federados, provincias, municipios o regiones alrededor del mundo, mayormente en Europa Occidental y Norteamérica, pero también en Asia y Sudamérica. Comercio, educación, cultura, medioambiente, ciencia son los temas sobre los cuales Quebec ha firmado distintos acuerdos de cooperación con estas regiones, permitiéndoles a todas las partes compartir conocimiento en cuestiones en las que estas ciudades, estados federados o provincias son responsables, intercambiando prácticas y creando conexiones entre los actores sociales y económicos. El Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec es la institución encargada de resguardar todos los acuerdos signados por la Provincia.

Según autoridades del Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, dos prioridades guiarán su acción en el curso de los próximos años: incrementar la presencia y acción de Quebec ante las organizaciones internacionales y en el marco de negociaciones o trabajos que afectan sus intereses; e intensificar las relaciones con los responsables políticos y económicos de los países, estados federados o regiones con los que Quebec tiene intereses compartidos, mantener las representaciones en el exterior, realizar misiones comerciales,

culturales y de cooperación con gobiernos subnacionales, Estados soberanos y Organismos Internacionales²⁵.

A continuación, haremos especial referencia a la participación de Quebec en determinados ámbitos multilaterales, desde los que puede desarrollar con mayor intensidad su diplomacia cultural.

La participación de Quebec en instancias de cooperación internacional institucionalizada

El gobierno de Quebec participa en distintas Organizaciones Internacionales Gubernamentales, ya sea a través de representantes en las delegaciones que Canadá envía ante dichas Organizaciones, o -como veremos más en detalle- por medio de delegaciones que la Provincia mantiene a título propio ante alguna de éstas. A través de esta participación fija posición ante la conclusión, firma o ratificación de acuerdos en materias de vital interés para la Provincia.

Algunas de las Organizaciones Internacionales y Programas en los que Quebec participa en el seno de la delegación canadiense, según las áreas de particular interés para la Provincia son, entre otras, el Foro Permanente de Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas (UNPFII), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Latina (UNILAT), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

Debemos hacer mención, brevemente, a la relación con Francia para entender la vinculación de Quebec con la Francofonía. La relación de naturaleza privilegiada entre Francia y Quebec se encuentra determinada por la historia, la proximidad cultural y los intereses económicos²⁶. Así, la relación franco-quebequense ha sido una parte determinante en el accionar externo de Quebec, debido al fortalecimiento de vínculos de cooperación en temas culturales, lingüísticos, educativos. Bajo esa circunstancia la relación franco-quebequense ha prosperado, tanto bilateral como multilateralmente, con motivo de los acuerdos firmados entre ambos gobiernos²⁷.

24. Información disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ententes-et-engagements/ententes-internationales>. Consultado 20 de abril de 2015.

25. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec (2007), «Política Internacional de Québec. La fuerza de la acción concertada», Gouvernement du Québec, Cap. 3. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/politique_es.pdf Consultado 10 de julio de 2015.

26. Ministerio de Relaciones Internacionales de Québec (2012): «Estrategia del Gobierno de Quebec con respecto a Europa», Sumario 2012-2015, pág. 3-4. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/resume_quebec_europe_ESP.pdf Consultado 10 de julio de 2015.

27. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. Relaciones Internacionales. Europa. Francia. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/europe/france/secteurs-de-collaboration>. Consultado 10 de julio de 2015.



Fue gracias al énfasis en la educación y a la cultura que Quebec firmó sus primeros acuerdos Internacionales con Francia. El primero, en materia educativa, fue firmado el 27 de febrero de 1965; el segundo, en materia cultural, en noviembre de 1965. La firma de los dos primeros acuerdos internacionales con Francia sentó las bases del estatus diplomático quebequense (RODRÍGUEZ BARBA, 2015:10). La negociación y la firma de estos acuerdos francoquebequenses en materia de educación y cultura, se transformó en el principal instrumento de cooperación entre ambos gobiernos. La comisión creada para llevar adelante su implementación de manera progresiva, se convertiría en comisión permanente de Cooperación. Es a partir de estos primeros acuerdos con Francia que Quebec vio nacer su diplomacia cultural y educativa (RODRÍGUEZ BARBA, 2015: 12). La cultura aparecía entonces como una herramienta de consolidación de la actividad internacional de Quebec.

Bajo estas circunstancias el reconocimiento político de la Doctrina Gérin-Lajoie y la postura abierta que ha mantenido Francia a favor de la internacionalización de las competencias provinciales, han permitido a Quebec poder definir sus especificidades, así como su lugar en Norteamérica y en el mundo. El establecimiento de una Delegación General en París, así como la apertura de dos consulados generales franceses en Quebec, y el hecho que desde 1977 se establecieran las «Reuniones Alternas entre los Premiers de Quebec y de Francia» -que se desarrollan alternativamente en uno u otro territorio y se presentan como plataforma para la firma de acuerdos bilaterales o declaraciones conjuntas- demuestran la intención por parte de ambos gobiernos en seguir consolidando las relaciones bilaterales. De acuerdo al Ministerio de Relaciones Internacionales de la Provincia, entre las principales áreas de colaboración entre Francia y Quebec en torno a las cuales se han firmado más de 80 acuerdos bilaterales, se encuentran las siguientes: universidades y cooperación científica, economía, inmigración, medioambiente y desarrollo sustentable, salud, movilidad profesional, turismo y desarrollo del área Norte de Quebec²⁸.

Francia ha mantenido siempre una postura de aceptación respecto a la legitimidad de las relaciones internacionales quebequenses, sustentadas en la Doctrina Gérin-Lajoie, reconociéndole su capacidad de: a) firmar acuerdos con actores del Sistema Internacional; b) establecer Delegaciones y Oficinas en el exterior y; c) participar en foros multilaterales. El vínculo histórico, cultural y lingüístico que ambas so-

ciudades mantienen, ha permitido a Francia desempeñar un papel fundamental en el apoyo para la afirmación gradual de Quebec en lo que respecta a su identidad internacional.

De hecho, la promoción tanto de la lengua francesa como de la cultura quebequense hacia el exterior, junto a la relación con Francia le han permitido a Quebec desempeñar un mayor papel en las instituciones multilaterales de la Francofonía.

Gracias al impulso de Francia, y desde 1986- a través de un acuerdo que Quebec firma con Canadá- la Provincia participa en la Organización Internacional de la Francofonía (OIF). Dicho acuerdo le permite formar parte de esta organización multilateral en la cual posee un amplio margen de maniobra debido al reconocimiento que Quebec goza como «gobierno participante». Este status particular lo autoriza a ser observador en materia de política internacional y poder expresar su opinión en materia de política económica. Por otro lado, este entendimiento con Canadá contempla que, respecto a cooperación, desarrollo y otras materias en el marco de sus competencias internas, la provincia francófona actúe como miembro pleno con derecho y voto.

La OIF es una organización internacional de cooperación que lleva a cabo acciones políticas de cooperación multilateral en beneficio de las poblaciones francófonas. Obra en pro del respeto de la diversidad cultural y lingüística, y está al servicio de la promoción de la lengua francesa, de la paz y del desarrollo sostenible. Los foros de debate y concertación llevados a cabo por los 57 Estados y gobiernos miembros -más 23 observadores- que tienen en común la lengua francesa, permiten buscar solución a las amenazas, así como sobrevivir a los desafíos de la globalización que puedan afectar la cultura, el idioma y la historia de los países que integran el espacio francoparlante²⁹.

El gobierno quebequense en su estatus de «gobierno participante» realiza recomendaciones para la preservación del idioma francés y diversos aportes que apuntan a la solución de problemas mundiales como la hambruna, epidemias, déficit económico y que aquejan a los miembros de la Francofonía. A través del seguimiento de políticas para la promoción de la diversidad cultural refuerza la afirmación identitaria de la Provincia, pero en una perspectiva más universal que particularista, ya que en la OIF se tratan una amplia gama de problemas, con el fin último de cooperar

28. Información disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/europe/france/secteurs-de-collaboration>. Consultado 15 de julio de 2015.

29. LA OIF, con sede en París, cuenta con cuatro representaciones permanentes: en Addis Abeba -ante la Unión Africana y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África, en Bruselas -ante la Unión Europea, y en Nueva York y Ginebra -ante la ONU. De las actividades en el terreno se encargan tres oficinas regionales: África Occidental, África Central y Océano Índico, Asia-Pacífico, situadas respectivamente en Lomé, Togo-, Libreville, Gabón- y Hanói, Vietnam-, y dos antenas regionales en Bucarest, Rumania- y Puerto Príncipe, Haití. Disponible en: <http://www.franco-phonie.org/>. Consultado 10 de julio de 2015.



y resolver temas en dicho ámbito. Por otro lado, ha contribuido mediante actividades tales como el desarrollo de acciones en las que participa la sociedad civil quebequense, un mandato temporal de la Dirección de la Francofonía, su asistencia a todas las Cumbres de la Francofonía, participación en la Agencia Intergubernamental de la Francofonía, la Agencia Universitaria de la Francofonía y el Instituto de la Energía y el Ambiente de la Francofonía, así como ayuda internacional para el desarrollo de países francoparlantes.

«Fue a través de la Francofonía que Quebec institucionalizó la problemática constitucional canadiense...» (RODRÍGUEZ BARABA, 2015:17) al ser decisiva en la afirmación progresiva del estatus internacional de Quebec. La Francofonía sirvió para legitimar la voluntad de autonomía de la Provincia al permitir proyectar hacia el exterior el carácter distintivo quebequense, construyendo así, una imagen prestigiosa para Quebec.

A principios del nuevo milenio, un hecho determinó el nuevo impulso a la acción de Quebec en materia cultural: la aprobación de la «Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales» el 20 de octubre de 2005³⁰. Sus disposiciones vinculantes y ejecutorias se refieren a la diversidad de la expresión cultural, es decir, respecto a la producción, distribución, comunicación, exhibición y venta de contenido cultural, de cualquier medio o forma utilizado, existente o por crear. La Provincia participó activamente junto al gobierno de Canadá para conseguir que la misma fuese aceptada masivamente en el marco de la UNESCO.

Es un importante destacar que Quebec es uno de los referentes más vivos de lo que significa una sociedad pluralista, al punto que Canadá ha incorporado en la Constitución de 1982 el concepto de multiculturalismo³¹. «La riqueza de las expresiones culturales y artísticas de Quebec, sus relaciones

privilegiadas con Francia, así como [su] interés en reafirmar su personalidad internacional y su carácter distinto, le han permitido ocupar un lugar privilegiado en esta materia» (RODRÍGUEZ BARABA, 2015: 15). La aspiración de Quebec es favorecer la expresión de la diversidad en los ámbitos internacionales de cooperación institucionalizada.

En ese mismo año, el gobierno de Quebec hizo pública su posición con respecto a las organizaciones internacionales, reclamando un status diferenciado ante las mismas, voz y participación en las negociaciones que se lleven en su seno. Para ello, precisó algunos mecanismos necesarios para acrecentar el lugar y el papel de Quebec ante dichas organizaciones³². Cabe aclarar que, a diferencia de otras provincias canadienses, Quebec ha mostrado interés en participar en Organizaciones Internacionales a partir de considerarse primero quebequense y después canadiense, es decir, lograr reconocimiento identitario y transformarse en interlocutor internacional.

