



# InterNaciones

---

*Año 6*

Número 17, julio-diciembre 2019

DOI: 10.32870/in.v0i17

**Universidad de Guadalajara**

Dr. Miguel Ángel Navarro Navarro  
*Rector General*

Dr. Carlos Iván Moreno Arellano  
*Vicerrector Ejecutivo*

Mtro. José Alfredo Peña Ramos  
*Secretario General*

**Centro Universitario de Ciencias  
Sociales y Humanidades**

Dr. Héctor Raúl Solís Gadea  
*Rector*

Dra. María Guadalupe Moreno González  
*Secretaria Académica*

Mtra. Karla Alejandrina Planter Pérez  
*Secretaria Administrativa*

Dra. Jocelyn Suzanne Pierrette Gacel  
*Directora de la División  
de Estado y Sociedad*

Dr. José Manuel Favila Márquez  
*Secretario Académico de la  
División de Estado y Sociedad*

Mtro. Ángel Lorenzo Florido Alejo  
*Jefe del Departamento de Estudios  
Ibéricos y Latinoamericanos*

Dra. Laura Ibarra García  
*Coordinadora del Centro  
de Estudios Europeos*

Dr. Carlos Antonio Villa Guzmán  
*Jefe de la Coordinación Editorial*

Dra. Lourdes M. Arce Rodríguez  
*Editora responsable*

# InterNaciones

---

*Año 6*  
Número 17, julio-diciembre 2019



*Revista del Centro de Estudios Europeos*  
*Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades*  
*Universidad de Guadalajara*

## Comité editorial

Dr. Hans-Peter Müller ( Humboldt University Berlin and chief editor of the Berliner Journal für Soziologie). Dra. Laura Ibarra García (Directora, Centro de Estudios Europeos, UDG). Dr Jaime Preciado Coronado (Estudios Políticos y Sociales, UDG). Dr. Alberto Rocha Valencia (Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, UDG). Dr. Jaime E. Tamayo Rodríguez. (Departamento de Estudios de los Movimientos Sociales, UDG). Dr. Daniel E. Morales Ruvalcaba (Center for Latin American Studies, School of International Studies, Sun Yat-sen University, China) Dr. David Coronado (Departamento de Sociología, UDG). Dr. José Antonio Méndez Sanz ( Universidad de Oviedo). Dra. Marta Vergara Fregoso (Departamento de Estudios Internacionales, UDG). Dr. Jorge Sir ( Universidad Arturo Prat de Chile). Dr. Carlos Antonio Villa Guzmán (Departamento de Estudios Políticos y Sociales, UDG). Dr. Horacio Ferreyra (Universidad Católica de Córdoba, Argentina). Dr. Jorge Alberto Quevedo Flores (Departamento de Estudios Internacionales, UDG). Dra Lourdes M. Arce Rodriguez ( Departamento de Ciencias Sociales UDG). Mtro. J. Trinidad Padilla López (Departamento de Estudios Internacionales, UDG). Mtro. José Santiago González Iñiguez (Centro de Estudios Europeos, UDG). Dr. Carlos Pulleiro Méndez (Bilbao, España). Universidad del País Vasco. Dr. Isabel Araújo Branco (Lisboa, Portugal). Universidade Nova de Lisboa. Dr. Eduardo Tzili Apango (Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México).

## Consejo Editorial

Dr. Francisco Aldecoa Lizarraga (Director, Centro Superior de Estudios de Gestión y Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid). Dr. Jordan Barbulescou (Presidente, Senado Universitario y Director del Instituto de Estudios Latinoamericanos ISLA, Bucarest, Rumania). Dr. Luis Martínez Cerna (Director Ejecutivo, Centro Latinoamericano de Relaciones con Europa, CELARE). Dr. Miguel Ángel Gutiérrez (Director, Centro Latinoamericano de Globalización y Perspectivas CeLyP, Argentina). Dr. Roman Kralik (Director, Departamento de Ética General y Aplicada, Facultad de Artes Constantino el Filósofo, Universidad Hodzova 1, Eslovaquia). Dr. Marco Moreno Pérez (Decano, Políticas y Administración Pública, Universidad Central de Chile). Dr. Carlos Alberto Vigil Taquechel (Observatorio Global, Univercyt Portugal, Cuba).

*Secretaria Técnica del Comité Editorial  
y Editor Responsable*

Dra. Lourdes M. Arce Rodríguez

*Edición Técnica*

Roberto Alejandro Romero Gálvez

*InterNaciones*, año 8, núm. 17, julio-diciembre 2019, es una publicación semestral editada por la Universidad de Guadalajara, a través del Centro de Estudios Europeos del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la División de Estudios de Estado y Sociedad del CUCSH. Av. de los Maestros, puerta 1, Col. Alcalde Barranquitas, C.P. 44260. Guadalajara, Jalisco, México. Tel. (33) 3819-3300 exts. 23391, 23531 y 23532, <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/>, correo electrónico: [larcerodriguez@gmail.com](mailto:larcerodriguez@gmail.com). Editor responsable: Lourdes M. Arce Rodríguez. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo 04-2013-030814535300-102, ISSN: 2007-9834 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho del Autor. Licitud de título y contenido: 16629, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por Publicaciones de la Noche, S de RL de CV, Madero 687, colonia Centro, C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México. Este número se terminó de editar en mayo de 2018 .

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad de Guadalajara.



# InterNaciones

---

*Año 6*  
Número 17, julio-diciembre 2019

Dr. Jorge A. Quevedo Flores  
*Coordinador*

Presentación .....	7
La importancia de las empresas en el sistema internacional en la era de la post-globalización .....	11
The importance of companies in the international system in The era of post-globalization <i>Hugo José Regalado Jacobo</i>	
El camino de la Unión Europea hacia una estrategia de relaciones culturales internacionales .....	23
The path of the European Union towards a strategy of international cultural relations <i>Edith Ruvalcaba Galindo</i>	
El papel del Estado y los movimientos secesionistas en Europa .....	49
The role of the State and the secessionist movements in Europe <i>Omar García Olascoaga</i>	

- La cooperación tecnológica entre *start-ups* de Israel y Jalisco para el fortalecimiento de la innovación y el desarrollo local del estado....81  
 Technological cooperation between Israel and Jalisco start-ups to strengthen innovation and local state development  
*Estefany Daniela Rodríguez*
- La diplomacia pública mexicana de cara al futuro .....101  
 The Mexican Public Diplomacy Facing the Future  
*Luis Manuel Bañuelos Castro*
- Una nueva estrategia de cooperación europea: cooperación Norte-Sur para fortalecer la cooperación Sur-Sur .....121  
 A new European cooperation strategy: North-South cooperation to strengthen South-South cooperation  
*Francisco Javier Leyva Ortiz*
- El papel de Frontex en la problemática migratoria europea contemporánea .....137  
 The role of Frontex in the contemporary European migration problem  
*David Rodrigo Fernández García*
- Actuación de los migrantes latinos en el escenario creativo cultural de España XXI.....155  
 Action of Latin American migrants in the creative cultural scene of Spain XXI  
*Paloma Isabel Mac Gómez*

## Presentación

En este vigésimo número, la revista *InterNaciones* plantea el análisis de varios temas internacionales de actualidad, que abarcan temas europeos, de cooperación, tecnología, culturales y empresariales. Por lo que existen varias propuestas que pueden servir para la reflexión y análisis de los interesados en estas temáticas, pero sobre todo ampliar el conocimiento de aquellas personas no tan relacionadas con estos temas.

En el primer trabajo, Hugo Regalado presenta el trabajo: “La importancia de las empresas en el sistema internacional en la era de la post-globalización” en el cual plantea, desde la perspectiva teórica, cómo se ha dado el empoderamiento de las empresas en la política nacional e internacional de los Estados, esto a partir de los últimos treinta años. Resulta interesante el análisis de las empresas, como actor internacional del sistema internacional, examinado desde una perspectiva transdisciplinar de las relaciones internacionales. En segundo término Edith Ruvalcaba presenta el trabajo: “El camino de la Unión Europea hacia una estrategia de relaciones culturales internacionales”, en donde analiza el camino que ha seguido la Unión Europea en materia de relaciones culturales dentro de su acción exterior. El trabajo toma como planteamiento el desarrollo de la diplomacia cultural a partir de tres ámbitos: la promoción del dialogo intercultural, el apoyo a la cultura como forma de desarrollo económico y la cooperación en materia de patrimonio cultural de los estados.

En el siguiente trabajo Omar García propone el análisis: “El papel del Estado y los movimientos secesionistas en Europa”, mismo que tiene por objetivo generar un análisis comparado sobre el papel del Estado respecto a los movimientos independentistas de la región de Padania en Italia y Cataluña en España. Lo anterior resulta de gran interés ante el ascenso de los nacionalismos en Europa, que plantean un nuevo debate

de autonomía de los nacionalismos. Enseguida, Daniela Rodríguez presenta el trabajo: “La cooperación tecnológica entre *start-ups* de Israel y Jalisco para el fortalecimiento de la innovación y el desarrollo local del estado”, en donde examina el surgimiento de las empresas *start-ups* que se enfocan al desarrollo de la tecnología de la información a partir de la innovación tecnológica. Por lo que se examina la cooperación y desarrollo de las empresas *start-ups* en Israel y el estado de Jalisco, México en materia de ciencia, tecnología e innovación.

En el quinto trabajo Luis Bañuelos examina: “La diplomacia pública mexicana de cara al futuro”, en donde hace un recorrido histórico de la construcción de la diplomacia en México, la cual ha servido para proyectar a México en el mundo. Asimismo, hace un análisis respecto a la crisis de imagen por la cual atraviesa México en los últimos años, para posteriormente tratar de llegar a algunas propuestas para solventar y mejorar la diplomacia de México. El siguiente trabajo, de Javier Leyva, nos presenta: “Una nueva estrategia de cooperación europea: cooperación Norte-Sur para fortalecer la cooperación Sur-Sur”. El punto de partida es la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo, identificada como Norte-Sur. El trabajo indaga cómo se ha ido transformando dicha cooperación, ante el ascenso de los países en desarrollo y cómo estos han ido desarrollando una cooperación alternativa, también entendida como cooperación Sur-Sur.

En el penúltimo trabajo, David Fernández analiza: “El papel de Frontex en la problemática migratoria europea contemporánea”, lo anterior es un tema de suma actualidad en el panorama europeo, dado la reciente crisis migratoria que ha sufrido Europa. Lo anterior ha traído consigo la creación de la agencia de control fronterizo en la Unión Europea (Frontex), que busca la coordinación de los esfuerzos de los Estados miembros de la Unión Europea para el aseguramiento de las fronteras externas de la Unión. Como colofón de esta edición, Paloma Mac examina: “La actuación de los migrantes latinos en el escenario creativo cultural de España”, en donde examina cómo se da la inserción desde un punto de vista cultural-creativo de los migrantes latinoamericanos en España. Lo anterior tare consigo una diversificación de las industrias culturales y creativas en las distintas regiones del país ibérico.

Todos los trabajos anteriormente presentados reafirman el interés por parte de la revista *InterNaciones* por convertirse en un instrumento de debate intelectual sobre temas internacionales de actualidad dentro

de la Universidad de Guadalajara en lo particular y en México en lo general. Lo anterior se reafirma con la temática presentada en el presente número; de la misma forma se debe externar un agradecimiento a los autores de los trabajos aquí presentados, los dictaminadores, el comité editorial de la revista, así como los editores de la misma por su trabajo.

DOI: 0.32870/in.v0i17.7120

Dr. Jorge Alberto Quevedo Flores  
*Coordinador*



# La importancia de las empresas en el sistema internacional en la era de la post-globalización

DOI: 10.32870/in.v0i17.7085

*Hugo José Regalado Jacobo*<sup>1</sup>

## Resumen

El presente trabajo se centra en desarrollar el análisis teórico del empoderamiento de las empresas en la política nacional e internacional de los países, en el marco de los últimos treinta años, que se complementa de manera teórica con la acción de los actores políticos, económicos y sociales que subyacen dentro del sistema internacional. En este caso se aborda a las empresas como actores internacionales, examinados mediante diferentes paradigmas de las relaciones internacionales, que tratan de dar un panorama amplio de la realidad internacional o del fenómeno que se pretende investigar de manera transdisciplinaria.

*Palabras clave:* empresas, globalización, relaciones internacionales, transnacionalización, sistema internacional.

## THE IMPORTANCE OF COMPANIES IN THE INTERNATIONAL SYSTEM IN THE ERA OF POST-GLOBALIZATION

## Abstract

The present work focuses on developing the theoretical analysis of the empowerment of companies in the national and international politics of the countries, in the framework of the last thirty years that is complemented in a theoretical way with the action of political, economic and social actors Underlying the international system, in this case, companies are addressed as

- 
1. Universidad Autónoma de Baja California. Doctorante en el Programa en Estudios para el Desarrollo Global de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales. Tijuana, Baja California, México. Correo electrónico: hugo.regalado@uabc.edu.mx

international actors examined through different paradigms of International Relations that try to give a broad picture of international reality or the phenomenon that is intended to be investigated in a transdisciplinary manner.

*Key Words:* Companies, Globalization, International Relations, Transnationalization, International System.

## Introducción

Un elemento clave para entender la transformación de la economía mundial radica en concebir a las empresas y asociaciones que las conforman como parte fundamental de la globalización. Su dinamismo es de vital importancia para observar la manera en que la elaboración de políticas públicas surte efecto en los países en vías de desarrollo.

El sistema internacional se encuentra en continuo cambio cualitativo y cuantitativo, su desarrollo se da en torno a un medio complejo e interdependiente que se correlaciona en el movimiento constante de las empresas.

La evolución del sistema internacional en los últimos 30 años y el proceso de globalización de la economía mundial han propiciado cambios sistémicos en los países; una serie de oleadas de desregulación y privatización de empresas estatales son el resultado de reformas estructurales que han favorecido la aparición de nuevos actores en la escena nacional e internacional.

El objetivo principal en esta investigación es el análisis de la evolución constante del sistema internacional y el efecto que tiene en la instauración de políticas públicas internas con base en estrategias de libre mercado.

La influencia de las empresas con respecto a las políticas públicas tiene como objetivo principal ampliar su zona de interacción económica. Principalmente en el caso de empresas transnacionales mexicanas, las cuales lograron la internacionalización mediante el fenómeno de desregulación de empresas estatales en la década de los noventa.

La competencia empresarial se ha convertido en el centro de atención en la era de la globalización, hecho que ha influido con su peculiar estructura los aspectos más básicos de la actividad humana. Para entender el fenómeno se debe prestar atención al estudio de los procesos históricos, sociales y económicos encaminados al ámbito internacional, que sitúa como eje transversal las estructuras sistémicas como

elementos centrales sobre los diferentes acontecimientos sistémicos; en ese contexto, la necesidad de incluir visiones teóricas diversas de la realidad internacional y forma transdisciplinaria.

## **Análisis teórico**

Durante y después de la crisis de los años ochenta se originaron distintas propuestas teóricas que han servido para tratar de entender la aparición de las empresas transnacionales (ET)<sup>2</sup> como nuevos actores en el sistema internacional y cómo es que sus decisiones han repercutido directamente en las políticas internas de los Estados-nación contemporáneos.

A partir de diversas perspectivas teóricas de las relaciones internacionales, se afirma que la interrelación entre Estado y empresas ha originado un proceso de simbiosis cuyos beneficios son mutuos. No obstante, el movimiento en la estructura se debe a la dinámica del modelo económico y los regímenes nacionales, hecho que nos da la pista para observar las dimensiones que conjuntan política, economía y relaciones internacionales.

El espacio de análisis teórico conceptual que sirve para comprender la existencia de actores dinámicos dentro de la arquitectura del sistema internacional se adapta a la teoría neorrealista de Keohane y Nye debido a que anexa actores múltiples diferentes de los Estados. Este fenómeno permite observar la evolución sistémica que diversifica la teoría realista, la cual respondía a un actor único en el sistema internacional.

El apogeo de la teoría idealista<sup>3</sup> tuvo lugar después de la I Guerra Mundial. Su máximo promotor fue el expresidente de Estados Unidos Woodrow Wilson. Esta teoría afirma que la cooperación entre las naciones y la existencia de organismos de paz, como la Sociedad de

- 
2. Para efectos del presente artículo se denominara "ET" a las empresas transnacionales.
  3. Las raíces del paradigma idealista se remontan al tiempo de Dante, el poeta italiano del siglo XVI que escribió acerca de la universalidad del hombre y quien previó un Estado unificado. En el siglo XX este paradigma se asocia estrechamente a Woodrow Wilson y otros pensadores de la época de la I Guerra Mundial, cuando las relaciones internacionales comenzaban como una disciplina académica independiente en los Estados Unidos (Pearson, 2000)

Naciones, obligaría a los Estados a evitar la guerra y sus consecuencias; sin embargo, se vio rebasada en 1939 con el inicio de la II Guerra Mundial.

La teoría realista<sup>4</sup> retomó importancia después de la II Guerra Mundial. A pesar del tiempo transcurrido desde entonces, ha logrado explicar las problemáticas de los países que se encuentran en constante guerra. Brinda explicaciones a la necesidad de orden en la arquitectura del sistema internacional, justifica a las naciones que buscan asegurar su interés nacional sobre los demás países, también ha roto con el esquema de paz establecido en Europa después de 1918.

La evolución constante ha precipitado los cambios tecnológicos, sociales y económicos derivados del nacimiento de nuevas tecnologías y ha marcado la pauta para la carrera armamentista que se suscitó en el transcurso de la Guerra Fría. Al respecto, Fluvio Attiná argumenta que: “la segunda revolución industrial ya había preparado el terreno para este acontecimiento acelerando la velocidad de las comunicaciones y de los transportes, haciendo explotar y florecer la economía capitalista y la competición imperialista, aumentando temerariamente la capacidad destructiva de los arsenales militares” (Attiná, 2001, pág. 17).

La caída del muro de Berlín y el fin del comunismo significó la reestructuración del sistema internacional, incrementó la complejidad en las relaciones internacionales y, por consiguiente, de la política mundial. En este contexto, los factores paradigmáticos de guerra y paz se han hecho cada vez más evidentes mediante el uso de la tecnología, la fabricación de armamento cada vez más sofisticado con la finalidad de asegurar la paz, que sigue siendo el eje central de los temas referentes al interés nacional de los países.

La llegada de nuevas formas de análisis de la política mundial también aceleró nuevos elementos que alteran la estructura “tradicional” del sistema internacional; por consiguiente, los Estados han abierto su estructura sistémica interna para incorporar a organismos no gubernamentales — como son las empresas y los empresarios — capaces de influir en la toma de decisiones de la alta y la baja política.

---

4. Hans Morgenthau, con su obra clásica *Politics Among Nations*, fue identificado como el padre del realismo. Aunque este pensamiento tiene sus bases en Maquiavelo y Tucídides. Los realistas tienden a apreciar las relaciones internacionales como una lucha por el poder, cuyo principal objetivo es la seguridad nacional (Pearson, 2000, pág. 20).

## **Transición a la transnacionalización bajo la perspectiva neorrealista**

El neorrealismo es una teoría de la disciplina de las relaciones internacionales utilizada para entender el cambio de paradigma en el sistema internacional después de la caída del muro de Berlín. Esta teoría tiene su base en el realismo político emanado del pensamiento de teóricos como Tucídides, Maquiavelo, y Tomas Hobbes. En la actualidad, el mayor exponente es Hans Morgenthau. Los principios del neorrealismo y el realismo tienden a ser similares; sin embargo, se enfoca con mayor fuerza en el sistema internacional, partiendo de la premisa del Estado como actor principal cuya supervivencia depende de la seguridad nacional. Con base en este paradigma, se pueden observar los determinantes como el poder económico, militar y político en pos de la seguridad estatal.

Por otra parte, el neorrealismo toma en cuenta la estructura del sistema y sus actores como parte de mecanismos para establecer el equilibrio en el sistema. Este cambio de paradigma denota la importancia del Estado,<sup>5</sup> las empresas y los nuevos actores económicos globales trascendentales en la política nacional. Jorge Basave Kunhardt afirma que: “entre la actividad de las empresas globales y los empresarios con visión global pareciera que las naciones tienen su destino marcado por el flujo de capital y por ende su política nacional” (2000, pág. 7).

El aumento de la influencia de las empresas transnacionales en el sistema internacional actual ha muestra que la globalización ha reconfigurado la interacción global por medio de empresas que cohabitan en el mundo digital. En ese contexto, es necesario analizar conferencias y tratados internacionales para moderar su comportamiento y definir su papel en la política internacional como nuevos actores que representan consorcios transnacionales. Al respecto, Basave afirma que: “aún existen debates en lo referente a la regulación de las empresas a nivel nacional y/o supranacional” (2000, pág. 8).

---

5. Para analizar las deformaciones del Estado es necesario retomar ciertas posturas. Todo Estado es evidentemente una asociación y toda asociación se forma en procura de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno. Es claro, por lo tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie y que el más importante de todos los bienes debe ser el objeto de la más importante de las asociaciones, de aquella que justamente encierra todas las demás y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política, de acuerdo con Aristóteles.

La transnacionalización es un fenómeno que acompaña al cambio de paradigma y al surgimiento de actores en el sistema internacional; se convierte en factor fundamental para entender los cambios paradigmáticos dentro de la estructura internacional, la cual adjunta nuevos actores e identifica las transformaciones paulatinas de los diferentes actores internacionales derivados del proceso de globalización.

Si bien los gobiernos se encontraban renuentes a aceptar el concepto de “globalización” (Basave, 2000, pág. 19) y de la implicación en su política, a las empresas les ha servido para catapultar su crecimiento a nivel internacional tomando como herramienta la red de políticas internacionales que se habían creado para facilitar el comercio entre nacionales.

Como se puede observar, las dinámicas de la transnacionalización rumbo a una transformación del Estado en relación con las empresas, se puede dar de diferentes formas, de manera clásica o bajo la perspectiva del modelo neoliberal e incide en la soberanía de los Estados de diferentes maneras y en distintos grados, entre las que destaca la crisis de la soberanía en el marco de los organismos de gobernanza global y la relación con los grandes consocios internacionales (Zubizarreta, 2009, pág. 80).

En la actualidad, el punto principal del estudio de los actores en el sistema internacional se enfoca a la transformación del Estado en función de la transnacionalización como agente de cambio; el cambio paradigmático es originado desde el sistema internacional el cual afecta la estructura sistémica de los Estados nacionales; sin embargo, es importante dejar claro que el Estado no cambia en su importancia, sólo reestructura la forma de programar sus agendas incluyendo a las empresas transnacionales como actores en el sistema internacional.

### **Élites político-empresariales, nuevos actores en el sistema internacional**

La élite político-empresarial es un concepto acuñado en esta investigación para dar una denominación conceptual a la hibridación entre políticos y empresarios que tomaron importancia a partir de la crisis internacional de los años ochenta. La conformación de esta élite en

particular se ha dado con mayor fuerza en los países en vías de desarrollo que adoptan el modelo neoliberal para crecer económicamente.

Aunque subsisten diferentes perspectivas de interés en torno al papel que desempeñan los diferentes actores en el sistema internacional, el neorrealismo anexa a todos los actores internacionales dentro de la estructura sistémica internacional. Esto incluye a empresas transnacionales, organizaciones internacionales y actores de la sociedad civil. La forma en que se encuentra estructurado el modelo neoliberal permite que el Estado delegue responsabilidades de la vida económica a las élites empresariales de los diferentes países.

“En el curso de nuestras indagaciones hemos constatado que existe una relación mutuamente constitutiva entre las élites y las organizaciones a través de las cuales estas gobiernan; crean o revisan instituciones; definen políticas públicas, construyen, legitiman y ejercen el poder” (Matilde, 2012)

La relación simbiótica entre Estado y empresarios reestructuró la política nacional de manera tal que, como afirma Diana Tussie, se dio una división entre los encargados de guiar la alta y baja política: mientras que la primera quedó en manos de las cancillerías, la segunda quedó en manos de los hombres de negocios y los agregados comerciales (Tussie, 2014).

Con base en lo anterior, se observa que el ciclo histórico ha tenido repercusiones a largo plazo. Lo que se explica sobre la base del neorrealismo y la relación entre el Estado, las élites y su proceso de homogenización sistemática, lo que nos remonta a analizar la interdependencia que yace entre actores; sin embargo, es importante acen-  
tuar que la teoría neoliberal colaboró con el discurso con respecto a la creación de organizaciones e instituciones internacionales, lo que dio mayor fuerza a los actores que cohabitan en el sistema internacional.

## **Procesos de cambio paradigmático**

Mediante el transcurrir de los diferentes elementos conceptuales que dan origen a formas paradigmáticas de construcción transdisciplina-  
rias, se ha encontrado evidencia fidedigna que muestra condiciones para dictaminar la reconstrucción sistemática del sistema internacional.

En el acontecer de los siglos, potencias dominantes caen y potencias en declive surgen, reconfigurando con cada ascenso una multipolaridad derivada de las expectativas del movimiento de la potencia hegemónica. El contexto internacional ha sido definitivamente uno de los factores que han impulsado la creación de teorías alternativas para explicar la realidad internacional y el cambio de modelos económicos y sociales en cada coyuntura internacional.

El cambio de paradigma producto de la disolución en 1991 de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), originó la creación de diferentes expectativas para entender los panoramas subyacentes. En ese contexto, las relaciones internacionales como disciplina han apostado por entender la nueva realidad internacional en donde se comprende la importancia del Estado y los nuevos actores internacionales, por ejemplo: las organizaciones no gubernamentales, la sociedad, instituciones de gobernanza mundial y al sujeto como un actor de cambio. Este hecho ha llevado a la disciplina a concebir la interdependencia existente entre actores en el panorama internacional.

En lo anterior radica la idea de que diversas teorías de la disciplina volcaran su atención en los análisis de las empresas transnacionales, su conformación y su influencia dentro de la viabilidad política de los distintos Estados nacionales.

Uno de los ejes teóricos más importantes para el estudio las empresas en el sistema internacional provienen de la economía política internacional (EPI),<sup>6</sup> la cual trata de analizar los fenómenos actuales. Esta teoría ha podido acuñar de forma transdisciplinaria el actuar de las empresas en las coyunturas históricas que establecen diferentes hipótesis en relación con el tema.

El terreno de juego en donde los actores conviven es el sistema internacional y las reglas de juego son impuestas por intereses del hegemón en turno. La dinámica del juego internacional ha creado una hibridación, en donde la convergencia temática agrupa a distintas disciplinas que explican la fenomenología del hecho coyuntural.

En este contexto, Diana Tussie afirma:

---

6. Para efectos de la presente investigación se utilizara la abreviación "EPI" para referirnos a economía política internacional.

[...] la economía política internacional estudia la interacción a nivel macro y micro de la economía y la política, sobre todo en el ámbito internacional y se basa en el postulado de que el aspecto económico y político forman parte de un mismo conjunto de elementos donde los actores económicos tienen intereses políticos y las reglas del mercado son resultado de políticas estatales (Tussie, 2014, pág. 51).

Sobre este contexto se analiza la perspectiva en donde unos están a favor y otros en contra de los aportes de las empresas transnacionales en los diferentes países. Tal y como señala Hans Morgenthau, en el segundo capítulo del libro *Política entre las naciones*, la política tiene dos propósitos: uno teórico y otro empírico-normativo. El primero procura identificar y comprender las fuerzas atemporales que determinan las relaciones políticas entre los Estados-nación. El segundo proporciona un mapa de ruta para el diseño y puesta en práctica de la política exterior, en especial la de Estados Unidos en el escenario internacional.<sup>7</sup>

La premisa es entender los procesos vinculados a las empresas transnacionales y su inferencia en la creación de políticas económicas interna de los países donde se ha observado un cambio estructural emanado del sistema internacional. Lo anterior, mediante tratados donde el Estado influenciado por grupos de empresarios se ha reconfigurado constantemente a favor de los intereses empresariales. “Bajo el argumento anterior, la teoría propone el estudio de aspectos de carácter nacional y su incidencia en el plano internacional, es decir una fusión de la política y la economía que ha de sentar las bases para una nueva arquitectura en el plano internacional (Tussie, 2014, pág. 51).

Los organismos internacionales han fomentado la creación de instituciones para entender el fenómeno de la transnacionalización y globalización. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) la cual aprobó en 1964 la creación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (CNUCYD<sup>8</sup>) con la finalidad de promover el comercio entre los países y fomentar la inversión extranjera directa.

Durante la década de los noventa, la política se dividió en alta y baja. Mientras que la primera se refería a seguridad y su manejo quedó en manos de las embajadas, de la segunda se ocuparon los hombres de negocios y los agregados comerciales, quienes se encargaron del

---

7. Texto tomado de la antología *Teoría de relaciones internacionales I*, de la Mtra. Ileana Cid Capetillo

8. United Nations Conference on Trade and Development (UNTAD)

manejo de las relaciones económicas del país. Es en este momento cuando las fronteras entre la economía y la política entraron en un juego de interdependencia. Las posturas clásicas del Estado se han diluido y esto vuelve más complejo su análisis.

Es importante señalar que el Estado no ha perdido su importancia; sin embargo, sí ha transformado su dinámica respecto a los intereses nacionales en la etapa actual que inauguró la apertura de los mercados nacionales como eje fundamental del nuevo modelo económico también llamado neoliberal.

El surgimiento de las élites político-empresariales como actores preponderantes en el juego sistémico es determinante ante la formulación las políticas que implican los procesos de privatización paulatinos que se viven en cada uno de los países que adoptaron el modelo mencionado. En este punto no se puede dejar de lado la transnacionalización de empresas como resultado de las políticas públicas emanadas de lo que en relaciones internacionales se denomina como baja política, que a ciencia cierta repercute más en los escalafones de la sociedad.

En este contexto, el poder de las empresas ha aumentado tanto en el plano económico como en el político. Pingeot afirma que:

Según los datos del Banco Mundial y de la revista *Fortune* en 2011, de las 175 entidades económicas más importantes a nivel global 110 eran empresas en ese contexto el sector empresarial representa una clara mayoría sobre los países con más del 60% por ejemplo los ingresos de Royal Dutch Shell eran similares al PIB de Noruega y mayores que el PIB de Tailandia, Dinamarca o Venezuela (Pingeot, 2014, pág. 5).

## Paradigmas estructurales en la globalización

En conclusión, la reestructuración del Estado en el modelo neoliberal es resultado de reformas estructurales que cambiaron las políticas económicas y sociales del Estado de bienestar que permaneció durante el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), el cual se dio por terminado a principios de la década de los años ochenta.

Los cambios paradigmáticos en el sistema internacional han transformado la visión de los países, derivado de procesos históricos. En casos como el de Chile y Argentina, la aplicación del modelo neoliberal se asoció a distintos factores políticos y económicos; sin embargo, se asoció de manera directa a las dictaduras militares en distintas etapas,

hecho que permite observar la participación de una élite empresarial poderosa que legitimó los golpes de Estado para beneficiarse de ellos.

En el caso mexicano, la instauración del modelo neoliberal fue concebida a partir de la crisis de la deuda de 1982 y el fin del modelo ISI, hecho que dio origen a la transición hacia un nuevo modelo económico liderado por las importaciones, por lo que se puede observar la inminente reestructuración del Estado.

El cambio de paradigma internacional modificó la realidad inmediata explicada en la teoría clásica —el Estado como actor principal y cuasi único en el sistema internacional—, esto permitió la participación de nuevos actores en la toma de decisiones.

Las empresas se convirtieron en actores políticos y desde entonces desempeñan un papel preponderante en la toma de decisiones de los Estados nacionales; no porque interfieran en la vida de éstos, sino porque se encuentran relacionadas de manera intrínseca en todo momento de la vida política, económica y social de los diferentes países.

El cambio de paradigmas estructurales en el sistema internacional tiende a modificarse dependiendo del proceso histórico o coyuntura internacional que repercute en la vida nacional. No obstante, la explicación de este proceso puede ligarse intrínsecamente con las teorías de las relaciones internacionales, que permiten ver el panorama de la seguridad nacional, la cooperación y el surgimiento de nuevos actores en la vida económica de las naciones.

Se puede concluir induciendo que los cambios de paradigma obedecen, en gran medida, a fenómenos que transforman el ciclo histórico, como fue la II Guerra Mundial o el fin de la Guerra Fría, lo cual dio origen al surgimiento de un nuevo Estado hegemónico.

Con base en este argumento, las teorías de las relaciones internacionales ayudan a explicar el momento histórico y el cambio de paradigmas. No obstante, necesitan de herramientas como la economía política internacional la cual permite observar al fenómeno de forma transdisciplinaria, entendiendo los procesos de reestructuración sistémica dentro de la arquitectura internacional dando origen a fenómenos nacionales como la privatización de empresas estatales y la conformación de élites nacionales e internacionales en un contexto global.

## Bibliografía

- Attiná, F. (2001). Cambios, problemas y conocimiento de las Relaciones Internacionales. En F. Attiná, *El sistema político global. Introducción a las relaciones internacionales*. (J. Trejo Alvarez, Trad., pág. 271). Barcelona, España: Paidós.
- Basave Kunhardt, J. (2000). *Empresas mexicanas ante la globalización* (primera edición). Distrito Federal, Mexico: UNAM.
- Guillén R., A. (2007). *La teoría latinoamericana del desarrollo. Reflexiones para una estrategia alternativa*. México: CLACSO.
- Matilde, S.-P. S. (2012). ¿Quién gobierna América del Norte? En M. y.-P. Luna Ledesma, *¿Quién gobierna América del Norte?* (pág. 336). Distrito Federal, Mexico: UNAM.
- Pingeot, L. (2014). *La influencia empresarial en el proceso post-2015*. (S. H. J., Trad.) Madrid: 2015 y más.
- Tussie, D. (2014). Economía Política Internacional. En A. S. Thomas Legler, *Introducción a las Relaciones Internacionales* (pág. 282). México D.F.: Oxford University Press.
- Zubizarreta, J. H. (2009). *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Bilbao: Observatorio de las Multinacionales en América Latina.

# El camino de la Unión Europea hacia una estrategia de relaciones culturales internacionales

DOI: 10.32870/in.v0i17.7122

*Edith Ruvalcaba Galindo*<sup>1</sup>

## Resumen

La Unión Europea (UE) ha desarrollado una política exterior sólida, integrada por políticas comunitarias e intergubernamentales. Si bien la cultura ha estado presente desde los comienzos del proceso de integración, ésta se ha percibido mediante los esfuerzos individuales en el nivel nacional. No obstante, la creciente demanda por una política comunitaria y el avanzado nivel de integración exigen como siguiente paso una propuesta para una estrategia común de relaciones culturales internacionales. El documento tiene por objetivo describir el camino que ha seguido la UE en la materia; aborda la elección del término relaciones culturales internacionales sobre el de diplomacia cultural; y analiza los esfuerzos previos, encontrando que la política cultural de la Unión Europea se basa en tres líneas de acción: promoción del diálogo intercultural para el establecimiento de relaciones pacíficas, apoyo a la cultura como motor del desarrollo económico y social y la cooperación en materia de patrimonio cultural.

*Palabras clave:* Unión Europea, política cultural, relaciones culturales, diplomacia cultural, política exterior

- 
1. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA). Maestría en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación (con énfasis en la Unión Europea y América Latina). Universidad de Guadalajara, México. Correo electrónico: edithruvalcaba@gmail.com

---

## THE PATH OF THE EUROPEAN UNION TOWARDS A STRATEGY OF INTERNATIONAL CULTURAL RELATIONS

### **Abstract**

The European Union has developed a solid foreign policy, with common policies as well as intergovernmental agreements. In spite of the cultural dimension being present since the beginning of the integration process, cultural policies remained at the national level of its member States. However, the ongoing demand for a common policy, as well as the advanced level of integration, calls for a natural step: an EU strategy for international cultural relations. With the aim to describe the path followed by the Union in the cultural field, the document engages on the EU's decision to use the term "international cultural relations" over others, such as cultural diplomacy; it approaches the previous actions, finding that the EU cultural policy it is based on three main principles: the promotion of intercultural dialogue towards the establishment of peaceful relations, support for culture as the engine of economic growth and social development, as well as cooperation for the cultural heritage protection.