Estos reclamos se formalizaron el 5 de mayo de 2006, cuando los gobiernos de Quebec y Canadá firmaron un acuerdo histórico que reconoce explícitamente la especificidad y el papel particular de Quebec en la escena internacional a partir del uso del francés y su cultura única. Sobre la base de la acción y cooperación que ambos gobiernos tuvieron para lograr la aprobación de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales, es que dicho acuerdo contempla la presencia de un representante permanente de Quebec en la delegación permanente de Canadá en la UNESCO en París. El gobierno de Quebec podrá, además, hacer uso de la palabra y expresar su punto de vista en todos los trabajos, reuniones o conferencias que se celebren bajo la tutela de la UNESCO. En la Comisión Canadiense de la UNESCO participará un representante del gobierno de Quebec quien deberá ser consultado antes de tomar determinadas decisiones que in-

30. CONVENCION SOBRE LA PROMOCION Y PROTECCION DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES, UNESCO, octubre 2005. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002253/225383S.pdf>. Consultado 6 de julio de 2016.

31. Con la repatriación de 1982 -de cuya firma Quebec fue excluida- se incluyó una Carta de Derechos y Libertades que reconoció la igualdad entre todos los canadienses y sus provincias, sin considerar diferencias nacionales específicas a francófonos, autóctonos, anglófonos e inmigrantes, sino bajo el marco de un multiculturalismo igualitario, en donde todas las provincias tienen el mismo estatus. Si bien el debate entre el concepto de multiculturalismo -sostenido desde el gobierno de Canadá- y el de interculturalismo -sostenido desde la Provincia- no es materia de este trabajo, hay que destacar que en todo momento Quebec sostiene y defiende la idea del respeto de la diversidad de culturas, pero en donde cada una de ellas pueda mantener su especificidad, a los fines de lograr el reconocimiento como «Sociedad Distinta».

32. Estos mecanismos consisten en: a) acceso a toda la información y una participación, previa a la negociación, en la elaboración de la posición canadiense; b) estatus de miembro de pleno derecho en el seno de las delegaciones canadienses y una responsabilidad exclusiva en cuanto a la designación de sus representantes; c) derecho a expresar con voz propia en los foros internacionales en lo concerniente a sus responsabilidades; d) reconocimiento del derecho de Quebec a dar su asentimiento antes de que Canadá firme o se declare obligado por un tratado o acuerdo y; e) derecho a expresar sus posiciones durante las comparecencias de Canadá ante las instancias de control de las organizaciones internacionales, en caso de cuestionamiento o cuando estén involucrados sus intereses. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. Foros internacionales. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/organisations-et-forums/representation-unesco/accord-unesco>. Consultado 20 de abril 2015.

33. Acuerdo Canadá-Quebec relativo a la UNESCO. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/en/accord-unesco.pdf>. Consultado 24/11/2015.



volucren a la Provincia³³. Si ocurriera un desacuerdo entre el gobierno de Canadá y el de Quebec en base a una propuesta o votación, la Provincia se reserva el derecho de no aplicación en el ámbito de su jurisdicción.

Los objetivos de la representación ante UNESCO incluyen promover los intereses del Gobierno de Quebec en materia de educación, la cultura, el desarrollo científico y la sociedad de la información dentro de la comunidad internacional; mejorar las posiciones del gobierno quebequés a través de acciones estratégicas de diseño en la red de las relaciones bilaterales y multilaterales de la diplomacia quebequense; comunicar y defender posiciones mantenidas por el gobierno de Quebec en diversos puestos de adopción de decisiones y los órganos consultivos de la UNESCO relativas a cuestiones estratégicas; promover y desarrollar la experiencia del gobierno y la sociedad civil en los ámbitos de actividad de la UNESCO y alcanzar las metas de desarrollo sostenible; desarrollar y mantener las relaciones institucionales con las delegaciones de los Estados Miembros de la UNESCO; participar activamente en los trabajos y actividades de los grupos representativos de la Organización; contribuir a la aplicación de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales³⁴.

De este modo, Quebec desarrolla sus objetivos de diplomacia cultural en forma concurrente con los objetivos de la UNESCO. La cooperación con la Organización se centra fundamentalmente en defensa de la lengua como portadora de identidad y valores, la educación, la comunicación y difusión de contenidos culturales, promoción de la diversidad cultural, diálogo intercultural, entre otros.

Si bien, a excepción de las instancias de la Francofonía, es el gobierno federal el que representa a Canadá ante las organizaciones internacionales gubernamentales, esta actividad se realiza a través de un marco de cooperación estrecha entre los gobiernos de Canadá y Quebec. De esta manera, el ejemplo del trabajo tanto en la OIF como en UNESCO, refleja la manera en que la Provincia utiliza los foros de cooperación internacionales para expresar y defender sus intereses identitarios³⁵.

Conclusiones

La acción externa de Quebec, en particular su diplomacia cultural, nos permite observar una particular forma de inserción de los gobiernos subnacionales en el Sistema Internacional: la cooperación internacional institucionalizada. La actividad diplomática de estas entidades fue integrando redes bajo el contexto de la interdependencia creciente y en áreas cada vez más diversificadas.

La cultura apareció entonces para la Provincia, como instrumento de consolidación de la cooperación internacional en pos de lograr el reconocimiento de su carácter de «Sociedad Distinta». De esta manera, canaliza fundamentalmente dichas actividades a través de los espacios que determinadas organizaciones internacionales -OIF y UNESCO- pueden brindarle en pos de dar respuesta a sus intereses identitarios. La Provincia sostiene que desarrollar políticas culturales, fundamentalmente mediante la cooperación internacional en Organizaciones Internacionales, permite evitar la homogeneización de las culturas. La visibilidad y el activismo internacional de Quebec le han permitido reafirmar su personalidad internacional, consolidando su objetivo de lograr un reconocimiento de su particularidad.

El resguardo de la identidad cultural ha estado presente en la sociedad quebequense desde el surgimiento de la Federación. La protección de su lengua y cultura a nivel nacional ha definido la forma de vida de los quebequenses. En este sentido, sostenemos, Quebec actúa en el escenario internacional con el objetivo de promover sus intereses culturales, velando para que las decisiones tomadas en estas instancias no limiten la capacidad de la sociedad quebequense para vivir y desarrollarse según las opciones que le son propias. Esta diplomacia cultural busca dar respuesta a una identidad francófona en constante legitimación y evolución dentro del federalismo canadiense. «...la diplomacia cultural de Quebec consolida la imagen de la provincia en el exterior, además de que sirve para reforzar su identidad y unidad» (Ayala Cordero, 2010: 116).

En consonancia con los objetivos declarados por la Provincia en cuanto a su participación en foros internacionales, esta diplomacia cultural busca promover la cultura de Quebec en el exterior, promover la lengua francesa, reforzar su unidad política y económica, crear una imagen de prestigio en

34. Gobierno de Québec, Mandato ante UNESCO. Disponible en: <http://www.international.gouv.qc.ca/en/unesco/nous-joindre2#mandat>. Consultado, 9 de julio de 2016.

35. Ministerio de Relaciones Internacionales (2007), «El fomento del crecimiento y la prosperidad de Quebec». Política Internacional de Quebec: la fuerza de la acción concertada, Gobierno de Québec, pág. 28, Op. Cit. y Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/organisations-et-forums/delegation-oif/mandat>. Consultado 10 de julio de 2015. La aprobación de la «Convención sobre la Protección y la promoción de la diversidad de las expresiones Culturales» de 2005 es prueba de cooperación entre ambos gobiernos.



el exterior, lograr el reconocimiento de su cultura dentro del contexto internacional de la diversidad cultural que impulsa la UNESCO y reforzar su posición de «Sociedad Distinta» al interior y exterior de Canadá (AYALA CORDERO, 2010:20).

En definitiva, son las instancias de cooperación internacional institucionalizadas aquellas que le permiten a Quebec poder desarrollar de manera concurrente su acción externa y consolidar al mismo tiempo, su imagen en el exterior como «Sociedad Distinta». Quebec representa una forma de entender las relaciones internacionales actuales, a partir de la creación de redes diplomáticas en espacios subnacionales, con Estados y, fundamentalmente, en organismos internacionales cuyo objetivo es la defensa de la cultura y las identidades específicas.

Bibliografía

- AYALA CORDERO, J. L., (2010), «El papel de la diplomacia cultural de Quebec en las relaciones internacionales actuales». Revista Mexicana de Estudios Canadienses (nueva época), núm. 19, Asociación Mexicana de Estudios sobre Canadá, A.C. Culiacán, México, pp. 15-33.
- AYALA CORDERO, J. L. (2009), «Medir la diplomacia de Quebec a través de sus objetivos de política exterior: 1976-1992», Revista Mexicana de Estudios Canadienses (nueva época), México, núm.17, Asociación Mexicana de Estudios sobre Canadá, A.C. Culiacán, México, pág. 95-109.
- CASTELLÁ ANDREU, J.M. (2001), «La Evolución Político Constitucional de Canadá», en MITJANS, E., CASTELLÁ ANDREU, JM. (coord.), Canadá: introducción al sistema político y jurídico, Biblioteca de la Universitat de Barcelona, Grafiqués SA.
- CASTRO REA, J. (1995), «Canadá: la Federación más descentralizada del Mundo», Revista Mexicana de Ciencias Políticas, año XL, N°161, julio-septiembre, pág. 77-87.
- CONFORTI, B. (1995), Derecho Internacional, Zavalía Editor, Buenos Aires.
- CHEVRIER, M. (1997), Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: Perspectiva histórica, Dirección de Comunicaciones del Ministerio de relaciones internacionales de Quebec. Quebec, Canadá.
- HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D., coord., (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México.
- JACOMY-MILLETTE, A. (1989), «Les activités internationales des provinces canadiennes», en PINCHAU, P. (ed.), De Mackenzie King a Pierre Trudeau, Cinquanteans de diplomatie canadienne, Quebec, Presses de l' Université Laval.
- LE, F. (2005), «La Constitución y el Federalismo» en HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D. coordinadores (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México, Cap.1.
- LÓPEZ VALLEJO OLIVERA, M. (2005), «Política en Quebec», en HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D. coordinadores (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México. Cap. 7.



MENDOZA AGUIRRE, C. (2002), «La disyuntiva de Quebec: Soberanía o permanencia en la Federación Canadiense», *Estudios Políticos*, Sexta Época, N°30, mayo-agosto.

MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE QUEBEC (2012), «Estrategia del Gobierno de Quebec con respecto a Europa 2012-2015», *Gouvernement du Québec*. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/resume_quebec_europe_ESP.pdf. Consultado 10 de julio de 2015.

MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE QUEBEC (2005) «La acción Internacional de Quebec. Quebec en los foros internacionales», Primer Número. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/action_internationale1_es.pdf. Consultado 10 de septiembre de 2015.

MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE QUEBEC (2007), «Política Internacional de Quebec. La fuerza de la acción concertada», *Gouvernement du Québec*. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/politique_es.pdf. Consultado 10 de julio de 2015.

OLGUÍN, F. (1996-1997), «La cuestión de Quebec y la unidad de Canadá: retos, riesgos y perspectivas», en *Revista Mexicana de Política Exterior*, N°51, otoño-invierno. Disponible en: <http://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/numero-51>. Consultado 10 de abril de 2015.

PASTOR RIDRUEJO, J. (2001), *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, Octava Edición, Madrid.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2008), «La diplomacia cultural de Canadá: la construcción de una imagen», *Real Instituto Elcano, Área: Lengua y Cultura – ARI*, N° 120, octubre.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2014), «Diplomacia Cultural. Una nota exploratoria», *Chroniques de Amériques*, Vol. 14, junio.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2015), «Cultura y Diplomacia: La Diplomacia Cultural de Quebec a 50 años de la Doctrina Gérin-Lajoie», *Reflexión Política*, Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga, Colombia, vol. 17, N°33, junio.