*Keywords:* European Union, Cultural Policy, Cultural Relations, Cultural Diplomacy, Foreign Policy

### **Introducción**

Bajo el lema "Unida en la Diversidad", la Unión Europea ha logrado consolidarse como el proceso de integración más avanzado en las diferentes dimensiones: político, económico y social. En su integración, ha desarrollado una política exterior sólida y prácticamente única en el mundo, en cuanto a su naturaleza supranacional. No obstante, existe otro pilar fundamental, que si bien ha estado presente desde sus inicios, hasta hace unos años no había sido integrado formalmente dentro de las políticas comunitarias: la cultura. Bajo el marco del Tratado de Funcionamiento de la UE, la política cultural se alberga en el ámbito nacional, respetando la soberanía de cada uno de los Estados miembros.

Si bien las diferencias culturales han fortalecido el proceso, también han implicado la búsqueda de una identidad europea y, por ende, la necesidad de una política común en la materia. Aunado a lo anterior, diversos sucesos que han tenido lugar en el escenario internacional han posicionado a la cultura como un pilar fundamental en las relaciones internacionales de los últimos años.

Mediante la evidencia de distintas acciones y esfuerzos por parte de la Unión y sus instituciones en la esfera cultural, especialmente en materia de la cooperación cultural, y ante la reciente Comunicación Conjunta de la Comisión y el Parlamento Europeo para una Estrategia de la UE para las Relaciones Culturales Internacionales; parece que finalmente nos encontramos ante la materialización de una política cultural común.

El presente documento tiene por objetivo trazar y describir las acciones que ha seguido la Unión Europea en materia de cooperación cultural hasta llegar a una estrategia de relaciones culturales internacionales.

El trabajo se estructura en cuatro secciones. Comienza con un breve marco teórico que permite comprender la elección de la UE por el término *relaciones culturales internacionales* sobre otros más comunes en la esfera internacional, como *diplomacia cultural*. En un segundo momento se incluyen los antecedentes y los primeros esfuerzos de cooperación cultural en el continente, no necesariamente dentro del marco de la Unión.

Una tercera sección aborda específicamente el camino de la Unión Europea en materia cultural, se incluyen algunos esfuerzos importantes como la Agenda Europea para la Cultura, el Informe sobre las Dimensiones Culturales de las Acciones Exteriores de la UE presentado por la eurodiputada Marietje Schaake en 2011, la Acción Preparatoria sobre “La Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE”, entre otros; para concluir con el documento que titula a la presente investigación, “Hacia una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales”, publicado en junio de 2016. Finalmente se incluyen algunas conclusiones sobre las coincidencias en las distintas acciones de la Unión, lo que permite detectar los ejes centrales de la dimensión cultural en la actuación de la Unión como agente global.

## **Marco teórico**

Tras varios años en donde la esfera global centraba su atención en el equilibrio de poder militar y económico, la dimensión cultural ha ido adquiriendo mucha mayor importancia. Si bien los factores culturales han estado presentes en las relaciones internacionales desde varios

siglos atrás, no es hasta finales del siglo XX y principios del siglo XXI que la cultura se posiciona como un pilar fundamental en la política externa de los Estados, junto al comercio (economía) y la política (seguridad) (Saddiki, 2009).

Son varios los elementos que han contribuido a la emergencia y posicionamiento de la cultura en la política internacional. Por una parte, las interacciones entre distintas sociedades, cada vez más frecuentes gracias al proceso globalizador y los avances tecnológicos; las recientes guerras movilizadas a través de los tintes religiosos y diferencias étnicas (Pantea & Stoica, 2009; Saddiki, 2009); o bien el importante papel que desempeña la cultura en el crecimiento económico y el progreso, y su habilidad para influir entonces en la disminución de las grandes brechas sociales y económicas (PNUD, 2005). Por último, algunos de los retos que enfrenta la humanidad del siglo XXI – como el cambio climático, terrorismo y la migración – no tienen solución únicamente en el poder militar y/o económico, es necesario incluir la dimensión cultural para abordarlos (Bound *et al.*, 2007).

Especialmente en Europa, prestar atención al aspecto cultural se vuelve importante por factores como el aumento de la intolerancia, discriminación y xenofobia en una sociedad que promueve el respeto y la tolerancia ante las diferencias, lo que podría resultar en problemas de seguridad (Consejo de Europa, 2011). Aunado a esto, la diversidad cultural ha sido una parte fundamental en los valores de la Unión Europea, indicado así en su propio lema “Unida en la Diversidad”.

Lo anterior ha dado pie al surgimiento de nuevas áreas de estudio en la academia. Uno de los conceptos más utilizados actualmente en el campo internacional es el de *diplomacia cultural*. Se distingue por la confusión y debate que gira en torno a su definición. Entre las posturas de los distintos académicos, diplomáticos y líderes de opinión, se observan diversos puntos de vista en cuanto a sus objetivos, herramientas y actores. No obstante, una de las definiciones más citadas en el campo es la de Milton Cummings, que la detalla como:

[...] the exchange of ideas, information, art, and other aspects of culture among nations and their peoples in order to foster mutual understanding. But ‘cultural diplomacy’ can also be more of a one-way street than a two-way exchange, as when one nation concentrates its efforts on promoting the national language, explaining its policies and

point of view, or 'telling its story' to the rest of the world<sup>2</sup> (Cummings, 2003, pág. 1).

Otros conceptos de relevancia son el de *diplomacia pública*<sup>3</sup> y *poder suave*. El primero hace referencia al uso de las dimensiones culturales por parte de un gobierno, en un discurso dirigido hacia un público de otro país, con la finalidad de alcanzar intereses nacionales. Mientras que el segundo es utilizado por el estadounidense Joseph Nye para describir "la habilidad de lograr lo que queremos mediante la atracción, en vez de recurrir a la coerción o a sanciones económicas. Surge de la capacidad de atracción de la cultura de un país, de sus ideales políticos y de sus políticas" (Nye, 2016, pág. 20).

Empero, la UE ha optado por utilizar su propio término, *relaciones culturales internacionales* (Isar, 2013). Acorde a uno de los líderes del consorcio responsable de la Acción Preparatoria sobre la "Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE", dicha decisión le permite a la Unión un margen de acción más amplio, así como la previene de caer en las "trampas" que conlleva el término de *diplomacia cultural*. En su documento "Culture in External Relations: The EU in Cultural Diplomacy", Isar lo califica de ambiguo y confuso, discutiendo que el concepto se ha alejado de la especificidad de significado, abrazando en la actualidad, prácticamente cualquier actividad relacionada con la cooperación cultural, además de definir objetivos utópicos y fuera de su alcance.

Para complementar su argumento, Isar sostiene que la *diplomacia cultural* ha fallado en la agrupación de los esfuerzos de los distintos actores del sistema internacional (estatales y no-estatales),<sup>4</sup> en tanto que aquellas relaciones culturales "informales" son mucho más efec-

- 
2. Traducción personal: "el intercambio de ideas, información, arte y otros aspectos de la cultura, entre las naciones y sus pueblos para fomentar el mutuo entendimiento. Pero la 'diplomacia cultural' puede ser también más una calle de un solo sentido que un intercambio mutuo, es decir, cuando una nación concentra sus esfuerzos en promover el propio idioma, explicar sus políticas y su punto de vista o 'contar su historia' al resto del mundo."
  3. Utilizado por primera vez en 1965 por Edmund Guillion, maestro de la Universidad de Tufts, en EE.UU. para sustituir el término de "propaganda".
  4. La diplomacia cultural surge como disciplina en la década de los 1990s (aprox.), tras el surgimiento de nuevos actores en el sistema internacional, con el fin de la Guerra Fría; así como los avances tecnológicos que les permitieron prácticamente el mismo alcance que anteriormente era exclusivo del Estado. Dicho escenario, ha complicado el debate sobre quiénes son los responsables de practicar la disciplina, el Estado y/o además los actores no-estatales.

tivas que los esfuerzos de los organismos estatales. Por otra parte, argumenta que hasta la fecha no existe ningún documento que sustente que efectivamente la práctica formal de la disciplina ayude a disminuir la imagen negativa de una nación. Por último sostiene que las diferencias culturales no son causa de conflicto por sí solas, sino la politización de las diferencias, la que motiva y exacerba los problemas.

Teniendo en cuenta lo anterior, el término *cultura en las relaciones exteriores*, mucho más general y extenso en su contenido, permite a la Unión Europea abarcar las distintas dimensiones culturales dentro del campo de las relaciones internacionales, así como sus herramientas, actores, enfoques y objetivos en su política exterior.

## Antecedentes

La palabra “Europa” tiene sus raíces etimológicas en los prefijos griegos *eu*, que significa verdadero y *opsis*, que expresa vista u ojos; y juntos se entienden como “ojos grandes” (Roulet, 2017). Por otra parte, en la tradición del mundo clásico, Europa era una mujer de mirada bonita y ojos grandes (Martín de la Guardia; Pérez, 2001). Entonces, es posible inferir que Europa posee una visión grande, hacia el futuro.

Lo que en un principio constituía una utopía, logró constituirse tras la devastación de dos guerras mundiales. Con la firme decisión de poner fin al odio y rivalidad entre los países europeos y motivados por grandes líderes como Robert Schuman, Jean Monnet, Alcide de Gasperi, Konrad Adenauer y Winston Churchill, éstos se unieron en su deseo de encontrar la paz mediante la integración (Fontaine, 2014).

Con una “mirada hacia lo grande”, Europa ya no puede definirse sólo en términos geográficos. Se trata más bien de un concepto cultural e histórico (Gorzegno, 2017). Lo que inició con un proceso de integración económica y política, ha logrado evolucionar y crecer, viendo más allá de sus diferencias y encontrándose en puntos de interés común para fortalecerse en su diversidad. De hecho, podría decirse que dentro del estudio de los procesos de integración regional, la Unión Europea es el modelo más avanzado y único en su género, logrando extenderse al aspecto social, bajo la búsqueda de una identidad europea, tanto al interior, así como en la promoción de los valores europeos al exterior.

En su integración, la UE y sus instituciones, han desarrollado una política exterior sólida, que actúa en una serie de ámbitos de importancia para sus Estados miembros (Fontaine, 2014). Se compone de tres pilares fundamentales: económico (comercial), político (seguridad) y de cooperación.

La política exterior de la UE se integra por políticas comunitarias e intergubernamentales. En las primeras se encuentran las relaciones exteriores de la Unión, específicamente la política comercial (económica) y de cooperación. Mientras que el aspecto intergubernamental abarca el diálogo político y de seguridad que, como su nombre lo indica, corresponde a las políticas nacionales de los Estados miembros.

Al día de hoy las políticas comunitarias incluían únicamente los aspectos económicos y de cooperación. No obstante, la UE —en su carácter de proceso de integración regional avanzado— no ha integrado en sus políticas uno de los pilares fundamentales de las relaciones internacionales: la cultura. La Unión respeta la soberanía de sus Estados miembros, dejando la responsabilidad de la política cultural en el nivel nacional de cada uno de ellos, siendo papel de la Comisión Europea únicamente el de ayudar a hacer frente a los retos comunes en materia cultural.

Al respecto, el artículo 167, Título XIII del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en su versión consolidada, menciona lo siguiente:

2. La acción de la Unión favorecerá la cooperación entre Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará la acción de éstos en los siguientes ámbitos:
  - la mejora del conocimiento y la difusión de la cultura y la historia de los pueblos europeos,
  - la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea,
  - los intercambios culturales no comerciales,
  - la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual.
  
3. La Unión y los Estados miembros fomentarán la cooperación con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en el ámbito de la cultura, especialmente con el Consejo de Europa.

Como el Tratado establece, pese a la falta de una política cultural comunitaria, existen varios esfuerzos en materia cultural, sobre todo en el ámbito de la cooperación. Éstos se encuentran en otros niveles, me-

diante proyectos de colaboración de las instituciones de la Unión Europea, relaciones bilaterales de los Estados miembro, o bien, mediante el esfuerzo de instituciones de otra naturaleza, como el Consejo de Europa,<sup>5</sup> o EUNIC.<sup>6</sup> Cabe mencionar además que, los Estados europeos son pioneros en el establecimiento de institutos de promoción cultural (Paschalidis, 2009), sobre todo Francia, nación que se ha distinguido por hacer de su cultura su carta de presentación ante el mundo, bajo la frase *'la culture c'est la politique'*.

En cuanto al Consejo de Europa, sus actividades en el ámbito cultural se fundamentan en 4 principios: respeto a la diversidad cultural, promoción de la identidad, participación y acceso a la cultura, así como el apoyo a la creatividad (Consejo de Europa "Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe", 2016). Actualmente el campo de la cultura en el marco institucional del Consejo de Europa compete al Comité Director de Cultura, Patrimonio y Paisaje (CDCPP) creado en 2012.

Bajo el Convenio Cultural Europeo, firmado en París en 1954, los Estados europeos y miembros del Consejo de Europa firmaron el Tratado, comprometiéndose al desarrollo de la cooperación cultural para el entendimiento entre las personas de Europa, así como la apreciación de la diversidad cultural y el objetivo de una política de acción común (Consejo de Europa, 2017), mucho antes que cualquier iniciativa de la Unión Europea en la materia.

Si bien tanto el Consejo de Europa como la Unión Europea encuentran sus antecedentes en los ideales de la integración posterior a la II Guerra Mundial. La primera se consolida con el Tratado de Londres (1949) y adquiere un objetivo sólido de protección de los derechos hu-

- 
5. El Consejo de Europa es una organización internacional, ajena a la Unión Europea, y de carácter regional, cuyo principal objetivo es la defensa y protección de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, mediante la velación de la implementación y desarrollo del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades, firmado el 4 de noviembre de 1950. El Consejo se integra de 47 Estados miembros, incluyendo a los 28 miembros de la UE, prácticamente todas las naciones europeas, a excepción de Bielorrusia y Kazajistán.
  6. El *European Union National Institutes for Culture* (EUNIC) es una red que aloja a los institutos culturales de los 28 Estados miembros de la UE, comprometidos con la acción cultural más allá de sus fronteras. Su objetivo es unir los distintos esfuerzos nacionales hacia un proyecto comunitario europeo, así como la promoción de la diversidad cultural y el diálogo intercultural y abogar por el papel de la cultura en las políticas externas, tanto a nivel europeo como internacional.

manos tras la firma del Convenio Europeo de Derechos Humanos en Roma (1950). Por su parte, los primeros antecedentes históricos de la Unión Europea se remontan a la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951, unión de carácter económico y posteriormente político. La naturaleza de ambas instituciones en sus inicios permite comprender por qué la experiencia en el ámbito cultural del Consejo de Europa es tanto más antiguo como extenso que el de la Unión Europea.

No obstante, ambas organizaciones han colaborado en varios programas del sector cultural. En 2006, en colaboración con la Comisión Europea y el Foro Europeo de la Juventud, el Consejo de Europa lanzó la campaña “All Different-All Equal Campaign for Diversity, Human Rights and Participation”,<sup>7</sup> con la finalidad de promover el respeto ante la igualdad universal y las diferencias específicas.

Otros proyectos realizados en conjunto, incluyen el “European Heritage Day” (Jornadas Europeas de Patrimonio), creado en 1991 con el objetivo de promover el acceso al patrimonio cultural de Europa. Y desde 2008, el programa RECI, Red de Ciudades Interculturales, con la finalidad de apoyar a las ciudades en la revisión de sus políticas para el desarrollo de estrategias interculturales que les permitan afrontar positivamente la diversidad cultural (Consejo de Europa, 2017).

En cuanto a las acciones propias de la Unión Europea, un momento clave es su participación en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, de la UNESCO. En 2005, todos los Estados miembros de la UE de manera individual, así como ésta en su conjunto, firmaron la Convención, comprometiéndose a “proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; crear las condiciones para que las culturas puedan prosperar y mantener interacciones libremente [...]; fomentar el diálogo entre culturas [...]; fomentar la interculturalidad [...]; reafirmar la importancia del vínculo existente entre la cultura y el desarrollo [...]” (UNESCO, 2005, pág. 4), entre otros. Lo anterior representó para la UE la importancia de fortalecer al sector cultural así como, a través de éste, estrechar lazos más firmes con otras regiones en el mundo (Unión Europea, 2014).

---

7. Traducción personal: “Todos Diferentes-Todos Iguales, campaña para la Diversidad, Derechos Humanos y Participación”.

Por otra parte, en 2006 la Fundación Europea de la Cultura<sup>8</sup> publicó algunos estudios sobre el papel de la cultura en las relaciones exteriores de la UE, concluyendo que no había razón o impedimento alguno que le permitiera a la Unión avanzar hacia una política cultural comunitaria. Los estudios además establecieron los objetivos de la acción cultural en tres sectores: *seguridad, visibilidad y desarrollo económico*, a llevarse a cabo a través del establecimiento del diálogo intercultural y la promoción de los valores europeos en el exterior (Unión Europea, 2014).

El mismo año surge EUNIC, la red que agrupa a los institutos culturales europeos, pero ajena a la UE. Ésta tiene como visión “By 2025, EUNIC will be the delivery, research and training partner of choice for cultural diplomacy and cultural relations at European and international level.”<sup>9</sup> Cabe resaltar su referencia a ambos conceptos, “diplomacia cultural” y “relaciones culturales”, conceptos que definirían la acción cultural exterior de la Unión Europea más adelante.

Hasta el día de hoy, los esfuerzos de la Unión en políticas comunitarias se centraban específicamente en los ámbitos comercial y de cooperación, pero con poco énfasis en la cooperación cultural. Prácticamente ésta y todo lo relacionado al sector cultural correspondía exclusivamente a la soberanía de sus Estados miembros. No obstante, lo anterior estableció el camino que seguiría la Unión hasta llegar en junio de 2016 a acciones más concretas con la Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo “Hacia una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales”.

- 
8. La Fundación Europea de la Cultura (European Cultural Foundation [EFC]), es una organización independiente a la Unión Europea, establecida en 1954 en Ginebra (actualmente tiene sus instalaciones en la ciudad de Ámsterdam) bajo la visión de reconstruir a la Europa de la post-guerra a través de la cultura. En su trabajo se encuentra el apoyo y establecimiento de redes entre los distintos agentes del sector cultural.
  9. Traducción personal: “Para el 2025, EUNIC será el socio responsable de investigación y formación para la diplomacia cultural y las relaciones culturales, tanto a nivel europeo como internacional.”

## **La Unión Europea y el establecimiento de una estrategia para las relaciones culturales internacionales**

### *Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización*

En mayo de 2007, la Comisión Europea presentó al Parlamento, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, la Comunicación sobre una Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización. En ésta se establecía el papel central de la cultura como núcleo para el desarrollo humano, y comprendía la importancia que ha jugado en el proceso y éxito de su integración.

Dicho documento establecía la importancia de fortalecer al sector cultural ante los nuevos retos del escenario internacional; ante la importancia del diálogo intercultural para establecer un ambiente de paz; debido a su aportación al papel influyente de Europa en el mundo y su contribución a la promoción de una sociedad incluyente; y por último, su importancia en el sector económico mediante la creación de empleos y el comercio de bienes y servicios culturales.

Tras una revisión de las acciones que hasta entonces había llevado a cabo la UE en materia cultural, así como otras más programadas a llevarse a cabo durante los siguientes años, la Comisión concluía la importancia de desarrollar una agenda cultural común, que permitiera a la Unión establecer nuevos métodos de cooperación entre los Estados miembros, la sociedad civil y terceros países (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007).

La Comunicación determinaba tres categorías de objetivos a establecerse en la Agenda común en materia cultural:

- *Promoción de la diversidad cultural y el diálogo intercultural*: Incluyendo acciones para promover el diálogo y las competencias interculturales, como la movilización de artistas y recursos y la circulación de expresiones artísticas.
- *Promoción de la cultura como catalizador para la creatividad en el marco de la Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo*: Ante la importancia que representa el sector cultural en la economía,<sup>10</sup> se

---

10. En 2004, el 3,1% de la población empleada total de la UE (entonces de 25 Estados miembros), trabajó en el sector cultural. Además, éste contribuyó al PIB de la UE en 2,6% en 2003 (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, pág. 10).

pretendía promover el desarrollo de habilidades de gestión y administración para el sector, así como fomentar la enseñanza de habilidades creativas, incluidos los idiomas.

- *Promoción de la cultura como elemento vital en las relaciones internacionales de la Unión:* Mediante el diálogo político — y otras acciones —, la UE pretendía incorporar la dimensión cultural a sus distintas acciones y esfuerzos hacia el exterior, así como desarrollar nuevos proyectos propios del sector cultural.

A través de un marco de acciones que comprenden cuatro dimensiones (diálogo con el sector cultural, método de coordinación entre los Estados miembros y la UE, integración de la cultura en todas las políticas pertinentes, y el apoyo a los objetivos establecidos), la Comisión determinaba la importancia de fortalecer al sector cultural, así como integrar dicha dimensión a su política externa, atendiendo las necesidades y realidad del mundo globalizado.

Varios meses después, en noviembre del mismo año, el Consejo emitió su resolución, recibiendo la propuesta y “considerándola un paso importante hacia un mayor desarrollo de la cooperación en el ámbito cultural y un incremento de la coherencia y de la notoriedad de la actuación europea en este ámbito, al tiempo que se consolida el papel transversal de la cultura.” (Consejo de la UE, 2007, pág. 1). De igual manera, establecía prioridad en la promoción del acceso a la cultura y movilidad de artistas, el desarrollo de datos para la evaluación, el rescate del potencial de las industrias creativas, así como la aplicación de la Convención firmada con la UNESCO en 2005.

### *Programa Cultura (2007/2013) y el Año Europeo del Diálogo Intercultural (2008)*

Dentro de la Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización se mencionan dos proyectos a desarrollar en los siguientes años, el primero es el programa Cultura, con vigencia de 2007 a 2013 y el Año Europeo del Diálogo Intercultural que tendría lugar durante el 2008.

El primero tiene su antecedente en “Cultura 2000”, vigente del año 2000 al 2006, posteriormente abierto para un nuevo periodo. Tenía por objetivo contribuir al desarrollo de un espacio cultural común a los

ciudadanos de la Unión, con el fin de fortalecer la identidad europea. Mediante la financiación de proyectos de cooperación y el fomento de redes culturales, el programa apoyaba la movilización transnacional de artistas y profesionales del sector cultural, la promoción del diálogo intercultural y la circulación de bienes y servicios artísticos y culturales. Actualmente, Cultura, está vigente para el periodo 2014-2020 y opera en el marco del programa Europa Creativa.<sup>11</sup>

Por su parte, 2008 fue declarado el Año Europeo del Diálogo Intercultural, fundamentado en las ampliaciones de la Unión, la movilidad de los ciudadanos y la contribución de los países de la UE al desarrollo de las culturas. El proyecto tenía como principal objetivo aumentar el diálogo intercultural y la mejora en la coexistencia de sociedades diversas, al mismo tiempo que contribuía al fortalecimiento de la identidad europea. Por lo tanto, estaba dirigido únicamente a los Estados miembros, así como a los países candidatos.

Aunado a lo anterior, el proyecto sirvió como un piloto para otorgar un perfil visible a las buenas prácticas en los procesos de diálogo intercultural, con la finalidad de desarrollar estrategias sostenibles posteriores a este año.

### *Conclusiones del Consejo sobre la promoción de la diversidad cultural y el diálogo intercultural en las relaciones exteriores de la Unión Europea (2008)*

Tras varias acciones de relación en la materia, como la Comunicación sobre una Agenda Europea de Cultura, la Convención firmada en 2005 con la UNESCO para la promoción y protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales, entre otras; el Consejo de la UE y los representantes de los gobiernos de los Estados miembros emitieron sus conclusiones al respecto.

---

11. Europa Creativa es el programa marco de la Comisión Europea para apoyar a los sectores cultural y audiovisual, mediante los programas 'Cultura' y 'MEDIA'. Sus objetivos son el apoyo a ambos sectores para aprovechar oportunidades de la era digital y la globalización; lograr que realicen su potencial económico y contribuyan al crecimiento sostenible, empleo y cohesión social; así como brindarles acceso a nuevas oportunidades, mercados y públicos internacionales. Con la finalidad de contribuir a la cooperación al desarrollo en escala global, las convocatorias del programa también están abiertas para países no pertenecientes a la Unión (Europa Creativa, [https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/node\\_es](https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/node_es)).

En éstas, el Consejo invitaba a los Estados miembros a trabajar por el reconocimiento de la cultura en sus políticas y programas, a fin de favorecer la cooperación en la materia con el resto del mundo y organizaciones competentes al tema, como la UNESCO y el Consejo de Europa. Sobre todo, invitaba a la “elaboración de una estrategia europea destinada a inscribir de forma coherente y sistemática a la cultura en las relaciones exteriores de la Unión y contribuir a que las acciones de la Unión sean complementarias con las de sus Estados miembros, establecimiento de estrategias específicas con las regiones y los países terceros, a fin de precisar los objetivos y medios de acción en materia de relaciones culturales” (Consejo de la Unión Europea, 2008, pág. 2).

Tras varios esfuerzos, tanto al interior de las instituciones de la UE, así como al exterior por parte de otros actores, el Consejo de la Unión por fin emitía y solicitaba avances en el camino hacia una estrategia cultural más unificada y acorde al nivel supranacional que representa.

#### *Informe sobre las Dimensiones Culturales de las Acciones Exteriores de la UE (2011)*

En 2011, por iniciativa de la eurodiputada neerlandesa, Marietje Schaake, se presentó a la Comisión de Cultura y Educación del Parlamento Europeo, un informe sobre las Dimensiones Culturales de las Acciones Exteriores de la UE. Subrayaba la importancia y necesidad de reconocer el valor de la cultura en la política exterior europea, además llamaba a la urgencia de la cooperación en temas culturales (Parlamento Europeo, 2011).

En cuanto a los programas de la Unión, en el noveno punto del Informe: “Expresa su preocupación por la fragmentación de la política y los proyectos culturales de la UE, que obstaculiza el uso estratégico y eficaz de los recursos culturales y el desarrollo de una estrategia común visible de la UE en los aspectos culturales de las relaciones exteriores de la UE” (Parlamento Europeo, 2011). Si bien los Estados miembros de la Unión son fuertes en sus estrategias y políticas culturales a nivel nacional, al interior de las instituciones se percibía una falta de consolidación de una estrategia supranacional que, haciendo alusión a su lema “Unida en la Diversidad”, posicionara a la UE en la esfera internacional.

Al respecto, en el punto vigésimo segundo: “[se] Subraya la importancia de la diplomacia y la cooperación culturales en la promoción en todo el mundo de los intereses y de los valores de la UE y los Estados miembros que conforman la cultura europea; destaca la necesidad de que la UE actúe como protagonista con una perspectiva y una responsabilidad a escala mundial” (Parlamento Europeo, 2011).

Posteriormente, aboga por que las acciones de la Unión apunten hacia la promoción de la paz, y los derechos humanos, así como el desarrollo económico y el comercio internacional. Recomendaciones que serán tomadas en cuenta en la Acción Preparatoria, proyecto solicitado por el Parlamento para dar seguimiento a la propuesta cada vez más latente de una política cultural de la Unión Europea.

Como respuesta al informe, el Parlamento también apuntó hacia la necesidad de consolidar una política común en el tema cultural, previniendo la fragmentación de los esfuerzos individuales. En 2012, designa a la Comisión Europea y a un consorcio de expertos para la Acción Preparatoria sobre la Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE (Unión Europea, 2014).

#### *Acción Preparatoria sobre ‘La Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE’ (2011/2014)*

En mayo de 2011, la Comisión Europea, a petición del Parlamento, solicitó el proyecto de Acción Preparatoria sobre “La Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE”. La investigación, publicada en 2014 estuvo a cargo de un equipo de expertos liderado por el doctor Yudhishithir Raj Isar y el Instituto Goethe, y tenía por objetivo analizar la situación y el papel que jugaba la cultura — hasta el momento — en las relaciones exteriores de la Unión.

La investigación comprendió tanto a los 28 Estados miembros de la Unión, como a los 16 Estados beneficiarios de la Política de Vecindad y Asociación de la UE<sup>12</sup> y a 10 países considerados aliados estratégicos<sup>13</sup> debido a su relación con la Unión. El documento se estructura

12. Países de vecindad y asociación: Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Moldavia, Palestina, Siria, Túnez y Ucrania.

13. Aliados estratégicos: Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, India, Japón, México, Rusia y Sudáfrica.

en cuatro secciones: un mapeo de los Estados miembros y sus acciones en el sector cultural, comprendiendo actores principales, modelos de trabajo, representación en el exterior, objetivos, herramientas de intervención y prioridades geográficas; un análisis de los Estados vecinos y aliados estratégicos; lecciones aprendidas gracias a las experiencias tanto a nivel nacional como supranacional respecto al papel de la cultura en la política exterior; y finalmente algunas recomendaciones para el futuro.

Es de relevancia mencionar que el documento incluye también una justificación teórica en torno a su acercamiento al campo a través del concepto de *cultura en las relaciones exteriores*, mucho más general que el término *diplomacia cultural* que es ampliamente utilizado en el escenario internacional.

De igual manera, la Acción Preparatoria se sustenta y trabaja a lo largo del documento en tres procesos clave, cuya presencia ha sido notoria y cada vez más evidente en los distintos esfuerzos previos hasta este momento en la historia de una política cultural de la Unión. El *diálogo intercultural*, el *mutuo entendimiento*, así como el *empoderamiento* y la *prosperidad* a través de la cultura son los elementos que la UE ha definido claves para justificar e integrar la cultura en su política exterior, pero que además ha totalizado en la noción de una *ciudadanía cultural global* (Unión Europea, 2014).

Al respecto del concepto de ciudadanía cultural global, se menciona en el reporte:

The notion of global cultural citizenship describes a process that meaningfully locates rights and responsibilities at the world scale, in an era when the exclusive link between citizenship and the single nation-state has been greatly weakened. It sees such rights and responsibilities as a horizon to be attained by humanity as a whole. Above all, it seeks the development of a global civil society and public sphere that is able to constructively 'negotiate difference' and foster a spirit of trans-national solidarity. As a goal to be pursued on the world stage

cultural citizenship represents the needs and interests of both Europe and its partners<sup>14</sup>(Unión Europea, 2014, pág. 22).

La investigación realizada por el consorcio de expertos se resume en 8 puntos clave (Unión Europea, 2014, pág. 13):

- A través de sus relaciones culturales, Europa tiene una enorme oportunidad para aumentar su influencia y atracción en el mundo.
- Tanto al interior de Europa, como en el mundo, existe una gran demanda de una estrategia europea de relaciones culturales.
- Dicha estrategia debe ser coherente, considerando que no se refiere únicamente a presentar la cultura europea al mundo sino que además debe integrarse en un proceso colaborador con otros actores, escuchándolos, compartiendo y diseñando nuevos métodos creativos.
- La estrategia de la UE debe considerar y ser congruente con los intereses y prácticas de las nuevas generaciones, quienes, gracias a los avances tecnológicos han sobrepasado las barreras de la comunicación transnacional inmediata.
- Dicha estrategia debe ser transversal e integral, tomando en cuenta a los distintos actores, tanto las instituciones de la UE, como los institutos de promoción cultural de los Estados miembros y la sociedad civil, en una estrategia que persiga el ideal de una ciudadanía cultural global.
- Se requiere el compromiso de todos los participantes. La UE deberá financiar el proyecto y éste deberá ser diseñado por expertos en el sector cultural.
- Es necesario desarrollar una serie de prototipos y proyectos piloto que permitan evaluar y corregir la estrategia previo a su lanzamiento.

---

14. Traducción personal: “La noción de una ciudadanía cultural global describe un proceso que posiciona de manera significativa los derechos y responsabilidades en una escala global, en una era en donde la relación exclusiva entre la ciudadanía y el Estado-nación se ha debilitado. Visualiza dichos derechos y responsabilidades en un horizonte que debe ser alcanzado por la humanidad en su conjunto. Sobre todo, busca el desarrollo de una sociedad civil global y una esfera pública que es capaz de ‘negociar constructivamente las diferencias’ y fomentar un espíritu de solidaridad transnacional. Como meta para alcanzarse en la escena mundial, la ciudadanía cultural representa las necesidades e intereses tanto de Europa como de sus aliados”.

- La estrategia debe establecer objetivos claros y realistas, así como concebirse como un proyecto cuyos resultados serán percibidos en el largo plazo.

Los resultados de la investigación fueron discutidos a nivel de la Unión Europea en una conferencia que se llevó a cabo en Bruselas el 7 y 8 de abril de 2014.

### *Hacia una estrategia de relaciones culturales internacionales de la Unión Europea*

Si bien hasta entonces no existía una declaración que integrara formalmente a la cultura como un pilar dentro de la política exterior de la UE, ésta siempre ha sido una parte fundamental en su proceso de integración. En sus diferencias, la Unión ha encontrado sus mayores fortalezas, logrando posicionarse como un actor importante en el sistema internacional. Por lo anterior, “promover la diversidad a través de las relaciones culturales internacionales reviste gran importancia para el papel de la UE como actor global” (Comisión Europea, 2016, pág. 2).

Las acciones anteriores lograron establecer el camino de la Unión hacia una estrategia para las relaciones culturales internacionales. En junio de 2016, la Comisión Europea, a través de Federica Mogherini, Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, envió al Parlamento Europeo y al Consejo, la Comunicación Conjunta que lleva dicho nombre. En ella, establece la importancia y el compromiso de integrar formalmente una estrategia cultural dentro del marco de la Unión.

El documento, fiel a la Agenda Europea para la Cultura y la Acción Preparatoria sobre “La Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE”, reconoce nuevamente la necesidad del diálogo intercultural como herramienta para la paz, el papel de las industrias culturales y creativas en el desarrollo económico y —como su nombre lo indica— la importancia de la cultura en las relaciones internacionales de la Unión. Específicamente, dicho documento:

[...] se propone una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales que se centra en impulsar la cooperación cultural con los países socios en torno a tres ejes principales: el apoyo de la cultura como motor del desarrollo económico y social sostenible; el fomento de la cultura y del diálogo intercultural

para las relaciones intercomunitarias pacíficas; el refuerzo de la cooperación en el patrimonio cultural. Con el fin de alcanzar estos objetivos, las relaciones culturales internacionales de la UE contribuirán a hacer de la UE un actor más potente en el escenario mundial (Comisión Europea, 2016, pág. 3).

Se comprende, entonces, que la Comisión adopta uno de los tres ejes mencionados anteriormente (la cultura en las relaciones internacionales) e integra uno más a las prioridades, que si bien se había mencionado en comunicaciones pasadas no ocupaba un lugar protagonista: la protección del patrimonio cultural.

La comunicación establece, además, cinco principios que guiarán la acción de la Unión en el ámbito de las relaciones culturales internacionales (Comisión Europea: 2016, pág. 4):

- Promoción de la diversidad cultural y el respeto de los derechos humanos.
- Fomento del respeto mutuo y el diálogo intercultural.
- Garantía del respeto a la complementariedad y subsidiariedad.
- Impulso de un enfoque transversal de la cultura.
- Promoción de la cultura a través de los marcos de cooperación existentes.

Sobre lo anterior se establece que la UE respeta la soberanía de sus Estados miembros en cuanto a sus políticas culturales, no obstante se hace presente para complementar y coordinar los esfuerzos en el nivel supranacional. Además, se entiende por cultura no únicamente a las bellas artes, sino que se abre a un sinnúmero de actividades, así como a la comprensión del concepto desde la parte antropológica del mismo la cual determina que la cultura es además el conjunto de tradiciones, visiones y creencias de los pueblos.

Respecto al último punto, cabe mencionar que la UE en su marco de cooperación ha establecido una línea de programas temáticos<sup>15</sup> y

---

15. Los programas temáticos en el marco de cooperación de la UE comprenden el Instrumento de Colaboración (IC), el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), el Instrumento en pro de la estabilidad y la paz (IEP) y el Programa Europa Creativa.

geográficos,<sup>16</sup> a través de los cuales se propone “garantizar la coherencia de las políticas y evitar su duplicación, la manera más eficaz de promover la cultura en las relaciones exteriores de la UE consiste en utilizar los marcos de cooperación y los instrumentos de financiación existentes.” (Comisión Europea, 2016, pág. 5).

Como marco de acción para respaldar, impulsar y alcanzar los objetivos propuestos en la estrategia, se proponen tres líneas de trabajo:

- *Apoyo a la cultura como motor del desarrollo económico y social sostenible:* Mediante el diseño de políticas culturales, el fortalecimiento de las industrias creativas (con especial énfasis en las pymes) y la ayuda en la materia, a los países socios.
- *Fomento de la cultura y el diálogo intercultural para las relaciones intercomunitarias pacíficas:* A través del fomento de la cooperación cultural, tanto entre Estados como entre los distintos actores del sector cultural, así como la promoción de la paz mediante el diálogo.
- *Refuerzo de la cooperación en materia de patrimonio cultural:* A través de la investigación y el intercambio de experiencias entre los actores, se pretende rehabilitar y promover el patrimonio cultural tanto de Europa como de terceros países.