VELÁZQUEZ BECERRIL, C. y PÉREZ, G. (2007), «Identidades compartidas y juego multicultural: consideraciones sobre la transformación política en Quebec», *Portal de Revistas Científicas y Arbitradas de la UNAM*, Año 2, número 2, julio-diciembre. Disponible en: <http://www.journals.unam.mx/index.php/nam/article/view/15686/0>. Consultado 10 de julio de 2015.

ZUBELZÚ, G. (2008), «Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas», en IGLESIAS, E.; IGLESIAS, V. y ZUBELZÚ, G. (2008), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. 1° Ed., pág. 19-46, Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

Documentos

ACTA DE LA AMÉRICA DEL ORTE BRITÁNICA, 1867. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-1.html>. Consultado 5 de abril de 2015.

ACTA CONSTITUCIONAL CANADIENSE, 1982. Disponible en: http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf. Consultado 9 de septiembre de 2015.

ACUERDO CANADÁ-QUEBEC RELATIVO A LA UNESCO. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/en/accord-unesco.pdf>. Consultado 24 de noviembre de 2015.

CARTA DE DERECHOS Y LIBERTADES CANADIENSE, 1982. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html>. Consultado 9 de septiembre 2015.

CONVENCIÓN SOBRE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES, UNESCO, octubre 2005. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0022/002253/225383S.pdf>. Consultado 6 de julio de 2016.

DECLARACIÓN UNIVERSAL SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL, UNESCO, noviembre 2001. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Consultado 6 de julio de 2016.

ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931. Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html>. Consultado 10 de abril de 2015.

Páginas web

<http://www.gouv.qc.ca/>
<http://www.francophonie.org/>

Recibido 20/08/2016 – Aceptado 06/10/2016

La salida del Reino Unido de la Unión Europea: sus causas estructurales

por María Victoria Alvarez*

• Resumen

En un referéndum celebrado el 23 de junio de 2016 la ciudadanía del Reino Unido votó a favor de la salida del país de la Unión Europea (UE). Constituye un hecho inédito, ya que se trata de la primera vez que un Estado miembro decide abandonar la UE. En este breve trabajo nos proponemos un objetivo modesto: identificar algunos de los factores domésticos, tanto estructurales como coyunturales, pasibles de explicar la decisión de la ciudadanía del Reino Unido de dejar de forma parte de la UE. Dada la importancia de los factores domésticos estructurales en el resultado del referéndum en el Reino Unido—el tradicional excepcionalismo británico, un país abiertamente euroescéptico, y las posturas renuentes de los gobiernos británicos hacia el proyecto de integración europea—, difícilmente dicho resultado pueda repetirse en otros países miembros de la UE, en caso de que celebren consultas populares en la misma dirección.

■ Palabras Clave

Reino Unido - Unión Europea - Brexit - causas

Inglés | English

The withdrawal of the United Kingdom from the European Union: its structural causes

• Abstract

In a referendum held on June 23, 2016, the citizens of the United Kingdom (UK) decided that the UK should leave the European Union (EU). This is an unprecedented event, since it is the first time that a Member State decides to exit the EU. The primary and unpretentious goal of this short article is to identify some of the domestic factors, both structural and circumstantial, that could explain the decision of UK citizens to leave the EU. Given the importance of domestic structural factors in the British case -British exceptionalism, a country overtly eurosceptic, and the reluctant positions of British Governments towards the European integration project-, the result of the British referendum is unlikely to be repeated in other EU member countries, in case similar ballots were to be held.

■ Keys Words

United Kingdom - European Union - Brexit - causes

* Doctora en Relaciones Internacionales, Magíster en Integración y Cooperación Internacional. Docente/Investigadora de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Email: maria.alvarez@fcpolit.unr.edu.ar



Introducción

La salida del Reino Unido de la Unión Europea (UE), conocida como «Brexit»¹, fue decidida por los ciudadanos británicos, mediante referéndum, el 23 de junio de 2016, con un 51,9 por ciento de los votos a favor.² Constituye un hecho inédito, ya que se trata de la primera vez que un Estado miembro decide abandonar la UE, excluyendo a Groenlandia, cuyo caso no es exactamente comparable.³

En estas breves líneas nos proponemos un objetivo modesto: identificar algunos de los factores domésticos, tanto estructurales como coyunturales, que contribuyen a explicar la decisión de los ciudadanos del Reino Unido de no permanecer en la UE. Concluimos que son los factores domésticos estructurales –excepcionalismo británico, la relevancia del euroescepticismo en el país, así como las ambivalencias (y hostilidad) de los gobiernos británicos respecto del proyecto de integración europea– los que tienen un importante peso en el resultado del referéndum.

Causas del Brexit: factores domésticos estructurales

En primer lugar, el denominado «excepcionalismo británico» constituye un elemento fundamental para ayudar a comprender los prejuicios de los ciudadanos del Reino Unido respecto de Europa continental. Daddow vincula este estado excepcional con «*the 'outsider tradition'(...) in British Euro-*

pean policy as a multidimensional package of narratives that sustains the belief, even among many who profess the benefits of an activist European policy, that Britain is a European actor of an exceptional kind»⁴(Daddow, 2015: 72).

En numerosas ocasiones, el Reino Unido ha sido catalogado como el «extraño en Europa» hogar de una nación de «europeos reticentes», y colocado en los «márgenes de la integración desde el punto de vista político, geográfico y emocional» (Daddow, 2015: 71). Aunque sus raíces se hunden en las profundidades de la Historia, el excepcionalismo británico fue plenamente representado en la era moderna por el Primer Ministro Winston Churchill, ideólogo y visionario de una Europa Unida, aunque sin que Gran Bretaña formase parte de ella. Reflejaba así el excepcionalismo británico y su autonomía respecto de Europa, elementos que le daban a este país «derecho» a un tratamiento especial.⁵

En años recientes, en su famoso Discurso de Bloomberg, el Primer Ministro David Cameron hacía hincapié en este «excepcionalismo británico» para justificar la necesidad de una nueva aproximación hacia la UE: «We have the character of an island nation – independent, forthright and passionate in defence of our sovereignty. We can no more change this British sensibility than we can drain the English Channel. And because of this sensibility, we come to the European Union with a frame of mind that is more practical than emotional».⁶

En segundo lugar, otro factor doméstico estructural de peso para explicar la decisión británica de abandonar la UE es el fenómeno del euroescepticismo, sumamente extendido en el país, especialmente en la opinión pública. El propio significado del euroescep-

1. Brexit es una abreviatura de dos palabras en inglés, Britain (Gran Bretaña) y exit (salida), que significa la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Se convirtió en la palabra más pronunciada al hablar del referendo, aunque sólo se refería a una de las dos opciones del mismo. La alternativa Remain (Britain y remain: permanecer) no tuvo el mismo éxito en los medios, ni tampoco en las urnas. S/A (2016, 24 de junio), «Qué es el Brexit y cómo puede afectar a Reino Unido y a la Unión Europea», BBC. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36484790> (consulta: 16/07/2016).

2. Según datos oficiales, el 51,9 por ciento votó a favor de la opción «Leave» (salir) mientras que el 48,1 por ciento votó a favor de «Remain» (permanecer). La participación fue del 72,2 por ciento. The Electoral Commission. EU referéndum results. Disponible en: <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information> (consulta: 18/07/2016).

3. Groenlandia fue el primer territorio en dejar las (entonces) Comunidades Europeas en febrero de 1985 luego de celebrar un referéndum en febrero de 1982. No es un Estado, sino un territorio integrado a Dinamarca, pero que geográficamente forma parte del continente americano. Ortega, Andrés (2012, 23 de noviembre), «Si se puede salir de la Unión Europea», El País. Disponible en: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/11/22/actualidad/1353608924_336224.html (consulta: 11/07/2016).

4. (...) «la 'tradición del foráneo' en la política británica europea como un paquete multidimensional de narrativas que sostienen la creencia, aún entre muchos que defienden los beneficios de una política europea activista, que el Reino Unido es un actor europeo de tipo excepcional» (Traducción propia).

5. Inclusive es famoso el hecho de que Churchill le indicó al presidente francés De Gaulle que, ante una elección entre el continente y le grand large, los británicos siempre elegirían el mar abierto (Grant, 2008:2).

6. «Tenemos el carácter de una nación isla – independiente, franca y apasionada en la defensa de nuestra soberanía. No podemos cambiar esta sensibilidad británica como tampoco podemos drenar el Canal de la Mancha. Debido a esta sensibilidad, llegamos a la Unión Europea con un estado de ánimo que es más práctico que emocional.» (Traducción propia)(Gifford, 2014:524).



ticismo permanece vinculado al contexto donde apareció, es decir, en Gran Bretaña, en la década de los ochenta. Entonces fue forjado en la prensa y utilizado para nombrar a quienes se oponían a la membresía del país en las Comunidades Europeas (CE), también llamados «anti-marketeters» (Harmsen y Spiering 2004:14).

Los británicos nunca se han sentido del todo involucrados en Europa y ven a la UE desde un ángulo puramente práctico con respecto a las ventajas materiales que les proporciona. Ni los políticos ni los medios de comunicación han contribuido a que ese sentimiento se moviese más cerca, psicológicamente, «a Europa» (Debomy, 2012: 53-54). Las actitudes británicas vis-à-vis la UE fueron siempre distantes y reservadas, y peor aún, firmemente opuestas a todo lo que apareciese como una amenaza a la soberanía, identidad y costumbres nacionales, siendo el rechazo masivo a la moneda común el ejemplo más visible (Debomy, 2012:23).

Finalmente, el tercer elemento estructural, e íntimamente conectado con el factor anterior, refiere a la ambivalente relación de los gobiernos británicos con el proceso europeo de integración. El Reino Unido estuvo inicialmente interesado en las negociaciones conducentes a la firma de los Tratados de Roma, pero se retiró en noviembre de 1955 al no desear formar parte de una Unión Aduanera y menos de un Mercado Común, meta final del proceso (Mangas Martín y Liñán Nogueras, 2006:44). Luego se embarcó en un periodo de competencia con los países fundadores de las CE, en transición desde la «neutralidad benevolente» hacia el «sabotaje» (Young, 2000 citado por Daddow, 2015:76), ya que en 1960 el Reino Unido creó, junto con otros países europeos, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).

Para fines de los años cincuenta pareció claro que el Commonwealth y la AELC eran inadecuadas para satisfacer el potencial comercial del país mientras que, por el contrario, las CE ejercían una poderosa atracción (Dinan, 2010:39). El Reino Unido, con su habitual pragmatismo, solicitó entonces su ingreso en las CE en 1961⁷ (y nuevamente en 1967).⁸ Sin embargo, el presidente francés De Gaulle desconfiaba, con fina intuición, de la vocación «europeísta» de los británicos, y por lo tanto, impidió con su veto la adhesión en ambas oportunidades.

Finalmente, la incorporación del Reino Unido a las CE en 1973 fue liderada por un gobierno Conservador, por lo que los Laboristas, disconformes con la misma, prometieron que si ganaban las elecciones celebrarían un referéndum. Con esa promesa elec-

toral los Laboristas ganaron las elecciones y consiguieron ciertas mejoras en la renegociación del Tratado de adhesión. El gobierno Laborista convocó el referéndum en 1975 haciendo campaña a favor de la permanencia del país en las CE, que resultó ser la opción elegida por el 65 por ciento de los votos (Mangas Martín y Liñán Nogueras, 2006:45).