La evidencia en el recorrido histórico de Europa demuestra que la Unión Europea no parte desde cero en sus esfuerzos de integración de una estrategia de relaciones culturales internacionales; por el contrario, los países europeos se distinguen por ser pioneros en el ámbito de la cultura en política exterior. Al respecto, la Unión defiende el principio de complementariedad e invita a la suma de los esfuerzos existentes, como los distintos institutos culturales de sus Estados miembros, así como organismos y fundaciones independientes a la UE. Lo anterior ha impulsado que dentro de la estrategia se comprendan dos enfoques: el refuerzo de la cooperación de la UE y los intercambios culturales de estudiantes, investigadores y alumnos (Comisión Europea, 2016).

---

16. El Marco Geográfico de Cooperación de la UE incluye los Países ACP (África, Caribe y Pacífico), la Política de Pre-Adhesión (IPA), Política Europea de Vecindad y Asia y América Latina dentro del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD).

Del primer enfoque se desprende la colaboración con otros organismos como EUNIC y la Fundación Anna Lindh,<sup>17</sup> así como un proyecto de especial interés, la plataforma de Diplomacia Cultural. En cuanto al segundo enfoque, durante el periodo 2014/2020, los intercambios académicos se fomentan a través de las Acciones Marie Skłodowska-Curie (AMSC)<sup>18</sup> y el programa Erasmus+<sup>19</sup> ambos comprendidos en la Dirección General de Educación y Cultura.

### *Plataforma de Diplomacia Cultural*

Lanzada en marzo de 2016, la plataforma tiene la finalidad de apoyar a las instituciones de la Unión Europea en la implementación de la estrategia de relaciones culturales internacionales, especialmente “to gather all the actors – governments, regions, cities, cultural institutes, civil society organizations, artists, scientists, performers, individuals and many more – of the European external cultural relations, and engage them on a continuous basis, receive feedback, policy advice and support.”<sup>20</sup> (Mogherini, Cultural Diplomacy Platform, sin fecha).

La plataforma define su actuar con base en tres objetivos principales:

- Apoyar y fomentar el desarrollo de las políticas, actividades, metodologías y herramientas de la diplomacia cultural, dentro del marco general de la diplomacia pública europea.

17. Creada en 2005, la Fundación Anna Lindh es una institución intergubernamental dedicada a la promoción del diálogo intercultural en la región Euro-Mediterránea, con la finalidad de fomentar el respeto y mutuo entendimiento entre las culturas, así como la confianza entre las naciones y sus ciudadanos (Anna Lindh Foundation, Mandate and Founders [<http://www.annalindhfoundation.org/mandate-and-founders>]).

18. Dentro del marco Horizonte 2020, las Acciones Marie Skłodowska-Curie (AMSC) tienen la finalidad de fomentar el desarrollo profesional y la formación de investigadores de varias disciplinas científicas, tanto de los ciudadanos de la UE, como aquellos que no pertenecen (Fundación EULAC, 2017).

19. Erasmus+ es el programa de la UE para la movilidad de estudiantes de distintos niveles académicos (europeos y no europeos) y distintos apoyos a las Instituciones de Educación Superior europeas (Fundación EULAC, 2017).

20. Traducción personal: “para reunir a los distintos actores – gobiernos, regiones, ciudades, instituciones culturales, organizaciones de la sociedad civil, artistas, científicos, intérpretes, individuos y muchos más – de las relaciones culturales externas de Europa, e involucrarlos en el proceso de manera continua, recibir retroalimentación, asesoramiento y apoyo en políticas culturales.

- Fomentar el diálogo político y asesorar en temas de diplomacia cultural.
- Fortalecer las comunidades y redes de diplomacia cultural.

A través del Consorcio<sup>21</sup> responsable de la implementación de la plataforma, ésta toma en cuenta la importancia de involucrarse con terceros países y ofrece asesoramiento a las instituciones de la UE en el establecimiento y desarrollo de las relaciones culturales externas. Actualmente, sus esfuerzos se centran en los 10 socios estratégicos definidos en la Acción Preparatoria (Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, India, Japón, México, Rusia y Sudáfrica).

## Conclusiones

En las últimas décadas, la cultura se ha posicionado como uno de los pilares fundamentales en el panorama de las relaciones internacionales. Esto, debido a diversos factores como el uso de las diferencias culturales para la movilización y politización de los conflictos, su potencial dentro del desarrollo sostenible (de gran importancia para la Unión debido a su compromiso con los Objetivos del Milenio), así como el surgimiento de nuevos actores y tecnologías que permiten interacciones transnacionales cada vez más rápidas y frecuentes.

Si bien tanto la cultura como la diversidad han sido eje central en el proceso de integración de la Unión Europea, hasta el día de hoy no se encontraban formalmente integradas en su política exterior. No obstante, la creciente demanda, tanto al interior como al exterior del continente, así como el avanzado nivel de integración, han encaminado a la Unión al que parece ser el siguiente paso natural: la alineación de los distintos esfuerzos nacionales y de actores no-estatales, en una estrategia común de relaciones culturales internacionales. Cabe mencionar que la preferencia de la UE por dicho término sobre el de *diplomacia cul-*

---

21. Debido a que la plataforma se definió bajo los términos y en el marco de la "Acción Preparatoria 'Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE', el consorcio responsable es el mismo. Está integrado por el Instituto Goethe, el British Council, EUNIC, la Fundación Europea de la Cultura, el Instituto Francés y el Palacio de Bellas Artes/BOZAR.

tural, le permite una mayor actuación en el campo a través de distintas herramientas, participación de actores y establecimiento de objetivos.

A lo largo del recorrido de distintas acciones en materia cultural, se observa una continuidad en los fines establecidos en la Unión. Desde 2007, con la Agenda Europea para la Cultura, se establece la importancia de la dimensión cultural como elemento esencial en las relaciones internacionales de la UE, aunado al diálogo intercultural para la promoción de la paz y los derechos humanos, así como el fortalecimiento de las industrias creativas y culturales debido a su influencia en el desarrollo sustentable mediante la creación de empleos y la cohesión social.

Los anteriores estarán presentes en todo el proceso hacia una estrategia de relaciones culturales internacionales. Si bien mencionados de manera distinta, es posible encontrar las coincidencias. Ya en 2006, la Fundación Europea de Cultura hablaba de visibilidad, seguridad y desarrollo económico, a través del diálogo intercultural y la promoción de los valores europeos al exterior. Posteriormente, la eurodiputada neerlandesa, Marietje Schaake, en su informe sobre las Dimensiones Culturales en las Acciones Exteriores de la UE, en 2011, abogaría por la promoción de la paz y los derechos humanos, el desarrollo económico y el comercio internacional mediante las acciones culturales de la Unión.

El mismo año, la Acción Preparatoria sobre “La Cultura en las Relaciones Exteriores de la UE” mencionaba el diálogo intercultural, el mutuo entendimiento y el empoderamiento y la prosperidad a través de la cultura, como elementos clave en su integración a la acción exterior de la Unión. Posteriormente el 8 de junio de 2016, la Comisión adoptaría los mismos principios, adjuntando la importancia de la cooperación en materia del patrimonio cultural.

Ante la evidencia de la coherencia en los fines y usos de la cultura en la acción exterior, lo anterior sugiere que dicha estrategia ha estado presente desde muchos años atrás, pero se encontraba dividida en los distintos esfuerzos nacionales. No obstante, el documento “Hacia una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales”, es evidencia de pasos concretos hacia una política común en el tema.

Lo anterior permitirá posicionar a la Unión como un agente global, consintiéndole la promoción de sus valores en el exterior con mucha más presencia, así como el fortalecimiento de su relación con terceros países mediante la cooperación cultural, al mismo tiempo que contribuye a la noción de una ciudadanía cultural global. Europa y la Unión,

son mucho más que un espacio geográfico, son una idea, una unidad y un proceso vivo.

## Referencias

- Anna Lindh Foundation (sin fecha). Consultado el día 15 de mayo de 2017 en [<http://www.annalindhfoundation.org/>]
- Bound, K.; Briggs, R.; Holden, J.; Jones, S. (2007). *Culture is a central component of international relations, It's time to unlock its full potential...* Londres: DEMOS.
- Comisión Europea (2007). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Comunicación sobre una Agenda Europea para la Cultura en un Mundo en vías de Globalización {SEC (2007) 570}. Bélgica. COM (2007) 242 final. Consultado el 9 de mayo de 2017 en [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0242&from=ES>]
- Comisión Europea; Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (2016). Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo - Hacia una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales. Bélgica. JOIN (2016) 29 final. Consultado el 9 de mayo de 2017 en [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0029&from=ES>]
- Comisión Europea (2010). Año Europeo del Diálogo Intercultural (2008). Consultado el día 11 de mayo de 2017 en [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3A129017>]
- Comisión Europea (2014). Preparatory Action 'Culture in EU External Relations'. *Engaging the World: Towards Global Cultural Citizenship*. Consultado el 11 de mayo de 2017 en [[http://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/publications/global-cultural-citizenship\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/publications/global-cultural-citizenship_en.pdf)]
- Comisión Europea (2017). Europa Creativa. Consultado el 16 de mayo de 2017 en [[https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/node\\_es](https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/node_es)]
- Comisión Europea (2017). Marco estratégico: Agenda Europea para la Cultura. Consultado el día 14 de mayo de 2017 en [[https://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework\\_es](https://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework_es)]
- Comisión Europea (2017). Preparatory Action for Culture in External Relations. Consultado el día 14 de mayo de 2017 en [[https://ec.europa.eu/culture/initiatives/external-relations\\_es](https://ec.europa.eu/culture/initiatives/external-relations_es)]
- Consejo de la Unión Europea (2007). Resolución del Consejo de 16 de noviembre de 2007 relativa a una Agenda Europea para la Cultura (2007/C 287/01). *Diario Oficial de la Unión Europea*. Consultado el día 11 de mayo

- de 2017 en [[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1129\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1129(01)&from=ES)]
- Consejo de la Unión Europea (2008). Conclusiones del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre la promoción de la diversidad cultural y el diálogo intercultural en las relaciones exteriores de la Unión Europea y de sus Estados miembros (2008/C 320/ 04). *Diario Oficial de la Unión Europea*. Consultado el día 11 de mayo de 2017 en [[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42008X1221\(02\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42008X1221(02)&from=ES)]
- Consejo de Europa (2011). Living together, Combining diversity and freedom in 21st Century Europe. Report of the Group of Eminent Persons of the Council of Europe. Consultado el 17 de octubre de 2016 en [<https://www.coe.int/t/dg4/highereducation/2011/KYIV%20WEBSITE/Report%20on%20diversity.pdf>]
- Consejo de Europa (2017). Culture and Cultural Heritage. European Cultural Convention (Paris, 1954). Consultado el día 10 de mayo de 2017 en [<http://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/european-cultural-convention>]
- Consejo de Europa (2017). Intercultural cities programme. Consultado el día 11 de mayo de 2017 en [<http://www.coe.int/en/web/interculturalcities/>]
- Consejo de Europa/ERI Carts “Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe”. (2016). Council of Europe. Consultado el día 12 de mayo de 2017 en [<http://www.culturalpolicies.net/web/coe.php>]
- Cummings, M.C. (2003). Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey. Washington DC: Americans for the Arts. pp.15
- EUNIC (2015). EUNIC Strategic Framework. Consultado el día 10 de mayo de 2017 en [[https://www.eunic-online.eu/sites/default/files/imce/u1264/strategic\\_framework\\_adopte d.pdf](https://www.eunic-online.eu/sites/default/files/imce/u1264/strategic_framework_adopte d.pdf)]
- European Union, Cultural Diplomacy Platform. (2016). Consultado el día 15 de mayo de 2017 en [<http://www.cultureinexternalrelations.eu/>]
- Fontaine, P. (2014). Doce lecciones sobre Europa, comprender las políticas de la Unión Europea. Comisión Europea, Acción Exterior de la UE 21, pp.48.
- Fundación EU-LAC (2017). Vademécum sobre Programas de Cooperación de la UE con ALC. Alemania. pp.89
- Gorzegno, O. (27/04/2017). *La Integración Europea. Un largo camino accidentado*. Conferencia presentada en la Universidad de Guadalajara para la Maestría en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación.
- Isar, Y.R. (02/05/2013). “Culture in External Relations”: The EU in Cultural Diplomacy. En Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Trabajo presentado en “OSCE Talks seminar ‘Cultural diplomacy in a

- global digital age”: Estambul, Turquía. (14p.). Recuperado el 11 de mayo de 2017 en [<http://www.osce.org/secretariat/103748?download=true>]
- Martín de la Guardia, R.; Pérez, G. (2001). “Europa, Mosaico de Tierras y Pueblos: Unidad en la Diversidad” en *Historia de la Integración Europea* (pp. 9-13). España: Ariel.
- Nye, J.S. (2016). *El poder suave. La clave del éxito en la política internacional*. Traducción, Rossana Reyes. México: Universidad Iberoamericana.
- Parlamento Europeo (2011). Informe sobre las dimensiones culturales de las acciones exteriores de la UE. Ponente: Marietje Schaake ante la Comisión de Cultura y Educación. Consultado el día 12 de mayo de 2017 en [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0112+0+DOC+XML+V0//ES#title1>]
- Pantea, D.; Stoica, A. (2014). The role of cultural diplomacy in contemporary crises and conflict reconciliation. *Studia Universitatis Babes-Bolyai Studia Europaea*, pp. 219-230.
- Paschalidis, G. (2009). Exporting National Culture: Histories of Cultural Institutes Abroad. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 15 (No. 03). pp. 275-289.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2005). ‘La Libertad Cultural en el Mundo Diverso de Hoy’, en Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La Libertad Cultural en el Mundo Diverso de Hoy. Ed: Mundi-Prensa. PNUD. pp. 1-12
- Roulet, S. Etimología de Europa en Diccionario Etimológico español en línea. Consultado el día 29 de abril de 2017 en [<http://etimologias.dechile.net/?Europa>]
- Saddiki, S. (2009). El papel de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d’Afers Internationals*. Vol. 88. pp. 107-118
- UNESCO (2005). Convención sobre la protección y promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. París. 19p.
- Unión Europea. (26/12/2012). Versiones Consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2012/C 326/01). *Diario Oficial de la Unión Europea*. Recuperado el 12 de mayo de 2017 en [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ES>]

# El papel del Estado y los movimientos secesionistas en Europa

DOI: 10.32870/in.v0i17.7123

Omar García Olascoaga<sup>1</sup>

## Resumen

Los movimientos secesionistas en Europa han colocado nuevamente en el centro del debate el papel del Estado como actor hegemónico en la escena internacional. A pesar de su gradual debilitamiento en la era de la globalización, el Estado todavía ejerce exclusivamente dos capacidades básicas: la fiscal y la coercitiva. La pugna entre los movimientos independentistas y el Estado se produce en la doctrina del Derecho Internacional, en cuyo espacio se contraponen los principios de la autodeterminación de los pueblos y la integridad territorial. Actualmente, los vientos nacionalistas han reencendido los reclamos secesionistas en Europa, los cuales son motivados por cuestiones económicas, culturales o políticas. En el presente trabajo se exponen dos casos paradigmáticos para examinar el papel que ha desempeñado el Estado respecto a la independencia de estos movimientos en Europa: por un lado, el declive de la Padania en Italia y, por otro, el auge de Cataluña en España. *Palabras clave:* movimientos secesionistas, independencia, separatismo, nacionalismo, Europa.

- 
1. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Docente en el Centro de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, y en el Programa Político de la División de Ciencias Socioeconómicas en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: [olascoaga@comunidad.unam.mx](mailto:olascoaga@comunidad.unam.mx)

## THE ROLE OF THE STATE AND THE SECESSIONIST MOVEMENTS IN EUROPE

### Abstract

The secessionist movements in Europe have placed in the center of the political debate the role of the State as a hegemonic actor in the world. Despite its gradual weakening in globalization, the State still has two basic capacities: fiscal and coercive. The struggle between the independence movements and the State takes place in the doctrine of International Law, where the principles of self-determination of peoples and territorial integrity are contrasted. Currently, nationalisms have stimulated secessionist claims in Europe, which are motivated by economic, cultural or political issues. This paper presents two paradigmatic cases to examine the role played by the State regarding the independence of these movements in Europe: on the one hand, the decline of Padania in Italy and, on the other, the rise of Catalonia in Spain.

*Keywords:* Secessionist movements, Independence, Separatism, Nationalism, Europe.

### Introducción

El debate sobre el papel del Estado como el actor hegemónico en el campo de la ciencia política y las relaciones internacionales continúa vigente entre los círculos académicos y la clase política, convirtiéndose en uno de los temas más relevantes y trascendentes, pero también más debatidos e inconclusos en la actualidad. Particularmente, el interés por recuperar al Estado como uno de los objetos de estudio más importantes para la comunidad científica renació en la última parte del siglo pasado. A partir de los años ochenta, el Estado redujo su tradicional posición frente a los postulados neoliberales expuestos por Milton Friedman —la estabilización macroeconómica y la liberalización del mercado<sup>2</sup>—, los cuales exhortaban a su pronta subordinación como entidad rectora en los ámbitos político y económico, contexto que inspiró a los teóricos del Estado a reflexionar sobre sus nuevas capacidades.

En la época de la globalización económica, el papel político del Estado se minimizó considerablemente ante la aparición de nuevos agentes exógenos de tipo económico —los mercados financieros, los

---

2. Cfr. Friedman, Milton (1980). *Free to Choose*. London: Penguin Books.

bloques regionales, los organismos internacionales, etc. —, pero también a través de nuevos actores endógenos con objetivos estrictamente políticos —los nacionalismos étnicos, los conflictos religiosos, los movimientos secesionistas, etc. —, fenómenos que recientemente han puesto en entredicho la capacidad negociadora del Estado para solucionar eficazmente los principales problemas que han surgido en un ambiente caracterizado por la crisis y la incertidumbre en una relación cada vez más compleja entre la sociedad y el gobierno. No obstante, pese a esta reducción de atribuciones, el Estado se ha consolidado como un actor hegemónico en el presente siglo XXI.

En específico, la importancia del papel del Estado ha recobrado un especial interés debido a la creciente ola de movimientos independentistas (también llamados separatistas o secesionistas) registrada en las últimas décadas. La ruptura definitiva entre una región y un Estado es el resultado de la insatisfacción de un grupo de personas —motivada por factores políticos, económicos o culturales— cuyo principal objetivo radica en separarse respecto al Estado (entidad administrativa superior), porque ya no obedece a sus intereses, es decir, hay un déficit de representación. Sin embargo, la mayor parte de los casos en Europa converge básicamente en un razonamiento cultural: la identidad de una comunidad que se vincula históricamente por compartir un territorio, un lenguaje, una religión y una cosmovisión.

Recientemente, los movimientos separatistas han rebrotado y se han multiplicado por toda Europa, bajo ciertas lógicas que exhortan a la defensa de la identidad nacional, la preservación del legado cultural y la exaltación de la supremacía étnica. Desde la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, estos movimientos se expandieron en los años noventa principalmente en la zona de influencia del bloque ex comunista en Europa del Este; no obstante, han salido nuevamente a la luz, impulsados por el creciente auge del populismo proveniente del Atlántico tras la ruptura entre el Reino Unido y la Unión Europea, pero también por los resultados de los últimos referéndums independentistas celebrados en las regiones de Escocia y Cataluña.

Los movimientos secesionistas no han sido exclusivos del continente europeo, sino también han florecido en otras latitudes del mundo como por ejemplo en la región francófona de Quebec en Canadá y los estados de Texas y California en Estados Unidos (América del Norte); los estados sureños de San Pablo, Santa Catarina, Paraná y Río

Grande del Sur en Brasil; la próspera provincia de Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, la ciudad de Guayaquil en Ecuador y la nación indígena mapuche en Chile (Latinoamérica); Somalilandia, el país independiente de facto en Somalia; las zonas de Biafra, el Delta del Níger y la insurgencia controlada por Boko Haram en Nigeria; la insurgencia de los tuareg en la región Azawad en Malí y los rebeldes de diola con la Baja Casamance en Senegal (África); la regiones del Tíbet y Xinjiang en China, las provincias de Cachemira y Beluchistán en Pakistán, la comunidad kurda establecida en Turquía, Irak, Siria e Irán; los estados de Assam y Nagaland en la India y las provincias de Pattani, Yala y Naratiwhat en Tailandia (Asia).<sup>3</sup>

En el caso particular de Europa, según la Oficina Europea de Estadística, los 28 países de la Unión Europea contienen 276 regiones, diferenciadas por poseer una identidad que han cultivado a lo largo de la historia, la cual no necesariamente corresponde a la nacional. Entre estas regiones, hay un conjunto de movimientos políticos cuyo objetivo radica en obtener la independencia de su región o, en su defecto, ser beneficiados con una mayor autonomía por parte del Estado. Actualmente, la radiografía de Europa revela una multiplicidad de regiones que presentan destacados movimientos independentistas, pero sobresalen los casos de Escocia en el Reino Unido, Cataluña en España, Flandes en Bélgica; Lombardía, Piamonte y Véneto en Italia, y la República de Srpska en Bosnia y Herzegovina.

No obstante, no todos los movimientos separatistas han sido controlados o reprimidos por el Estado. El sueño por construir un Estado independiente, cuyas fronteras políticas coincidan íntegramente con los lazos culturales e históricos de una nación, no ha sido infructuoso en el escenario internacional, por lo que los anhelos secesionistas continúan vigentes no sólo en Europa, sino también en todo el mundo. Entre los casos de éxito se encuentran Timor Oriental (2002), Montenegro (2006), Kosovo (2008) y Sudán del Sur (2011), la nación independiente más joven. Estos movimientos nacionalistas – respaldados por

---

3. Históricamente en México se han registrados varios intentos independentistas: la República de Río Grande (Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas) y la República de Yucatán (Yucatán, Campeche y Quintana Roo) en el siglo XIX, pero también recientemente con la propuesta para constituir una nueva república con los estados norte de México denominada “Aridoamérica” o la “República de México del Norte” conformada por Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas.

un pueblo, consentidos por el Estado y reconocidos por la comunidad internacional — han alcanzado su principal objetivo: crear un Estado-nación independiente, motivados por cuestiones políticas, étnicas, religiosas y culturales.

Si bien es cierto que la mayor parte de los movimientos secesionistas todavía no han trascendido más allá de sus fronteras, por lo que no representan un obstáculo para la permanencia de sus respectivos Estados, en Europa, cuna del Estado-nación moderno, la reciente crisis económica, el recelo popular hacia la clase política, las tensiones sociales a causa del multiculturalismo y la gradual pérdida de la soberanía nacional hacia una entidad supranacional, han transformado los anhelos secesionistas de grupos socioculturales en movimientos políticos de gran relevancia nacional que cuestionan — una vez más — la vigencia del paradigma del Estado-nación.

### **La capacidad coercitiva del Estado**

De acuerdo con el trabajo seminal elaborado por Theda Skocpol, los Estados, concebidos como organizaciones que reclaman el control de territorios y personas, pueden formular y perseguir objetivos que no necesariamente se reflejan en las demandas y los intereses de grupos o clases sociales. Esto es lo que comúnmente se entiende como “autonomía del Estado”.<sup>4</sup> No obstante, pese a que Skocpol señala que el Estado tiene la potestad para regular el comportamiento de los individuos establecidos en una región geográfica, su definición no contempla explícitamente que esta entidad puede recurrir al uso de la violencia legítima en los términos estipulados por el sociólogo Max Weber.

Para complementar este vacío teórico sobre el papel del Estado, Charles Tilly reconoció dos dimensiones que son esenciales para la constitución y la reproducción del Estado: el capital (fiscal) y la coerción (fuerza). Los Estados como organizaciones que ejercen coerción, distintas a la de los hogares o los grupos de parentescos, ejercen una clara prioridad en algunos aspectos sobre todas las demás orga-

---

4. Skocpol, Theda (1985). “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, en Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 9.

nizaciones dentro de extensas porciones territoriales.<sup>5</sup> En su largo proceso evolutivo, los Estados recaudaron y concentraron el capital y la coerción con el objetivo de preparar la guerra, recurso necesario para conservar su integridad territorial y el poder soberano en un escenario caracterizado por los persistentes conflictos bélicos. Es decir, concluye Tilly, las capacidades estatales, por tanto, se refieren a todos aquellos recursos y aptitudes con los que cuenta un Estado para alcanzar sus objetivos primordiales, los cuales le garanticen su plena reproducción y supervivencia en el ámbito internacional.

Dentro de la literatura en torno a las capacidades estatales prevalecen tres líneas que enmarcan sus ejes de acción: la capacidad fiscal (la hacienda), la capacidad administrativa (la burocracia) y la capacidad coercitiva (el ejército).<sup>6</sup> En el primer rubro, el Estado ejecutará la capacidad para tributar los fondos económicos indispensables que le permitan operar con regularidad y cumplir oportunamente con las encomiendas que le han sido asignadas. Respecto a la segunda línea de acción, el Estado instrumentará las aptitudes necesarias para proveer los bienes públicos que se requieren internamente con el objetivo de legitimarse. En última instancia, referente a la tercera esfera, el Estado ejercerá exclusivamente el monopolio de la fuerza para asegurar su consolidación y permanencia frente a los posibles conflictos internos y externos que puedan representar una amenaza para su integridad territorial.

En el ámbito de esta última línea de investigación, hay que hacer una precisión. El Estado debe contar con la capacidad para impedir o repeler los desafíos a su autoridad mediante la fuerza;<sup>7</sup> sin embargo, antes de recurrir a esta facultad coercitiva, el Estado deberá agotar todos los mecanismos institucionales para negociar una posible salida pacífica a los conflictos que se puedan suscitar con los grupos disidentes en su interior a través del otorgamiento de un mayor estatus de

---

5. Tilly, Charles (1990). *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*. Oxford: Basil Blackwell, p. 1.

6. Chudnovsky, Mariana (2015). "Introducción. Por qué 'capacidades estatales' y esta selección para comprenderlas", en Guillermo O'Donnell. *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales*. Argentina: Corporación Andina de Fomento. Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina, p. 18.

7. Hendrix, Cullen S. (2015). "Midiendo la capacidad del Estado: Las implicaciones teóricas y prácticas para el estudio del conflicto civil", en Guillermo O'Donnell. *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales*. Argentina: Corporación Andina de Fomento. Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina, p. 280.

autonomía o con la incorporación a la esfera institucional mediante la transformación de la insurgencia en un partido político que canalice sus legítimos reclamos en el congreso, pero también hacia su exterior cuando el Estado identifique oportunamente una amenaza beligerante proveniente de una entidad extranjera en contra de su territorio, su pueblo o su soberanía.

El Estado, por tanto, debe ser indisoluble, por lo que desarrollará todas las capacidades que le sean requeridas para conservar, reproducir y prolongar su permanencia en la escena internacional. Si se entiende al Estado-nación en su concepción moderna, a partir de sus tres elementos constitutivos —el territorio, la población y la soberanía—, se puede concluir que esta entidad política debe garantizar invariablemente la unificación de un espacio físico ocupado por un conjunto de personas, el cual deberá ser protegido por el poder supremo de la soberanía del Estado. El territorio corresponde a la extensión física geográfica que se limita espacialmente a través de sus fronteras nacionales, el cual es habitado por la totalidad de un pueblo; por su parte, la población se refiere a un conjunto de personas que coincide en una determinada región, reconocida regularmente por compartir ciertos elementos como la raza, la lengua, la religión, la cultura y las costumbres; por último, la soberanía se define como la potestad exclusiva que tiene un Estado para gobernar y decidir sobre una determinada población que se extiende a lo largo de un territorio. Si hay ausencia de por lo menos uno de estos tres elementos, no podría concebirse el Estado-nación como se conoce en la época moderna. Preservar intacta su integridad constitutiva representa el objetivo básico para un Estado en el mundo contemporáneo.

## **La fragmentación del mapa político en Europa**

El mapa global se ha desdibujado una y otra vez para reconfigurar las fronteras políticas de los Estados, específicamente en un mundo envuelto por los incesantes conflictos políticos, económicos, sociales y culturales, que se han originado en el seno de los actores hegemónicos de la escena internacional como lo retrata la propia historia del siglo XX. El ocaso de la Gran Guerra (1918), el fin de los regímenes fascistas en Europa (1945), el proceso de descolonización en África en la segunda

mitad del siglo XX, la caída del Muro de Berlín (1989), la conclusión de la Guerra Fría (1991) y el estallido de las guerras nativistas en la región de los Balcanes en los noventas, entre otros eventos internacionales, han repercutido directamente en la inestabilidad de la geografía política para delimitar los nuevos confines del Estado, pero sin considerar las necesidades soberanas de los pueblos, situación que ha obedecido principalmente a la búsqueda de los intereses de las grandes potencias mundiales por reconstruir un nuevo orden internacional, antes que concretar el legítimo derecho a la reivindicación de los pueblos.

El tránsito de un sistema bipolar hacia un sistema multipolar ha empujado a las naciones de Europa a ceder parte de su soberanía para fortalecerse económica y políticamente en una instancia supranacional e influir en la escena internacional. Sin embargo, paradójicamente, las inercias de integración han propiciado una contradicción: mientras más se unifica políticamente a nivel supranacional, más se divide culturalmente a nivel subnacional. Hasta hace poco tiempo, el proceso de construcción de la Unión Europea avanzaba gradualmente hacia adelante en su integración; no obstante, contra todo pronóstico y anhelo de Bruselas, las fronteras que se habían desvanecido tras los Acuerdos Schengen parecen reconstruirse ante las amenazas que provienen del exterior como lo representa la inmigración ilegal y el terrorismo islámico, fenómenos que han incentivado el crecimiento de los partidos nacionalistas y populistas, contrarios a los propósitos de integración de la Unión Europea.

Históricamente, Europa ha sido el escenario predilecto en el que se han registrado los enfrentamientos bélicos más trágicos y crueles para la humanidad. El “corto siglo XX” (1914-1991), como lo nombró Eric Hobsbawm, fue dominado por los regímenes políticos extremos, periodo en el que nunca estuvieron garantizadas la paz y la seguridad internacionales.<sup>8</sup> En este periodo histórico, los conflictos entre los Estados-nación por el control de los territorios fue la constante. En contraposición a otras latitudes, los Estados europeos han modificado —una y otra vez— sus fronteras nacionales tras la desintegración de los grandes imperios, principalmente por las guerras interestatales,

---

8. Cfr. Hobsbawm, Eric (2013). *Age of Extremes: The Short Twentieth Century: 1914-1991*. Londres: Abacus.

pero también por la multietnicidad y la multiculturalidad que se ha establecido gradualmente en el viejo continente.

Hace cien años, en 1918, Europa contaba con 31 naciones tras el fin de la Gran Guerra y la desintegración del Imperio Austrohúngaro, pactada en los Tratados de Versalles con el beneplácito de la Triple Entente. Posteriormente, en 1945, cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial y se erradicó por completo el Tercer Reich, los Aliados esbozaron los nuevos límites geográficos de Europa suscritos en los Tratados de Yalta, Postdam y París en los que se estipuló la repartición de los territorios conquistados para reducirlos a un total de 28 naciones. Por último, con la caída del Muro de Berlín, la implosión de la Unión Soviética y la eventual disolución de Yugoslavia, el mapa político europeo alcanzó su estado vigente con la integración de 42 naciones.<sup>9</sup>

A nivel mundial, si se recurre a la información que ofrece la ONU, los Estados independientes también se han multiplicado hasta el presente. De los 51 países originales que firmaron la carta magna de la Conferencia de San Francisco en 1945, este organismo internacional ha crecido sustancialmente hasta extenderse a un total de 193 miembros actuales. No obstante, hay que aclarar, este crecimiento exponencial se relaciona con la gradual incorporación de un gran porcentaje de Estados independientes a la ONU, sobre todo tras el proceso de descolonización en África en la posguerra, la posterior implosión de la Unión Soviética y la desintegración de Yugoslavia.

Sin embargo, el mapa político mundial podría fragmentarse todavía más en las próximas décadas, principalmente por la aparición de fuerzas centrífugas y centrípetas, las cuales colocan al Estado-nación en una posición de vulnerabilidad para enfrentar un eventual escenario de ruptura y crisis que represente un peligro para su continuidad como actor hegemónico en la escena internacional. En este contexto, numerosos son los pueblos del mundo que pugnan por alcanzar su independencia —ya sea a través de mecanismos legales como los plebiscitos o mediante la insurgencia de la vía armada y el terrorismo— con

---

9. Albania, Alemania, Austria, Bélgica, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Kosovo, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Moldavia, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Rusia, Serbia, Suecia, Suiza y Ucrania.

el único objetivo de poseer un Estado exclusivo (unidad política) para su propia nación (unidad cultural).

### **Visiones contrapuestas en el derecho internacional**

En primer lugar, los conflictos entre los movimientos independentistas y el Estado se producen en el terreno de la doctrina del derecho internacional. Los separatistas se basan en el principio de la autodeterminación de los pueblos, el cual se consagra en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo espíritu se aborda en su artículo 1º: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”. Y continúa en el artículo 2º: “Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”.<sup>10</sup>

No obstante, el alcance del principio a la autodeterminación de los pueblos se ha restringido estrictamente a su aplicación, el cual se concibió para combatir los remanentes del colonialismo imperial de los países de Occidente, básicamente en África y Asia, tras la Segunda Guerra Mundial. La aplicación del derecho de autodeterminación, por tanto, se limita en exclusiva a todos los pueblos que cayeron presas del colonialismo entre finales del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, los cuales se definen como aquellos territorios que fueron conquistados, dominados y explotados, en contra de su voluntad, por un Estado extranjero ajeno a su composición étnica y tradición cultural.

Por su parte, el derecho de secesión unilateral de un territorio subnacional hacia un Estado no se reconoce en ningún texto constitu-

---

10. ACNUR. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> [Fecha de consulta: 2 de julio de 2018]

cional del mundo,<sup>11</sup> ni tampoco lo contempla la doctrina del derecho internacional, salvo en casos excepcionales en donde se ha acreditado la violación sistemática a los derechos humanos de un pueblo o los crímenes de lesa humanidad (el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación, la tortura, etc.) como se contempla en el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,<sup>12</sup> justo como aconteció con la región autónoma de Kosovo en los noventa cuando el régimen de Slobodan Milošević ejecutó un programa de limpieza étnica en contra del pueblo albanokosovar.

En contraposición a estos principios regularmente evocados en el derecho internacional, los Estados-nación recurren al principio de la integridad territorial contemplado en el artículo 2º, numeral 4 de la Carta de las Naciones Unidas, el cual estipula: “Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”.<sup>13</sup> En el contexto inicial de la posguerra, los Estados signatarios de la Carta de San Francisco contemplaron como un objetivo primordial salvaguardar intacta la integridad territorial de los Estados ante los hechos históricos que precipitaron la Segunda Guerra Mundial cuando los regímenes fascistas se anexaron, en contra de su voluntad, Estados independientes mediante el uso de la fuerza.

En el documento constitutivo de la ONU se codificó un principio pensado para regular las relaciones entre los Estados miembros, en un ambiente de paz y concordia, como se inscribe en el artículo 1º, numeral 1:

Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos,

- 
11. En el pasado, este derecho se estableció en las constituciones de la URSS, Yugoslavia, Checoslovaquia y Birmania; sin embargo, en la actualidad, ninguno de los Estados sucesores de estos países lo reconocen en sus textos constitucionales.
  12. ONU. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. 2002. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute%28s%29.pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf) [Fecha de consulta: 4 de julio de 2018]
  13. ONU. Carta de las Naciones Unidas. 1945. Disponible en: <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html> [Fecha de consulta: 8 de julio de 2018]

y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.<sup>14</sup>

Como se observa, los países miembros de la ONU elaboraron un texto en el que se garantizaba la solución pacífica de los conflictos única y exclusivamente entre los Estados, por lo que nunca se contempló un mecanismo jurídico para que una determinada comunidad en el ámbito subnacional invocara un diferendo en contra de la integridad del Estado para proclamar su independencia de manera unilateral.