La llegada al poder de la Primera Ministra Margaret Thatcher en 1979 marcó un giro en las relaciones entre el Reino Unido y Europa. Sus críticas a las políticas de Bruselas, expresadas memorablemente en su Discurso de Brujas de 1988, condujeron a una renegociación de los aportes presupuestarios del Reino Unido en las CE y a la no participación del país en la Carta Social Europea. Pese a la hostilidad de Thatcher a una mayor integración, paradójicamente, su gobierno ratificó el Acta Única Europea y la participación británica en el Sistema Monetario Europeo.

John Major, su sucesor a partir de 1990, consiguió cláusulas de exención (en inglés «*opt-out*») en el Tratado de Maastricht: el Reino Unido no quedaba obligado a entrar en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) ni a implementar, por consiguiente, el euro.⁹ Los británicos tampoco forman parte del Acuerdo Schengen, ni del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, ni tampoco aplican la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, en su tradicional práctica de buscar «salidas parciales» (en inglés «*partial exits*») dentro de la UE (Bartolini, 2005 citado por Vollaard, 2014:7).

Luego de los años de gobiernos Laboristas con cierto sesgo pro-europeo, con la llegada del Conservador David Cameron, quien en 2010 formó una coalición con los liberaldemócratas, las relaciones con Europa se complicaron nuevamente. Cameron se convirtió a finales de 2011 en el único primer ministro británico que vetó un tratado europeo, el Pacto Fiscal, y ganó su segundo mandato con la promesa de celebrar un referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la UE.

Causas del Brexit: factores domésticos coyunturales

La decisión de Cameron de celebrar un referéndum en 2016 sobre la permanencia de su país en Europa estuvo motivado, en gran medida, por dos elementos: el creciente euroescepticismo al interior del partido Conservador en la era post-Thatcher (Gifford, 2014: 514) y el avance electoral del

7. Los Laboristas, en la oposición en ese momento, estaban divididos en el tema y el gobierno Conservador incluía varios «anti-marketeters» entre sus miembros (Dinan, 2010: 39).

8. Aunque en la segunda ocasión, el partido Laborista estaba en el poder y los Conservadores en la oposición.

9. S/A, (2013, 23 de enero) «El Reino Unido y la Unión Europea, 40 años de dificultades», El Mundo. Disponible en: http://www.elmundo.es/el-mundo/2013/01/23/union_europea/1358933634.html (consulta: 21/07/2016)



populista y xenófobo Partido por la Independencia del Reino Unido (en inglés, *United Kingdom Independence Party*, UKIP), fundado en la década de los noventa con el único propósito de lograr la salida del Reino Unido de la UE.

Si bien el resultado del referéndum fue parejo, no fue homogéneo. Las diferencias socioculturales y económicas de los votantes resultaron determinantes, pero también la brecha geográfica y generacional. La campaña del «Leave» puso el énfasis en la migración y la seguridad, conectando con preocupaciones más amplias sobre cultura e identidad nacional, especialmente entre los votantes de menores ingresos. El argumento de que el Reino Unido no podía controlar el número de migrantes si permanecía como miembro de la UE fue una efectiva arma de campaña.¹⁰ Como también lo fueron los mitos tales como el pago de 350 millones de libras semanales de Reino Unido a Bruselas, o el inminente acceso de Turquía a la UE.¹¹

Desde el punto de vista geográfico, de las nueve regiones que forman parte de Inglaterra, en ocho ganó el «Leave». La única excepción fue el Gran Londres, donde el «Remain» se impuso con comodidad, por 60 a 40 por ciento.¹² El «Remain» se impuso categóricamente también en Irlanda del Norte, por 55,8 a 44,2 por ciento, y todavía más en Escocia, por 62 a 38 por ciento. Este resultado abrió la puerta al debate sobre un futuro segundo referéndum de independencia en este último país.

Pero la edad fue un factor determinante. El 73 por ciento de los jóvenes de entre 18 y 24 años eligieron permanecer en la UE. Son los que se sienten integrados al mundo, no temen al cambio ni pretenden volver a un pasado que no conocen. En cambio, el 60 por ciento de los mayores de 60 años optaron por la salida. Muchos de ellos son desempleados o poseen empleos precarios y son temerosos de una sociedad que no comprenden. La incidencia de la edad obliga a considerar otra cuestión: entre los jóvenes la tasa de abstención electo-

ral es mucho más alta que entre los ancianos. Si fuera al revés, muy probablemente el Reino Unido seguiría dentro de la UE.¹³

Algunas reflexiones finales

La decisión ciudadana de desvincular al Reino Unido de la UE constituye un hecho sin precedentes en el proceso de integración europea que culmina una historia de ambiguas relaciones entre ambas partes. El excepcionalismo británico, sustentado en bases de tipo geográfico, histórico y cultural, junto con la tradición euroescéptica del país y las ambivalencias (y hasta hostilidad) de los líderes nacionales *vis-à-vis* el proyecto de integración europea, se han conjugado con elementos de tipo coyuntural para explicar la decisión de la población británica de abandonar la UE.

Según el *New York Times*, la salida británica de la UE «debilita a un bloque que es el mercado más grande del mundo, así como un ancla de la democracia global».¹⁴ De todas maneras, algunos medios están advirtiendo que el escenario futuro no sería tan catastrófico como muchos se apresuraron a predecir.¹⁵ Todo dependerá de los resultados de las negociaciones entre el gobierno Conservador, ahora liderado por Theresa May,¹⁶ y la UE.

La UE debería lidiar, además, con un posible «efecto dominó» desde el momento en que líderes de partidos de extrema derecha euroescépticos en diferentes Estados miembros llamaron a celebrar referendos sobre la permanencia en la UE.¹⁷ Sin embargo, consideramos que el peso que los factores domésticos estructurales tuvieron en la decisión final de los británicos haría poco probable, *a priori*, la repetición de ese resultado en otros países europeos. Aunque la insatisfacción euroescéptica se manifiesta con fuerza, es más probable que la UE se transforme en una unión truncada debido a la salida completa británica y «salidas parciales» de otros países, en vez de disolverse íntegramente por las salidas de varios Estados miembros.

10. S/A (2016, 24 de junio), «8 razones por las que ganó el Brexit en el referendo sobre la permanencia de Reino Unido en la Unión Europea», BBC. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36619175> (consulta: 18/08/2016).

11. Grant, Charles (2016, 3 de julio), «Por qué Reino Unido perdió la batalla», *El País*.

Disponible en: http://elpais.com/elpais/2016/06/30/opinion/1467275410_258360.html (consulta: 25/08/2016).

12. Actualmente, Londres es, por lejos, la ciudad más cosmopolita de Europa: más del 30 por ciento de su población nació fuera del Reino Unido (Grant, 2008:2).

13. Mizrahi, Daniel (2016, 02 de julio) «Quiénes son los británicos que sacaron a su país de Europa», *Infobae*, Disponible en: <http://www.infobae.com/america/mundo/2016/07/02/quienes-son-los-britanicos-que-sacaron-a-su-pais-de-europa/> (consulta: 21/07/2016).

14. Yardley, Jim, Smale, Alison, Perlez, Jane y Hubbard, Ben, (2016, 02 de julio), «El orden de la posguerra en crisis», *New York Times*.

15. Halligan, Liam (2016, 23 de julio), «That Brexit apocalypse? It just isn't happening», *The Spectator*.

Disponible en: <http://www.spectator.co.uk/2016/07/that-brexite-apocalypse-it-just-isnt-happening/> (consulta: 23/07/2016).

16. Theresa May asumió como Primer Ministro el 13 de julio de 2016. Guimón, Pablo (2016, 14 de julio) «Theresa May promete forjar un nuevo y audaz papel de Reino Unido fuera de la UE», *El País*.

Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/07/13/actualidad/1468432817_483920.html (consulta: 20/07/2016).

17. Carbajosa, Ana (2016, 24 de junio), «El «no» británico impulsa a los eurófobos europeos», *El País*.

Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/24/actualidad/1466747683_421802.html (consulta: 15/08/2016).



Bibliografía

Literatura especializada

DADDOW, OLIVER (2015), «Interpreting the Outsider Tradition in British European Policy Speeches from Thatcher to Cameron», *Journal of Common Market Studies*, Volume 53. Number 1. pp. 71–88

DEBOMY, DANIEL (2012), «Do the Europeans still believe in the EU? Analysis of attitudes and expectations of EU public opinions over the past quarter century», *Study & Research* 91, Notre Europe. Disponible en: http://www.institutdelors.eu/media/publicopinio-neu1985-2011_d.debomy_ne_june2012_01.pdf?pdf=ok

DINAN, DESMOND, 2010 (1994), *Ever Closer Union: an Introduction to European Integration*, Boulder: London.

GIFFORD, CHRIS (2014), The People Against Europe: The Eurosceptic Challenge to the United Kingdom's Coalition Government, *JCMS Journal of Common Market Studies*, Volume 52(3). pp. 512-528

GRANT, CHARLES (2008), «Why is Britain eurosceptic?», London: Centre for European Reform. Disponible en: <http://www.cer.org.uk/publications/archive/essay/2008/why-britain-eurosceptic>

HARMSSEN, ROBERT y SPIERING, MENNO (2004), «Introduction: Euroscepticism and the evolution of European Political Debate», en Harmsen, Robert y Spiering, Menno (eds.), *Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration*, Amsterdam: Editions Rodopi, pp. 13-35.

MANGAS MARTÍN, ARACELI y LIÑÁN NOGUERAS, DIEGO J., 2006 (1996), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Madrid: Editorial Tecnos.

VOLLAARD, HANS (2014), Explaining European Disintegration, *Journal of Common Market Studies*, Volume 52, Issue 5, September 2014, pp. 1-18.

Artículos Periodísticos

CARBAJOSA, ANA (2016, 24 de junio), El «no» británico impulsa a los eurófobos europeos, *El País*. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/24/actualidad/1466747683_421802.html (consulta: 15/08/2016).

GUIMÓN, PABLO (2016, 14 de julio), «Theresa May promete forjar un nuevo y audaz papel de Reino Unido fuera de la UE», *El País*. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/07/13/actualidad/1468432817_483920.html (consulta: 20/07/2016).

GRANT, CHARLES (2016, 3 de julio), «Por qué Reino Unido perdió la batalla», *El País*. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2016/06/30/opinion/1467275410_258360.html (consulta: 25/08/2016).

HALLIGAN, LIAM (2016, 23 de julio), «That Brexit apocalypse? It just isn't happening», *The Spectator*. Disponible en: <http://www.spectator.co.uk/2016/07/that-brexite-apocalypse-it-just-isnt-happening/> (consulta: 23/07/2016).

MIZRAHI, DANIEL (2016, 2 de julio) «Quiénes son los británicos que sacaron a su país de Europa», *Infobae*. Disponible en: <http://www.infobae.com/america/mundo/2016/07/02/quienes-son-los-britanicos-que-sacaron-a-su-pais-de-europa/> (consulta: 21/07/2016).

ORTEGA, ANDRÉS (2012, 23 de noviembre), «Sí se puede salir de la Unión Europea», *El País*. Disponible en: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/11/22/actualidad/1353608924_336224.html (consulta: 11/07/2016).

S/A, «El Reino Unido y la Unión Europea, 40 años de dificultades» (2013, 23 de enero), *El Mundo*. Disponible en: http://www.elmundo.es/elmundo/2013/01/23/union_europea/1358933634.html (consulta: 21/07/2016).