Pero no sólo la doctrina del derecho internacional se pronuncia en contra de la secesión. A nivel supranacional, la Unión Europea también ha estipulado en sus documentos básicos todos los elementos jurídicos para revertir un eventual anhelo independentista que contravenga el principio de la integridad territorial. El Tratado de Masstricht contempla en el artículo 4º, numeral 2, lo siguiente:

La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada uno de los Estados miembros.<sup>15</sup>

En los estatutos de la Unión Europea no se contempla ningún principio que promueva el derecho a la secesión por parte de un territorio que busque escindirse de su Estado original. En este sentido, esta entidad supranacional cuenta con un candado legal ante la eventual separación de un territorio constitutivo de un Estado miembro. El artículo 49 apunta:

Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. [...] El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa

---

14. ONU. Op. cit.

15. UE. Tratado de la Unión Europea. 2012. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12012M004> [Fecha de consulta: 8 de julio de 2018]

aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.<sup>16</sup>

Analizando a profundidad este artículo, se infiere que la cláusula de unanimidad de los miembros de la Unión Europea representaría un obstáculo legal para todos aquellos movimientos secesionistas que hipotéticamente obtuvieran su independencia y que buscaran eventualmente integrarse como miembro con plenos derechos en la comunidad europea.

Como se observa, los Estados europeos que han suscrito estos tratados poseen todos los elementos jurídicos para neutralizar cualquier intento subversivo de secesión llevado a cabo por una determinada comunidad. Históricamente, los movimientos separatistas han recurrido a la celebración de plebiscitos para respaldar sus reclamos secesionistas; no obstante, el problema con estas consultas populares — en caso de votar por la independencia — radica en que no son vinculantes con los textos constitucionales, por lo que no necesariamente son aprobadas y reconocidas por el Estado. Pero, si los separatistas proclaman la independencia de manera unilateral, entonces el Estado podría reprimir legítimamente la causa secesionista bajo la premisa de la sedición, es decir, la posibilidad de la insurrección de un grupo reconocido en contra del orden establecido. Por el contrario, si el Estado busca negociar la efervescencia nacionalista de una región — antes que recurrir a la represión —, entonces deberá conceder un mayor grado de autonomía, pero siempre y cuando no se desconozca el poder soberano que tiene sobre la población inconforme.

### **El nacionalismo como fuerza motriz de la causa separatista**

El Estado-nación moderno nació en Europa a mediados del siglo XVII tras la firma de los Tratados de Westfalia. Desde entonces, el Estado se convirtió en el actor hegemónico y predominante en el ámbito de las relaciones internacionales. Entre los siglos XVIII y XIX, el nacionalismo se consolidó paulatinamente como el paradigma de organización po-

---

16. UE. Op. cit.

lítica en Europa; pero, fue en la época moderna cuando el Estado y la nación concluyeron su proceso formativo para concebir su producto final: el Estado-nación. De acuerdo con Tharailath K. Oommen:

Este proceso fue iniciado por el Tratado de Westfalia en 1648, el cual legitimó la máxima “para cada nación, su propio Estado”, y fue consolidado por la Europa de la Ilustración en el siglo XVIII donde se inventó el concepto del hombre universal, [...] soslayando las tradiciones específicas de los seres humanos como grupos y comunidades a las cuales pertenecen.<sup>17</sup>

No obstante, en las últimas décadas, el viejo continente ha presenciado un gradual debilitamiento del Estado-nación ante la presencia de una entidad supranacional como la Unión Europea. Después de su apogeo como actor hegemónico, este constructo ha iniciado un proceso de declive en el escenario internacional a causa de movimientos políticos internos e injerencias globales externas, por lo que el Estado ha tenido que recurrir –en más de una ocasión– al uso legítimo de la fuerza para proteger su integridad territorial frente a las causas secesionistas como en Irlanda del Norte, Chechenia, Kosovo, Donbás y recientemente en Cataluña, pero también, paralelamente, para contener a los inmigrantes y los refugiados provenientes del extranjero que pudieran representar una amenaza para el bienestar y la seguridad de la población nativa.

Frente a este panorama, los movimientos separatistas recurren a la inminente premisa básica del nacionalismo para reivindicar y legitimar su pugna contra el Estado. La fiebre nacionalista se ha elevado en varios países de la Unión Europea, la cual no encuentra las respuestas correctas a los reclamos populares como el paro, la inmigración, la inseguridad y el terrorismo, pero particularmente por la pérdida de la identidad nacional, cuyo sentimiento se ha intensificado en la era de la globalización, la multiculturalidad y la pasividad de Bruselas por permitir el ingreso de culturas ajenas a la occidental, en plena sintonía con sus valores y principios fundamentales, pero en oposición a los intereses de los europeos.

---

17. Oommen, Tharailath K. (2001). “State Versus Nation: Linking Culture and Governance in South Asia”, *South Asian Survey*, 8 (2), p. 213.

Los debates sobre los nacionalismos se han dividido en dos principales ejes teóricos: la visión cívica (gastronómica) y la visión étnica (geológica). De acuerdo con Anthony D. Smith, la primera escuela concibe que una nación es un artefacto cultural, es decir:

[...] las naciones se integran por elementos sueltos y sus culturas poseen una diversidad de ingredientes de varios sabores y orígenes. Para la teoría “gastronómica”, la nación es como un ruiseñor artificial. Es una pieza de ingeniería social [...] ensamblado con una rica variedad de fuentes culturales. Pero hay un elemento adicional en [...] los conceptos de nación y nacionalismo: su insistencia en la condición imaginaria de la comunidad y en la naturaleza ficticia de los mitos unificadores.<sup>18</sup>

Por su parte, la segunda escuela teórica reconoce a:

[...] la nación como depósito del tiempo, como una estructura estratificada en capas de experiencias sociales, políticas y culturales, establecidas por generaciones sucesivas de una comunidad identificable. Desde este punto de vista, la situación contemporánea de la nación se explica como el resultado, la precipitación de las experiencias y las expresiones pasadas de todos sus miembros. Para esta perspectiva “geológica”, el pasado étnico explica el presente nacional.<sup>19</sup>

En este intercambio de ideas, Roger Eatwell apunta:

Hay varias formas ideológicas de nacionalismo, pero resulta útil separar el nacionalismo “liberal” del “holístico”. El liberalismo es moderno, racionalista, individualista, pluralista y se preocupa por la tolerancia y los derechos. El nacionalismo “holístico” no lo es. A menudo se basa en una concepción étnica de la nación [...] y hace hincapié en la conversión o expulsión de los “otros” y la defensa de una concepción tradicional de la comunidad.<sup>20</sup>

En lo particular, los movimientos separatistas en Europa propugnan por este último tipo de nacionalismo, a partir del cual reclaman que ya no se identifican, ni tampoco se reconocen, como parte integrante de un Estado plural y heterogéneo, porque ha dejado de cumplir sus

18. Smith, Anthony D. (1999). *Myths and Memories of the Nation*. Oxford: Oxford University Press, pp. 164-165.

19. *Ibid.*, p. 171.

20. Eatwell, Roger (2000). “The Rebirth of the ‘Extreme Right’ in Western Europe”, *Parliamentary Affairs*, 53 (3), p. 413.

demandas, representar sus intereses y cubrir sus necesidades, en beneficio de otros grupos sociales ajenos a la nación originaria y con los que no tienen nada en común.

Si uno observa la reciente historia europea, puede identificar que los ex países satélites de la Unión Soviética son los que se han fragmentado con mayor frecuencia, hasta el punto que las voces separatistas se multiplican y siguen exclamando en la época del poscomunismo. Por el contrario, en Europa Occidental, las naciones no se han dividido a la velocidad del Este, e incluso se han reunificado como en el caso de Alemania. ¿Cómo se explica este fenómeno? El origen, la evolución y la consolidación del Estado-nación ha obedecido a dos procesos históricos en Europa: por un lado, la fusión (exitosa) de las naciones en Occidente y, por otro, la retención (infructuosa) de la diversidad étnica en los países del Este.

Europa enfrenta una crisis de identidad nacional. En Occidente, a pesar de que los Estados todavía permanecen unificados, hay regiones que no coinciden culturalmente con los límites políticos del Estado: en Bélgica se reconocen como flamencos y valones; en el Reino Unido como ingleses, escoceses, galeses e irlandeses; en Italia como lombardos, vénetos o cerdeños; en España como catalanes, gallegos o vascos, etc. Pero esta historia separatista no ha sido exclusiva de las naciones de Occidente e incluso ha tenido mayor éxito en el Este: no son yugoslavos, sino serbios, croatas, eslovenos, bosníacos y macedonios; no son serbios, sino albanokosovares y montenegrinos; no son checoslovacos, sino checos y eslovacos; no son georgianos, sino abjasios y osetos, y no son rusos, sino lituanos, letones y estonios.

Coexiste en el presente una multiplicidad de movimientos secesionistas en Europa, motivada por razones políticas, económicas, étnicas, religiosas y culturales. No obstante, esto todavía no repercute en una mayor fragmentación, en parte, por la negociación o coerción que el Estado utiliza para solucionar los conflictos internos, pero también porque la independencia de un nuevo Estado depende —para

dójicamente — del reconocimiento internacional.<sup>21</sup> Particularmente, la Unión Europea se opone a todo movimiento separatista en su interior, sobre todo si no se respetan los cauces legales, ya que esto podría desencadenar un “efecto dominó”. En este sentido, Alfonso Dastis, ministro de Asuntos Exteriores de España, ha señalado sobre Cataluña: “Yo creo que sería un golpe muy duro para la Unión Europea, porque no se quedaría ahí. Otros movimientos se podrían sentir alentados. Pero creo que no hay ningún temor de que eso prospere. Nadie piensa en la Unión Europea que Cataluña pueda lograr la independencia”.<sup>22</sup>

De acuerdo con un informe elaborado por la Eurostat, en los 28 países de la Unión Europea<sup>23</sup> cohabitan un total de 276 regiones — varias con una lengua y cultura propias —, espacio subnacional en el cual se refleja nítidamente la diversidad de los pueblos de Europa.<sup>24</sup> Sin embargo, hay que especificar, no todos los movimientos secesionistas en el viejo continente son motivados por las mismas causas, pese a que tangán como su principal objetivo construir un Estado independiente para su nación. Esta es la razón principal por la cual resulta necesario exponer en el siguiente apartado una breve tipología sobre los diferentes movimientos secesionistas registrados en Europa, con la finalidad de distinguir las particularidades de cada caso.

- 
21. En el mapa mundial hay un conjunto de Estados que todavía no son reconocidos a escala internacional: la República de Somalilandia (no reconocida por ningún Estado); la República de Nagorno Karabaj y la República Moldava Pridnestroviana (reconocidas por Estados no miembros de la ONU); la República Turca del Norte de Chipre (reconocida sólo por un Estado miembro de la ONU); la República de Osetia del Sur, la República de Abjasia, la República de China y la República Árabe Saharaui Democrática (reconocidas por algunos Estados miembro de la ONU), y la República de Kosovo, el Estado de Palestina, el Estado de Israel y la República Popular China (reconocidos por varios Estado miembros de la ONU).
  22. Romero, Alexis. “Dastis: Nadie piensa en la UE que Cataluña pueda lograr la independencia” (25 de abril de 2017). ABC. Disponible en: [http://www.abc.es/espana/abci-dastis-nadie-piensa-cataluna-pueda-lograr-independencia-201703250228\\_noticia.html](http://www.abc.es/espana/abci-dastis-nadie-piensa-cataluna-pueda-lograr-independencia-201703250228_noticia.html) [Fecha de consulta: 12 de julio de 2018]
  23. El Reino Unido todavía forma parte de la Unión Europea, pero su salida se prevé para antes de abril de 2019.
  24. Eurostat. Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28. 2015. Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6948381/KS-GQ-14-006-EN-N.pdf> [Fecha de consulta: 12 de julio de 2018]

**Figura 1**  
Países miembros en la Unión Europea Movimientos  
secesionistas en Europa



Fuente: Luis Cano (ABC)

## Tipología de los movimientos secesionistas

De acuerdo con Katharine Boyle y Pierre Englebert, los movimientos secesionistas pueden ser motivados por propósitos económicos, culturales y políticos. Hay ciertas condiciones en el ambiente que incentivan la pretensión de un grupo subnacional para separarse de un Estado, al cual ya no reconoce como una autoridad administrativa superior. Por el contrario, si se considera riesgosa la salida unilateral, estos movimientos independentistas pueden optar por permanecer en él, siempre y cuando se obtengan ciertos privilegios para la comunidad disidente. En este posible escenario, los líderes separatistas contemplan los costos que implicaría llevar a cabo la independencia, pero también, paralelamente, los beneficios que obtendrían si se considera la permanencia dentro del Estado a través de un mayor grado de autonomía.

En la primera categoría, de tipo económico, los movimientos separatistas creen que las regiones que buscan escindirse del Estado son totalmente diferentes del resto de las entidades del país en términos de riqueza, capital humano o por la dotación de recursos naturales que posee una región geográfica. Los movimientos independentistas (norte) consideran que las contribuciones fiscales son mayores en su región, en comparación con las que obtiene el Estado provenientes de otros territorios (sur), por lo que creen injusta la inequitativa distribución de los recursos económicos que ejerce la entidad central. Sin embargo, también existen regiones que cuentan con abundantes materias primas (petróleo, metales industriales y preciosos, etc.) o hábitats naturales (bosques, selvas, costas, etc.), las cuales son sobreexplotadas a favor no sólo de la región, sino de toda la nación. Desde esta óptica, los separatistas creen que el Estado obstaculiza su desarrollo, en beneficio de las regiones más rezagadas, por lo que consideran indispensable desprenderse cuanto antes de esta entidad superior que no incentiva su progreso.

En la segunda categoría, de corte cultural, los movimientos independentistas creen que un Estado debe proteger, promover y prolongar la herencia cultural de una comunidad que ha compartido históricamente un conjunto de elementos como la raza, la lengua, la religión, los valores y las costumbres. No obstante, si hay una multiplicidad de culturas que coexisten dentro de un Estado, los líderes —regularmente pertenecientes a la etnia hegemónica— enaltecerán su cultura como la oficial para un Estado, en perjuicio de las restantes minorías étnicas

o culturales, con lo cual se configuraría un etnocidio. Bajo esta lógica, el Estado ejecutará programas etnocidas, cuyo único objetivo consistirá en destruir sistemáticamente la cultura de los pueblos restantes. En estos casos, los movimientos disidentes deberán buscar su independencia antes de que el Estado, guiado por un grupo hegemónico, extermine su identidad etnocultural.

Por último, en la tercera categoría, de naturaleza política, los movimientos secesionistas no sólo son motivados por cuestiones económicas o culturales, sino también son impulsados por los rasgos del sistema político estatal y el entorno internacional en el que subyacen. En este sentido, las dinámicas desencadenadas por las transiciones democráticas, el uso excesivo de la fuerza, el debilitamiento del Estado y los cambios registrados en la esfera internacional, pueden incentivar a ciertas regiones subnacionales a buscar su independencia en un ambiente caracterizado por la crisis y la incertidumbre, puesto que la relación que han sostenido con el Estado se ha erosionado con el paso del tiempo, hasta un punto en el que ya no hay ningún tipo de reconocimiento hacia esta entidad superior.

Por su parte, los movimientos secesionistas se pueden clasificar según su grado de actividad, es decir, el papel que adoptan frente al Estado en la búsqueda de su independencia. En este sentido, pueden ser considerados como activos cuando estos grupos apoyan activamente la secesión, es decir, se organizan referéndums, participan en mítines y marchas, exponen públicamente sus peticiones, etc., con el objetivo de alcanzar su independencia; pero también pueden ser catalogados como moderados, cuando dichos movimientos únicamente le demandan al Estado un mayor grado de autonomía y autogestión, sin que ello represente una ruptura definitiva con el propio Estado; por último, pueden ser calificados como pasivos cuando sólo manifiesten su insatisfacción respecto a la posición que mantienen frente al Estado, pero no proclaman formalmente ningún tipo de exigencia.<sup>25</sup>

---

25. Ryabinin, Yevgeny (2017). "The Basic Causes of the Temporary Separatism", *Journal of Geography, Politics and Society*, 7 (1), p. 7.

## **Declive y apogeo de los movimientos secesionistas en Europa**

### *El caso de la Padania en Italia*

El origen de la independencia de La Padania se remonta a los años ochenta, durante una etapa en la cual la región norte de Italia se agrupó para solicitar un mayor grado de autonomía por parte de Roma. Esta confederación regional —compuesta por La Liga Lombarda, la Liga Vénetica, La Liga Emilia Romagna, la Unión Ligur, la Autonomista Piamonte y la Alianza Toscana— exhortó a las autoridades centrales a que les otorgara un estatuto especial. En 1991, estos movimientos se unificaron en la Liga Norte (LN), partido político liderado por Umberto Bossi, con una plataforma basada en cuatro ejes: la transformación de Italia en un Estado federado, la expulsión de los inmigrantes, el rechazo a las políticas de la Unión Europea y la aprobación de una reforma fiscal. En este periodo, la retórica de la LN se caracterizó por polarizar a la sociedad italiana: el norte (honesto y trabajador) y el sur (corrupto y parásito), posición desde la cual promovió su nacionalismo en la región próspera del norte.

La crisis política en Italia estalló en 1992 tras el escándalo conocido como “Manos Limpias” (tangentopoli), el cual reveló una extensa red de corrupción que involucró tanto a la clase política como a sectores empresariales.<sup>26</sup> Este hecho fue aprovechado por Bossi, quien calificó reiteradamente a Roma como ladrona y a los políticos tradicionales como corruptos. En los comicios de 1994, la LN ingresó a un breve gobierno de coalición —encabezado por Silvio Berlusconi, líder de Forza Italia—, no obstante, las diferencias ideológicas entre los socios de gobierno precipitaron la ruptura de la coalición de centro-derecha. Tras su salida, Bossi injurió nuevamente a Roma como una capital ladrona y corrupta, cuyo ejercicio en el poder se caracterizaba por malgastar los impuestos recaudados del norte en beneficio del improductivo sur. Este escenario político fortaleció la presencia de la LN para encarar las elecciones en 1996 e impulsar su principal objetivo: el nacimiento de la Padania.

---

26. Cfr. Giglioli, Pier P. (1996). “Political corruption and the media: The Tangentopoli affair”, *International Social Science Journal*, 48 (149), pp. 381-394.

Durante un mitin celebrado en Venecia en 1996, Bossi proclamó unilateralmente la independencia de un Estado ficticio: “Nosotros, el pueblo de la Padania, proclamamos solemnemente que la Padania es una república federal soberana e independiente. En apoyo a la Padania, ofrecemos nuestras promesas, nuestras vidas, nuestras fortunas y nuestro sagrado honor”.<sup>27</sup> Este acto –envuelto en un entorno nacionalista, xenófobo y antieuropeo– representó un paso adelante en la lucha de Bossi, quien en los años ochenta amalgamó un conjunto de expresiones regionalistas –lideradas por la Liga Lombarda y la Liga Véneto– para convertirse en un partido político nacional.<sup>28</sup> En el mitin, los militantes de la LN bajaron la bandera de Italia e izaron el lábaro con la insignia padana: la rosa carolingia de seis pétalos verdes.<sup>29</sup> A pesar de contravenir el artículo 5º de la Constitución en el que se estipula que Italia “es una e indivisible”<sup>30</sup> y proclamar la independencia unilateral de la región norteña más rica y próspera, el Estado italiano no reprimió a los simpatizantes de la “nueva” nación independiente, ni detuvo a ningún dirigente padano.

La LN redactó un documento en el que exponía su visión:

La historia del Estado italiano es una historia de opresión colonialista, explotación económica y violencia moral. El Estado italiano ha comprometido el futuro de generaciones de padanos cuando malgasta enormes recursos en los criminales, el clientelismo y los fraudes políticos que han llevado a Italia a la bancarrota. [...] Deliberadamente ha oprimido los lenguajes y las identidades del pueblo de la Padania vía la colonización de las escuelas públicas. [...] La reunión de las ligas representa la última esperanza para que el régimen colonial de Roma llegue a su fin.<sup>31</sup>

- 
27. Lega Nord. Dichiarazione di indipendenza della Padania. 1996. Disponible en: [https://it.wikisource.org/wiki/Dichiarazione\\_di\\_indipendenza\\_della\\_Padania](https://it.wikisource.org/wiki/Dichiarazione_di_indipendenza_della_Padania) [Fecha de consulta: 16 de julio de 2018]
28. Giordano, Benito. (1999). “A Place Called Padania? The Lega Nord and the Political Representation of Northern Italy”, *European Urban and Regional Studies*, 6 (3), p. 217.
29. La Padania, región ficticia y mística, se ubicaba en la región norte del valle del Po: Lombardía, Véneto, Piamonte, Emilia-Romaña, Toscana, Liguria, Marche, Friuli-Venecia Julia, Trentino-Alto Adigio, Umbría y Valle de Aosta.
30. Senato della Repubblica. La Costituzione. 2018. Disponible en: <https://www.senato.it/1024> [Fecha de consulta: 16 de julio de 2018]
31. Citado en Cento Bull, Ana y Gilbert, Mark. (2001). *The Lega Nord and the Northern Question in Italian Politics*. Houndmills: Palgrave, Macmillan, p. 111.

En este mismo acto político, Bossi también convocó a celebrar un referéndum para ratificar la independencia, nombrar un parlamento a través de elecciones e integrar la Guardia Nacional Padana. La cita a las urnas se llevó a cabo en 1997 y contó con la participación de 4.8 millones de personas, cuyo porcentaje de aprobación se ubicó por encima del 95%. Sin embargo, el movimiento secesionista no tuvo eco más allá de sus fronteras (excepto la Liga Tesino, un partido hermano en Suiza), ni tampoco fue vinculante, por lo que la Padania no fue reconocida por ningún Estado de la comunidad internacional.

El proyecto político de la LN se aparta de otros movimientos secesionistas en Europa, principalmente porque el territorio que comprende la Padania no tiene históricamente ninguna tradición nacionalista. Debido a esta carencia, la LN ha intentado inventar una etnicidad para el norte de Italia con el fin de justificar sus reclamos políticos para los intereses políticos y económicos de la región.<sup>32</sup> En este mismo sentido, Roberto Biorcio apunta: “La diferencia fundamental es que la Padania no tiene ninguna lengua, una cultura o una identidad política. La LN inventó en 1996 una especie de nación ficticia y lo escribió en su estatuto, pero desde luego no tiene nada que ver con Escocia o Cataluña, que tienen una lengua, una cultura y una identidad política e histórica”.<sup>33</sup>

En el presente siglo, todavía bajo la presidencia de Bossi, la LN participó nuevamente en los dos gobiernos de coalición conducidos por Berlusconi (2001-2005 y 2008-2011). En su papel como socio de gobierno, la LN se concentró en transformar a Italia en un Estado federado, antes que continuar con la lucha secesionista en el norte de Italia. Roma, a cambio, les concedió ciertos privilegios en materia administrativa, pero sin reconocer la independencia de la Padania. El corazón de su plataforma electoral consiste ahora en obtener una especie de autonomía territorial en el norte, pero siempre y cuando sea aprobada por el gobierno central. La renuncia de Bossi como líder de la LN en 2012 por participar en un escándalo de corrupción en complicidad con su tesorero, Francesco Belsito, representó un retroceso para

---

32. Giordano, Benito (2000). “Italian regionalism or ‘Padanian’ nationalism the political project of the Lega Nord in Italian politics”, *Political Geography*, 19, p. 446.

33. Ordaz, Pablo. “La Padania, una nación imaginaria”. (17 de septiembre de 2014). *El País*, Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2014/09/16/actualidad/1410893300\\_019857.html](https://elpais.com/internacional/2014/09/16/actualidad/1410893300_019857.html) [Acceso: 30 de marzo de 2018]

el sueño por la independencia de la Padania. Este incidente repercutió severamente en los votos obtenidos por la LN en los comicios de 2013, situación que precipitó una serie de cambios en la cúpula del partido.

Después de la breve presidencia de Roberto Maroni (2012-2013), Mateo Salvini se convirtió en el actual líder de la LN. La dirigencia de Salvini ha olvidado la travesía de Bossi y se ha concentrado en un mayor federalismo; no obstante, respalda la plena autonomía de Lombardía y Véneto, por lo que consintió los dos referéndums consultivos celebrados en 2017, bajo el visto bueno de Roma y la aprobación del parlamento italiano. Finalmente, el resultado obtenido por la LN en las recientes elecciones de 2018, el cual le permitió negociar un gobierno de coalición junto con el Movimiento Cinco Estrellas, ha enterrado por completo el sueño independentista de la Padania. En este contexto, en busca de extender su base electoral y transformar a la regionalista LN en un partido nacional, Salvini suprimió la palabra “norte” y la insignia padana del logotipo del partido, pero también —como parte de la reestructuración— contempla renombrarlo como el Frente Nacional Italiano.<sup>34</sup>

## El caso de Cataluña en España

Durante siglos, la región de Cataluña ha buscado romper todo vínculo respecto a España, pero nunca ha concretado el sueño de convertirse en un Estado independiente, pleno y soberano. Específicamente, los catalanes han proclamado unilateralmente su independencia del Reino de España en cinco momentos: Pau Claris, la “República Catalana” en 1641, Baldomer Lostau, el “Estado Catalán Federado” en 1873, Francesc Macià, la “República Federada Catalana” en 1931, Lluís Companys, el “Estado Catalán de la República Federal Española” en 1934, y recientemente el Parlamento de Cataluña declaró la “República Catalana” como un “Estado independiente y soberano, de derecho, democrático y social”.<sup>35</sup>

34. Juliana, Enric. “Adiós a la Padania”. (3 de marzo de 2018). *La Vanguardia*. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20180303/441199200416/elecciones-italia-liga-norte-umberto-bossi-padania.html> [Acceso: 30 de marzo de 2018]

35. Parlament de Catalunya. Declaració dels Representants de Catalunya. 2017. Disponible en: [https://www.ara.cat/2017/10/10/Declaracio\\_Independencia\\_amb\\_logo\\_-1.pdf](https://www.ara.cat/2017/10/10/Declaracio_Independencia_amb_logo_-1.pdf) [Fecha de consulta: 18 de julio de 2018]

Desde el siglo pasado, el Estado español ha concedido ciertos privilegios a Cataluña, pero siempre y cuando se reconozca el poder soberano del Reino de España. En 1932, en el contexto de la Segunda República Española, el gobierno central aprobó el Estatuto de Autonomía de Cataluña (Nuria), pieza central en el nacionalismo catalán. Entre los puntos principales en esta ley se establecía la creación de la ciudadanía catalana, la declaración del catalán como única lengua oficial, la incorporación de otros territorios a Cataluña y la posibilidad de reivindicar sus pretensiones nacionalistas (como se estipulaba en el Pacto de San Sebastián). Pero estas prerrogativas fueron modificadas por las Cortes Constituyentes para no contravenir lo consagrado en la Carta Magna, suprimiendo todo lo relativo a la posible autodeterminación del pueblo catalán.

Durante la Guerra Civil, en 1938, el general Francisco Franco revocó el Estatuto de la Nuria para imponer la nacionalidad de España en todo el territorio regido bajo su mandato: una sola lengua (el castellano) y una sola personalidad (la española). En otras palabras, en la época del franquismo, toda expresión de diversidad política, cultural o lingüística fue severamente reprimida, por lo que la identidad del pueblo catalán permaneció y se reprodujo exclusivamente en el ámbito privado e incluso en la clandestinidad.<sup>36</sup> En este contexto, la región autónoma de Cataluña siempre representó un desafío para el franquismo respecto a la concepción unitaria del Estado español, puesto que, en su perspectiva, se oponía a los propósitos de su régimen: “una patria, una lengua, una espada”, rezaba uno de sus principales proverbios.

Después de la muerte de Franco, España comienza su transición democrática. En esta etapa, el Estado español se reorganiza territorialmente en 17 comunidades autónomas, pero no sin subrayar “la indisoluble unidad de la nación española”.<sup>37</sup> Con este nuevo modelo territorial, Cataluña encontró un espacio dentro del Estado en el cual pudiera reproducir —sin ningún tipo de represión— su cultura e identidad nacional. En este sentido, Montserrat Clua i Fainé apunta:

---

36. Cfr. Benet, Josep (1979). *Catalunya Sota el règim franquista: Informe sobre la persecució de la llengua i la cultura de Catalunya pel règim del general Franco*. Barcelona: Blume.

37. Congreso de los Diputados. *Constitución Española de 1978*. 1978. Disponible en: [http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978\\_cd.pdf](http://www.congreso.es/docu/constituciones/1978/1978_cd.pdf) [Fecha de consulta: 20 de julio de 2018]

El sistema de autogobierno regional a partir de la descentralización de ciertas competencias del Estado —que pasaban a ser gestionadas directamente por el gobierno específico de cada Comunidad Autónoma—, significó para Cataluña conseguir altos niveles de autonomía en sus decisiones legislativas y plenas competencias en temas tan importantes como la educación, la justicia o la sanidad.<sup>38</sup>

El Estatuto de Autonomía de Cataluña (Sau) de 1979 le concedió por primera vez la categoría jurídica de comunidad autónoma al pueblo catalán. Entre sus principales atribuciones se encontraban la autonomía política, la cual le permitía autogobernarse y convertirse en un futuro en un Estado federal; la declaración del catalán como lengua oficial, pero sin supeditar a un segundo plano el castellano como el idioma oficial del Estado español; por último, la protección de la cultura catalana como un elemento catalizador para la preservación y la reproducción del pueblo de Cataluña. A partir de este estatuto se restauró el ámbito institucional de la Generalidad de Cataluña, prevaleciente antes de la dictadura franquista, el cual se componía por tres órdenes de gobierno: la Presidencia, el Parlamento y el Consejo de Gobierno.

No obstante, desde los años ochenta hasta el presente, la política de Cataluña ha estado regida por los reclamos nacionalistas. El Estatuto de Sau representó el punto de partida legal para reivindicar las pretensiones secesionistas del pueblo de Cataluña. Jordi Pujol, líder de Convergencia y Unión y principal ideólogo del movimiento nacionalista, promovió desde la Presidencia de la Generalidad (1980-2003), por un lado, una mayor conciencia e identidad nacional entre los catalanes, pero también, por otro, el rompimiento gradual de todo vínculo respecto a España y su cultura, con un solo objetivo: la independencia del pueblo catalán. En otras palabras, Pujol se planteó alejar progresivamente a la comunidad autónoma de Cataluña del resto de los españoles para crear un clima de resentimiento y rivalidad entre el centro y la periferia.

En 2005, el movimiento independentista catalán retomó un nuevo impulso cuando el Parlamento regional decretó el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña (Miravet), el cual fue ratificado en 2006, tanto por las Cortes Generales como por el pueblo catalán a través de un

---

38. Clua i Fainé, Montserrat. (2014). "Identidad y política en Cataluña: El auge del independentismo en el nacionalismo catalán actual", *Quaderns-E*, 19 (2), p. 88.

referéndum, pero con algunas enmiendas.<sup>39</sup> En el preámbulo de este nuevo ordenamiento, el parlamento regional redactó implícitamente el derecho a la autodeterminación de Cataluña, por lo que el Partido Popular presentó un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, el cual finalmente prosperó cuando la Corte concluyó que debía suprimirse toda referencia a que Cataluña era una nación independiente y soberana.

Las enmiendas al Estatuto de Miravet incrementaron los sentimientos nacionalistas entre los catalanes, quienes organizaron en 2012 la marcha “Cataluña, un nuevo Estado en Europa”. Al no tener una respuesta satisfactoria por parte del gobierno central, Artur Mas, presidente de la Generalidad, convocó a la “Consulta sobre el futuro político de Cataluña” en 2014, en la cual se le preguntó a la ciudadanía si el pueblo catalán debería ser un Estado independiente; sin embargo, los resultados nuevamente fueron revocados por el Tribunal Constitucional. Desde entonces, los representantes catalanes han presionado a España para que les conceda el derecho a realizar un plebiscito vinculante a partir del cual puedan independizarse como una nación soberana.

El último episodio de esta interminable pugna aconteció en 2017. El gobierno español rechazó la celebración del referéndum convocado por el presidente de la Generalidad, Carles Puigdemont, el cual concluyó con la declaración unilateral de independencia promulgada por el Parlamento de Cataluña. Consumada la rebelión, Mariano Rajoy, presidente de España, invocó el artículo 155 de la Carta Magna para revertirlo:

Si una comunidad autónoma no cumpliere las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el gobierno podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.<sup>40</sup>

El Estado español ha negociado ciertas prerrogativas para que la comunidad de Cataluña se gobierne bajo sus propias instituciones y reproduzca su identidad y cultura. No obstante, el nacionalismo cata-

---

39. Cfr. Boix Palop, Andrés (2017). “El conflicto catalán y la crisis constitucional española: Una cronología”. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 71-72, pp. 172-181.

40. Congreso de los Diputados. *Ibid.*

lán no se conforma con el ejercicio de esta autonomía y justifica sus anhelos separatistas en premisas tanto históricas, como políticas y económicas. Existe la creencia que en un remoto pasado el pueblo de Cataluña fue una nación independiente, por lo que ahora sólo buscan recuperar su soberanía; pero también los catalanes piensan que su cultura fue reprimida en el franquismo, razón por la cual consideran que la independencia sería una medida justa para compensar ese agravio; por último, los líderes de Cataluña suponen que su pueblo subvenciona la economía del Estado español, de modo que creen que si se desvinculan del centro podrían mejorar su calidad de vida. Por su larga trayectoria, el nacionalismo catalán representa un movimiento independentista que parece no tener un fin en el corto plazo.

## **Conclusiones**

El Estado continúa siendo el actor hegemónico en la escena internacional contemporánea, pese a que recientemente han emergido una multitud de movimientos independentistas que pugnan por poseer un Estado político para la reproducción de su nación y cultura. Después de la Guerra de los Treinta Años y los Tratados de Westfalia en el siglo XVII, el Estado-nación irrumpe tras un largo y lento proceso formativo cuando ejecuta sus dos capacidades básicas: la fiscal y la coercitiva. El Estado recauda impuestos para prepararse para la guerra bajo la premisa de que debe proteger su integridad constitutiva (la población, el territorio y la soberanía) en medio de un panorama caracterizado por los conflictos diplomáticos y las disputas territoriales; no obstante, paralelamente a este proceso, el Estado comienza una etapa en la que pretende consolidar una consciencia nacional con el objetivo de fusionar la multiplicidad étnica y cultural prevaleciente al interior de sus límites políticos.

Durante el siglo XX, el mapa político europeo se fragmentó tras la desintegración de las grandes potencias: el Imperio Austrohúngaro, el Tercer Reich y la Unión Soviética; sin embargo, en las vísperas del presente siglo y en pleno apogeo de la globalización, el viejo continente camina con miras a un sólo objetivo político: la consolidación de la Unión Europea. No obstante, Bruselas parece no contemplar la heterogeneidad étnica-cultural que cohabita a lo largo de su territorio. Bajo este escena-

rio, los movimientos secesionistas reclaman la defensa y la preservación de esta herencia histórica frente a una entidad política supranacional, la cual reconoce la multiplicidad étnica en sus documentos básicos, pero no tolera la eventual independencia por parte de una región.

El Estado, por tanto, ha recuperado a plenitud el ejercicio de sus capacidades innatas para contener y controlar estos movimientos separatistas: primero a través del otorgamiento de estatutos especiales de autonomía, pero, en caso de persistir la resistencia independentista, castiga con mayores impuestos a la región disidente y recurre a la coerción para preservar intacta su unidad.

La pugna entre el Estado y los movimientos independentistas se produce en la doctrina del Derecho Internacional. Los separatistas evocan el principio a la libre autodeterminación de los pueblos para escindirse del Estado; por su parte, el Estado recurre a la integridad territorial para evitar su fragmentación. Con excepción de las colonias prevalecientes en los años posteriores a la posguerra, casi ningún pueblo ha materializado su anhelo de convertirse en una nación independiente. Sólo en aquellos casos en donde el Estado ha reprimido sistemáticamente a una etnia a través de la ejecución de programas genocidas, etnocidas y de limpieza étnica (crímenes de lesa humanidad), los movimientos secesionistas han obtenido su independencia; por el contrario, no resulta suficiente la retórica nacionalista que exhorta la independencia de una región para crear un nuevo Estado bajo el argumento que comparten un conjunto de características que los distinguen de los demás como son la cultura, la lengua, la religión, los valores y las costumbres.

Los anhelos separatistas son motivados principalmente por razones económicas, culturales y políticas. En específico, en Europa conviven decenas de pueblos que buscan ser reconocidos como un Estado independiente, pleno y soberano (Escocia, Flandes, Bretaña, Normandía, Córcega, Cerdeña, Baviera, Cataluña, Galicia, el País Vasco, Véneto, Lombardía, la República Sprska, etc.); pero, las causas nacionalistas –en su mayoría– todavía no trascienden más allá de su localidad, por lo que no representan un peligro para la estabilidad política del viejo continente. En repetidas ocasiones, este tipo de movimientos han declarado –de manera unilateral y en contra de todo ordenamiento legal– su independencia; no obstante, hoy día ya no resulta tan fac-

tible escindirse en un Estado, sobre todo porque requieren necesariamente del reconocimiento de la comunidad internacional.

La Padania y Cataluña representan dos casos antagónicos, si se observa el fenómeno del secesionismo en Europa. Por un lado, en Italia, el ímpetu nacionalista en la región norte del valle del Po — motivada principalmente por cuestiones económicas — no prosperó, básicamente porque la Padania nunca contó con una lengua, una historia y una identidad en común para convertirse en un Estado independiente. En realidad, la Padania sólo fue una nación ficticia, un invento construido en la mente del líder padano, Umberto Bossi, por lo que el sueño de convertirse en un nuevo Estado se evaporó tan pronto como la LN fue incorporada como un socio minoritario en el gobierno federal. En este caso en específico, el Estado italiano fue excesivamente tolerante, ya que nunca intervino para reprimir ni contener los deseos independentistas de la LN; sin embargo, Roma sí les concedió cierto grado de autonomía política, pero sin que se desconociera su potestad soberana sobre el norte de Italia.

Por el contrario, en España, el espíritu nacionalista catalán posee profundas raíces históricas, un idioma, una identidad, pero particularmente una conciencia construida a través del tiempo. Probablemente, el objetivo de Cataluña se hubiera capitalizado en la época franquista cuando la cultura catalana fue reprimida, casi exterminada; no obstante, el contexto histórico dominado por los regímenes fascistas no permitió que sus anhelos prosperaran. En el presente, la independencia de Cataluña enfrenta dos obstáculos, uno interno y otro externo: la composición territorial de España representa un problema para las aspiraciones secesionistas de Cataluña, puesto que su eventual independencia representaría a la postre la desintegración del Estado español por la subsecuente separación de regiones como el país Vasco, Galicia, Aragón y Andalucía, entre otras; por otra parte, todo movimiento independentista requiere que su pugna trascienda a la comunidad internacional, por lo que una eventual secesión en España implicaría contar con el beneplácito tanto de la Unión Europea como de un número significativo de países en el mundo.

En la era de la globalización, Europa se unifica políticamente por sus intereses, pero se diversifica culturalmente por sus necesidades. Ante este panorama, las voces nacionalistas han exigido a la Unión Europea cerrar las puertas continentales para proteger sus identida-

des nacionales, petición que ha sido ignorada por Bruselas, ya que ha consentido el ingreso de cuotas de refugiados por los conflictos en Medio Oriente con dos propósitos: ser solidarios con este sector vulnerable según sus principios y valores fundamentales, pero también para cubrir la mano de obra requerida que garantice el gasto social. El Estado ha contenido con relativo éxito el avance de los movimientos separatistas y, por tanto, la fragmentación de Europa; sin embargo, las manifestaciones nacionalistas no retroceden, por el contrario, han recobrado fuerza en los últimos años, posición desde la que cuestionan cada vez más el papel rector del Estado en el mundo contemporáneo.

## Bibliografía

- ACNUR (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.
- Cento Bull, Ana y Gilbert, Mark (2001). *The Lega Nord and the Northern Question in Italian Politics*. Houndmills: Palgrave, Macmillan.
- Clua i Fainé, Montserrat (2014). "Identidad y política en Cataluña: El auge del independentismo en el nacionalismo catalán actual", *Quaderns-E*, 19 (2), pp. 79-99.
- Congreso de los Diputados. Constitución Española de 1978. 1978.
- Chudnovsky, Mariana (2015). "Introducción. Por qué 'capacidades estatales' y esta selección para comprenderlas", en Guillermo O'Donnell. *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales*. Argentina: Corporación Andina de Fomento. Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina.
- Eatwell, Roger (2000). "The Rebirth of the 'Extreme Right' in Western Europe", *Parliamentary Affairs*, 53 (3), pp. 407-425.
- Eurostat (2015). *Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28*.
- Giordano, Benito (2000). "Italian regionalism or 'Padanian' nationalism the political project of the Lega Nord in Italian politics", *Political Geography*, 19, pp. 445-471.
- Giordano, Benito (1999). "A Place Called Padania? The Lega Nord and the Political Representation of Northern Italy", *European Urban and Regional Studies*, 6 (3), pp. 215-230.
- Hendrix, Cullen S. (2015). "Midiendo la capacidad del Estado: Las implicaciones teóricas y prácticas para el estudio del conflicto civil", en Guillermo O'Donnell. *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales*. Argentina: Corporación Andina de Fomento. Estado, Gestión Pública y Desarrollo en América Latina.

- Juliana, Enric (3 de marzo de 2018). "Adiós a la Padania". *La Vanguardia*.
- ONU (2002). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*.
- ONU (1945). *Carta de las Naciones Unidas*.
- Ordaz, Pablo (17 de septiembre de 2014). "La Padania, una nación imaginaria". *El País*.
- Oommen, Tharailath K. (2001). "State Versus Nation: Linking Culture and Governance in South Asia", *South Asian Survey*, 8 (2), pp. 213-217.
- Parlament de Catalunya (2017). *Declaració dels Representants de Catalunya*.
- Romero, Alexis (25 de abril de 2017). "Dastis: Nadie piensa en la UE que Cataluña pueda lograr la independencia". *ABC*.
- Ryabinin, Yevgeny (2017). "The Basic Causes of the Temporary Separatism", *Journal of Geography, Politics and Society*, 7 (1), pp. 5-9.
- Senato della Repubblica (2018). *La Costituzione*.
- Skocpol, Theda (1985). "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research", en Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Anthony D. (1999). *Myths and Memories of the Nation*. Oxford: Oxford University Press.
- Tilly, Charles (1990). *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*. Oxford: Basil Blackwell.
- UE (2012). *Tratado de la Unión Europea*.

# La cooperación tecnológica entre *start-ups* de Israel y Jalisco para el fortalecimiento de la innovación y el desarrollo local del estado

DOI: 10.32870/in.v0i17.7124

*Estefany Daniela Rodríguez*<sup>1</sup>

## Resumen

El siguiente trabajo presenta un análisis acerca de las características de las empresas *start-up* en Jalisco e Israel, así como de los factores que han permitido o condicionado su surgimiento. Se busca realizar un análisis sobre cómo la cooperación entre el gobierno de Jalisco y el Estado de Israel — en el tema de las tecnologías de la información— puede beneficiar al desarrollo local del estado, además de impulsar la innovación tecnológica de Jalisco, con el propósito de posicionarlo como un actor importante para la economía, la ciencia y la tecnología, a nivel nacional (dentro de México) e internacional.

*Palabras clave:* *start-up*, tecnología, innovación, desarrollo, Guadalajara, Israel

## TECHNOLOGICAL COOPERATION BETWEEN ISRAEL AND JALISCO START-UPS TO STRENGTHEN INNOVATION AND LOCAL STATE DEVELOPMENT

## Abstract

This work presents an analysis about the characteristics of start-up companies in Jalisco and Israel and what have been the factors that have allowed or conditioned the emergence of these companies in Jalisco and Israel. In addition, this work tries to create an analysis on how, the cooperation between the government of Jalisco and the State of Israel -in the field of information technologies-, can benefit the local development of the state, as well as pro-

---

1. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, Estudios Internacionales.

moting technological innovation in Jalisco with the purpose to position it as an important player for the economy, science and technology, at a national level (in Mexico) and internationally.

*Keywords:* Start-up, technology, innovation, development, Guadalajara, Israel

## **Antecedentes: un breve repaso sobre tecnología de innovación hasta nuestros días y en nuestro estado**

Hablar de los antecedentes de la cooperación tecnológica entre actores puede ser amplio y complejo, si es que tomamos en cuenta que la simple palabra “tecnología” incluye diversos factores e instrumentos desarrollados a lo largo de la historia del hombre. No obstante, como el título de este trabajo menciona, nos enfocaremos en los antecedentes de la cooperación tecnológica en el área de las tecnologías de la información, abreviadas como IT (en inglés) TI (en español) o TIC (tecnologías de la información y la comunicación).

Podemos identificar que el nacimiento y desarrollo de este tipo de tecnologías ha sido relativamente reciente. A comienzos del siglo XX, la creación, desarrollo y/o evolución de los primeros modelos de computadoras y máquinas para el procesamiento de información, marcaron la pauta de lo que sería el inicio de un nuevo sistema de información y comunicación global. Sin embargo, es durante las últimas décadas del siglo XX cuando la idea de comunicación, información e innovación despuntó gracias a un mundo y una sociedad globalizada, donde la interconexión entre naciones y mercados se volvió fundamental para el desarrollo y cooperación. No obstante, es importante recordar que esta interconexión y cooperación llevada a cabo gracias y mediante las nuevas tecnologías, se realizaba, principalmente, entre Estados-naciones, dejando de lado las relaciones entre actores de diferente naturaleza o características; es decir, entre actores subnacionales o locales.

Los antecedentes de la cooperación entre actores internacionales y locales es aún más reciente, puesto que no fue hasta que se consolidó un periodo de avances e innovación por medio de las tecnologías de la información, que pudo existir un intercambio de conocimientos y productos relacionados con esta misma área. En cuestiones geográficas, estos intercambios se han presentado, principalmente, entre países industrializados (o líderes de diversos tipos de industrias): Estados Unidos, algunos países de Europa y Asia. A nivel regional, este inter-

cambio se ha realizado con mayor énfasis entre regiones de Europa (Reino Unido, Alemania, Bélgica, Italia, etc.) y entre estados (*clusters* tecnológicos) de Estados Unidos.

El desarrollo las tecnologías de la información en América Latina, ha sido más gradual, a comparación de los países y regiones antes mencionados, aunque se ha visto paulatinamente rescatado gracias a la presencia de empresas transnacionales que han llegado a establecerse en países, regiones o ciudades latinoamericanas. En el caso de México, Jalisco ha sido un caso excepcional en los últimos años en cuanto al tema de las tecnologías de la información y la innovación. El auge del estado en esta materia se debe, principalmente, al fuerte interés de este tipo de empresas para asentarse en Jalisco, gracias a las características y facilidades que les para mantener sus negocios e intereses con mayor facilidad en México y el continente — no sólo Latinoamérica —, si tomamos en cuenta que México se encuentra en un punto geográfico estratégico entre América del Norte y América Latina. Asimismo, el interés del crecimiento tecnológico de México, por parte tanto del gobierno nacional como del gobierno estatal, ha contribuido al progresivo posicionamiento de Jalisco como un estado idóneo para el mercado tecnológico internacional.

### **Introducción a la paradiplomacia. La importancia de la paradiplomacia en la tecnología y la innovación local-regional**

Las discusiones acerca de la cooperación tecnológica —en materia de las tecnologías de la información— ha sido reciente. Este tipo de cooperación se ha realizado sobre todo entre Estados-nación, y en menor grado entre actores locales; si es que queremos abordar el tema desde una perspectiva paradiplomática, de la cual hay una ausencia tanto en la práctica como en la investigación. Para comprender esto es indispensable definir brevemente qué es la paradiplomacia. Para aquellos que no han tenido mayor acercamiento a este tema en las relaciones internacionales, dicho concepto surgió y ha tomado auge en las últimas décadas dentro del estudio de las relaciones internacionales, y podría definirse como:

[...] las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros [...] Y se distingue de la diplomacia normal en que es específica sectorialmente, más que en representar a la unidad territorial como un todo (Eduardo Iglesias y Graciela Zubeizú, 2008, pág. 34).

Es decir, la paradiplomacia hace énfasis en la importancia e influencia de actores no nacionales o subnacionales (como pueden ser regiones, ciudades, universidades, ONG, sociedades, empresas, individuos, colectivos, etc.) para la política de los gobiernos centrales y/o sus relaciones internacionales. En pocas palabras, la paradiplomacia propone que los diversos actores subnacionales también pueden hacer política.

De este modo, y como se planteó en la parte de antecedentes, han sido diversos estados, regiones o ciudades de Estados Unidos y Europa los que han trabajado, desarrollado y estudiado el tema de la cooperación tecnológica dentro del marco de la paradiplomacia, dando un nuevo enfoque a la importancia de los actores locales para el desarrollo y la innovación tecnológica, impactando factores como la economía, la política y las sociedades locales/regionales de manera excepcionalmente positiva.

Aun cuando en los últimos años se ha vuelto más común escuchar el término “paradiplomacia” dentro de diversos temas (estudiados desde las relaciones internacionales), incluyendo el de la cooperación tecnológica paradiplomática, han sido pocos los trabajos que se han realizado con este nuevo enfoque paradiplomático. Esta falta de cooperación paradiplomática – tanto en la práctica como en la investigación – reta a las sociedades a adaptarse a una nueva manera de relacionarse entre ellas e innovar. Tal es el caso de la cooperación y apoyo de *start-up* locales, tema en que se centrará este trabajo, las cuales han sido el tipo de empresas que han modificado y beneficiado (en cierta parte) a los mercados locales y globales en nuestros días.

### **¿Por qué hablar de *start-ups*? ¿Cuál es su importancia en Jalisco?**

El interés de hablar de *start-ups* desde el escenario local del estado surge a partir de la iniciativa de la administración del gobierno de

Jalisco —encabezado por Aristóteles Sandoval—<sup>2</sup> de cooperación con el Estado de Israel, cuyo fin principal era atraer nuevas inversiones de empresas israelíes dedicadas a las tecnologías de la información a Jalisco, además de reforzar la colaboración entre ambos países<sup>3</sup> en materias de *start-ups*, economía e innovación (Ministry of Economy and Industry of Israel, 2016).

Igualmente, otro factor que se debe tomar en cuenta para comprender el interés de una cooperación estatal con Israel en temas de tecnología e innovación, fue la apuesta al enorme crecimiento que ha tenido Israel en temas de ciencia, tecnología, innovación y emprendimiento, convirtiéndolo en un país importante a nivel internacional en el área del *High Tech*. Este despunte israelí ha incentivado la creación de nuevas empresas de tipo *start-ups* acelerando y aprovechando las capacidades de los recursos locales e, igualmente, impulsando su desarrollo económico nacional en las últimas décadas de sus escasos setenta años de vida como país.

### **¿Por qué *start-ups* mexicanas? Caso Jalisco**

Jalisco, de manera progresiva, está emergiendo como un estado clave para el estudio y desarrollo tecnológico en México y Latinoamérica. Simultáneamente, este auge tecnológico ha favorecido el emprendimiento local que, a su vez, ha contribuido y favorecido el establecimiento de empresas de tecnología internacionales en el estado. Gracias a ello se ha fomentado el desarrollo de tecnologías y talentos locales, los cuales ayudan a concebir los escenarios y elementos perfectos para creación de las empresas *start-up*, capaces de competir con las empresas de tecnología globales ya establecidas en el estado. El apoyo y la inversión adecuados a las *start-ups* locales podrían aprovecharse como una estrategia significativa para el desarrollo económico y social del estado, favoreciendo, a su vez, la innovación estatal y local. Asimismo, el apoyo e inversión a las *start-ups* locales contribuiría a situar a Jalisco como un estado fundamental para las inversiones en tecnologías de la información por parte de empresas nacionales e interna-

---

2. Periodo de administración como gobernador de Jalisco: 2013-2018.

3. Jalisco como caso específico en la cooperación entre México e Israel.

cionales, así como para constituir la imagen de Jalisco como un estado competitivo para otras geografías y actores (no sólo empresariales).

### ¿Por qué *start-ups* israelíes?

Las *start-up* representan uno de los principales ingresos económicos para Israel, gracias al considerable rédito que producen las inversiones y la creación de estas empresas. Asimismo, son las principales incubadoras donde se desarrollan nuevos avances en tecnología e innovación dentro del país, debido al ambiente laboral que favorece la creatividad y la generación de nuevas ideas por parte de talentos locales. Así, todos estos elementos han contribuido al progreso de la ciencia, la tecnología y el emprendimiento que, a la par, han traído consigo beneficios económicos y sociales extraordinarios para el Estado de Israel en las últimas décadas. Por otro lado, el modelo israelí de apoyo, creación y emprendimiento a empresas *start-ups* ha sido adoptado como ejemplo por otras naciones y actores subnacionales para crear estrategias de desarrollo y crecimiento nacional-local, obteniendo con ello resultados considerables para sus propios mercados y sociedades.

Por tanto, con estas justificaciones acerca de la importancia de las empresas *start-ups* para Jalisco e Israel, podemos analizar las particularidades de ambos que favorecen la creación de empresas de este tipo de empresas en sus respectivas localidades. Además, la exposición de estas características podría introducirnos a una reflexión sobre cómo la cooperación entre el gobierno estatal y el Estado de Israel en materia de las tecnologías de la información, incentivaría la innovación y el desarrollo económico-social de Jalisco, logrando los objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033.

De tal manera, el principal interés de este trabajo es mostrar las bases del estudio y los factores que han beneficiado o limitado el surgimiento de *start-ups*, tanto en Israel como en Jalisco: similitudes, pros y contras. Igualmente, es indispensable proponer cómo la atracción que ha manifestado Israel en nuestro estado para la cooperación económica y tecnológica podría brindar a Jalisco las herramientas necesarias para un mayor fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación por parte del sector público (gobiernos) y privado (empresas). Del mismo modo, se expone cómo esta cooperación en materia de *start-ups*

entre Israel y Jalisco podría favorecer el desarrollo económico-social del estado, ya que se establecerían los elementos que beneficiarían el incremento de las inversiones (locales y extranjeras) de empresas dedicadas a las tecnologías de la información (TIC), principal objetivo propuesto en este trabajo. Asimismo, se reflexiona sobre cómo sería el establecimiento de las condiciones dentro del estado para el surgimiento de nuevas empresas *start-ups* que ayudarían a la creación de nuevos empleos y al uso del talento científico y tecnológico local, relacionado fuertemente con el fomento a la ciencia y la tecnología.

Así pues, en las siguientes secciones se abunda en los puntos señalados: explicar las particularidades de ambos actores, Jalisco e Israel, que favorecen a la creación de empresas *start-up*. Cómo han sido las relaciones entre México e Israel y entre Jalisco en temas de cooperación. Además, analizar cómo la cooperación entre el gobierno estatal y el Estado de Israel en materia de las TIC, incentivaría la innovación y el desarrollo económico-social de Jalisco, en pro del crecimiento del estado y con un impacto tanto nacional como global.

### **Jalisco y el Estado de Israel: sus características para una cooperación tecnológica**

Un estudio sobre los factores que han beneficiado —o limitado— el surgimiento de *start-ups*, tanto en Israel como en Jalisco (similitudes, pros y contras), así como de los motivos del interés que ha mostrado Israel en nuestro estado para la cooperación económica y tecnológica, podrían brindar a Jalisco las herramientas necesarias para un mayor fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación por parte del sector público (gobierno) y privado (empresas) dentro del estado. Del mismo modo, y a manera de recapitulación sobre el tema expuesto, esta cooperación en materia de *start-ups* entre Israel y Jalisco favorecería el desarrollo económico-social del estado, ya que se podrían establecer los elementos que propiciarían el incremento de las inversiones (locales y extranjeras) de empresas dedicadas a las tecnologías de la información. Asimismo, se instaurarían las condiciones para el surgimiento de nuevas empresas *start-ups* que ayudarían a la creación de nuevos empleos y al uso del talento (científico y tecnológico) local.

Es importante establecer los panoramas de ambos actores con el fin de lograr una mejor comprensión acerca de los beneficios de esta cooperación, especialmente para Jalisco.

### ¿Qué es una *start-up*?

De acuerdo con Dan Senor y Saul Singer en su libro *Start-up nation: la historia del milagro económico de Israel*, las *start-ups* son un tipo de empresas emprendedoras de gran crecimiento que nacen para cubrir una necesidad dentro del mercado y que se diferencian por utilizar talento especializado de un área específica (científicos, ingenieros, expertos en *marketing*, entre otros) para “comercializar ideas radicalmente innovadoras” (Dan Senor y Saul Singer, 2011, pág. 21).

Igualmente, para Gustavo Álvarez (gerente de Startup Weekend en México y co-fundador de la compañía mexicana LECO)<sup>4</sup>, las *start-ups* son empresas que se caracterizan por estar vinculadas con temas de innovación y tecnología. Son empresas de crecimiento acelerado que tienen un componente de innovación, además de ser compañías donde laboran pocas personas, cuyo factor de desarrollo de productos o servicios se produce de manera acelerada, para, así, poder validar dentro del mercado — dichos productos o servicios — y hacer las modificaciones adecuadas a las demandas del cliente. Por tanto, este tipo de empresas o compañías tienen flexibilidad a las propuestas e ideas que hacen sus clientes para poder satisfacer sus necesidades (Entrepreneur, 2012).

### Jalisco: panorama general actual para la economía y la creación de nuevas empresas

Actualmente, y desde el 2013, Jalisco es uno de los estados situados en las primeras posiciones en su aportación al Producto Interno Bruto nacional (PIB),<sup>5</sup> de acuerdo a los informes del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033. Sin embargo, los estudios realizados por el Foro Consultivo

---

4. <http://www.leco.mx/>

5. Hasta el 2015 Jalisco ocupaba el tercer lugar en su contribución al PIB nacional de México. INEGI: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/>

Científico y Tecnológico en el 2011 y 2013, en cuestiones de ciencia y tecnología, nos señalaban que Jalisco se encontraba en la cuarta posición del *ranking* nacional en cuanto a calidad y cantidad de recursos destinados a la ciencia y la tecnología, superado por el Distrito Federal, Nuevo León, Morelos (en el 2011) y Querétaro (en el 2013) (Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, Foro Consultivo Científico y Tecnológico 2011 y Foro Consultivo Científico y Tecnológico 2013). Igualmente, para 2015, Jalisco ocupaba el puesto número 13 dentro del estudio para la ciencia, tecnología e innovación presentado por el Centro de Análisis para la Investigación y la Innovación (CAIINNO), que tomaba en cuenta factores como:

- Investigación pública y privada.
- Educación básica y superior.
- Inclusión.
- Producción científica.
- Empresas innovadoras.
- Emprendimiento y negocios.
- Infraestructura material e intelectual.
- Propiedad industrial.
- Género.
- Tecnologías de la Información (CAIINNO, 2015).

Asimismo, de acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, durante el 2013 existía en el estado una “débil cultura de la innovación y emprendimiento para el desarrollo científico y tecnológico” (pág. 51). Además, acorde a este plan, el 87% de la inversión para innovación que hacían las empresas jaliscienses provenía de sus propios recursos y únicamente un 2% derivaban de fondos públicos así como un 1% de fondos internacionales, lo que nos señala el poco apoyo por parte de los gobiernos estatales y nacionales a nuevas empresas destinadas a la ciencia y tecnología en Jalisco. De este modo, y hasta el 2013, Jalisco contaba con una notable ausencia en apoyos para emprendedores de *High Tech*, además de “una falta de aprovechamiento y uso de las Tecnologías de la Información” para el desarrollo estatal (Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033).

Si bien estos indicadores nos señalan el enorme reto que tiene aún el gobierno de Jalisco para impulsar la ciencia y la tecnología a favor del beneficio y desarrollo económico-social del estado, los estudios rea-

lizados del 2011-2015 demuestran que el estado tiene amplias áreas de oportunidad en las cuales invertir (tanto en capital, como en conocimiento y talento local especializado), para impulsar al estado como un actor clave y líder nacional en ciencia, tecnología y emprendimiento.

El panorama que se presenta para Jalisco en nuestros días ha mejorado gradualmente. Durante 2017 – año en que se realizó este trabajo –, Jalisco era uno de los estados con mayor número de empresas de tecnologías de la información internacionales establecidas en México y, por lo tanto, el estado con mayor número y atracción de ingenieros y/o especialistas dedicados a este sector en el país. A su vez, Jalisco es cada vez más un estado con las condiciones locales ideales en el cual las grandes compañías de tecnología pueden invertir a mejores precios sus negocios, a comparación de los costos que representarían mover sus compañías a países de alto costo,<sup>6</sup> además de contar ya con un gran número de recursos humanos y laborales especializados.<sup>7</sup>

Por ello, aun cuando el estado puede contar con los elementos necesarios para su despunte tecnológico, actualmente sigue existiendo una brecha entre el gobierno y las empresas o el sector privado, así como entre el gobierno y el apoyo a la tecnología, que retrasa su desarrollo en materias de las TIC, la economía e innovación social y estatal.

### **Israel: panorama general actual de la economía y las *start-ups***

De acuerdo con Gideon Schmerling, director de Medios y Comunicación y vocero de la municipalidad de la ciudad de Tel Aviv (en su

- 
6. “High labour cost countries” o “países de alto costo laboral”. Para más información sobre los países de alto y bajo costo laboral y precios: <http://www.tradingeconomics.com/country-list/labour-costs>. Informes de la OCDE: <https://data.oecd.org/price/price-level-indices.htm> (índice de precios por países de alto costo), <https://data.oecd.org/lprdy/unit-labour-costs.htm> (índice de costos laborales por unidad), <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm> (horas laborales por país).
  7. Para más información: “El Silicon Valley está en Jalisco”: [http://tecnologia.elpais.com/tecnologia/2017/03/12/actualidad/1489275848\\_767120.html](http://tecnologia.elpais.com/tecnologia/2017/03/12/actualidad/1489275848_767120.html) y “As trade screws tighten, Mexico recruits U.S. tech”: <https://www.usatoday.com/story/tech/news/2017/02/14/trade-screws-tighten-mexico-recruits-us-tech/97751528/>

visita a Guadalajara)<sup>8</sup>, en los últimos años esta ciudad ha trabajado en la creación de una infraestructura adecuada para el desarrollo y la colaboración entre empresas de *High Tech*, *start-ups*, expertos y talentos especializados y la municipalidad de Tel Aviv, con el fin de lograr el avance en materia de innovación que actualmente caracteriza al país. Igualmente, la ciudad de Tel Aviv cuenta con el mayor número de *start-ups* per cápita (1,500 únicamente en esta ciudad), ocupando así el tercer lugar mundial en cantidad de compañías *start-ups*, innovación y emprendimiento (Gideon Schmerling, 2017).

En 2011, el Estado de Israel contaba con un total de 3.8 *start-ups* por cada 1.8 habitantes del país, además de ser líder mundial en investigación y desarrollo (Dan Senor y Saul Singer, 2011, pp. 13-14). Para el 2016, el país contaba con:

- 6,000 *start-ups* activas (distribuidas en diferentes ciudades).
- 350 centros de investigación y desarrollo establecidos por compañías multinacionales.<sup>9</sup>
- Un promedio de 1,300 *start-ups* fundadas por año.
- Utilidades por 9,200 millones de dólares (Malini Goyal, 2017).

Por su parte, el gobierno de Israel ofrece importantes apoyos que benefician el surgimiento de las *start-ups*, especialmente gracias a su Oficina de Jefatura de Ciencia del Ministerio de Economía (Office of the Chief Scientist of the Ministry of Economy, en inglés)<sup>10</sup>, que se encarga de crear las condiciones adecuadas para la innovación y el desarrollo de estas empresas. Además, el gobierno ofrece apoyos en:

- Inversiones en nuevas áreas (capital de riesgo).
- Ayuda a nuevos empresarios ofreciendo los recursos y medios necesarios para llevar a cabo sus proyectos.
- Reduciendo impuestos en compañías de tecnología.

---

8. Nota sobre la visita de Gideon Schmerling a la ciudad de Guadalajara, abril 2017: [http://www.unesco.org/new/es/mexico/press/news-and-articles/content/news/el\\_gobierno\\_de\\_guadalajara\\_la\\_unesco\\_en\\_mexico\\_y\\_el\\_conse/](http://www.unesco.org/new/es/mexico/press/news-and-articles/content/news/el_gobierno_de_guadalajara_la_unesco_en_mexico_y_el_conse/)

9. Compañías multinacionales como Facebook, Apple y Google, tienen sus principales centros de investigación y desarrollo (fuera de Estados Unidos) en Israel.

10. The Office of the Chief Scientist of the Ministry of Economy: [http://www.matimop.org.il/about\\_authority.html](http://www.matimop.org.il/about_authority.html)

- Programas internacionales que promueven las alianzas entre académicos, así como programas de investigación y desarrollo comerciales.
- Promoviendo los programas de ciencia y tecnología en las diferentes universidades del país (Gideon Schmerling, 2017 y Malini Goyal, 2017).

Del mismo modo, la economía de Israel ha mejorado considerablemente gracias al sector privado. Tan sólo del 2002 al 2016, los gastos del gobierno (como % del PIB) disminuyeron de un 51% a un 39.9% y en el 2015 presentaba una reducción del 39.5%<sup>11</sup> (OCDE, 2015). Además, el saldo en cuenta corriente (como % del PIB) ha aumentado de 1% en el 2002 a un 4.6 % en el 2015<sup>12</sup> (Banco Mundial, 2015) y un 4.2% en el 2016. Asimismo, el sector de las *High Tech* ha representado un crecimiento del 12.5% del PIB de Israel (Malini Goyal, 2017). Por tanto, la apuesta por las nuevas compañías, especialmente por el emprendimiento en áreas como la ciencia y la tecnología así el apoyo a las *start-ups*, ha contribuido notablemente en el crecimiento y el desarrollo económico y social de Israel, ubicándolo como un país competitivo a nivel internacional.

### El factor ideológico y social de la “*Start-up nation*”

En Israel —“*Start-up nation*” como se le ha nombrado en los últimos años— el apoyo del gobierno a la ciencia, la tecnología y el emprendimiento no ha sido el único factor que ha favorecido a su crecimiento tecnológico y económico reciente. Muchos trabajos que han estudiado el exitoso caso económico de Israel concuerdan en que los factores ideológico y social han contribuido en gran medida en los terrenos económico, empresarial y tecnológico.

11. Tabla de los gastos generales de los gobiernos del sitio web de la OCDE, donde se muestra la información de Israel y por países para el 2015: <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>

12. Tabla de saldo en cuenta corriente del sitio web del Banco Mundial, donde se muestra la información de Israel y por países para el 2015: <http://data.worldbank.org/indicator/BN.CAB.XOKA.GD.ZS>

Desde muy temprana edad, los israelíes aprenden a hacerse cargo de responsabilidades y riesgos que, en otros países, raramente se asocian a la población joven de sus naciones, como lo es el servicio militar obligatorio para hombres y mujeres.<sup>13</sup> De acuerdo con diversos análisis y trabajos realizados sobre la influencia del pensamiento militar en el despunte económico de Israel,<sup>14</sup> es este enteramiento militar el cual ayuda a educar, establecer y desarrollar las bases de las capacidades que los israelíes ponen en práctica más tarde a lo largo de su vida personal y profesional. Durante este periodo, a los jóvenes se les enseña a comprometerse en obligaciones y tareas que conllevan riesgos considerables para su vida y la de otros. Además, el pensamiento lógico y práctico para la toma de decisiones, así como los análisis de riesgo y la acción rápida, son otras de las habilidades que se estimulan durante su entrenamiento. Por otro lado, se les enseña a cuestionar a la autoridad, a que los “fracasos” son tan sólo nuevas áreas de oportunidad, al igual que proponer nuevos métodos y alternativas para la obtención de mejores resultados y el alcance de sus objetivos.

Estas características y habilidades desarrolladas durante el servicio militar son llevadas y perfeccionadas más tarde al campo académico durante su educación universitaria y el campo profesional, y han sido, a su vez, factores de interés para la obtención de nuevo talento local por parte del sector privado e instituciones de gobierno. Sin embargo, los israelíes continúan prefiriendo utilizar sus aptitudes desarrolladas durante su periodo militar y académico para la creación de sus propias empresas en diversas áreas, especialmente las de servicios tecnológicos. Es en ellas donde pueden desempeñar el papel de jefes de sus propios negocios, colaborar con un grupo reducido de talentos y recursos especializados a las necesidades de sus clientes y hacer pleno uso de sus destrezas y conocimientos para hacer frente a la competencia y los riesgos que puede representar el mercado económico empresarial del país.<sup>15</sup>

---

13. En Israel los jóvenes inician su servicio militar entre los 17 y 18 años de edad, y dura 3 años en el caso de los varones y 2 en el caso de las mujeres.

14. Trabajos en los que podemos destacar el mismo libro *Start-up nation: la historia del milagro económico de Israel*, de Dan Senor y Saul Singer.

15. Artículo sugerido: “Los secretos de la *Start-up Nation*: el ecosistema emprendedor de Israel desde adentro”. Revista electrónica Apertura, 19 de abril del 2018.

Si bien las características militares en México están lejos de ser similares a las del Estado judío, parece importante fomentar en la sociedad joven de nuestro país y estado las capacidades tanto físicas como ideológicas para la toma de decisiones y de riesgos en la creación de propios negocios, especialmente tecnológicos. Cambiar nuestra forma de pensar en cuanto al emprendimiento, podría resultar favorecedor para el desarrollo de nuestras habilidades y el crecimiento de nuestra economía estatal.

### **¿Cómo ha sido el acercamiento de Israel (como un Estado-nación) a Jalisco?**

El acercamiento que han tenido México e Israel ha sido, principalmente, por medio de acuerdos y tratados de cooperación mutua en diversas áreas. Estos acuerdos y tratados, que representan lazos de cooperación entre ambas naciones, servirán como marco general de las relaciones entre ambos Estados para llevar a cabo dicha cooperación. Así mismo, la aproximación que ha tenido Jalisco con Israel puede ser estudiada desde el concepto de la paradiplomacia. Como un breve repaso, es indispensable recordar que la paradiplomacia otorga la importancia a los actores subnacionales para hacer relaciones internacionales. Así, en otra definición, podemos decir que la diplomacia es:

[...] la participación del gobiernos subnacionales en las Relaciones Internacionales, mediante el establecimiento de contactos permanentes formales e informales con entidades públicas o privadas extranjeras, con el fin de promover cuestiones socioeconómicas, culturales o políticas, así como de cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales (Noe Cornago, 2006, pág. 69).

A continuación se muestra un breve recuento del acercamiento que han tenido ambas naciones en dos niveles: nacionales, entre México e Israel, y nacional-estatal, entre Israel y Jalisco en temas de comercio, empresas, inversiones, ciencia y tecnología.

## **Nivel nacional: México-Israel**

- México e Israel cuentan con un TLC desde el 2000 (Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos mexicanos y el Estado de Israel),<sup>16</sup> cuyo Protocolo Modificatorio fue aprobado por el Senado de la República en 2008.
- La existencia del Programa en Cooperación Educativo, Científica y Cultural en Juventud y Deporte 2013-2016-27 creado en noviembre de 2013.
- De acuerdo al Senado de la República, se promoverá un incremento de los contactos entre empresarios de México e Israel mediante la organización de misiones, seminarios y foros empresariales.
- Se buscará la cooperación entre las cámaras de comercio para promover los vínculos y la colaboración entre la Cámara de Comercio México-Israel y la Cámara de Comercio Israel-América Latina.
- Se trabajará en la atracción de inversiones, además de emprender acciones para que Israel mantenga la posición de liderazgo como inversionista en México, e incluso incremente sus inversiones en nuestro país en sectores prioritarios.
- Programas del MASHAV<sup>17</sup> del gobierno de Israel. Se realizarán contactos con la “Agencia Israelí para la Cooperación para el Desarrollo” (MASHAV), para explorar la posibilidad de que un mayor número de ciudadanos mexicanos participen en los cursos que la agencia organiza en temas, incluyendo el tecnológico.
- Se dará el debido seguimiento al avance en las negociaciones de los proyectos en consideración relativos a instrumentos jurídicos sobre propiedad industrial e investigación científica entre ambos países.
- Se crearán contactos interinstitucionales con los cuales se dará seguimiento a la instrumentación de los proyectos de cooperación entre Conacyt (México) y el Centro Israelí para Investigación y Desarrollo, en el marco del Acuerdo en Materia de Cooperación Bilateral en Investigación y Desarrollo en el Sector Industrial Privado, suscrito en 2014.