S/A, (2016, 24 de junio), «Qué es el Brexit y cómo puede afectar a Reino Unido y a la Unión Europea», *BBC*. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36484790> (consulta: 16/07/2016).

S/A (2016, 24 de junio), «8 razones por las que ganó el Brexit en el referendo sobre la permanencia de Reino Unido en la Unión Europea», *BBC*. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36619175> (consulta: 18/08/2016).

YARDLEY, JIM, SMALE, ALISON, PERLEZ, JANE Y HUBBARD, BEN (2016, 02 de julio), «El orden de la posguerra en crisis», *New York Times*.

Una mirada desde la cooperación Sur-Sur a la suspensión de la República del Paraguay del Mercosur

por Martin Quiroz*

• Resumen

La historia en común de los países del Mercosur y Estados Asociados los congregó a firmar acuerdos y Protocolos, como es el caso del Protocolo de Ushuaia, donde en su artículo primero deja de manifiesto que "La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo».

El caso de la suspensión de Paraguay, aplicando el Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático, trajo aparejado una serie de interrogantes referidos no sólo a lo acontecido en dicho país (y la cuestión de la legalidad en la destitución del ex Presidente Lugo) sino también a los acuerdos y protocolos en general por un lado y los procesos y mecanismos que de ellos se desprenden por el otro.

En ese marco, el presente trabajo tiene como objetivo poner en discusión el modo en que los países miembros en particular, y el bloque en general, encaran dicho proceso desde una lógica de cooperación Sur-Sur.

■ Palabras Clave

Cooperación Sur – Sur – Mercosur – Paraguay

Inglés | English

• Summary

The common history of the countries of Mercosur and Associated States gathered to sign the agreements and protocols where it is left clear that "The full force of democratic institutions is essential to the development of integration processes between States Parties to this Protocol condition.»

The case of the suspension of Paraguay, applying the Ushuaia Protocol on democratic commitment, brought with it a series of questions relating not only to the events in that country (and the question of the legality of the dismissal of former President Lugo) but also agreements and protocols in general on the one hand and the processes and mechanisms of them are clear in particular on the other.

In this context, this paper aims to put into question the way in which member countries in particular and the block generally face this process from logic of South- South cooperation.

* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba. Maestrando en Integración y Cooperación Internacional, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Universidad Nacional de Rosario. E-mail: quirozmartin@hotmail.com.ar



Presentación del caso

Los días 21 y 22 de junio de 2012 se inicia el juicio político que terminaría en la destitución del por entonces Presidente de Paraguay, Fernando Lugo, producto de un enfrentamiento que tuvo lugar días previos entre policías y campesinos que querían recuperar una considerable porción de tierra en Curuguaty. Este enfrentamiento ocasionó la muerte de 17 personas entre campesinos y policías.

Tras la renuncia del Ministro del Interior y el nombramiento de una persona vinculada a la oposición, el presidente Lugo perdió apoyo político en sus propias filas. Paralelamente, el partido opositor solicitó en el Parlamento el juicio político al presidente lo que se vio facilitado por las profundas diferencias y el despegue de gran parte de un sector político aliado a Lugo.

Ahora bien, «el 29 de junio de 2012, los Presidentes de Argentina, Brasil y Uruguay emitieron una declaración por la cual se suspendía a Paraguay el derecho de participar en los órganos del MERCOSUR y en sus deliberaciones. Esta decisión se basaba en el artículo 5° del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático (1998) a raíz de la destitución del Presidente Lugo por parte del Parlamento paraguayo y la asunción del Vicepresidente Franco. Para no producir perjuicio alguno al pueblo paraguayo, se garantizó la continuidad de los proyectos relacionados con Paraguay en el FOCEM»¹ (BID, 2013:51).

El Protocolo de Ushuaia² al cual se hace referencia sostiene que: «la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo» (artículo 1°). Y en su artículo segundo se afirma que: «este Protocolo se aplicará a las relaciones que resulten de los respectivos Acuerdos de integración vigentes entre los Estados partes del presente Protocolo, en caso de ruptura del orden democrático en alguno de ellos».

En tanto, el artículo 5 afirma que: «(...) los demás Estados Partes del presente Protocolo, en el ámbito específico de los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente».

Y continúa diciéndonos: «Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.»

De esta manera, las medidas que se tomaron en el ámbito del MERCOSUR como consecuencia de los acontecimientos ocurridos en Paraguay en junio de 2012 no tuvieron a priori respuestas y represalias de tinte económico, y tampoco representaban medidas que pretendían tener impactos directamente sobre el pueblo paraguayo. Esto, a nuestro juicio, tiene que ver con que a esta situación le cabe más una lectura política que económica.

Por otra parte, en la misma reunión del 29 de junio de 2012 en Mendoza, se anunció la incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. Como bien lo señala el informe MERCOSUR N° 17 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2013:51) en la parte declaratoria del anuncio se invocó el Protocolo de Adhesión firmado por los cuatro Estados Partes del MERCOSUR con Venezuela en 2006, y se mencionó que la incorporación se realizaba de conformidad con los incisos ii y iii del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto (1994), que establecen los procedimientos para la vigencia simultánea en los Estados Partes de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR, después de su incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos internos.

La misma norma legal también se invocó en la primera declaración sobre la suspensión de Paraguay, donde, en la parte decisoria, se destacó que «mientras dure la suspensión, lo previsto en el inciso iii del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, se producirá con la incorporación que realicen Argentina, Brasil y Uruguay, en los términos del inciso ii de dicho artículo». Este fue el fundamento legal para justificar el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, posteriormente cuestionado por Paraguay, sin que el Parlamento de uno de los Estados Partes, temporalmente suspendido, haya examinado y aprobado el Protocolo de Adhesión».

Posteriormente, en julio de 2013, en el marco de la XLV Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común en Montevideo, los presidentes del MERCOSUR decidieron:³

1. El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) es un fondo destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración.

Disponible en: <http://www.MERCOSUR.int/focem/>

2. Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile.

Disponible en: <http://www.MERCOSUR.int/>

3. Decisión sobre el cese de la suspensión del Paraguay en el MERCOSUR en aplicación del protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático.

Disponible en: http://www.MERCOSUR.int/innovaportal/file/4506/1/decision_cese_suspension_paraguay_es.pdf



- Cesar la suspensión dispuesta el 29 de junio de 2012 en la ciudad de Mendoza, a partir de la asunción del nuevo gobierno constitucional en la República del Paraguay, prevista para el próximo 15 de agosto.

- Considerar cumplidos los requisitos establecidos por el artículo 7 del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, a partir del próximo 15 de agosto, cuando la República del Paraguay reasumirá plenamente su derecho de participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones.

Tras las elecciones celebradas el 21 de abril de 2013 en las que resultó elegido como Presidente Horacio Cartes, asumiendo el 15 de agosto del mismo año, el parlamento de Paraguay aprobó en diciembre de 2013 el ingreso de Venezuela al Mercosur, propuesta enviada por el Presidente recientemente elegido.

Siguiendo a Alejandra Díaz (2013:34) resulta atinado hacer el siguiente razonamiento: «si el reglamento del órgano que lleva adelante el mecanismo de destitución es legal, avalado por todo el sistema jurídico nacional, y se establece por la mayoría democráticamente elegida en ese órgano, ¿también debería considerarse «ruptura» en los términos del artículo del Protocolo?».

Si bien la autora afirma que ante una situación semejante resultaría conveniente reescribir la cláusula con mayor precisión o que se unifiquen los procedimientos de todos los estados miembros referido a la destitución del Presidente y su sucesión (Díaz, 2012) creemos que previo a ello debemos también repensar las categorías que hacen alusión a la ruptura del orden democrático

Es indudable, de cualquier manera en que se supere este debate, que la vigencia de las instituciones democráticas en los países miembros es esencial para los procesos de integración y cooperación de la región. Con este trasfondo, creemos necesario remarcar que varios son los enfoques teóricos desde los cuales se ha tratado de explicar, y marcar un camino a seguir, en lo que respecta a la integración. Cabe destacar, desde un principio, que ésta es de naturaleza cooperativa y siempre voluntaria, por lo que no hay integración sin cooperación. Además, la integración supone una escisión de soberanía, en cambio la cooperación ocurre cuando los actores ajustan su comportamiento a través de coordinación de políticas.

Dado que todo proceso de integración supone la presencia de cooperación, creemos oportuno remarcar el tipo de cooperación (Sur-Sur) que se presenta entre los países de nuestra región para poder entender el fenómeno y plantear las incompatibilidades que surgen del caso en cuestión.

Para entender la lógica cooperativa de estos países, nos apoyamos en Lechini (2012:18) cuando nos dice que: «se entiende la Cooperación Sur-Sur o cooperación entre países periféricos como una relación esencialmente política que apunta a reforzar las vinculaciones bilaterales y a formar coaliciones en los foros multilaterales, para obtener mayor poder de negociación conjunto, en defensa de sus intereses. Se basa en el supuesto que es posible crear una conciencia cooperativa que les permita a los países del Sur afrontar los problemas comunes, a través del reforzamiento de su capacidad de negociación y de la adquisición de mayores márgenes de maniobra internacional. Es una construcción política que por su propia naturaleza requiere de ciertos supuestos básicos comunes (likemindedness), que se explicitan en las negociaciones diplomáticas pero también que se complementan con variadas actividades como el fomento del comercio, la asistencia técnica y la promoción cultural, entre otras.» La misma autora continúa diciéndonos que «respecto a las dimensiones de la Cooperación Sur-Sur política, entendida en sentido amplio, se destacan la técnica y científico-tecnológica, la económica-comercial, la académica y la diaspórica, entre las más relevantes».

El hecho que en la declaración del 29 de junio los presidentes de los países miembros del Mercosur hicieron énfasis en que se garantizaba la continuidad de los proyectos del FOCEM en Paraguay demuestra, a priori, una intencionalidad de mantener una línea en el plano cooperativo intra bloque. En este sentido, Caballero Santos (2012: 99) afirma que «las características de los diferentes mecanismos de integración regional pueden determinar en cierta manera el tipo de relacionamiento con otros países y, por ende, la modalidad de cooperación Sur-Sur que se pone en práctica. Así, en el seno del MERCOSUR, además de la evidente cooperación estratégica entre Argentina y Brasil, se extiende la dinámica socio-económica y político-institucional a través de todos los estados mercosureños mediante el FOCEM. (...). Coincidimos plenamente con este autor cuando afirma que «a pesar de su limitado efecto (tanto por las escasas cantidades desembolsadas como por problemas técnicos en su implementación), constituye un caso de cooperación Sur-Sur con una lógica vecinal redistributiva y de complementariedad económica e identitaria» (SANTOS, 2012:99)

Dicho esto, creemos pertinente señalar el caso de la cooperación argentina, tomado individualmente, y los desplazamientos, las misiones y los proyectos de cooperación con los países del Mercosur, poniendo el foco en el caso paraguayo ya que nos servirá de ejemplo para hacer algunas reflexiones con posterioridad.

El Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO.AR), mediante el cual se realizan acciones de cooperación téc-



nicas destinadas a países de menor o igual desarrollo relativo, financia proyectos que se agrupan en tres grandes ejes: Administración y Gobernabilidad, Derechos Humanos y Desarrollo Sustentable. Sin querer entrar en las especificaciones y el abanico de temas que cada uno de los ejes posee, ya que nuestro tema se concentra en el Mercosur como bloque, veamos a continuación el balance de gestión del año 2014 realizado por la Dirección General de Cooperación Internacional.⁴

Resulta atinado aquí, señalar que en los años anteriores, 2012 y 2013, los proyectos ejecutados por la Argentina en Paraguay triplican la cifra de los ejecutados en el

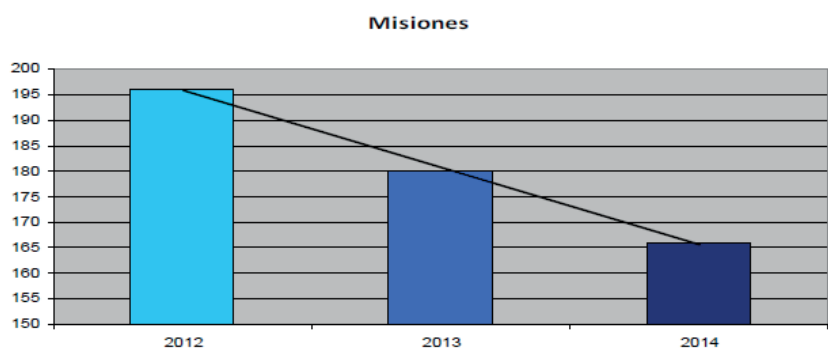
año 2014,⁵ como se observa en la infografía referida a las «Misiones» en el período observado. Pero lo que resulta más llamativo aún es que en el Balance de Gestión mencionado se remarque que: «El descenso de movimiento en 2013-14 se debe a la interrupción de la cooperación con Paraguay luego del golpe de Estado al Pte. F. Lugo».⁶

Si bien no pretendemos que de este caso se haga una lectura similar aplicable a los proyectos del FOCEM, creemos conveniente remarcarlas como prácticas que no se condicen con la coordinación de políticas internas y externas de un país miembro de un bloque regional y que, en definitiva, termina incumpliendo aquel propósito que

Gráfico: Cooperación bilateral entre la Argentina y países de América Latina

Proyectos Ejecutados 2014

Bolivia	44	Haití	2
Brasil	4	Honduras	4
Chile	3	México	5
Colombia	4	Nicaragua	8
Costa Rica	7	Panamá	0
Cuba	13	Paraguay	10
Ecuador	5	Perú	10
El Salvador	12	República Dominicana	1
Guatemala	3	Uruguay	4
		Total	95



Fuente: Cooperación Argentina, Balance de Gestión 2014, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, República Argentina.

pretendía que el pueblo paraguayo no resultara perjudicado por la suspensión de Paraguay del Mercosur.

Como dijimos, con este ejemplo no queremos universalizar el modo de acción de todos los países miembros del Mercosur pero el caso en cuestión nos permite volver a remarcar que la coordinación de políticas estatales tanto a nivel interno como externo resulta fundamental a la hora de darle el carácter multidimensional que las metas del desarrollo requiere (Colacrai, 2009).

Tal como nos indica Lechini (2012:23), resulta atinado reflexionar sobre «cuán Sur es la Cooperación Sur-Sur y cuánto ha replicado los vicios de la Norte-Sur. Para muchos, el país cooperante del Sur también termina desarrollando una especie de «industria» de la cooperación, que «exporta» a otras latitudes, replicando la «explotación» a menor escala».

Para que esto no suceda puede ser adecuada la posición teórica de Colacrai (2009:120) cuando recuerda que «la

4. Disponible en: <http://cooperacionarg.gob.ar/userfiles/balance-gestion-2014.pdf>. Datos del ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica.

5. Informe N° 09 Cooperación Sur Sur y Triangular de la Argentina (2008). Disponible en: <http://cooperacionarg.gob.ar/userfiles/revista-foar-2008b.pdf>
Informe N°10 Cooperación Sur-Sur y Triangular de la Argentina (2010).

Disponible en: http://cooperacionarg.gob.ar/userfiles/foar-revista-10_1357660737_0.pdf

6. Op. Cit. 5



naturaleza política de la cooperación sur-sur implica reconocer el vínculo entre ésta y la política exterior de los estados en desarrollo. Sin duda este vínculo es problemático, pues tiende a definir a las acciones de cooperación más como una respuesta a intereses nacionales de una de las partes que a las verdaderas necesidades de la otra.» Y continúa afirmando: «Un camino posible sería entonces que los países del sur acordaran definir políticas exteriores basadas en intereses multilaterales y solidarios. (...) La cooperación sur-sur debería transformarse entonces en uno de los ejes sobre los cuales construir la política exterior de los Estados en desarrollo y no, en cambio, definirla sólo como un «instrumento» de esta última al servicio de «intereses nacionales». La propuesta debería ser entonces cambiar la entidad de la cooperación sur-sur como elemento constitutivo de toda la política exterior, como eje estructurante de la misma, y descartar su definición instrumental».

A modo de conclusión

Como vimos, el caso de la suspensión de Paraguay, tras la aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático, trajo aparejado una serie de interrogantes referidos no sólo a lo acontecido en dicho país (y la cuestión de la legalidad en la destitución del ex Presidente Lugo) sino también a los acuerdos y protocolos en general por un lado y los procesos y mecanismos que en particular de ellos se desprenden por el otro.

Tanto el caso de la suspensión de Paraguay del Mercosur como la inmediata incorporación de Venezuela al bloque tienen que ver más con decisiones políticas que con el cumplimiento estricto de las reglas y procedimientos del proceso de integración.

La experiencia del caso paraguayo como enseñanza, marcando todas las irregularidades en el proceso de destitución a Lugo, debe dejarnos la obligación de pensar y repensar los conceptos y categorías a partir de los cuales llevamos adelante el proceso de integración en un marco de cooperación Sur-Sur. Aquí pensamos no sólo en el concepto de cooperación Sur-Sur sino también en la resignificación de la idea de ruptura del orden democrático.

Paralelamente, creemos que, ya que la realidad corre por delante de los acuerdos y las normas, no debemos dejar pasar las oportunidades que ella misma nos brinda para mejorar nuestro proceso de integración por el que nuestros próceres lucharon.

Además, teniendo en cuenta que tanto las relaciones como las decisiones que de ellas se desprenden en el proceso de integración regional son eminentemente políticas,

creemos conveniente superar ciertos vicios que pertenecen a una lógica Norte-Sur (de represalias y acciones donde primero se mira el ombligo propio) y pasar a priorizar los intereses comunes, solidarios, trabajando en respuestas y acciones conjuntas para reducir la vulnerabilidad tanto externa como interna.

Por último, y dado la génesis del conflicto que desembocó en la destitución del Presidente Lugo, creemos que la cooperación internacional al desarrollo debe incluir en su agenda las cuestiones medioambientales y migratorias (Surasky, 2012) como temas sobre los cuales actuar y construir una base sólida para que la realidad no nos tome por sorpresa.



Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (2013), "Informe MERCOSUR N° 17. Segundo Semestre 2011 - Primer Semestre 2012". Sector de Integración y Comercio (INT); Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/11188.pdf>. Consulta: 10 de marzo de 2016.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2013), "Informe MERCOSUR N° 18. Segundo Semestre 2012 - Primer Semestre 2013". Sector de Integración y Comercio (INT); Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/13091.pdf>. Consulta: 10 de marzo de 2016.
- COLACRAI, M. (2009), "Los aportes de la Teoría de la Autonomía, genuina contribución a las Relaciones Internacionales desde una perspectiva latinoamericana (sudamericana)", en LECHINI, G. et al, (editores) (2009) "Argentina e Brasil, venciendo os preconceitos", Ed. Revan, 2009. Págs. 33-50.
- DÍAZ, A. (2013), "El caso de la suspensión de Paraguay en el MERCOSUR: reflexiones acerca de los Protocolos de Ushuaia I y II y su primera aplicación» en Densidades, mayo, n. 12. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/11904.pdf>. Consulta: 10 de marzo de 2016.
- LECHINI, G. (2012), "Reflexiones en torno a la Cooperación Sur-Sur» en MORASSO, C. y PEREYRA DOVAL, G. , Comps. (2012), "Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, Cooperación Sur-Sur e integración", Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario. Disponible en: <http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/2649/libro-Cooperacion-SUR-SUR.pdf?sequence=1>. Consulta: 20 de marzo de 2016.
- OYARZÚN SERRANO, L. (2007), "Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates» en Revista de Ciencia Política (Universidad Católica, Chile), Vol. 28, nro. 3, 2008, págs. 95-113.
- SURASKY, J. (2012), "La Cooperación Sur-Sur en contextos de crisis» en AA.VV. (2012), "Encuentro Argentina Unión Europea. Por la construcción del diálogo Sur Norte en la Cooperación Internacional al Desarrollo", MREC, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.de-rechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/por-la-construccion-del-dialogo-sur-norte-en-la-cooperacion-internacional-al-desarrollo.pdf>. Consulta: 04 de abril 2016.

Recibido 14/06/2016 – Aceptado 09/09/2016



Reseña

La Unión Europea y América Latina: Relaciones entre bloques regionales e integración regional

Michel Leví Coral (editor)

Edición: Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional, 2014 | 160 Páginas. ISBN: 978-9978-19-550-5

«La Unión Europea y América Latina: Relaciones entre bloques regionales e integración regional» es una obra que recopila diversos artículos con el fin de dar cuenta el estado en el que se encuentran los vínculos entre estas dos regiones, explicando de manera muy clara los avances y retrocesos y las marchas y contramarchas del proceso de integración. El estudio se realiza en el Centro Andino de Estudios Internacionales (CAEI), perteneciente a la Universidad Andina Simón Bolívar. El fin de este centro es crear un espacio de debate, reflexión e investigación sobre temas internacionales. Los autores de los estudios, de diversas nacionalidades, son Félix Peña, Andrea Parra, Juan Pablo Prado Lallande, Santiago García Álvarez, Edwin Vásquez de la Bandera, Jaime Pinto Kaliski y Michel Leví Coral, quien es también editor de la obra.

El texto cuenta con dos grandes secciones: «LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA EN CONTEXTO» y «LA UNIÓN EUROPEA Y LOS PROCESOS REGIONALES EN AMÉRICA DEL SUR». En la primera de ellas y de manera introductoria nos encontramos con un capítulo de Félix Peña, Las metodologías de la integración regional y la nueva realidad global: el caso latinoamericano. En el mismo se analiza la necesidad de volver a pensar los procesos de integración en América Latina, teniendo en cuenta que fueron planteados hace alrededor de cincuenta años y que en la actualidad las realidades internacionales actuales son otras. Ahora los países cuentan con un sinnúmero de opciones para poder insertarse en el contexto global. Los cambios que Félix Peña reconoce están atravesados y moldeados por dos procesos principales: por un lado, la crisis financiera y económica de 2008 y los desplazamientos de poder relativo entre las naciones y por el otro, los cambios estructurales en la competencia económica global. Ante estos nuevos fenómenos, y para superarlos con éxito, un país va a requerir, según el autor, de una gran capacidad para aprovechar de manera eficaz las múltiples opciones que se presentan a escala global. También resalta como necesario la calidad institucional, las estrategias ofensivas de sus empresas resultantes de una vocación de participación activa en los mercados internacionales, y la coordinación de esfuerzos a escala regional con otros países con los que se comparte espacio

geográfico. Finalmente se puede destacar del artículo el lugar que el autor le otorga a la insatisfacción de los países, como consecuencia de los resultados poco exitosos de los procesos de integración vigentes. Esta insatisfacción será el motor que promueva el repensar y rediseñar nuevas formas de integrarse en el nuevo contexto mundial.