---

16. Secretaria de Gobernación de México, disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2056652&fecha=31/12/1969](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2056652&fecha=31/12/1969)

17. MASHAV (Israel's Agency for International Development Cooperation), Israeli Ministry of Foreign Affairs: <http://mfa.gov.il/MFA/mashav/AboutMASHAV/Pages/default.aspx>

- Asimismo, durante la visita del expresidente Shimon Peres a México en noviembre de 2013, se firmaron varios acuerdos de cooperación entre los dos países: sobre cooperación educativa, científica y cultural, así como acuerdos de promoción comercial y de transacciones financieras.<sup>18</sup> También en el marco de esa visita, el expresidente Peres inauguró el Foro de Negocios México-Israel<sup>19</sup> (Senado de la República, 2017).

### Nivel nacional y estatal: Jalisco-Israel

- Carta de Intención respecto del Desarrollo de Investigación y Cooperación Académica entre el Estado de Jalisco y el Technion-Instituto Israelí de Tecnología<sup>20</sup> Haifa, Israel, firmada, en la misma ciudad de Haifa, el 12 de abril de 2016 (Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 2016).
- El 4 de abril del 2016, la empresa israelí AMDOCS<sup>21</sup> (dedicada a las tecnologías de la información e, inicialmente, una *start-up*) anunció una inversión de 106 mdd para la instalación de un Centro de Desarrollo de Software en Jalisco (Senado de la República, 2017).
- Reunión del actual gobernador de Jalisco, Aristóteles Sandoval, con Avi Hasson, jefe Científico de Israel, en Tel Aviv, Israel, en el 2016, para establecer acuerdos para el desarrollo y fortalecimiento de varios sectores de Jalisco, especialmente para el fortalecimiento de las empresas *start-up* y la creación de una plataforma de la oficina de Jefatura Científica de Israel para atender proyectos con Jalisco (*Informador*, 2016).
- Diálogo de cooperación entre Aristóteles Sandoval y el expresidente Shimon Peres en el marco de la “México Cumbre de Negocios 2015” en la ciudad de Tel Aviv, Israel, en abril del 2016, donde se trataron temas sobre agricultura, medicina, ciencia y tecnología (Gobierno de Jalisco, 2016).

18. “México e Israel firman acuerdos”: <http://archivo.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2013/impreso/mexico-e-israel-firman-acuerdos-106564.html>

19. “Inaugura Shimon Peres Foro Económico México-Israel”: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/11/28/931095>

20. Technion-Israel Institute of Technology. Sitio web: <http://www.technion.ac.il/en/>

21. <https://www.amdocs.com/>

## Conclusiones

Si bien en 2013 el estado presentaba muchas deficiencias en temas de emprendimiento, ciencia y tecnología, el actual gobierno está trabajando para convertir a Jalisco en un actor importante dentro y fuera de México en áreas como la tecnología y la innovación. Durante 2017, el estado contó con un considerable aumento de empresas dedicadas a las tecnologías de la información, que eligen a Jalisco para establecerse dentro de México gracias a los factores con los que cuenta el estado y que favorecen a sus negocios:

- Talento especializado en el área y/o recursos humanos calificados.
- Reducción de los costos de las empresas.
- Cercanía con los *headquarters* ubicados en los Estados Unidos.
- Facilidad de aprendizaje o conocimiento del idioma inglés, utilizado (en su mayoría) para los negocios globales.
- Leyes y políticas estatales que favorecen al establecimiento de empresas multinacionales.

De igual manera, estos factores han contribuido a que, cada vez más, Jalisco cuente con un incremento en la creación de empresas *start-up* las cuales, de ser adecuadamente apoyadas por el gobierno estatal, podrían beneficiar al crecimiento económico y tecnológico de Jalisco, logrando, a su vez, un beneficio a la innovación y el desarrollo social del estado. No obstante, Jalisco aún tiene un enorme reto en el desarrollo del emprendimiento y la tecnología local. La brecha que lo separa de los grandes centros científicos y tecnológicos nacionales e internacionales sigue siendo amplia. Sin embargo, todas las desventajas que tiene Jalisco en temas como la ciencia, la tecnología, el emprendimiento y la innovación, podrían representar sus mayores áreas de oportunidad para, así, lograr cumplir sus objetivos establecidos dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033.

El caso de Israel es diferente. El resultado de su desafío en la inversión de nuevas empresas y la tecnología, así como su manera de pensar ante la toma de riesgos en los negocios, han logrado su acelerado crecimiento económico en un corto periodo de tiempo. De este modo, el Estado de Israel actualmente es un país globalmente competitivo para la ciencia, la tecnología y el emprendimiento, además de ser una

nación que atrae enormemente las inversiones de otros países dentro de los mismos sectores.

Jalisco, como un actor local/estatal, podría beneficiarse del caso israelí a través de la colaboración con dicho país (teniendo como marco los acuerdos y tratados que actualmente existen entre los países de México e Israel) para impulsar el avance de la tecnología y la innovación que pretende alcanzar. Así, a través de la creación y el fortalecimiento de la cooperación entre ambos gobiernos en los campos de la ciencia y la tecnología, Jalisco podría obtener el apoyo necesario para estrechar las relaciones políticas con el Estado de Israel pero, especialmente, para el impulso del estado como un actor tecnológica y empresarialmente competitivo en el mundo.

## Bibliografía

- Banco Mundial (2015). "Current account balance (% of GDP)". Recuperado del día 9 de abril de 2017 en: <http://data.worldbank.org/indicator/BN.CAB.XOKA.GD.ZS>
- Centro de Análisis para la Investigación en Innovación (CAIINNO) (2015). Índice Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2015. Recuperado del día 9 de abril de 2017 en: <http://www.caiinno.org/wp-content/uploads/2016/01/INCTI-CAIINNO2015.pdf>
- Cornago, Noe (2006). "Paradiplomacy as international customary law: sub-national governments and the making of new global norms". En Giesen, K.G. & Van der Pijl, K. (Ed): "Global Norms for the Twenty-First Century" (pp. 67-81). Newcastle, Cambridge Scholars Press, 2006.
- Entrepreneur (1 septiembre, 2012). "¿Qué es una start-up?". *Revista Entrepreneur*. Recuperado del día 14 de abril de 2017 en: <https://www.entrepreneur.com/video/265441>
- Foro Consultivo Científico y Tecnológico. (Noviembre, 2011). "Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación". Recuperado del día 12 de abril de 2017 en: [http://www.foroconsultivo.org.mx/libros\\_editados/ranking\\_de\\_cti\\_2011.pdf](http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/ranking_de_cti_2011.pdf)
- Foro Consultivo Científico y Tecnológico. (Enero 2014). "Ranking Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación: capacidades y oportunidades de los Sistemas Estatales de CTI". Recuperado del día 12 de abril de 2017 en: [http://foroconsultivo.org.mx/libros\\_editados/ranking\\_2013.pdf](http://foroconsultivo.org.mx/libros_editados/ranking_2013.pdf)
- Gobierno de Jalisco (noviembre, 2013). "Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033". Secretaría General de Gobierno, Dirección de Publicaciones del

- Gobierno del Estado de Jalisco. Recuperado del día 1 de mayo de 2017 en: [http://148.202.248.17/sites/default/files/adjuntos/resumen\\_plan\\_estatal\\_de\\_desarrollo\\_jalisco\\_2013-2033\\_0.pdf](http://148.202.248.17/sites/default/files/adjuntos/resumen_plan_estatal_de_desarrollo_jalisco_2013-2033_0.pdf)
- Gobierno de Jalisco (11, abril, 2016). "Ustedes representan al México joven: Shimon Peres". Recuperado del día 11 de mayo de 2017 en: <http://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/37808>
- Goyal, Malini (19, febrero, 2017). "Israel, a startup oasis in the middle of a war zone". Revista The Economic Times. Recuperado del día 9 de mayo de 2017 en: <http://economictimes.indiatimes.com/small-biz/startups/israel-a-startup-oasis-in-the-middle-of-a-war-zone/articleshow/57225306.cms>
- Iglesias, Eduardo. & Zubezú, Graciela. (2008). "Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas". En "Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal" (pp. 19-36). Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Informador (14, abril, 2016). "Jalisco intercambiaría 'startups' con Israel". Periódico *El Informador*. Recuperado del día 11 de mayo de 2017 en: <http://www.informador.com.mx/economia/2016/655843/6/jalisco-intercambiar-startups-con-israel.htm>
- Ministry of Economy and Industry of Israel. (2016). "Visita del gobernador de Jalisco a Israel". Recuperado del día 9 de abril de 2017 en: <http://itrade.gov.il/mexico/2016/03/29/visita-del-gobernador-de-jalisco-a-israel/>
- OCDE (2015). "General government spending". Recuperado del día 15 de abril de 2017 en: <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México. (2016). "Registro de acuerdos interinstitucionales". Secretaría de Relaciones Exteriores, Coordinación Política. Recuperado del día 11 de mayo de 2017 en: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/registro-de-acuerdos-interinstitucionales-r-a-i>
- Senado de la República. (27, abril, 2017). "Gaceta del Senado, segundo año de ejercicio, segundo periodo ordinario". N° 129, Tomo IV. Recuperado del día 11 de mayo de 2017 en: <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-04-27-1/assets/documentos/gaceta4.pdf>
- Senor, Dan & Singer, Saul. (2011). "Start-up nation: la historia del milagro económico de Israel". Madrid: Council on Foreign Relations of Israel ed.
- Schmerling, Gideon. (5, abril, 2017). "UNESCO y Arte Digital". Gobierno de Guadalajara, Foro Internacional "Guadalajara, Ciudad Creativa". Ponencia presentada en la ciudad de Guadalajara. Recuperado del día 6 de abril de 2017 en: [https://www.facebook.com/GuadalajaraGob/videos/1520228908021567/?hc\\_ref=ARRdG02VREXJrckUzACpGAIipH1T-13I34OI2GrMg32HY1ArjnWMVzbQivJGtPBRYZY](https://www.facebook.com/GuadalajaraGob/videos/1520228908021567/?hc_ref=ARRdG02VREXJrckUzACpGAIipH1T-13I34OI2GrMg32HY1ArjnWMVzbQivJGtPBRYZY)



# La diplomacia pública mexicana de cara al futuro

DOI: 10.32870/in.v0i17.7125

*Luis Manuel Bañuelos Castro*<sup>1</sup>

## Resumen

El presente artículo tiene como objetivo el análisis de la diplomacia pública que México desde su surgimiento como Estado independiente en la escena internacional ha desarrollado como herramienta estratégica para la construcción de sólidos vínculos que le han permitido proyectar su cultura e identidad nacional alrededor del mundo de forma positiva; el trabajo también analizará la crisis de imagen que México atraviesa y la respuesta que el Estado ha desarrollado para combatirla en el extranjero, y finalmente a manera de conclusiones se presentan los retos a los que se enfrenta la diplomacia pública mexicana en el futuro y se plantea una propuesta para afrontarlos.

*Palabras clave:* diplomacia, México, diplomacia pública, diplomacia cultural, relaciones internacionales

## THE MEXICAN PUBLIC DIPLOMACY FACING THE FUTURE

## Abstract

The objective of this article is to analyze the Public Diplomacy that Mexico has developed since its emergence as an independent State on the international scene as a strategic tool for the construction of solid bonds that have allowed it to difund its culture and national identity around the world in a positive way; the work will also analyze the image crisis that Mexico is going through and the response that the State has developed to face it abroad, and finally, as a way of conclusions, the challenges faced by Mexican Public Diplomacy in the future are presented and a proposal to face them.

*Key Words:* Diplomacy, Mexico, Public Diplomacy, Cultural diplomacy, International Relations

---

1. Maestría en Seguridad y Diplomacia de la Escuela Nacional de Estudios Políticos y Administrativos, Bucarest Rumanía. Correo electrónico: [luisma.banuelos@gmail.com](mailto:luisma.banuelos@gmail.com). Mayo de 2018

El trabajo aquí presentado analiza, en su primera sección, la base conceptual en la que se cimienta el análisis del sistema de diplomacia pública mexicano, en éste se establece el esquema bajo el que los Estados y los demás actores propios de la diplomacia pública operan en la escena internacional bajo el ejercicio del poder blando.

En el segundo apartado estudia la estructura y el ejercicio de la diplomacia pública en México, desde sus orígenes como nación independiente hasta nuestros días, así como su conformación en la actualidad, de la que participan elementos más allá del tradicional control del Estado. En un tercer apartado, se analiza la crisis de imagen que enfrenta el Estado mexicano en el exterior, respecto de sus problemáticas internas y cómo estas afectan la percepción en la escena internacional.

Posteriormente se analizará la estrategia que sigue la diplomacia pública y cómo utiliza los medios que tiene a su alcance como instrumentos para lograr sus objetivos, para finalmente presentar como conclusión, una propuesta para enfrentar los retos a los que se enfrentará la diplomacia pública en el los próximos años.

## **La diplomacia pública**

Para entrar en el estudio de la diplomacia pública es necesario definir su campo de acción, así como su pertenencia a una disciplina superior: la diplomacia. Se entenderá, entonces, que la diplomacia es el ejercicio pacífico de la difusión de los intereses entre los Estados. Se lleva a cabo por medio de representaciones diplomáticas debidamente acreditadas entre los países interesados. El ejercicio de la diplomacia existe desde antes que los propios Estados (desde su composición westfaliana contemporánea) y no se tiene previsto que desaparezca. Tal vez la característica que sostiene la vigencia de la diplomacia hasta nuestros días, y que la ha posicionado como un elemento estratégico fundamental para el desarrollo de los Estados nacionales en la escena internacional, es la flexibilidad con la que ha evolucionado como respuesta a las exigencias del mundo moderno.

La diplomacia ha caminado de la mano de los Estados desde su nacimiento, y con ellos se ha transformado y crecido para convertirse en una herramienta capaz de sostener la paz en el turbulento sistema

internacional. Conforme los tiempos cambian a merced de los Estados y sus interacciones, la diplomacia ha sabido reinventarse dándole cabida a nuevas formas de interacción y sobre todo a nuevos actores dentro del sistema internacional. La globalización ha revolucionado al mundo en un sinnúmero de aspectos en la vida tanto de las personas como de los propios Estados. Es una realidad que el mundo es un lugar más plano, libre de fronteras y con una interconexión sin precedentes incluso en nuestra propia imaginación.

Como consecuencia de la globalización como una dinámica mundial, nuevos actores comenzaron a tener voz y participación de la escena internacional, algunos otros se consolidaron y desarrollaron un poder que anteriormente pertenecía solamente a los Estados nacionales. Obligando así a la diplomacia a ampliar su red de herramientas para el ejercicio del diálogo entre los nuevos actores del sistema internacional.

En esta coyuntura surge la diplomacia pública como un elemento de diálogo internacional, que es el encargado de la gestión de la difusión de información internacional mediante las relaciones públicas y demás elementos de la comunicación pública entre un país y públicos de otros países. Este nuevo concepto que se integra a todos lo que estudian la interacción internacional está apalancado en el poder suave, que encuentra en el ejercicio de la diplomacia pública el camino preciso para su ejercicio (Iyamu, s. f.)

El poder suave es planteado por Joseph Nye en 1990 para explicar la influencia pacífica que los Estados ejercen entre sí, por medio de herramientas de difusión tan diversas como cada público lo demande para su adecuada comunicación (Joseph Nye, 2005). Los ejemplos más comunes son los del ejercicio del poder suave norteamericano sobre el mundo entero, con un sistema cultural y de consumo que se difunde sin tregua alrededor del orbe. Es difícil imaginar los patrones de consumo de casi todos los países del mundo sin marcas populares que representan a los Estados Unidos y su sistema cultural y de valores. Puede mencionarse también el trabajo diplomático del gobierno alemán en materia de la difusión de su cultura por medio de su idioma, y cómo se desarrolla el diálogo intercultural en regiones remotas que de primera impresión podrían parecer incompatibles; podrían enumerarse cientos de ejemplos que serán tan diversos como los propios participantes de la diplomacia pública que persiguen intereses que pueden diferir o incluso desafiar a los intereses de su país de origen.

## Los actores implicados en la diplomacia pública

Como se mencionó anteriormente, la principal diferenciación entre la diplomacia pública y la tradicional reside en quienes la ejercen. A diferencia de la tradicional, la pública permite la participación de nuevos actores en el sistema internacional que resultan estratégicos para su desarrollo.

Entre los actores que se integran al ejercicio de la diplomacia destaca el Estado, que seguirá siendo el líder dentro del sistema, pues será quién dicte el interés nacional y permita la participación y fomenta la interacción con los diversos elementos que integran el ejercicio de la diplomacia pública.

Tradicionalmente el ejercicio de la diplomacia pública promovida por el Estado estaba sujeto a cinco directrices centrales, mismas que han ido evolucionando conforme las exigencias del ecosistema global en el que la vida se desarrolla.

1. Escucha: la creación de vínculos con públicos extranjeros mediante la interacción y el intercambio de opiniones para el enriquecimiento de la política exterior.
2. Diplomacia cultural: la difusión de las artes, los idiomas y las manifestaciones culturales identitarias de cada región.
3. Defensa: la promoción y explicación de las políticas nacionales hacia un público extranjero; la comunicación de lo que sucede en otro país.
4. Diplomacia de intercambio: la creación de vínculos internacionales por medio del intercambio de personal, funcionarios de gobierno, estudiantes, representantes culturales que difundan los beneficios de la experiencia vivida.
5. Radiodifusión internacional: la promoción por medio de los medios de comunicación en el país de destino, ya sea de carácter cultural o de defensa (Cull, s. f.).

Estos procesos diplomáticos han evolucionado conforme los medios de comunicación lo han hecho, e incluso agentes de naturaleza no gubernamental los han adoptado como propios para la difusión de sus propios intereses en la escena internacional actual.

El segundo actor para el ejercicio es el público objetivo; en la diplomacia tradicional, los esfuerzos se concentran en los aparatos guber-

namentales, y el ejercicio de las relaciones internacionales se contiene a niveles oficiales entre funcionarios. El elemento revolucionario de la diplomacia pública reside en el público objetivo al que se dirige; en el campo de esta disciplina los gobiernos pueden establecer diálogos y difusión internacional directamente con la sociedad de otro país por medio de herramientas de comunicación atractivas para su auditorio.

Además de los gobiernos nacionales existen otros agentes que ejercen la diplomacia pública para la consecución de sus intereses, que pueden no estar completamente acordes a los de la identidad nacional impulsada por el Estado. Los corporativos empresariales, nacionales o multinacionales ejercen en el mundo globalizado la suficiente influencia para establecer conexiones y difundir información tanto entre el público como entre los gobiernos, la opinión pública y la sociedad civil que beneficien sus intereses.

Otro grupo de participantes de la diplomacia pública son los gobiernos interiores, que se explican como agentes de influencia y difusión (la mayoría de las veces) dentro de los intereses nacionales de los Estados, con objetivos estratégicos como el turismo, la difusión de la identidad cultural regional, la educación o en algunos casos la búsqueda de legitimación de un proceso de diferenciación regional con fines separatistas.

Dentro de este proceso de gestación de nuevos actores dentro de la diplomacia pública es necesario considerar a los agentes transregionales, que se entienden como zonas geográficas definidas por compartir características similares con un objetivo común en el ejercicio de la diplomacia pública. Para ilustrar este tipo de agentes se pueden mencionar ejemplos subnacionales como la conformación de áreas urbanas que trascienden sus propias fronteras nacionales, tales como el caso de Tijuana-San Diego en la frontera de México y los Estados Unidos, o la región del Oresund conformada por Copenhague y Malmö, en la frontera de Dinamarca y Suecia; en las que la integración de la región persigue intereses particulares que buscan ser difundidos por medio de su propia proyección hacia el mundo con la diplomacia pública como herramienta estratégica, tanto para la difusión cultural, como para el desarrollo económico de la región.

Dentro de los ejemplos supranacionales podríamos enumerar los sistemas de integración regional vigentes alrededor del planeta, y cómo éstos llevan agendas específicas para la acción diplomática pú-

blica; sistemas como la Unión Europea o la Alianza del Pacífico ejercen la diplomacia pública como parte de sus acciones para la integración, difundiendo tanto en su público interno como en el que les observa desde fuera los beneficios de la integración regional de formas tan diversas como ferias y pabellones culturales hasta intercambios educativos o cooperación económica en áreas estratégicas.

Más allá de la participación gubernamental al abrir el proceso de comunicación internacional a la sociedad, se incentiva la interacción con otros agentes fundamentales en el proceso de la diplomacia pública, como la sociedad civil y la opinión pública, que aunque la mayoría de las veces se vinculan directamente y se influyen entre sí, son elementos diferentes que deben analizarse por separado.

Para fines del ejercicio de la diplomacia pública, la sociedad civil se concibe como las agrupaciones que representan el interés de la sociedad en general bajo agendas que el Estado no desarrolla como la sociedad lo demanda; es decir, la sociedad civil impulsa una agenda complementaria para el desarrollo de la sociedad en general por medio de organizaciones de representación no gubernamentales. Ésta puede trascender los niveles nacionales al colectivizar problemáticas globales que requieren atención multinacional para ser resueltas.

Y finalmente la opinión pública, que se define elementalmente como la opinión de un colectivo social acerca de temas de orden público; ésta puede tener dimensiones locales, regionales, nacionales y globales y puede ser estimulada por los distintos agentes, anteriormente señalados que ejercen la diplomacia pública a través principalmente de los medios de comunicación.

La reflexión conceptual que se ha construido de manera introductoria se plantea como guía para el estudio de la diplomacia pública en México por medio de un análisis histórico que comprende desde los inicios de México como nación independiente, hasta la crisis de imagen internacional que enfrenta en la actualidad y los desafíos que implica superarla con la diplomacia pública como herramienta estratégica.

## **México en la escena internacional**

Una vez definidos los elementos implicados en la diplomacia pública, se analizará el ejercicio de ésta en el recorrido histórico de México como

nación independiente; como en su ejercicio ha interactuado con diversos actores que han modelado la diplomacia mexicana de nuestros días.

Sin duda en materia de relaciones internacionales, la geografía es destino. Al estudiar las relaciones internacionales que México sostiene con el mundo, el primer actor que salta en la escena son los Estados Unidos. En 1821, cuando México consumaba su proceso de independencia y concentraba sus esfuerzos en la construcción de su propio andamiaje institucional para garantizar su propia legitimidad, los norteamericanos ya estaban constituidos como un gobierno independiente, pujante en la carrera de la competitividad y con una visión expansionista que terminaría por modelar las relaciones regionales del futuro.

Durante los primeros años del México independiente, la conformación geográfica de los territorios mexicanos era inmensa, por el norte, el México independiente abarcaba las regiones de la Alta California desde su frontera con Oregon, incluyendo Texas y Nuevo México; y en el sur se extendía hasta la América Central, sobre los territorios que hoy conforman Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Este vasto nuevo Estado amenazaría el orden mundial establecido debido al potencial que podría desarrollar al explotar sus capacidades al máximo. Sin embargo, la historia no fue así. La situación interna era tan delicada debido a la fragilidad gubernamental que durante el proceso de su conformación, México fue un breve imperio, impulsado por influencias exteriores que buscaban el desarrollo del interés propio en la región; México sería la arena internacional donde se enfrentarían los deseos conservadores de la Europa imperial contra las ideas libertarias de la democracia norteamericana.

El inicio de las relaciones diplomáticas con los Estados Unidos, sucedieron durante el primer imperio mexicano, y estuvieron a cargo de José Manuel Zozaya, quién llevó la encomienda de la comunicación y representación del nuevo gobierno en el país vecino. El objetivo principal de la política exterior mexicana en su inicio se concentró en la búsqueda del reconocimiento como Estado soberano e independiente, misma que se alcanzó por los Estados Unidos en 1822 y en 1824 por el Reino Unido.

Estos primeros años de tensión gubernamental interna y la creciente aparición de nuevos intereses externos presionando a la joven nación, dieron paso a la reconfiguración gubernamental y territorial de México, para 1823 el imperio mexicano había terminado y se dio lugar

a la República Federal, modelo gubernamental de influencia norteamericana, que ofrecía nuevas esperanzas de progreso y bienestar. Esta podría referirse como la primera victoria de la influencia norteamericana sobre México, que permanece y se fortalece hasta nuestros días.

Los movimientos de independencia centroamericanos encontraron en el gobierno mexicano de la época la incapacidad de gestionar y consecuentemente de retener los territorios, por lo que para 1823 México les otorga independencia y autonomía, desde una política amigable que reconocería la autodeterminación de las regiones. Esta coyuntura fue aprovechada por el gobierno norteamericano para concretar su estrategia expansionista hacia el oeste. La frontera norte comenzó a ser un problema, la política norteamericana presionaba a los inestables gobiernos mexicanos para la definición de fronteras y la gestión los asentamientos extranjeros en territorios nacionales.

El Estado mexicano se mostraba incapaz de gestionar su territorio norte, que terminó siendo tomado socialmente en el caso de Texas por los americanos para eventualmente poder integrarlo a la Unión Americana. La gestión y tensión de los gobiernos mexicano y norteamericano acerca de la frontera norte y la composición regional de cada Estado replantearon el mapa de Norteamérica en más de tres ocasiones entre 1836 y 1853.

La gestión de la nueva frontera entre México y los Estados Unidos fue un ejercicio de diplomacia pública norteamericana, en el que poco a poco la población local fue invadida por la sociedad y la cultura americana, lo que dio como resultado un sentido de proximidad e identidad que correspondía con los Estados Unidos. Este proceso tuvo como consecuencia la discriminación de los mexicanos de la región, lo que dio origen a la tradición diplomática mexicana de protección a los mexicanos en el territorio norteamericano que es vigente hasta el día de hoy.

A partir de 1867, con la república al mando de Benito Juárez, la política exterior de México se replanteó; la hoy conocida como Doctrina Juárez dicta en una frase de su célebre discurso la posición de México en el mundo: "Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz". Dentro de las directivas establecidas por dicha doctrina, se perseguía la defensa total de la soberanía nacional, el reconocimiento de la igualdad entre los Estados del sistema internacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y, por supuesto, la no intervención extranjera.

Con estos preceptos México buscó posicionarse como un agente neutral dentro del sistema internacional procurando siempre mantener una actitud mediadora ante el conflicto. Sin embargo, la realidad complicaba la percepción de México en el extranjero. Durante el gobierno del presidente Juárez, el país vivió una nueva crisis gubernamental en la que se instauró un segundo imperio con Maximiliano de Habsburgo como jefe de Estado, sostenido por los intereses franceses en México. México sobrevivió al imperio, con ayuda — por supuesto — de los norteamericanos, quienes apoyaron al gobierno del presidente Juárez, algunas veces desde media docena de ciudades en México y otras desde Nueva Orleans.

La diplomacia ejercida en aquellos años fue de carácter tradicional, perseguía el legítimo reconocimiento de los gobiernos republicanos posteriores al imperio y buscaba demostrar la capacidad de gestión gubernamental que México poseía para caminar hacia el futuro.

Para 1877, México comenzó un proceso de modernización que sentó las bases para la modernidad; el presidente Díaz se instaló en el gobierno nacional por casi tres décadas, haciendo del porfiriato un momento de la historia nacional lleno de claroscuros. La política del general Porfirio Díaz fue la de modernizar al país, dinamizando su economía por medio de la inversión extranjera. Se propició el intercambio cultural de Europa hacia México. La influencia principalmente francesa que se vivió en aquel momento se puede observar aún en los lazos de dialogo intercultural que México sostiene con el país galo. El impulso de México como una nación moderna, desarrollada y con una riqueza natural y cultural única fueron el estandarte de la diplomacia pública de la época. En este periodo el país abrió múltiples representaciones diplomáticas alrededor del mundo, estableciendo lazos con Europa y Japón que amenazaban el liderazgo económico que los Estados Unidos ya ejercían en México.

El mundo entero entró en revolución con la revolución industrial y el petróleo. México logró posicionarse como un agente económico de peso en la escena internacional gracias a su producción petrolera, aun cuando esta dependía de la industria extranjera para su operación. El país se vio cara a cara con el desarrollo económico, se regularizó la deuda externa y — dentro de las estrategias del fomento al comercio — en 1884 se abrió el departamento comercial de la cancillería, que estaba destinado a fomentar la participación económica de México en

el mundo. Pabellones espectaculares en ferias universales y el establecimiento de exhibiciones económicas permanentes en las principales representaciones diplomáticas del mundo fueron parte de la estrategia de diplomacia pública de la época.

En el caso estadounidense, el gobierno mexicano presionó a Washington para el reconocimiento de su gobierno a cambio de tratos preferenciales para sus empresas en territorio mexicano; bajo el principio nacional de atracción de capitales extranjeros, México realizó ejercicios de diplomacia pública por medio de sus representantes diplomáticos que establecieron vínculos y comunicación directamente con hombres de negocios norteamericanos, logrando que éstos influyeran de manera indirecta en la postura de Washington hacia México; para 1898, México y los Estados Unidos elevan sus representaciones diplomáticas al nivel de embajadas, y Matías Romero funge como el primer embajador de los Estados Unidos Mexicanos en el extranjero.

México se proyectó al mundo como una nación estable y civilizada, capaz de convertirse en una potencia regional líder para el resto del continente; sin embargo, siguiendo los preceptos de la doctrina Juárez, la diplomacia mexicana se limitaba a no interferir en los procesos políticos de sus estados vecinos; a diferencia de los estadounidenses, que intervenían profundamente y sin ningún pudor en la política interior de los estados centroamericanos. Bajo ese esquema de relaciones internacionales en la región, México adoptó una posición diplomática que sigue vigente hasta hoy, como una política no escrita, que consiste en la eliminación de excusas que justifiquen la presencia de los Estados Unidos en Centroamérica.

En este momento de la historia nacional, México se afianzó como nación independiente de la política de su vecino del norte y logró establecer lineamientos comunes en su política exterior de cara a su propio beneficio, muchos de ellos aún vigentes en nuestros días. El dinamismo económico y el desarrollo que trajo consigo resultaron agentes afianzadores de la política exterior que le permitieron al país establecer una posición autónoma que en muchas ocasiones se enfrenta a la norteamericana.

En materia de diplomacia pública, los esfuerzos presentados hasta ese momento no tenían precedentes, la difusión cultural de México en el mundo logró construir las bases del diálogo intercultural con naciones más allá del contacto europeo. El México porfirista abrió camino

diplomático para fortalecimiento de las relaciones con Europa, la delimitación de las de Estados Unidos y el establecimiento de relaciones con Asia.

Para 1910 la revolución había estallado, los larguísimos periodos de gobierno del general Díaz se volvieron viciosos y polarizaron las diferencias sociales. El país dio un giro hacia la democracia y la búsqueda de un gobierno menos poderoso y más cercano a la gente. (Y la búsqueda sigue hasta hoy.) Para 1917, bajo el gobierno del general Venustiano Carranza, se promulgó una nueva constitución que brindó igualdad ante la ley a los extranjeros y a los nacionales, e incluso limitó ciertas actividades económicas para los no nacionales y estableció con claridad los límites de la soberanía nacional.

Estas reformas constitucionales, sin duda, no favorecían a los capitales extranjeros. Y los inmediatamente más afectados — los norteamericanos— decidieron intervenir. El sistema de reformas constitucionales incluía el sistema de relaciones exteriores nacional; la doctrina Carranza, que entró en vigor en 1918, basó su operación en la doctrina Juárez, esta política exterior buscó garantizar la igualdad soberana de los Estados haciendo énfasis en la no intervención de los asuntos internos de los gobiernos, además de garantizar la igualdad entre mexicanos y extranjeros, eliminando casi un siglo de privilegios para los extranjeros en territorio nacional, además de utilizar la diplomacia como herramienta para la cooperación, el diálogo y el sostenimiento de la paz. Este enfoque permitió que México adoptara una posición de neutralidad durante la Gran Guerra, limitando a México al sostenimiento de sus relaciones económicas con los países que participaban del conflicto.

Durante el proceso revolucionario y el postrevolucionario que buscaron el acercamiento social, la diplomacia pública se enfocó a la difusión de los logros sociales del gobierno revolucionario de México, tanto en América Latina con fines de liderazgo político, como en los Estados Unidos, para fomentar la cooperación, el dialogo y la inversión, de la que México dependía para asegurar su progreso en el futuro. Los centros de representación diplomática mexicana buscaron el acercamiento con el público por medio de eventos culturales, e instaurando una nueva tradición en el sistema diplomático nacional: la diplomacia de los hombres de letras. En muchas representaciones mexicanas alrededor del mundo se comisionaron ilustres hombres de

letras que representaban, sin duda, la cultura nacional con un enfoque revolucionario y de progreso social, lo que garantizaba la percepción de México como un Estado de pensadores y conciencia social, lo suficientemente progresista para establecer relaciones con el mundo.

Este enfoque diplomático fomentó las relaciones con Moscú, ya a cargo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, los movimientos obreros cobraron fuerza en el país y el socialismo comenzaba a hacerse presente. Sin duda esto resultó inadmisibles para Washington que presionó hasta donde la diplomacia mexicana le permitió, puesto que los asuntos internos jamás se pusieron a discusión en espacios internacionales.

Para 1924, las representaciones diplomáticas mexicanas abrieron sus embajadas culturales como centros de difusión de la cultura mexicana, motivo de orgullo y distinción internacional por su diversidad y originalidad. Además, para 1929 se abrieron espacios diplomáticos en América Latina donde participaban agregados obreros que se encargaban de difundir los logros obtenidos en la lucha obrera mexicana.

Al año siguiente, el diplomático Genaro Estrada promulgó la hoy conocida doctrina Estrada, que siguiendo con el corte de la no intervención y el reconocimiento de la soberanía de los Estados, enfatiza el reconocimiento de los Estados nacionales y se abstiene del reconocimiento de los gobiernos de los propios Estados, lo que neutraliza la posición de México en la escena internacional y enfatiza la soberanía de los pueblos para elegir sus gobiernos sin necesidad de legitimarlos en la escena internacional.

Por las mismas fechas México se integró a la Sociedad de Naciones, como un incansable defensor, por medios diplomáticos, de los Estados agredidos e invadidos por extranjeros. Para 1938 México se había alineado al bloque de naciones antifascistas, nacionalizó la industria petrolera y logró mantener el equilibrio diplomático que implicó este golpe económico en otras naciones, como los Países Bajos, la Gran Bretaña y los Estados Unidos.

Cuando estalló la guerra, México siguió por la senda de su neutralidad internacional, lo que le permitió mantenerse fuera del conflicto, y a su vez, mantener relaciones comerciales con Estados tanto del eje Roma, Berlín, Tokio como con sus adversarios; sin embargo conforme el conflicto escaló en dimensiones, México tuvo que abandonar su po-

sición de neutralidad y responder a la presión de los Estados Unidos como aliado estratégico para la seguridad continental.

Para 1942 fueron hundidos dos buques petroleros mexicanos por fuerzas armadas del eje. México se vio obligado a declarar la guerra. El 28 de mayo de ese año México entró en el conflicto. Si bien la participación de México en la guerra resultó casi irrelevante al nivel del conflicto armado, implicó un gran paso en materia diplomática debido a dos factores que cambiaron el curso de la historia contemporánea del país.

El primero fue el despunte económico que implicó la economía de guerra estadounidense y cómo encontró en México la oportunidad de vincular sus procesos productivos de forma más profunda; este acercamiento económico más allá de la bonanza marcó el principio de la cooperación económica de México con los Estados Unidos que sentaría las bases para el establecimiento de una zona de libre comercio en el futuro.

El segundo factor fue el de la cooperación militar, en la que la seguridad del Estado está sujeta a la seguridad de la región. Esto también estableció un patrón de cooperación que permanece hasta nuestros días, en la búsqueda de soluciones conjuntas para problemáticas regionales.

Al final de la guerra, el mundo comenzaba a reorganizarse, las conferencias de Breton Woods resultaron un foro de proyección diplomática sumamente importante para México y América Latina. A pesar de que los esfuerzos estaban enfocados en la reconstrucción de una Europa devastada por la guerra, México —hablando por América Latina— influenció el diseño de las instituciones que regularían el sistema financiero internacional hasta nuestros días. México intervino para que se creara el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, lo que daba la capacidad en el futuro a la institución para la inversión en el desarrollo que tanto perseguía América Latina, más allá de la reconstrucción tras la guerra.

Con el fin de la II Guerra Mundial, comenzó la Guerra Fría y el florecimiento de la diplomacia pública para la polarización del mundo en dos bloques antagónicos. México se mantuvo en una posición lo más neutral posible, tomando en cuenta su cercanía, dependencia e influencia con los Estados Unidos. México logró mantener relaciones diplomáticas con los soviéticos, que incluían la actividad cultural por medio de institutos especializados.

En 1976, dentro de la carrera armamentista que el mundo padecía, México —como un agente diplomático de prestigio internacional y en su carácter de líder regional— gestionó los Tratados de Tlatelolco, con los que América Latina se establece como una zona libre de armas nucleares. Estos trabajos consolidaron la posición mexicana en el mundo como un agente diplomático capaz de ejercer liderazgo y contrapeso regional hacia las políticas expansionistas de los Estados Unidos. Durante los años subsecuentes, México reafirmó su posición diplomática en el mundo, afianzándose en la Diplomacia Pública para la generación de nuevos negocios y la difusión de la cultura y las artes mexicanas alrededor del mundo. En 1968 México fue anfitrión de las Olimpiadas y apenas dos años después del Campeonato Mundial de Fútbol, esto lo posicionó escena mundial como una nación moderna, dispuesta a afrontar los retos que los tiempos exigían con calidad de clase mundial.

México operaba bajo un sistema económico de sustitución de importaciones, en el que la producción dependía del propio Estado y la economía estaba sujeta al control de su política, lo que orilló al país a varias crisis económicas. Conforme los años noventa se acercaban, la globalidad presionaba cada vez a los países, el comercio se volvía el factor imperante y el símbolo del nuevo desarrollo económico. México actuó.

En 1986 México se unió al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), mismo que daría origen a la Organización Mundial del Comercio unos años después. Ahí comenzó su proceso de liberalización económica, y sus esfuerzos en el campo de la diplomacia pública se enfocaron en la difusión de la estabilidad económica para la inversión.

A partir de ese momento y hasta la actualidad, México se ha posicionado como una nación abierta al comercio y al libre mercado; en 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en el que se integró una zona de libre comercio integrada por Canadá, Estados Unidos y México, se integró a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y tres años después, en 1997, México celebró acuerdos comerciales con la Unión Europea.

Hoy en día, México se encuentra entre las primeras veinte economías del mundo, e impulsa la cooperación económica y comercial alrededor del mundo, celebrando acuerdos comerciales, participando en diversos sistemas de integración y foros multilaterales. Aunado a esto, México se ha posicionado como un agente diplomático con larga

tradición cultural, gracias a sus esfuerzos para la difusión de sus valores nacionales en el exterior, que buscan promover el desarrollo la seguridad internacional y la paz.

Estos esfuerzos han sido una importante herramienta, puesto que debido al andamiaje y la diversidad cultural que México posee, fortalecen su imagen en el exterior. A lo largo de este recuento se pudo analizar cómo ha evolucionado la diplomacia pública, que en sus inicios funcionó como una red de difusión de un país renovado, democrático, con valores constitucionales, y abierto al establecimiento de nuevos vínculos en el exterior. Posteriormente, se enfatizó el valor cultural con los proyectos en los que los representantes diplomáticos de México fueron grandes hombres de letras. Y finalmente, la posición de la difusión de México entre públicos extranjeros busca reducir los estereotipos no necesariamente positivos.

## **La crisis de la imagen mexicana**

Sin duda un Estado como el mexicano encuentra en la diplomacia pública un gran aliado para la difusión de su cultura y sus valores alrededor del mundo. Sin embargo, su marca país —entendida como su imagen, cultura y sistema de valores percibido desde el exterior— se ha visto afectada por la intensa difusión de información negativa.

Los medios de comunicación y la propia sociedad civil influyen de manera directa en la opinión pública, tanto en el interior del país como en su proyección en el extranjero. La diseminación de la información muchas veces poco confiable impacta de forma negativa en la cobertura permanente de la crisis interna del país.

Alta exposición a la violencia, asesinatos, crimen organizado, tráfico de drogas y armas, escándalos de corrupción, instituciones y políticos poco confiables y con altos niveles de corrupción, además de la amenaza a la libertad de expresión y en muchas ocasiones a los propios derechos humanos, son los tópicos inmediatos que aquejan a la imagen mexicana ante la opinión pública, al grado tal de complicar las relaciones interestatales, ante la manifestación de otros Estados hacia sus ciudadanos de alertas para evitar el destino.

La diplomacia pública trabaja en ambos sentidos, es por ello que es sumamente importante desarrollar los canales necesarios para que la

comunicación de un Estado hacia su público objetivo sea la adecuada. En los últimos años, México se ha presentado como un destino turístico paradisiaco donde convergen culturas milenarias con la modernidad, un Estado remoto y exótico con una idiosincrasia diferente a la del resto del mundo.

El reto ahora será posicionar la imagen de México como un centro económico emergente, productor de manufactura especializada y de clase mundial, un agente cultural generador de cultura popular y un Estado capaz de ejercer liderazgo regional, consiente de sus problemáticas internas y el camino que le falta por recorrer, pero que trabaja y se esfuerza por superarlos. Sin embargo, México se enfrenta a su vecino del Norte, el ejercicio de la percepción positiva norteamericana en el mundo requiere de un sistema antagónico que afiance la bondad de su participación en el sistema internacional.

Como se mencionó al principio de este artículo, geografía es destino. Y este es el caso particular de México, que es tomado como un ejemplo negativo que refuerza el sistema antagonista del pensamiento norteamericano. La influencia norteamericana ha colocado a México en la posición de lo que no debe hacerse, México es el perfecto antagonista de Norteamérica; México es presentado como el espacio caótico y desorganizado, libre de regulaciones y con una gran crisis de seguridad interior, que se refuerza cada día al realizar la comparación obligada de los norteamericanos contra un Estados Unidos, organizado, funcional y trabajador. Esta percepción arraigada en el sistema norteamericano de pensamiento se disemina a lo largo y ancho del planeta por medio de su propio sistema de diplomacia pública.

Otro factor de desventaja al interior de la imagen pública de México en el exterior es la influenciada por su propia industria turística, la relajación, el placer y las experiencias recreativas que México ofrece se contraponen a la agenda industrial que el propio país busca desarrollar; simplemente porque enfrentan los valores que representan dentro de la percepción de sus públicos objetivos.

Sin duda, México se enfrenta a una crisis de imagen pública internacional como respuesta a una crisis interior, de seguridad pública, de credibilidad institucional y de corrupción. Lo que obliga a replantearse la situación desde enfoques allende la diplomacia pública. México está en un proceso político y social que le exige un cambio, el replanteamiento de su política interior ante la presión que ejerce el sistema

internacional sobre las medidas tomadas hasta ahora para atender sus problemáticas internas.

El reto que la diplomacia pública mexicana enfrenta no es sencillo, ni se vislumbra como un proyecto a corto plazo, pero debe partir de la reformulación política que la sociedad mexicana exige en estos momentos para poder avanzar hacia el desarrollo.

Las acciones en cuestiones de diplomacia pública que México ha desarrollado al día de hoy han sido de impacto positivo para el impulso de la imagen nacional en el extranjero; sin embargo, estos esfuerzos nos son suficientes.

## **Conclusiones**

A manera de conclusión, se plantean propuestas para el combate de la crisis de imagen que el Estado mexicano atraviesa en el exterior. México ha incluido en su Plan de Desarrollo gubernamental un eje particular de política exterior en el que busca afianzar sus instrumentos de diplomacia pública en el exterior para hacer frente a la crisis de imagen. La directriz es sencilla: la proyección de una nación responsable con el entorno globalizado que promueve sus valores nacionales a través de la difusión económica, cultural y turística.

Bajo el mismo principio de difusión, el afianzamiento de la cultura como un elemento de acercamiento y establecimiento de diálogos internacionales resulta una estrategia funcional que deberá flexibilizarse al crear un marco jurídico que facilite la interacción institucional de los implicados en la internacionalización de la cultura y, a su vez, permita la cooperación internacional con sus contrapartes en el extranjero.

La educación resulta otra herramienta estratégica para combatir los prejuicios que las naciones enfrentan. Por lo que el desarrollo y profundización de la participación de México en programas de cooperación educativa internacional resulta vital para la difusión de los buenos valores mexicanos en el exterior, la asociación estratégica y la difusión de la cultura por medio del idioma es otra oportunidad nacional para el ejercicio de diplomacia pública contundente y efectiva, tanto con otras naciones hispanoparlantes como con el resto del mundo.

La interacción con los públicos objetivos del Estado mexicano deberá diversificarse, para así lograr mayor cobertura. Más allá de la

interacción con estudiantes o centros de investigación, la diplomacia pública puede dirigir sus esfuerzos hacia nuevos actores de mayor influencia, como miembros de la comunidad empresarial, o participantes de organizaciones no gubernamentales y miembros estratégicos de la sociedad civil.

Además de los públicos objetivos de la diplomacia pública, debe ser considerada la vinculación de los demás participantes que la ejercen; si bien no es facultad del gobierno regularla, sería un interesante paso unificar criterios de acción que sean benéficos tanto para los implicados en los procesos como para la propia imagen nacional.

Las asociaciones estratégicas que México ha realizado en los últimos años, son un gran comienzo para el desarrollo de una nueva imagen. México participa de foros de seguridad del ambiente, se muestra abierto ante la necesidad de cooperar en materia de seguridad y combate al narcotráfico y dispuesto a tomar acción respecto de su problemática interna de corrupción. Como muestra puede mencionarse la estipulación de la cláusula anticorrupción del Acuerdo de Asociación Estratégica que México renovó con la Unión Europea a comienzos de 2018.

Estos esfuerzos resultan valiosos para el replanteamiento de la percepción de la imagen pública internacional que México proyecta por medio de la diplomacia pública. Sin embargo, no serán suficientes si persiguen enfrentar una crisis que no es atendida desde su origen. El México de hoy necesita un cambio dentro de su sistema interior que le permita trazarse el camino que lo lleve hacia el progreso de la forma que mejor le convenga; la coyuntura está perfilada para dar el primer paso. México debe responsabilizarse de sí, conocer sus deficiencias y debilidades pero también de sus fortalezas y como éstas le proyectan hacia el exterior de forma benéfica para su propio desarrollo.

## **Bibliografía y referencias**

- Comexi, P. de J. (2016, diciembre 7). El rumbo de la diplomacia pública. Recuperado 29 de mayo de 2018, a partir de <http://themexicantimes.mx/el-rumbo-de-la-diplomacia-publica/>
- Cull, N. J. (s. f.). El futuro de la diplomacia pública: implicaciones para México, 29.
- Exteriores, S. de R. (s. f.). La #SRE entra de lleno en la era de la diplomacia pública digital. Recuperado 29 de mayo de 2018, a partir de <http://www.>

- gob.mx/sre/articulos/la-sre-entra-de-lleeno-en-la-era-de-la-diplomacia-publica-digital
- Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública | Comunicación y Sociedad | Facultad de Comunicación | Universidad de Navarra. (s. f.). Recuperado 31 de mayo de 2018, a partir de [https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art\\_id=394](https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art_id=394)
- Iyamu, V. O. (s. f.-b). Diplomacia pública en la bibliografía actual, 22.
- joe\_nye\_wielding\_soft\_power.pdf. (s. f.). Recuperado a partir de [https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/joe\\_nye\\_wielding\\_soft\\_power.pdf](https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/joe_nye_wielding_soft_power.pdf)
- La diplomacia pública en México | Foreign Affairs Latinoamérica |. (s. f.). Recuperado 14 de mayo de 2018, a partir de <http://revistafal.com/la-diplomacia-publica-en-mexico/>
- La diplomática historia diplomática de México (s. f.). Recuperado 14 de mayo de 2018, a partir de <http://www.letraslibres.com/mexico/libros/la-diplomatica-historia-diplomatica-mexico>
- La nueva diplomacia pública en MÉXICO: Desafíos y oportunidades para fortalecer la imagen del país – Relaciones Internacionales. (s. f.). Recuperado 29 de mayo de 2018, a partir de <https://rchri.cl/articulo/la-nueva-diplomacia-publica-en-mexico-desafios-y-oportunidades-para-fortalecer-la-imagen-del-pais/>
- La Nueva diplomacia pública mexicana (2013, agosto 2). Recuperado 29 de mayo de 2018, a partir de <https://dipublicus.wordpress.com/2013/08/02/diplomacia-publica-a-la-mexicana/>
- Lajous Vargas, Roberta. Historia mínima de las relaciones exteriores de México (1821-2000), México, El Colegio de México, 2012, 370 pp. (s. f.). Recuperado 14 de mayo de 2018, a partir de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59931907019>
- Loeza, S. (2013). [Review of *Review of Historia mínima de las relaciones exteriores de México (1821-2000)*, por R. L. Vargas]. *Foro Internacional*, 53(3/4 (213-214)), 933-939.
- Méndez-Coto, M. (2016). Diplomacia pública y marca-país en las Américas. Un acercamiento a las experiencias de Brasil, México y Perú. *Temas de Nuestra América. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 32, 81. <https://doi.org/10.15359/tdna.32-59.6>
- Muñoz, D. P. D. (2015). El papel de la diplomacia pública y la diplomacia cultural en el diálogo y la cooperación internacional: el caso mexicano, 12.
- Nye, Joseph (2005). *Soft Power, The Means to Success in World Politics*. Public Affairs.
- Ollolqui, J. J. de. (2002). «Diplomacia total»: multigeopoliticidad, grandeza de México. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 1(2). Recuperado a par-

tir de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/35>

Rivas, L. E. B. (s. f.). Reflexiones sobre la diplomacia pública en México. Una mirada prospectiva, 29.

# Una nueva estrategia de cooperación europea: cooperación Norte-Sur para fortalecer la cooperación Sur-Sur

DOI: 10.32870/in.v0i17.7126

Francisco Javier Leyva Ortiz<sup>1</sup>

## Resumen

En el presente trabajo se describe cómo fue evolucionando la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) en la modalidad de cooperación técnica a partir de la idea de dividir al mundo en *Norte y Sur*, concepto usado para referirse a los países desarrollados y en vías de desarrollo. Se plantea cómo inicia la dinámica de cooperación técnica como modalidad de capacitación de los países de la Comunidad Europea hacia los países del Sur y cómo estos últimos fueron apropiándose de este tipo de cooperación para empezar a desarrollar una cooperación alternativa entre los países en vías de desarrollo y frenar su dependencia hacia el Norte. Finalmente, se analiza cómo los países de la Unión Europea le dieron un nuevo giro a la cooperación técnica a partir de la Declaración de París de 2005, convirtiéndola en un instrumento para el fortalecimiento institucional a los *Países de Renta Media*; pero también, para aparentemente capacitar a esos países en su papel como cooperantes y que tuvieran una participación más activa apoyando a países menos desarrollados.

*Palabras clave:* Cooperación Técnica, Cooperación Norte – Sur, Cooperación Sur – Sur, Cooperación Europea.

- 
1. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, Maestría en Estudios Económicos Internacionales y Cooperación con énfasis en la Unión Europea.

## A NEW STRATEGY FOR THE EUROPEAN COOPERATION: NORTH – SOUTH COOPERATION TO STRENGTHEN SOUTH – SOUTH COOPERATION

### Abstract

In this paper is described how the International Development Cooperation (IDC) was evolving in the modality of technical cooperation from the idea of dividing the World into *North and South* to refer the developed and developing countries and how the dynamic of technical cooperation began as a modality of knowledge sharing from the countries of the European Community towards the South Countries and how those developing countries started using the technical cooperation as an alternative among them to stop the dependence from the North. Finally, it is analyzed how the technical cooperation from the European Union changed on 2005, after the Declaration of Paris, becoming an instrument for institutional strengthening of the countries of the South, called *Upper middle income countries*, but also, to become them in new donors and *trainers*, so now they have to give more aid for the countries less developed.

*Keywords:* Technical Cooperation, North – South Cooperation, South – South Cooperation, European Cooperation.

### Introducción

¿Por qué les interesaría a los países desarrollados fomentar la cooperación Sur-Sur? ¿No sería más conveniente que los países del Sur siguieran “sometidos” a la cooperación de los países desarrollados? ¿Por qué empezar a retirar esta ayuda y financiamiento que, finalmente, también traerá beneficios a los países que proveen dicha cooperación? Además, ¿qué pueden ofrecer los países en vías de desarrollo? ¿Qué tipo de cooperación puede aportar ellos al mundo? ¿Qué se les puede aprender a ellos? Y, ¿por qué un país en vías de desarrollo con diversos problemas estaría dispuesto a cooperar?

En los últimos años, la Unión Europea (UE) se ha inclinado por un tipo de cooperación de tipo técnico para fomentar en países en vías de desarrollo el sumarse a las redes de cooperación técnica y replicarla sobre otros países menos desarrollados en comparación con ellos, países donde la UE también participa. Es decir, la UE ha estado cooperando para formar cooperadores.

Sin embargo, ¿qué tan eficiente es “compartir experiencias” como estrategia de cooperación para generar desarrollo social y económico?

Y, ¿por qué le interesaría a la UE fomentar la denominada cooperación Sur-Sur?

### **Inicios de la cooperación técnica internacional**

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) ha ido en aumento en el panorama actual de las relaciones internacionales. Si bien es cierto, como lo menciona Valesca Raizer (1995), que fue a raíz del fin de la II Guerra Mundial que empieza a hacerse más popular, las formas de otorgar CID ha cambiado mucho en las últimas décadas.

Originalmente, la cooperación financiera era la más común, basada en la donación a fondo perdido de importantes sumas de dinero destinados a infraestructura; tal es el caso de la reconstrucción de Europa por medio del Plan Marshall. Más tarde, los mismos países desarrollados comenzarán a dar cooperación financiera al resto de los países, destinada a la creación de infraestructura occidental. Esto ha sido usado también como una herramienta para disuadir a los países en vías de desarrollo para ceder ante los intereses de los países desarrollados (garrote o zanahoria).

No obstante: “Dentro de un panorama internacional signado por la creciente escasez de fondos, la búsqueda de eficiencia y resultados tangibles, se ha presentado con nitidez el requerimiento de un enfoque renovado de la cooperación, y esto ha dado lugar a debates y propuestas de singular valor en los últimos tiempos” (Levi, 2011, pág. 1). Es dentro de esta situación internacional que se va popularizando la idea de modos alternativos de CID. Una de las propuestas ha sido la cooperación internacional técnica, como una alternativa menos costosa de cooperación, sin que esto implique que sea menos o más eficiente que la financiera.

Para Domingo Hernández Celis (2007) —quien trabajó en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú—, la cooperación técnica internacional es la transferencia de técnicas, conocimientos, habilidades y experiencias, en áreas en común donde un país tiene un mayor nivel de desarrollo, generalmente bajo la modalidad de programas compuestos por varios proyectos.

Es decir, la diferencia de los realizados con fuentes de cooperación “vertical” consiste en su costo y duración: cada proyecto debe

incluir un periodo de tiempo determinado de menor duración que los de cooperación financiera y se cumpla cabalmente dicha transferencia de conocimientos. Esta transferencia la deben realizar profesionistas de alto nivel técnico y científico en los temas de interés de los países participantes.

Lo que se financia es, según lo describe Hernández en su experiencia en la Cancillería peruana: envío de expertos, seminarios, cursos, talleres de corta duración, conocer procedimientos y capacidades de otro país, denominadas “asesorías”, por lo tanto, se cubrirán los gastos de transporte y viáticos de los expertos y/o funcionarios que van a viajar al país receptor de la cooperación o viceversa: los que recibirán la asesoría viajarán al país oferente, los cuales tendrán el nombre de “pasantías”, aludiendo a la estadía en calidad de “alumnado”.

Por otro lado, Abarca Amador (2001) sugiere que la cooperación técnica no necesariamente tiene que ser otorgada por un país desarrollado que proporcione capacitación de modelos vanguardistas en ciencia y tecnología, sino que cualquier país puede compartir sus propias experiencias en diversos temas. En este sentido, Abarca argumenta que la cooperación técnica se convertirá en el bastión de lo que se denominaría “cooperación Sur-Sur”.

Pero, ¿existe alguna diferencia entre cómo se aplica la cooperación técnica bajo la dinámica Norte-Sur a como se aplica en la cooperación Sur-Sur? A continuación se analizará los orígenes y evolución de ambos escenarios.

## **Cooperación técnica de Europa (el Norte) hacia el Sur**

Europa elaboró sus primeros programas de cooperación técnica de manera conjunta y por mecanismos multilaterales destinados al desarrollo desde la década de 1970, a raíz de la conclusión definitiva del colonialismo británico y francés que se había dado en la década de 1960 y de Portugal en 1975. Aunque ya eran independientes estas regiones, todavía estaban latentes las carencias de grandes sectores de la población que ya existían desde años atrás y que se acentuaron con la recesión económica de principios de dicha década.

Es así como se crea la Convención de Lomé, en 1975, donde se institucionaliza y se homologa la cooperación europea que se otorga

hacia los países definidos como “ACP” (África, Caribe y del Pacífico). Si bien es cierto que dicha Convención en sus inicios sólo contemplaba la cooperación económica, a raíz de la Convención de Lomé IV, en la década de 1990, se incorpora la cooperación técnica combinada con cooperación tecnológica.

Es decir, se otorgaba tecnología occidental junto con capacitación de personal para operar dicha tecnología. No se capacitaba para crear nuevas fuentes de conocimiento, sino para crear mano de obra calificada para operar en trabajos de obreros. Por consiguiente, la inversión extranjera y el establecimiento de empresas occidentales “ayudó” a generar empleo a estos nuevos obreros.

Después de dichas convenciones, se crearon foros internacionales donde se han suscrito documentos para que la cooperación técnica Norte-Sur responda a estas necesidades y deje de ser un instrumento de adoctrinamiento. Uno de los más famosos fue la Cumbre Norte-Sur llevada a cabo en Cancún en 1981, donde participaron 22 países con líderes cuyos nombres se volvieron icónicos en la Historia de la Humanidad: Margaret Thatcher, Ronald Reagan, Indira Gandhi, etcétera.

Dicha Cumbre se convirtió en un hito, al ser una de las pocas donde se hizo énfasis en representar la división del mundo en estas dos partes: los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo. Se caracterizó por representar un reclamo de los países del Sur hacia el Norte sobre proporcionar apoyo suficiente para el desarrollo socioeconómico y seguridad alimentaria. Finalmente, se definieron 5 áreas prioritarias, una de ellas era “cooperación industrial y transferencia de tecnología”: “El bloque de naciones en vía de desarrollo tratará de obtener para estas últimas una transferencia directa de recursos de los países industrializados, en forma de subvenciones a fondo perdido que alcancen al menos el 0,7% del producto nacional bruto.” (Ceberio, 1981, pág. 6)

Es así como se expone que también los países desarrollados han ofrecido y deben ofrecer cooperación técnica como parte del “paquete completo” de la cooperación, pues desde la descolonización, dicho mecanismo era casi el único medio para hacer llegar los conocimientos y técnicas en diversos sectores productivos.

Asimismo, los países desarrollados también buscarán optimizar gastos en sus modalidades de cooperación, pero intentando también generar igual o mayor impacto en los países receptores, donde la asistencia técnica ha surgido como una importante alternativa (Berg, 1993).

La Cooperación técnica va cobrando relevancia también como elemento crucial para generar desarrollo bajo el argumento de que se necesita contar con capital humano cualificado y capacitado tanto para aprender las innovaciones tecnológicas, como para generar las próximas (Raizer, 1995).

Para Martínez García (2016):

La implementación de la gestión del conocimiento en la cooperación internacional para el desarrollo es fundamental cuando se busca fomentar la transformación y enriquecimiento continuo del conocimiento para ser alineado a las necesidades de desarrollo científico, productivo, cultural y social de un país, el fin de provocar la apropiación de las experiencias compartidas para el diseño de respuestas locales de desarrollo sostenibles: la demanda de los países en desarrollo, capitalización del conocimiento y la construcción de capacidades (pág. 1).

Incluso en el resto de Asia, existen países “más desarrollados” que todavía son considerados como “Sur” y que han colaborado con países europeos en transferencia de tecnología y de conocimientos; es decir, cooperación técnica combinada con cooperación tecnológica. Un ejemplo que impera incluso en pleno siglo XXI es el caso de energías renovables:

Entre China, India y Europa se torna un flujo de capital del Sur-Norte, mientras que los factores que impulsan el acceso a los mercados y el liderazgo en Investigación y Desarrollo (I + D) (por ejemplo, el de patentes) parecen permanecer predominantemente en el Norte global (Frauke, 2015, pág. 1).

De igual manera, Sawada, Matsuda, y Kimura realizaron una investigación donde determinaron que:

La cooperación técnica facilita la difusión tecnológica de los países desarrollados a los países en desarrollo, comparándola con la inversión extranjera directa (IED) y la apertura externa. Dos conclusiones robustas emergen: en primer lugar, la cooperación técnica, la IED y la apertura contribuyen a las transferencias internacionales de tecnología, y la transparencia parece ser la que más contribuye, seguida de la cooperación técnica. Segundo, alrededor de 6-17 países de 85 en nuestra muestra no alcanzan al líder tecnológico durante 36 años. Estos resultados sugieren que, como instrumento de política, la cooperación técnica puede desempeñar un papel importante en la facilitación de la recuperación tecnológica de los países en desarrollo (Sawada, Matsuda y Kimura, 2012, pág. 1).

Finalmente, la cooperación con empresas extranjeras ayuda a las nacionales a obtener nuevas ideas ya entrar en el mercado con nuevos

productos, mientras que la cooperación con las universidades se utiliza principalmente para diseñar nuevos productos. Así, los patrones de cooperación muestran que puede absorber nuevos conocimientos de diferentes fuentes. Sin embargo, no todas las empresas de alta tecnología de las regiones del Sur son capaces de hacer uso de los vínculos internacionales en el proceso de innovación, ya que la mitad de ellos no tienen las capacidades necesarias (Liefner, Hennemann y Xin, 2006)

## **Cooperación Sur-Sur**

La Nota de la Secretaría de la CEPAL titulada “La Cooperación Internacional en el Nuevo Contexto Mundial: reflexiones desde América Latina y El Caribe” (26 de marzo de 2010) define la cooperación Sur-Sur, en sentido amplio como “el intercambio de colaboraciones en el ámbito técnico, político y económico entre países en desarrollo” definiendo a los países en desarrollo como “los países del sur” y a los países desarrollados como “países del Norte”.

Además, en la resolución aprobada de la Asamblea General de las Naciones Unidas 64/222 (21 de diciembre de 2009), documento final de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur se puntualiza que dicha cooperación es “guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. La cooperación Sur-Sur no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una asociación de colaboración entre iguales basada en la solidaridad”.

Pero, ¿cuándo surge dicha modalidad? Existen ejercicios que datan de hace décadas, aunque no estuvieran institucionalizados por los Estados; por ejemplo: la cooperación científico-técnica universitaria en América Latina, en especial entre sus facultades y escuelas de medicina, se inició hace solo unos 30 años con el Primer Congreso de Educación Médica celebrado en Lima, Perú, en 1957 (Ferreira, 1984).

En el caso de la cooperación formal entre Estados, se puede decir que el comienzo formal se da en el marco de la Conferencia de Bandung en 1955, donde surge el concepto de los “Países No Alineados” o de “Tercer Mundo” como alternativa al mundo bipolar de la Guerra Fría que, precisamente, se caracterizarán por ser países predominante-

mente de los continentes africano y asiático; países con un menor grado de desarrollo económico en comparación con los beneficiados por los planes de cooperación de las súper potencias (Estermann, 2014).

Desde ese momento, comenzó siendo una cooperación Sur-Sur de carácter multilateral y política, pero poco a poco irá evolucionando esta idea de “hacer propio el desarrollo sin necesidad de que las potencias o “países de Primer o Segundo Mundo” intervengan directamente para imponer sus modelos de desarrollo en el marco de la Guerra Fría.

En el caso de la CTPD, se puede decir que su inicio fue en el marco de la Conferencia de Buenos Aires de 1978, será aquí donde se institucionaliza, por medio de la creación del Comité de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (López Cabana, 2014).

Más tarde, el Programa de Acción de Caracas, aprobado en 1981, será el que marque el inicio de la institucionalización de la cooperación Sur-Sur como se conoce hoy en día, debido a que consigue institucionalizar este escenario alternativo al Norte-Sur mediante la formalización de estrategias que giren en torno a dos pilares: la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD) y la CTPD; pero entendida como un instrumento para la promoción e implementación de la CEPD. Paralelamente en ese mismo año, se lleva a cabo la Cumbre Norte-Sur (UNTAD, 2014).

Para la financiación de la CTPD se emplea la figura de costos compartidos. Es decir, el país que envía los profesionales asume la financiación de los costos de su desplazamiento, mientras que el país que los recibe paga los viáticos y gastos operativos (Hernández, 2007).

Se dice, que la cooperación Sur-Sur surge en respuesta a que la cooperación del norte consiste más en una “alineación” a sus ideales y forma de gobierno occidentalizada, así como también por la insuficiencia de los recursos otorgados del Norte hacia el Sur.

De hecho, la cooperación técnica es, de todos los tipos de cooperación, una de las que más correlacionada está con este “adoctrinamiento” de occidente, puesto que, al ser la base de la cooperación técnica el intercambio de conocimientos, los países occidentales comparten su *modus vivendi* y su *modus operandi* asegurando de manera intrínseca que su modelo es el correcto y que los países en vías de desarrollo deben de aprender a ser como ellos, aprender sus conocimientos y a

no tener interés en aprender de los conocimientos tradicionales de los países “del Sur”.

En ocasiones, los países del Norte no realizan el análisis suficiente de la situación política, económica y social de los países del Sur. Si son países “en vías de desarrollo” entonces se tienen que analizar cuáles son las estrategias para generar un mayor desarrollo de la región, atendiendo en respuesta a los verdaderos problemas de la región, estudiando sus verdaderas necesidades para poder “adaptar” los proyectos de cooperación a las realidades locales.

Según Abarca Amador (2001), la cooperación técnica Sur-Sur es “una iniciativa que viene a complementar la cooperación vertical y a llenar un vacío dejado por el fenómeno que muchos especialistas han denominado como el desaliento de los donantes tradicionales” (pág. 170).

Ejemplo de ello lo investiga Cervo (1994), quien hace una descripción sobre cómo la cooperación técnica internacional para el desarrollo llenó un vacío que dejaban países desarrollados sobre algunas regiones de África y Latinoamérica y no sólo eso, sino que la CTPD se volvió uno de los pilares de política exterior de Brasil desde la década de 1960:

Había cierta conciencia de que el modelo de desarrollo entonces adoptado daba demasiado énfasis al crecimiento económico en detrimento de sus aspectos sociales. [...] Este fue el ámbito que presidió la organización y la gestión de la Cooperación Técnica Internacional (CTI) de Brasil en las últimas décadas: agregar siempre más consumidores y productos al mercado. Por detrás del objetivo materialista, a moverse como si fuera su alma, el sistema brasileño de CTI abrigó una función humanista: preparar al hombre para el dominio del conocimiento inherente al control del proceso productivo. Estas expectativas explican la manera en que reaccionaron tanto el gobierno y ciertas agencias sociales ante las posibilidades de la CTI. Se ha incorporado a la política exterior del país como una de sus variables permanentes, pasando a movilizar gran número de entidades internas y externas ocupadas con la difusión o la utilización de técnicas, es decir, con la elevación de la productividad, el aumento de la producción y la posesión de los conocimientos que se hacían necesarios (pág. 37).

A raíz de que países como Brasil demostraran que su cooperación “Sur-Sur” tenía similitudes con una mecánica vertical “Norte – Sur” donde se comenzaba a usar la CTPD como estrategia política y económica para aumentar su zona de influencia en América Latina y en África, fue que surge el concepto de “países emergentes” dentro de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) y se le reconocería otro tipo de rol dentro de la dinámica de la cooperación internacional en el mundo.

## La Declaración de París y los países “de renta media”

A partir del nuevo siglo, comienza una nueva etapa signada por dos hechos: los Objetivos del Milenio en el año 2000, que marcarán la línea de trabajo, y la Declaración de París de 2005. Estos dos acontecimientos son de especial relevancia debido a lo fragmentados y poco ordenados que estaban todos los esfuerzos de ayuda oficial al desarrollo (AOD) y es el parteaguas para unificar bajo una misma metodología y metas a dichos esfuerzos y a los actores partícipes de dichos esfuerzos bajo principios como: apropiación, alineamiento armonización, corresponsabilidad y gestión por resultados de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) (Sanahuja, 2007).

Ahora, el principal compromiso de la CID será que los países tradicionalmente catalogados como “donantes” realicen proyectos enfocados al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los países menos desarrollados, para ayudarlos a crear un “buen gobierno”, concepto que cobrará fama en el vocabulario de la CID. Será el inicio de un nuevo concepto: los países de renta media. A partir de dicha declaración, intentan eliminar la idea de que sólo hay países donantes y receptores y proponer la premisa de que todos los países pueden ser partícipes de la CID y es a partir de esta lógica que la cooperación técnica comenzará a aumentar su popularidad como modalidad de cooperación.

Anteriormente, se definía la necesidad de un país de recibir AOD de acuerdo a cifras del Banco Mundial bajo la metodología del producto interno bruto (PIB) y la paridad de poder adquisitivo (PPA) y sus derivados. Más adelante, esta información se mezclaría con la de agencias de calificación de riesgo (como Standard and Poor) y se creará que de acuerdo a la calificación en esta rama, también se definirá la AOD o no que reciba un país. Una de las principales instituciones que adoptará este instrumento de medición será la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Miles, 2016).

Por tal motivo, la Declaración de París consideró prioritario que, al no contar con recursos financieros ilimitados los países desarrollados y al surgir estos países “emergentes” sería más efectivo:

[...] concentrarse en una serie más limitada de países y temáticas. De este modo, la combinación de tres factores importantes:

No selección de países de renta media como prioritarios debido a su nivel de ingresos.

La crisis económica en los países centrales.

La definición de que es preciso comenzar a focalizar y centrar esfuerzos para ganar efectividad (Miles, 2016, pág. 13).

Sin embargo, ¿se puede ganar efectividad dejando a la deriva a los países con PIB o PPA no tan bajos? Se supone que por eso se continuará otorgando cooperación a dichos países, en ningún momento se dice que se dejará de hacer, simplemente se argumenta que ya no será la prioridad, lo cual se traducirá en que, de preferencia, sólo se les otorgará cooperación técnica, debido a su bajo costo y siguiendo con las propuestas de la Declaración de París de fortalecer los gobiernos de los países de renta media.

## **La Unión Europea “cooperando” para la cooperación iberoamericana**

Según la CEPAL (2012) la mayoría de los países latinoamericanos quedaron como países de renta media, con excepción de algunos países centroamericanos: Ecuador, Bolivia y Paraguay. Por lo tanto, a la mayoría de los países latinoamericanos no les quedaron muchas opciones para recibir CID, especialmente de la Unión Europea (UE).

Sin embargo, la creación de las cumbres eurolatinoamericanas abrió una posibilidad de diálogo y de seguir recibiendo apoyo del Norte.

En el ámbito de la cooperación técnica y científica interregional, a raíz de la institucionalización de un diálogo político y con la finalidad de evitar el aislamiento de científicos de ambas regiones, promoviendo a largo plazo el mercado común del conocimiento; tanto la Comunidad Europea como América Latina han elaborado programas y/o instrumentos que albergan capital humano de ambas regiones, en el área de la investigación científica y tecnológica (Raizer, 1995, pág. 104).

Otra alternativa que adoptó la UE hacia América Latina fue el aumento de la cooperación triangular, donde los países de la UE realizarían proyectos en los países de renta media baja pero con colaboración de los países emergentes de la región de renta más alta, donde al mismo tiempo se le otorgaría cooperación técnica al país cooperante de renta media (Cabana, 2014).

Finalmente, Europa seguiría aportando cooperación técnica en América Latina no sólo como UE sino también por medio de otras instituciones internacionales, como el caso de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) a través del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) el cual surge durante la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile de 2007 con la participación de los 19 países independientes de habla hispana en América y de Brasil, junto con España y Portugal siendo el puente con Europa. SEGIB (2016) estableció como objetivos:

1. Fortalecer las capacidades institucionales de los organismos responsables de la cooperación.
2. Mejorar la calidad de la cooperación Sur-Sur en el marco Iberoamericano a través de la gestión del conocimiento.
3. Posicionar y visibilizar la cooperación Sur-Sur de la región en el marco global de la cooperación al desarrollo.

Las actividades consisten en formación, capacitación e intercambio estructurado de experiencias, apoyo en el registro, análisis, sistematización, generación de conocimiento, desarrollo continuo de metodologías, instrumentos y documentos estratégicos para la cooperación Sur-Sur y triangular para que los propios países latinoamericanos cooperen entre sí (SEGIB, 2016).