Luego de la parte de introducción se presenta el primer artículo propio de la relación bilateral UE-AL, La Unión Europea: un actor de integración regional de América Latina escrito por Andrea Parra. Aquí se analiza cómo la UE apoya la integración en AL, convirtiéndose en un actor propio de dicho proceso, y con qué instrumentos y con cuáles resultados. La autora sostiene que la UE juega un rol importante en las acciones a favor de la integración en la región de LA. Esto se debe a que se considera a la integración regional como promotora del desarrollo sostenible y por tal motivo la UE realiza aportes financieros a diferentes esquemas y procesos de integración en la región. Parra explica que los esfuerzos de cooperación abarcan tanto temas políticos como comerciales pero que sus resultados son limitados y que además existe una falta de mecanismos para poder medirlos.

Adentrándonos más nos encontramos con un nuevo capítulo, Relaciones entre bloques de integración regional: aspectos jurídicos de los acuerdos de asociación entre la Unión Europea y América del Sur, a cargo de Michel Leví Coral. Así como se menciona en el título, se propone un análisis de los aspectos jurídicos de cada esquema de integración. A modo de ejemplo se puede mencionar que se tratan los acuerdos UE-MEXICO del 2000 y el de UE-CHILE del 2002, los cuales van a contar con tres pilares básicos: diálogo político, cooperación y comercio. Se analiza cómo interactúan la UE y sus Estados miembros en la negociación de estos acuerdos y cómo aplican cada uno de los pilares en dichos acuerdos. En el marco de las relaciones entre bloques, los pilares de comercio y cooperación para el desarrollo pueden ser tratados por la UE y sus Estados miembros cada uno en ejercicio de sus competencias propias pero gestionados de manera conjunta. En el caso del diálogo político, los Estados pueden actuar en común dentro del marco de la UE en aquellas áreas donde son competentes.



Por último en la sección La política de cooperación internacional para el desarrollo de la Unión Europea en América Latina, escrita por Juan Pablo Prado Lallande, se analiza si América Latina y el Caribe (ALC) es o no una región de prioridad para la UE y cuáles serían las consecuencias de esta categorización. Ante ciertas evidencias se determina que no es una región de prioridad e importancia desde la perspectiva de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC); razón por la cual a partir de 2014 se verá disminuida la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) comunitaria y como consecuencia caerá la presencia de la UE en la región. Este artículo explica que la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) está marcada y guiada por criterios políticos, geográficos y de seguridad. Existe una jerarquización en su orientación geográfica y, en relación a esto, la región de ALC no forma parte del entorno preferencial. El autor sostiene que la cooperación no es autónoma ni neutral, sino que está íntimamente vinculada a la PESC y por lo tanto va a estar dirigida a aquellos países o regiones que le reporten mayores beneficios, tanto políticos como económicos o comerciales. A modo de ejemplo se menciona que en el año 2009 la AOD se destinó principalmente a Europa Oriental, Medio Oriente y Norte de África. En forma paralela la AOD para ALC aumentó para los casos de Colombia, Haití y Nicaragua. Por último se puede resaltar el tratamiento que se le da a la crisis económica europea y a la «primavera árabe» como factores que incidieron en que la región ALC no fuera esencial a la vista de la UE.

De esta manera se llega al fin de la primera sección y se da paso a la segunda denominada «LA UNIÓN EUROPEA Y LOS PROCESOS REGIONALES EN AMÉRICA DEL SUR». Aquí se tratan primeramente las Negociaciones comerciales entre Ecuador y la Unión Europea: una evaluación crítica y luego La Alianza del Pacífico como síntoma de la necesidad de una reformulación del proyecto sudamericano brasileño hacia una Sudamérica hemisférica. En el primer artículo, a cargo de Santiago García Álvarez y Edwin Vásquez de la Bandera, se abordan las perspectivas que existen para una negociación bilateral ecuatoriana-europea, perspectivas que están signadas por cuestiones técnico-económicas y políticas. Los autores señalan que la responsabilidad de conseguir la firma del acuerdo no solo va a estar en manos de Ecuador, que exige y busca que no sea un tratado de libre comercio, sino también de Europa que se empeña en que el acuerdo multipartes firmado con Perú y Colombia es la única posibilidad. Si bien para conseguir el acuerdo entre las partes se requerirá de grandes cuotas de flexibi-

lidad, no se visualiza en el corto plazo la incorporación de Ecuador y Bolivia al Acuerdo Multipartes. Aun considerando que Ecuador busca insertarse internacionalmente a través de acuerdos de comercio para el desarrollo, será necesario un análisis profundo de las necesidades reales de su economía para que el acuerdo sea beneficioso para ambas partes y para la región andina.

Por su parte, el segundo y último artículo de esta sección, a cargo de Jaime Pinto Kaliski, aborda la cuestión del surgimiento de la Alianza del Pacífico en un contexto latinoamericano completamente nuevo. El autor destaca dos acontecimientos de suma relevancia para la transformación de Suramérica: el progresivo traslado del polo del comercio global desde el Atlántico al Pacífico como consecuencia de la emergencia de nuevas potencias como China e India, sumado a los países de la ASEAN; y el advenimiento de Brasil como potencia de alcance global en Latinoamérica. En este capítulo también se reflexiona sobre los orígenes de la Alianza del Pacífico y sus objetivos iniciales; es así que se relata la creación, en primera instancia, del «Arco del Pacífico» en octubre del 2009 con el fin de conseguir una articulación tanto política como económica dentro de América Latina. Luego, en la cumbre presidencial de Lima de 2011 se establece la Alianza del Pacífico, propiamente dicha, en busca de una integración regional. Pinto Kaliski va a analizar la posición de Brasil como potencia de la región suramericana ante este acontecimiento y cuáles podrían ser las consecuencias tanto a nivel nacional como regional en el MERCOSUR.

Habiendo leído la información que proporcionan los autores en el libro reseñado es más fácil comprender el proceso de vinculación entre América Latina y la Unión Europea así como también detalles más específicos de los avances y retrocesos y las dificultades que se presentan en esta vinculación. Para aquellos que quieran interiorizarse en la cuestión la lectura resultará muy útil ya que se hace un recorrido, muy efectivo, de los aspectos que forman parte de una relación entre bloques regionales: el análisis de la coyuntura de la región de América Latina, la postura de la Unión Europea como actor de la integración en AL, los aspectos jurídicos de la vinculación entre los bloques, el papel de la cooperación internacional para el desarrollo y la relación entre la UE y actores propios de América del Sur.

por *Florencia Urbano* *

* Estudiante de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR, Argentina).



Reseña

Procesos y Actores en la Gestión de la Política Internacional Subnacional

Mariana Calvento (comp.)

Edición: CEIPIL - ANPCyT, Tandil, 2015 | 200 Páginas. ISBN: 978-987-33- 7465-4

Desempeñarse en la arena internacional siempre ha supuesto un considerable reto para cualquier actor. Aún así, tanto el Estado Nacional como las empresas transnacionales han conseguido desenvolverse de manera fluida en el escenario global. Por el contrario, el actor local atraviesa una realidad diferente ya que su ámbito de actuación inmediato es el territorio que administra y gobierna, en el cual su función tradicional ha sido brindar servicios de atención básica.

A pesar de esto, desde fines del Siglo XX, se evidenció en Argentina una mayor participación internacional de los gobiernos locales.

En este sentido, el libro «Procesos y Actores en la Gestión de la Política Internacional Subnacional» surge como fruto de las valiosas investigaciones sobre la temática llevadas a cabo en el Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Más precisamente, esta obra fue concebida en el marco del Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) titulado «Actores y dinámicas en las estrategias de desarrollo local: el rol de los gobiernos municipales en la generación de políticas de gestión internacional», aprobado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Así, en la obra se reivindica la preeminencia de los municipios de tamaño intermedio, en particular aquellos de la Provincia de Buenos Aires (Argentina), entendiendo que los mismos aún no poseen un lugar preestablecido en la arena internacional, pero que pueden generarlo, obteniendo oportunidades y posibilidades fruto de la vinculación a nivel internacional.

En líneas generales, el aporte de la obra al campo de las Relaciones Internacionales deviene de la actualización y adaptación de las teorías abocadas al desempeño de los actores subnacionales, dando cuenta en términos contextuales e interdisciplinarios del accionar internacional, complejo y contemporáneo, de dichos actores.

El libro está dividido en tres secciones: la primera denominada «Procesos y fundamentos de la participación internacional» está dedicada a investigar los elementos teóricos desarrollados sobre la temática. En la misma, se encuentra el primer capítulo, escrito por la Dra. Mariana Calvento y titulado «Hacia un concepto multidimensional de la política y la gestión internacional subnacional», en el cual se reconocen los avances teóricos experimentados en la temática hasta el momento y se plantea necesario entender la participación externa de estos actores como una política pública local que materializa y aplica la estrategia de un gobierno de este nivel en el campo de las relaciones internacionales. De esta manera, el lector es introducido a la noción de política internacional subnacional, la cual es entendida como «la decisión política y la herramienta pública de los gobiernos locales que se ocupa de impulsar la inserción internacional a través de una estrategia y objetivos tendientes a aprovechar, articuladamente las oportunidades del contexto exterior con las necesidades del territorio» (p. 18). Asimismo, se señala que el mencionado concepto engloba al menos dos dimensiones: las estrategias de relacionamiento institucional internacional y las de posicionamiento internacional, que involucran un conjunto integral de herramientas unilaterales, bilaterales y multilaterales que permiten constatar la compleja trama de vinculaciones que pueden llegar a establecer los actores subnacionales.

A fin de indagar cómo se lleva adelante la generación e implementación de la política internacional subnacional, la autora recurre al concepto de gestión de la política internacional subnacional, señalando que la misma debe comprenderse como un proceso de construcción social que apunta al aprovechamiento del contexto y los recursos territoriales, involucrando tres dimensiones, a saber, la contextual, relacional y organizacional-administrativa.

En el segundo capítulo «Los municipios y la federalización de la Política Exterior Argentina (2003-2014)», escrito por el Mag. José María Araya y la Lic. María Sol Herrero, se analizan los diferentes elementos contextuales que favorecen el nuevo rol de los municipios a través del concepto de federalización de la política exterior argentina,



entendido como la «implementación de política públicas orientadas directa o indirectamente a fomentar la participación de nuevos actores en las vinculaciones con el medio externo» (p. 44). Así, bajo el paraguas de dicho concepto, las autoras examinan el aumento en la cantidad de municipios que registraron actividad internacional en esta etapa o mejoraron la calidad de la misma, proceso que se explica a partir del lanzamiento de nuevos programas desde diversos organismos, tales como la Cancillería y la Fundación ExportAr, entre otros.

La segunda sección de la obra, titulada «La articulación territorial en la gestión internacional» se ocupa del análisis de los actores que intervienen en la generación e implementación de estas políticas, haciendo hincapié en la articulación que los mismos establecen con el gobierno municipal. De dicha sección forma parte el capítulo tres, «La vinculación entre la universidad y el gobierno local en la gestión internacional subnacional», escrito por la Dra. Fernanda Di Meglio, que tiene como objetivo analizar el aporte que genera la universidad en la política internacional subnacional, teniendo en cuenta que es uno de los actores clave que contribuye al desarrollo local, en sus diversas actividades. En este sentido, la autora realiza un recorrido por las formas de vinculación entre la universidad y el gobierno local, considerando en primer lugar actividades de asesoría y de formación en donde la universidad cumple una función de consultor o formador en la implementación de estrategias de desarrollo. En segundo lugar, observa modalidades de vinculación a partir de la participación conjunta en proyectos de cooperación internacional en donde la universidad auspicia como contraparte de propuestas. Y finalmente, advierte modalidades de articulación o espacios ad hoc en donde ambos actores acuerdan llevar adelante políticas concretas de desarrollo que abordan diversos temas como competitividad empresarial, innovación tecnológica y promoción de exportaciones.

El cuarto capítulo «La relación del gobierno local con el sector empresarial en la gestión internacional subnacional», escrito por la Mag. Natalia Lorenzo, aborda la relación entre los gobiernos municipales y el empresariado local, el cual contribuye y potencia la competitividad del desarrollo local y su internacionalización a través de la sinergia producto de su interacción. El capítulo logra una clara exposición de tres elementos, a saber: el cambio de paradigma en el desarrollo local hacia una perspectiva que hace énfasis en las características, herramientas e instrumentos endógenos de la región sin dejar de lado los exógenos; la importancia de la relación y participación de los actores sociales en el desarrollo local; y el nuevo rol de los actores subnacionales

locales en la internacionalización de su estructura productiva, su competitividad sistémica y las medidas desarrolladas a tales efectos. El capítulo concluye que los gobiernos locales ejercen un papel clave en el diseño e implementación de herramientas de posicionamiento internacional relacionadas al comercio exterior a fin de contribuir a la competitividad sistémica de la región.

El quinto capítulo, escrito por la Dra. Julieta Nicolao, se titula «Representaciones extranjeras, desarrollo local y gestión internacional subnacional. El Rol de los consulados y las organizaciones de migrantes» y analiza el rol de las representaciones extranjeras (principalmente los consulados y las organizaciones de migrantes) en la gestión de la política internacional subnacional, como entidades que colaboran fundamentalmente en el acceso al plano internacional en términos de facilitación de contactos y vínculos. La autora explica que cualquier estrategia de desarrollo local debe implicar inexorablemente un completo conocimiento del entorno, su historia, población, cultura, recursos, y un profundo entendimiento de los principales actores políticos y socioeconómicos existentes en el territorio, incluyendo a las entidades extranjeras.

Finalmente, en la tercera sección del libro, denominada «Experiencias Nacionales y Regionales», se avanza sobre el análisis de casos que servirán de contrapunto para los municipios intermedios de la Provincia de Buenos Aires, a los cuales se abocará el proyecto de investigación del cual el libro es fruto. Para ello, la compiladora Mariana Caliento convocó a especialistas nacionales y regionales con el objetivo de enriquecer el estudio desde miradas diferentes a las esbozadas en las anteriores secciones, a partir del tratamiento de experiencias en la Provincia de Santa Fe (Argentina) y en la República Oriental del Uruguay.

El capítulo seis, titulado «La participación de las ciudades intermedias en el escenario internacional: aspectos distintivos de la dinámica exhibida por Rosario y Rafaela», escrito por la Dra. Miryam Colacrai, la Mag. Anabella Zalazar y la Lic. Natalia Aquilino, desarrolla dimensiones vinculadas a las ciudades de Rosario y Rafaela, que abarcan desde la contextualización geográfica, un arco temporal predominantemente situado desde los años noventa en adelante, cuestiones institucionales y funcionales, así como también una serie de reflexiones acerca de la inserción internacional que cada una de estas ciudades desarrolló. Las autoras mencionan que dichos municipios han llevado adelante procesos de modernización y planeamiento del desarrollo local, insertando la cuestión internacional entre sus áreas de competencia.



Por último, el capítulo siete, escrito por el Dr. Jorge Leal y la Lic. Cristina Rundie, se denomina «La inserción internacional de los espacios subnacionales en el marco de la estrategia de desarrollo de Uruguay. Una mirada al caso de Salto. En el mismo, se realiza una valiosa reflexión acerca de la forma en que los actores de los espacios subnacionales, en particular los gobiernos locales, asumen las nuevas funciones que (al menos teóricamente) les corresponden en el marco de los procesos de globalización y descentralización.

A modo de conclusión, es posible mencionar que el libro conforma un valioso aporte para el estudio de las Relaciones Internacionales contemporáneas, en el cual los actores subnacionales comienzan a adquirir mayor relevancia. De esta forma, al dejar de lado los enfoques tradicionales, la obra propone una nueva conceptualización teórica acorde con la creciente participación internacional que han gestado los municipios intermedios a lo largo de la última década, acompañada de un análisis minucioso de la vinculación entre diferentes actores subnacionales, para finalizar con dos estudios de caso de experiencias nacionales y regionales.

En este sentido, el libro se constituye en una contribución de gran utilidad para los académicos abocados al estudio de la participación internacional de los actores subnacionales, así como también para funcionarios de los gobiernos municipales encargados de su gestión, quienes encontrarán en él las herramientas para comprender el actual desempeño internacional y poder definir nuevas dimensiones de actuación en el futuro.

*por Juan Facundo Carcedo**

* Licenciado en Relaciones Internacionales (FCH, UNICEN). Maestrando en Integración y Cooperación Internacional (CERIR, CEI, UNR). Integrante de la Planta Estable del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL). Becario de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CICPBA). E-Mail: facundocarcedo@gmail.com

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS PARA SU PUBLICACIÓN EN LA REVISTA INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Los trabajos con pedido de publicación deben ser enviados al mail mici@unr.edu.ar

La Revista tiene dos Secciones: Comentarios y Artículos (además de las Reseñas, mencionadas más abajo).

Se publicarán en la Sección Comentarios trabajos tipo ensayo, que expresen la opinión del autor relativa a una temática de interés para nuestra publicación, no sustentados necesariamente en una base documental. La extensión máxima aconsejada es de 2.700 palabras.

Se publicarán en la Sección Artículos trabajos académicos, con una sólida base documental, de una extensión máxima de 7.000 palabras.

Las Reseñas deben referirse a libros publicados durante los últimos dos años, con una extensión máxima aconsejada de 2.000 palabras.

Normas

1. Las presentaciones serán escritas con una separación de espacio y medio, tipo de letra Arial en Tamaño 10.

2. Los trabajos deberán ser acompañados de un resumen del contenido, en español y en inglés, con una extensión máxima de 20 líneas de texto. En los dos idiomas se deben incluir el título y las palabras claves para su registro bibliográfico.

3. Toda aclaración con respecto al trabajo (presentación previa, colaboradores, agradecimientos, etcétera) se indicará con un asterisco en el título remitiendo al pie de página.

4. En cuanto a los datos del autor, se debe consignar el título académico, la pertenencia institucional y el correo electrónico, en nota al pie de página mediante doble asterisco.

5. Las negritas se utilizarán para destacar aquellos conceptos o ideas-fuerza que el autor quiera resaltar y se evitará el uso del subrayado.

Las cursivas se aplicarán a todo término en idioma extranjero que el autor utilice en el texto.

6. Clases de citas: existen tres clases de citas: **a)** citas textuales: se colocan comillas al principio y al final del párrafo transcrito, o al principio y al final del pasaje correspondiente a cada punto y aparte. Siempre que en una cita se omita parte del texto se escribirán tres puntos entre corchetes, de la siguiente manera [...]; del mismo modo, cualquier aclaración que no pertenezca al texto citado se escribirá entre corchetes; **b)** citas conceptuales: van sin comillas, pues se ha tomado la idea o concepto del autor, expresándolo en los términos de quien escribe; **c)** citas de citas: consiste en citar lo que cita el autor que se consulta. La cita es, pues, doble.

7. Técnica de las citas. Se aceptarán citas a pie de páginas exclusivamente para aclaraciones, ideas complementarias, artículos de diarios y material sin autor. Las otras citas se deben indicar en el texto, al final del párrafo



correspondiente, de la siguiente forma: entre paréntesis, el apellido del autor, año de la edición, y página/s citada/s si correspondiera. En el caso de que se cite a más de tres autores, se incluirá el apellido del primero seguido por «et al.». Ejemplo: (GAMBINA et al., 2002:119).

La obra citada en el texto de una manera abreviada debe aparecer con los datos bibliográficos completos en la sección final «Bibliografía». Cuando los autores tienen publicaciones de un mismo año, citadas en el texto, estas se distinguen con las letras a, b, c, etc. en una secuencia cronológica.

En el caso de libros, deberá contener los siguientes datos en este orden: **a)** apellido del autor (en mayúsculas) e iniciales del nombre; **b)** año de edición, entre paréntesis; **c)** título de la obra (en cursiva); **d)** volumen, tomo; **e)** casa editorial; **f)** lugar de edición; **g)** en el caso de capítulos de libros y artículos de revistas, el título del capítulo/artículo en letra normal; y, separado por comas, el título del libro/revista en cursiva. Ejemplos:

- Para libros: MORGENTHAU, H. (1986), *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, GEL, Buenos Aires

- Para capítulos de libro: BOLOGNA, A.B. (1994), «El conflicto de Malvinas en la Política Exterior Argentina», en VARIOS AUTORES, *La política exterior del gobierno de Menem. Reflexiones al promediar su mandato*, CERIR, Rosario

- Para artículos de revistas: GALVÁN, F.G. (2015), «La observación electoral: apuntes para su discusión conceptual en América Latina», en *América Latina Hoy*, N° 70, agosto.

- Para la Web: Citar los datos según se trate de un libro, capítulo de libro, artículo de revista, de diario o de periódico; incluir la fecha de publicación electrónica, la dirección electrónica o URL, y la fecha de consulta del sitio Web.

RAMOS, J.A. (1968). *Historia de la Nación Latinoamericana*. Ed. A. Peña Lillo.

Disponible en <http://jorgeabelardoramos.com/libros/51/Jorge%20Abelardo%20Ramos%20-%20Historia%20de%20la%20Nacion%20Latinoamericana.pdf>. Consulta: 8 de noviembre de 2015.

8. En el caso de siglas, la primera vez que se empleen deberán ir entre paréntesis precedidas por el nombre completo al cual hacen referencia y se escribirán sin puntos.

9. Sólo serán considerados para su publicación trabajos inéditos en idioma español. La traducción de trabajos en otros idiomas, quedarán a cargo del autor.

10. Los trabajos recibidos serán objeto de una evaluación preliminar por parte del Consejo de Redacción quienes determinarán la pertinencia para su publicación. Una vez establecido que el artículo cumple tanto con los requisitos temáticos como los formales, será enviado a dos pares académicos externos, quienes determinarán, de manera anónima, **1)** recomendar la publicación como artículo o comunicación sin modificaciones, **2)** publicar con sugerencias de reelaboración o **3)** no recomendar la publicación. En caso de haber dos evaluaciones con pedido de modificaciones, ambos serán remitidos al autor para poder incorporarlo en el texto. En caso de tener una evaluación positiva y una negativa, la posibilidad de publicación quedará a criterio del Comité de Redacción. Los resultados del proceso de evaluación serán inapelables en todos los casos.

11. Las reseñas no serán sometidas al sistema de referato doble ciego.

12. Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, aquélla de la Revista Integración y Cooperación Internacional. El autor libera expresamente de cualquier responsabilidad ulterior a la Revista Integración y Cooperación Internacional por cualquier infracción legal, reglamentaria o contractual que eventualmente cometa o hubiere cometido en relación a la obra, obligándose a repararle todo perjuicio que resultare de la infracción de éstos u otros derechos.



Revista

**Integración y Cooperación
Internacional**