A partir de ese momento, la principal diferencia que se puede dar en la cooperación técnica entre los países latinoamericanos será que ahora tendrán un papel más proactivo y generador de nuevos conocimientos y alternativas. Esto será crucial para definir el nuevo rol de estos países en el escenario internacional, quitándoles el papel de tener una extrema dependencia del exterior, para ahora convertirse en naciones que pueden aportar algo dentro de sus posibilidades hacia sus vecinos de la región y para explorar la gran diversidad de conocimientos locales que se poseen y que pueden ayudar a generar un mayor desarrollo.

Existe una gran diversidad de conocimientos en distintas áreas al punto en que entendiendo qué actividades realizaron algunas comunidades —y que otras no—, se pueden entender por qué algunos proyectos de desarrollo (e incluso, de cooperación Norte-Sur) sí funcionaron en algunos países y por qué otros no: “podemos decir que la cooperación horizontal como complemento de la cooperación vertical,

se ha convertido en uno de los componentes primordiales del nuevo esquema de desarrollo” (Abarca, 2001, pág. 170).

## **Conclusiones**

La cooperación técnica ha cobrado especial importancia debido a lo económica que es esta modalidad, a comparación de otros tipos de cooperación, ya que únicamente hay que pagar vuelos y viáticos por un par de días a un pequeño grupo de personas, lo cual resulta más barato que ofrecer proyectos de infraestructura o que otorgar productos de primera necesidad a poblaciones grandes.

Por tal motivo, los países del Sur han adoptado dicha estrategia de cooperación entre sus vecinos en vías de desarrollo, incluso con fines de aumentar su presencia internacional y su interdependencia de sus vecinos, como el caso de Brasil. Pero también los mismos países del Norte han preferido economizar en el apoyo internacional que les proporcionan.

No es sólo por cuestión de dinero que se ha vuelto popular la cooperación técnica, también implica retomar la frase “no le des pescado, enséñalo a pescar”, puesto que la idea central de la cooperación técnica no es otra más que la transferencia de conocimientos, los cuales se espera que puedan acatar las regiones más desfavorecidas y que —ya una vez recibiendo educación— podrán salir adelante por su propia cuenta. Sin embargo, ¿ocurre esto en la realidad?

Con el afán de alcanzar dicho objetivo, es que los países del Norte —especialmente la UE— han destinado parte de su cooperación técnica a capacitar a los países del Sur para que, cuando ellos otorguen cooperación técnica, puedan esperarse mejores resultados entre ellos mismos. No obstante, ¿realmente la UE tiene la “fórmula secreta” de cómo transmitir conocimientos apropiadamente?

Se cree que aplicando lo propuesto en los ODM y en la Declaración de París se podrá conseguir, por lo menos, un mejor nivel de desarrollo y precisamente acentúan la importancia de la cooperación técnica, porque detectan que la principal razón de que varias regiones todavía no hayan salido del subdesarrollo, a pesar de apoyos millonarios en infraestructura, educación y tecnología, ha sido debido a la mala gestión de sus gobiernos internos, por lo que señalan que hasta que no se

consiga fortalecer el institucionalismo de los actores locales y nacionales de dichos países, no se conseguirá una mejora sustancial en los niveles socioeconómicos.

Es decir, por más que capacite la UE a los países del Sur para que a su vez gestionen mejor la capacitación, adquisición y desarrollo de nuevos conocimientos entre el resto de los países del Sur, si no existe una voluntad política de los gobiernos centrales por hacer cambios estructurales – tales como erradicar la corrupción –, este tipo de cooperación no será ni más ni menos exitosa que otras modalidades.

La esperanza radica, entonces, en la cooperación técnica que reciban otros actores locales de los países del Sur, tales como universidades o empresas para poder generar una mayor apropiación de los conocimientos que la UE o entre los mismos países del Sur, para poder generar un mayor desarrollo, fortaleciendo las redes y sinergias internacionales que ya existían desde hace décadas previo a la creación de agencias de cooperación gubernamentales en sus países.

## Referencias

- Abarca Amador, E. (2001). El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. IV. 94. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Arun Agrawal, P. (6 de septiembre de 2002). El conocimiento indígena y la dimensión política de la clasificación. 173. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. UNESCO.
- Berg, E.J. (1993). Rethinking technical cooperation: reforms for capacity building in Africa.
- Cabana, S. L. (2014). *Cronología e historia de la cooperación sur-sur: un aporte desde Iberoamérica*. Cooperación Sur-Sur.
- Ceberio, J. (1 de agosto de 1981). Se inaugura en Cancún la reunión preparatoria de la “cumbre” Norte-Sur. *El País*. Internacional. [https://elpais.com/diario/1981/08/01/internacional/365464811\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1981/08/01/internacional/365464811_850215.html)
- CEPAL (2012). Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales.
- Cervo, A. L. (1994). Socializando o desenvolvimento; uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. *Revista Brasileira De Política Internacional*, 37-63

- Estermann, J. (2014). Colonialidad, descolonización e interculturalidad. Apuntes desde la filosofía intercultural. *Polis. Revista Latinoamericana* (38).
- Frauke, U. (octubre 2015). Firm-level technology transfer and technology cooperation for wind energy between Europe, China and India: From North-South to South-North cooperation? *Energy for Sustainable Development*, vol. 28, pp. 29-40
- Hernández Celis, D. (2007). Estado, sociedad y cooperación técnica internacional en Perú. Recuperado de <https://www.gestiopolis.com/estado-sociedad-y-cooperacion-tecnica-internacional-en-peru/>
- Ingo Liefner, Stefan Hennemann, Lu Xin. (January 1, 2006). Cooperation in the Innovation Process in Developing Countries: Empirical Evidence from Zhongguancun, Beijing.
- Kuramoto, J. Sagasti, F. (September 1, 2002). Integrating Local and Global Knowledge, Technology and Production Systems: Challenges for Technical Cooperation
- Levi, J. (2011). La Argentina y la nueva arquitectura de la cooperación internacional. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (27), 17-42.
- Miles, C. (2016). Cooperación internacional con países de renta media. Análisis y una aproximación crítica considerando los desafíos de América Latina y el Caribe.
- Peña de la, H. (30 de junio de 2011). Aportes indígenas a la sociedad del conocimiento. Foro Consultivo de Ciencia y Tecnología. México, D.F.
- Programa de Cooperación Sur-Sur. (2016). Informe anual. *Secretaría General Iberoamericana*.
- Sanahuja Perales, J. A. (2007). ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. *Anuario CEIPAZ*, (1), 71-102.
- Sawada, Y., Matsuda, A., & Kimura, H. (2012). On the role of technical cooperation in international technology transfers. *Journal Of International Development*, 24(3), 316-340.
- Raizer Borges, V. (1995). La cooperación científica y tecnológica entre la Comunidad Europea y América Latina. *Afers Internacionals*. 39. Fundació CIDOB. Barcelona, España.
- UNTAD (2014). Programa de Acción de Caracas y el Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, vol. 51. <https://unchronicle.un.org/es/article/apoyo-financiero-la-cooperacion-sur-sur-el-programa-de-accion-de-caracas-y-el-fondo>



# El papel de Frontex en la problemática migratoria europea contemporánea

DOI: 10.32870/in.v0i17.7127 *David Rodrigo Fernández García*<sup>1</sup>

## Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo mostrar un panorama sobre la situación de la migración masiva europea que dio paso a la creación de una agencia de control fronterizo (Frontex) como la responsable de coordinar los esfuerzos de los estados miembros para la securitización de las fronteras externas. Se trabajará en el estado del arte sobre la discusión de la migración y el control de fronteras, el panorama europeo en la cuestión migratoria y la forma en que la UE ha establecido sus políticas de migración interna (Schengen) y sus políticas enfocadas al control de las fronteras (Frontex).

*Palabras clave:* internacional, migración, Europa, Frontex, Unión Europea, Schengen, seguridad, barreras externas, control, cooperación.

## THE ROLE OF FRONTEX IN THE CONTEMPORARY EUROPEAN MIGRATION PROBLEM

## Abstract

This paper has been prepared to provide a picture about the massive migration that has been arriving to Europe in the XXth Century, situation that led to the creation of the European border control agency (Frontex) as the responsible for coordinate the communitarian efforts in order to securitize the external borders. In the body of work we will talk about the state of art about the migration discussion and the border's control: the European situation related to migration and the way the European Union has established its politics about internal migration (Schengen) and its politics towards the border's control (Frontex).

---

1. Licenciado en Economía. Maestrante en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación. Universidad de Guadalajara. Correo electrónico davefega@gmail.com

*Keywords:* international, migration, Europe, Frontex, European Union, Schengen, securitization. external borders, control, cooperation.

## Discusión teórica

Díaz (2008) entiende a la migración actual como un fenómeno global ligado intrínsecamente al proceso de globalización tanto en sus causas como en sus consecuencias. Es así como relaciona a las migraciones como consecuencias del desarrollo de los mercados y la globalización del mismo. Dentro de sus condicionantes se encuentran el rápido proceso de cambio económico, político, medioambiental y socio cultural como consecuencia de la modernización, descolonización y desarrollo desigual.

Las discusiones contemporáneas en materia de migración comprenden un espectro que va más allá de la securitización de las fronteras. El papel que desempeña el Estado es fundamental en esta cuestión. Desde la perspectiva intergubernamental, la noción de seguridad puede ser (y ha sido) sobrepuesta a la libertad de movimiento ya explicada. La percepción del cómo prevenir la migración difiere entre los diferentes miembros de la UE debido a culturas políticas y tradiciones de migración llegando en algunos casos a la alza de muros entre ellos. Este factor es muy importante ya que representa un riesgo para la integración y los valores que promueve la UE, así como para el acuerdo de Schengen que muestra signos de debilitamiento ante el reforzamiento de las fronteras.

Díaz (2008) menciona que la percepción de la inmigración como un problema de seguridad se ha convertido en uno de los rasgos característicos del pensamiento contemporáneo occidental; un rasgo que se ha enraizado profundamente en la mentalidad colectiva y se expresa en nuestras actitudes sociales.

Así las distintas aproximaciones a la seguridad, en particular las realistas y neorrealistas, han asumido tradicionalmente que los Estados tratan de protegerse a sí mismos contra las amenazas que presentan otros Estados, las amenazas y riesgos que surgen tras la Guerra Fría emanan principalmente de actores no estatales. La evaluación del riesgo procedente de la inmigración no es una excepción en este senti-

do y debe partir de una concepción de la seguridad en su sentido más extenso (Díaz, 2008).

De acuerdo a la perspectiva realista, todas las fronteras estatales actúan de la misma manera. Como la territorialidad del Estado es invisible y éste asume el control completo sobre su territorio delimitado, para los realistas el Estado está basado en territorio (Tavares da Silva, 2016). Son estas fronteras las que ayudan primordialmente a formar las concepciones de “nosotros” y “ellos”. En un contexto de globalización, tal como sugieren algunos autores, las fronteras han aumentado su importancia, mientras que lo global y lo local ejercen fuerzas en el modelamiento de sus realidades. El autor brasileño menciona que las fronteras están directamente ligadas al aparato ideológico del Estado, ideología que se refleja en el nacionalismo y que se manifiesta en la territorialidad, y es la evolución de su historia la que moldea la cultura y determina sus fronteras.

Con posterioridad, el liberalismo ha coincidido con el postulado del realismo sobre el protagonismo del Estado, el cual fue incluyendo nuevas cuestiones, como los sistemas de seguridad colectivos o la interdependencia, a través de los cuales la seguridad se fue abriendo a nuevos campos. La mutabilidad del concepto de seguridad sugiere aproximarse a él desde el enfoque de “securitization”, término empleado para las políticas públicas que recurren a medidas extraordinarias frente a situaciones de riesgo excepcionales (Díaz, 2008).

En los últimos años han sido reconocidas dos tendencias opuestas dentro de la literatura: la fronterización del territorio europeo como resultado del proceso de integración y la interdependencia desarrollada, y la refterización de Europa, manifestación de una postura nacionalista. En este sentido, muchos países europeos sostienen la tesis del realismo clásico, donde el Estado es el actor más importante del panorama internacional. Conforme el Estado va aumentando el control de las fronteras, se hace más consciente de la importancia de la seguridad fronteriza y se concibe este rubro como un símbolo de soberanía. De acuerdo a los ideales de la Unión Europea, las líneas de demarcación del territorio del Estado deben permanecer por importancia política, pero es decreciente en miras de las nuevas tendencias políticas, económicas e informacionales (Newman, 2003).

Según la perspectiva idealista, el poder del Estado está siendo debilitado por una serie de factores como la transnacionalidad del capital,

los altos niveles de migración y la transferencia de poderes a organizaciones como la UE (Tavares da Silva, 2016). Esta multiplicidad de espacios lleva a cambios cualitativos sobre la manera en que operan las fronteras como resultado de una regionalización y un gobierno multi-nivel. Según Delanty y Rumford (2005) esto requiere nuevas formas de pensar acerca de la espacialidad de las políticas, y en especial sobre la naturaleza y las funciones de las fronteras de la Unión Europea.

Dentro de los análisis estratégicos, se han considerado factores de interacción entre identidad y seguridad. Por un lado, se refiere a la concepción de la seguridad como construcción colectiva, y por otro lado, se refiere a la identificación de las sociedades con sus políticas de seguridad y defensa (Díaz, 2008). El autor menciona que el problema de la seguridad ya no es la defensa de los intereses nacionales sino el de su definición.

Las fronteras pueden ser clasificadas como territoriales, organizacionales (funcionales) y conceptuales (Geddes, 2005). Las fronteras territoriales son puntos de entrada en donde los poderes soberanos del Estado son ejercidos. Las organizacionales son los sitios donde las condiciones para el acceso al mercado de trabajo, el estado de bienestar y la ciudadanía nacional son específicos. Las fronteras conceptuales contemplan una serie de factores centrados en el sentimiento de pertenencia e identidad de varias comunidades y las líneas que dividen los grupos étnicos y lingüísticos, culturas o clases (Tavares da Silva, 2016). Es importante comprender estas diferentes concepciones para poder entender la situación que presenta Europa.

Las fronteras europeas contemporáneas tienen la dinámica de la inclusión, consistente con el orden posmoderno y del decrecimiento de la importancia de las fronteras; pero también presentan la dinámica de exclusión, sincronizada con el orden westfaliano tradicional (Tavares da Silva, 2016). Bajo esta óptica se perciben dos fenómenos opuestos yuxtapuestos sobre el territorio de la Unión Europea. Respecto a la integración europea, Grabbe (2000) dice que detrás de la suavización de las fronteras en el área Schengen, están las fronteras externas que se hacen más duras.

La migración ha sido reconocida como una amenaza para la seguridad, especialmente con el número creciente de migrantes que son percibidos como una población peligrosa para el Estado. En Europa se ha experimentado una llegada masiva de inmigrantes desde prin-

cipios de la segunda década del siglo XXI, la mayoría los cuales provienen de Siria, Irak y Afganistán. Hacen su travesía a través de los Balcanes, reentrando a suelo europeo en Hungría, después en Croacia y enseguida continúan hacia destinos populares como Alemania o Escandinavia (Tavares da Silva, 2016).

En algunos países, como Italia o Grecia, los migrantes y buscadores de asilo enfrentan multas y deportación como medidas para evitar la migración. En otros lugares, como Hungría, una serie de leyes de emergencia – adoptadas en septiembre de 2015 – permiten a la policía operar centros de detención así como castigar con prisión a aquellos que cruzan la frontera ilícitamente (Park, 2015). Estas medidas muestran cómo los Estados se protegen ante las situaciones críticas de llegada de migrantes irregulares. Son criticadas cuando se llegan a violar los derechos humanos con la finalidad de asegurar el territorio, pero desde la perspectiva de la *realpolitik* estas acciones son benéficas ya que aportan al elemento de soberanía nacional.

## Introducción

La migración en Europa ha presentado, desde principios del milenio, un incremento del flujo de personas. Proviene en su mayoría del África subsahariana y del Medio Oriente, ambas zonas presentan situaciones de subdesarrollo, violencia y marginación. En esta situación, los académicos y políticos han resaltado la securitización de fronteras como un mecanismo de defensa de la soberanía y el bienestar nacional. Dentro de este conflicto, la Unión Europea ha tomado medidas en el asunto. El hito más importante fue la creación de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex).

Es importante destacar la necesidad de trabajo en coordinación que deben realizar los países dentro de la Unión Europea, ya que se enfrentan a un panorama de dificultades complejas. Por un lado está la libre movilidad establecida por el Acuerdo Schengen, la cual posibilita el libre tránsito por los países de la Unión, el problema surge cuando son los inmigrantes irregulares los que utilizan este derecho europeo para migrar de un país a otro. Al mismo tiempo, existe Frontex para procurar el control de las fronteras exteriores y procurar seguridad en estas zonas.

En el plano de la seguridad, Frontex ha desarrollado un mecanismo de acción y asignación de recursos basado en análisis del riesgo, lo que permite localizar el control fronteras más efectivamente. Existen posturas críticas frente a la forma de actuar de Frontex, lo que pone en perspectiva su funcionamiento. El desarrollo de las acciones, los intereses involucrados y el discurso oficial son algunos de los factores que alimentan la discusión.

## **Panorama europeo contemporáneo**

Guizardi (2017) menciona que durante el primer semestre de 2015, 137 mil personas cruzaron el mar Mediterráneo buscando entrar al territorio europeo como migrantes indocumentados o como buscadores de asilo político; y fue para los primeros 9 meses del 2016 que el número de migrantes ascendió a 300 mil. Este problema puso a organizaciones internacionales a abordar la problemática humanitaria que representa la migración masiva. La Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión (Frontex) menciona que para 2015 el número de migrantes y refugiados se había incrementado en cerca del 400% en comparación con los años previos. Grecia, España e Italia fueron los principales puertos receptores (Guizardi, 2017).

Se habla de que muchas veces la percepción europea de los migrantes es de segregación, identificando a los extranjeros africanos e islámicos como “ellos” y haciendo claras sus diferencias. Esta clasificación de los otros se debe al entorno cultural diferente, los valores y la ética así como la expresión étnica que presentan. A partir de la Primavera Árabe del 2011, los conflictos sociopolíticos del Medio Oriente desembocaron en una migración masiva de personas debido a las condiciones de violencia en la región.

Según datos que presenta Guizardi (2017), ha habido un incremento significativo de detenciones de migrantes en la frontera mediterránea europea, lo que es resultado de una intensificación del uso de tecnología por parte de la patrulla fronteriza. Los datos que arroja muestran cómo en 2012 autoridades de la UE detuvieron a 15,900 migrantes que trataron de ingresar a la UE irregularmente; para el 2013 las detenciones incrementaron a 40,000; en 2014 fueron 170,760; en

2015 descendieron a 153,949; y para 2016 las detenciones incrementaron a 181,126. La autora menciona que el incremento en tecnología para el control de las fronteras de Europa generó que algunos expertos acuñaran el nombre de Fortaleza Europea. Es evidente cómo el control de las fronteras se ha vuelto importante para la Unión Europea. La entrada masiva de personas representa una situación de manejo delicado en donde la planificación de las políticas debe partir de un panorama extenso.

Desde el comienzo del nuevo milenio se dio paso a lo que los expertos llaman “la era de la migración”, esto debido al creciente volumen de movimientos humanos. Más allá de la variedad de posturas sobre esta nueva era, el hecho que menciona Guizardi (2017) es que ha llegado a un final dramático para dar paso a la “era de la crisis de la migración”. Aun cuando esta transición lleva más de 17 años, hay que mencionar que durante los últimos años se ha observado el fenómeno del fortalecimiento de los partidos políticos conservadores nacionalistas — muchas veces xenofóbicos y racistas. Trump es la ejemplificación perfecta.

Los migrantes muchas veces son denostados como “enemigos externos”, lo que justifica el incremento de las inversiones del Estado en la industria de la guerra (que resulta ser uno de los nichos económicos más importantes de Estados Unidos y varios países de Europa) (Guizardi, 2017). La influencia de los discursos populistas dentro de las naciones alimenta la idea de “nosotros” y “ellos” dentro de la población, reforzando las conductas de rechazo hacia los extranjeros. Hay que mencionar que en muchos discursos populistas se alude al sentimiento (y no a la razón) como una estrategia de persuasión. Estos discursos han incrementado su presencia en diferentes países como es el caso de Estados Unidos o el de no pocos países de la Unión Europea.

El imaginario del miedo y el rechazo a la diferencia cultural está cobrando fuerza entre varios miembros de la UE que reclaman la “renacionalización” de las fronteras, en donde el plano local de la política y la economía están surgiendo como ideas hegemónicas.

Guizardi (2017) cita a Bauman para referir que estos eventos deben ser vistos bajo una óptica de contexto político específica: estas problemáticas son parte de una crisis neoliberal global en donde se demuestra su incapacidad para restaurarse a sí mismo después de las bruscas caídas en el ciclo. Es la perspectiva capitalista la que mueve la política a través de la economía, como menciona la escuela económica orto-

doxa “la economía no es moral”. La situación migratoria africana en Europa puede ser vista como una “crisis humanitaria” pero creo que también puede ser una oportunidad para aquellos que proporcionan los suministros necesarios para el control de las fronteras. Un claro ejemplo del capitalismo neoliberal: “para alguien que llora, alguien vende kleenex”.

Como mencionaba Miroslav Hroch, el rechazo a los “otros” es un sustituto para los factores de integración de una sociedad que se está desintegrando. Y cuando falla la sociedad, la nación aparece como última garantía. Sobre esto, Guizardi concluye que esta crisis está relacionada con el modelo de producción y su conflictiva relación con las instituciones políticas que son mínimamente necesarias para la existencia de regímenes democráticos.

## Manejo de la fronteras en Europa

Desde el comienzo de los esfuerzos integracionistas en Europa se tuvo en claro la relación que existe entre integración y fronteras. Los padres fundadores buscaron asegurar la economía y el progreso social a través de la eliminación de barreras que dividieran al territorio europeo (Tavares da Silva, 2016). Desde la creación de la Comisión Europea del Carbón y el Acero (CECA), la relación entre las naciones se vuelve más estrecha y paulatina y progresivamente comienza un proceso de homogeneización económica, política y social. Es con la creación del espacio Schengen que se establece un área de libre movimiento, fue firmada en 1985 y fue para el Tratado de Amsterdam que el Acuerdo de Schengen pasa a ser parte de la Unión Europea. Esta cooperación tuvo como objetivo mejorar la condición de libertad permitiendo a los ciudadanos cruzar las fronteras internas sin ser sujetos a revisiones. En los últimos años varios estados miembros de la Unión regresaron a la práctica de elementos de control y la vigilancia de las infraestructuras de comunicación, esto debido al fortalecimiento del principio de territorialidad (Walters, 2006).

En Europa la percepción de los migrantes está geopolíticamente tendenciada: especialmente la migración de los países en el Este y el Sur es percibida como una amenaza. Los inmigrantes de los países en desarrollo a menudo son asociados con robos, drogas, problemas

sociales, crimen organizado, fundamentalismo y terrorismo (Tavares da Silva, 2016).

Frontex es creado con la finalidad de proveer un control a las fronteras exteriores de la Unión Europea. Representa un esfuerzo neofuncional por parte de la UE, cambiando el enfoque de la migración interna a la inmigración desde los terceros países, se dice que la creación de esta agencia hizo posible la intensificación de la cooperación en el control fronterizo entre los miembros de Schengen. A través de acuerdos bilaterales, Frontex ha coordinado operaciones en los territorios de países no miembros de la UE con la finalidad de prevenir a las migraciones marítimas llegar a territorio europeo.

Entre las operaciones que efectúa Frontex se puede destacar la operación HERA I (17 de julio de 2006 al 31 de octubre de 2006), que consistió en patrullajes conjuntos a lo largo de la costa occidental de África. HERA II (11 de agosto de 2006 al 15 de diciembre de 2006) se realizó para la vigilancia con medios técnicos, contó además con equipamiento español, con dos patrulleras (una portuguesa y una italiana) y un avión italiano. HERA III (12 de febrero de 2007 al 12 de abril de 2007) se realizó como una operación con el despliegue de expertos de Alemania, Luxemburgo, Italia y Portugal en las Islas Canarias y con el despliegue de patrullas conjuntas por medios navales y aéreos de diversos miembros de la UE trabajando en conjunto con autoridades senegalesas (Díaz, 2008).

Al mismo tiempo, Díaz (2008) menciona que para Frontex es importante hacer la diferenciación de que una cosa son las ofertas de contribución que recibe Frontex (19 aviones, 24 helicópteros y 107 buques) y otra es que realmente exista cooperación internacional cuando se necesita. El autor menciona que de los 10 países que se comprometieron inicialmente a apoyar a España, sólo cuatro (Italia, Portugal, Finlandia y Luxemburgo) participaron realmente en la misión de la frontera Sur de Europa.

Después de la Primavera Árabe en 2011, la Comisión Europea le proporcionó presupuesto adicional a Frontex para estabilizar la situación, lo que confirmó la percepción de una amenaza hacia la Unión Europea (Tavares da Silva, 2016). Dentro de los Estados miembros de la UE existe una discusión acerca de la distribución de la carga y la cooperación en materia migratoria. Son los países que tienen fronteras externas los que llaman a la solidaridad y redistribución de los mi-

grantes, mientras que los que no tienen fronteras externas culpan a los primeros por no poder absorber el flujo masivo de personas. Esto es interesante, ya que muchas veces la cooperación y solidaridad entre los miembros es visiblemente quebradiza.

Se dice que aunque Frontex no sea un *decision maker* en la elaboración de las políticas de la UE, puede ejercer influencia en las decisiones sobre las fronteras de la UE con sus análisis de riesgos. Frontex define este riesgo en tres conceptos: amenaza, vulnerabilidad e impacto. Los actores principales son las agencias fronterizas de los estados miembros de la UE, las cuales proveen datos clave para operacionalizar el ya mencionado riesgo (Horii, 2016).

El funcionamiento de Frontex se da con los datos obtenidos por las agencias de migración de los países miembros, pero es también un productor de información. El flujo de información es transmitido a sus diferentes puntos institucionales, como en Varsovia y Grecia. Horii (2016) menciona que el funcionamiento de Frontex es bajo una perspectiva de riesgos, lo que refuerza la idea asociación entre migración y seguridad.

El Fondo de Fronteras Externas fue un instrumento financiero mayor para el manejo de problemas entre 2007 y 2013. Tuvo como propósito reducir la desigualdad existente en las cargas financieras de los países miembros de la UE, a través de la construcción de infraestructura y equipamiento para el Sistema de Información de Visas y el Sistema de Información de Schengen; los recursos financieros fueron también provistos para entrenamiento de los agentes fronterizos (Comisión Europea, 2014).

Sobre la asesoría directa de Frontex sobre la localización del presupuesto del Fondo de Fronteras Externas, podemos poner como ejemplo a España, que tiene cerca del 1% del total de las fronteras externas y recibió la segunda porción más grande del presupuesto. La Comisión Europea lo justificó a causa de la desproporcionada situación de la migración irregular en la frontera que había percibido Frontex.

La tabla 1 muestra que sólo algunos países presentan situaciones de riesgo medias y altas, con lo que cobra sentido la distribución del ingreso acorde a la prioridad del riesgo. La agencia especializada para formular los planes de acción que se implementarán en la UE enfrenta estas situaciones. Como un componente del sistema político de la Unión, Frontex está por debajo del control de los países miembros y

las instituciones europeas. No se le puede considerar una agencia libre de presiones políticas.

**Tabla 1**  
Classification of threat levels of the external land borders

Threat level: high > medium > normal						
N.A. = no answer						
Member states	Bordering with	Budget year 2007	2008	2009	2010	2011
Austria	Lichtenstein	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Belgium	UK	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Bulgaria	FYROM	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Greece	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Serbia	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Turkey	N.A.	N.A.	N.A.	Medium	Medium
Cyprus	Green line	Normal	Normal	High	High	Medium
Estonia	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Finland	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
France	Andorra	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	UK	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Germany	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Greece	Albania	High	High	High	High	High
	Bulgaria	Medium	Medium	Medium	Medium	Normal
	FYROM	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Turkey	High	High	High	High	High
Hungary	Croatia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Romania	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Serbia	Normal	Medium	Medium	Medium	Medium
	Ukraine	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
Italy	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Latvia	Belarus	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Lithuania	Belarus	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Norway	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Poland	Belarus	Normal	Normal	Normal	Medium	Medium
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Romania	Ukraine	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Hungary	N.A.	N.A.	N.A.	Medium	Medium
	Moldova	N.A.	N.A.	N.A.	Medium	Normal
	Serbia	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
Slovakia	Ukraine	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Ukraine	High	Medium	Medium	Medium	Normal
Slovenia	Croatia	High	Medium	Medium	Medium	Medium
Spain	Andorra	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Morocco	High	High	High	High	High
	UK	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal

Fuente: Horii (2016)

El caso de Schengen demuestra que el análisis del riesgo de Frontex ha servido como justificación para la securitización interna de la Unión (Horri 2016). En septiembre de 2011 la Comisión Europea pub-

licó propuestas legislativas llamadas “Schengen governance package” dónde sugirió un nuevo mecanismo para evaluar y monitorear la aplicación estatal de Schengen así como un reinstalar controles fronterizos internos en circunstancias excepcionales. En un primer momento, el análisis de riesgo de Frontex fue utilizado como un factor explicatorio en la propuesta del mecanismo de Schengen.

En 2013 el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento añadieron una reforma a la legislativa de Schengen, estableciendo la reintroducción de controles fronterizos en las fronteras internas bajo circunstancias excepcionales (Tavares da Silva, 2016). Con esta reforma una de las piedras angulares de la UE —el libre movimiento— se ve constreñida; es así cómo se percibe evidente que son los intereses nacionales los que prevalecen.

De acuerdo con la Regulación de Dublín de 2013, los solicitantes de asilo deben permanecer en el primer país europeo al que entraron, responsable de examinar la situación del migrante. Esta cláusula presenta una carga de responsabilidad desproporcionada hacia aquellos países que tienen fronteras, es de esta forma como algunos países de entrada (Italia y Grecia) dejaron de aplicar la Regulación de Dublín y consecuentemente, países del norte (Alemania y Suecia) recibieron la mayoría de las solicitudes de asilo en la Unión Europea (Park 2015).

A mediados del 2015, Alemania suspendió la Regulación de Dublín para solicitantes de asilo sirios, lo que frenó efectivamente las deportaciones de sirios a los países de Europa a donde entraron, pero instalaron controles en sus fronteras con Austria, Netherlands, Austria y Eslovaquia. Así en septiembre de 2015, los ministros europeos de los países miembros de la UE acordaron la distribución de 120,000 migrantes de Grecia e Italia entre 23 países (Park, 2015).

Como resultado de la enorme entrada de migrantes irregulares a Europa, los países miembros han implementado medidas de control alineadas a sus propios intereses, lo que se torna en una visión muy realista de las fronteras. Desde la perspectiva de los países miembros de la UE, la cooperación europea y el espacio Schengen son obstáculos para repeler a los migrantes irregulares. En este panorama se refuerza la idea en donde los países evitan estos obstáculos fortaleciendo la soberanía nacional, la que muestra tener mejores capacidades para salvaguardar el territorio y a los ciudadanos de amenazas externas (Tavares da Silva, 2016).

Un ejemplo del realismo en las fronteras es Hungría, país miembro de la UE que construyó un muro de 109 millas en su frontera al sur con Serbia, este muro parece haber frenado el flujo de migrantes. Hungría forma parte de la zona Schengen libre de pasaporte, lo que significa que una vez entrados al país, los migrantes pueden viajar libremente a través de la mayoría de los países de la UE sin más chequeos fronterizos (Tavares da Silva, 2016). En el mismo caso, Grecia construyó un muro de 6.5 millas en su frontera con Turquía. A su vez, Turquía también ha aumentado sus controles fronterizos con los países del Medio Oriente como parte de una política influida por la Unión Europea.

Demirsu (2017) menciona que la tendencia de marcar la migración como una cuestión de seguridad se ha ido más allá del espacio Schengen, extendiéndose hacia los países candidatos así como al “círculo de amigos” de la UE.

Las medidas de control fronterizo han sido tomadas más allá del territorio europeo, como se muestra en el caso de Turquía. El trato que hizo con la UE se mira con sospecha. Por un lado, la cooperación ejercida por ambos lados postulaba a Turquía como un país “tapón” de migrantes (lo que exige un mayor control y un incremento en la securitización de las fronteras) a cambio de la promesa de una visa de liberalización para los ciudadanos turcos (lo cual puede ser visto como la zanahoria). Este acuerdo podría interpretar el papel de Turquía como un “depósito” de refugiados, situación que aflige a los problemas sociopolíticos del país. Soriano-Miras (2017) señala que dentro del acuerdo firmado entre la UE-Turquía se planteó la creación de campos de refugiados en territorio turco como forma de evitar el tránsito de migrantes hacia territorio europeo.

Soriano-Miras (2017) menciona que la Unión Europea ha construido una nueva frontera más lejana y más invisible para la moral occidental con el fin de ocultar la realidad, contribuyendo así a consolidar una nueva frontera vertical. La autora señala que la política de securitización europea ha sido llevada a la práctica a través de acuerdos con terceros países, así como de convocatorias y contratos con organismos del sector privado. En este sentido, la Política Europea de Vecindad (PEV) tiene un papel relevante ya que ahora se podría considerar a Marruecos, Libia, Argelia, Túnez y Mauritania como la frontera exterior.

En el caso de Marruecos, el gobierno nacional ha actuado en connivencia con el gobierno español en su lucha contra la inmigración

irregular. El esfuerzo fronterizo de la UE tuvo como resultado un gran número de subsaharianos que se ven atrapados en Marruecos sin poder proseguir su viaje hacia Europa, ni regresar a sus países de origen; a su vez, esta situación desata otras problemáticas en el territorio. Este tipo de acuerdos si bien frena la llegada de migrantes hacia terreno europeo, no ataca el problema de frente. Es más bien una política de contención.

En 2003 la UE construyó el Programa Europeo de Investigación y Seguridad (ESRIA) con el fin de incrementar la seguridad interna en sus Estados miembros así como fomentar el crecimiento de la industria de seguridad, tecnología de la información y comunicaciones. Dentro de los actores del programa destacaba el Alto Representante de política exterior; varios comisarios europeos de información, comercio, asuntos exteriores; representantes de la Organización del Tratado del Atlántico Norte; representantes de la Agencia de Armamento de la UE; representantes de las cuatro industrias europeas militares más importantes (Thales, EADS, BAE Systems y Finmeccanica); cuatro representantes de la electrónica y tecnologías militares y civiles (Ericsson, Siemens, Diehl e Indra) (Hayes 2006).

La línea que divide los intereses de la iniciativa privada y del bien público a veces no es clara, incluso se pierde. En esta tónica es importante mencionar que el Consejo de Dirección de la Organización Europea para la Seguridad nombró como su presidente del periodo 2013-2016 al director general de Indra. Soriano-Miras (2017) menciona que el grupo Indra controla cerca de 5 mil kilómetros de fronteras terrestres y marítimas de varios países en distintos continentes, teniendo presencia en países como España, Portugal, Bulgaria, Polonia, Letonia y Hong Kong. La presencia de intereses privados dentro de organismos públicos puede inclinar las acciones en beneficio de un cierto grupo de personas.

En su informe sobre inmigración, refugiados y seguridad, Akkerman (2016) menciona las siguientes cifras y tendencias:

Estima que el mercado de la seguridad en Europa ronda en unos 15,000 millones de euros en 2015, previendo que supere los 29,000 millones de euros anuales en 2022

Las exportaciones de armas a Medio Oriente han aumentado en un 61% entre 2006 y 2015. Entre 2005 y 2014 países miembros de la UE

otorgaron licencias de exportación de armas a Oriente Medio y al norte de África por un valor de más de 82,000 millones de euros.

La respuesta normativa europea a los refugiados ha traído consigo un incremento del presupuesto, que beneficia a estas empresas de seguridad

La financiación total de las medidas de seguridad en las fronteras es de 4,500 millones de euros entre 2004 y 2020.

El presupuesto de Frontex aumentó entre 2005 y 2016 de 6.5 millones de euros a 238.7 millones de euros.

La UE ha exigido a sus nuevos Estados miembros que refuercen las fronteras como condición para adherirse a la Unión.

Finmeccanica y Airbus han sido las principales beneficiarias de contratos europeos destinados al control de fronteras. Se menciona que los ingresos totales para Airbus en 2015 ascendieron a 95 000 millones de euros.

Estas cifras y tendencias muestran como ha habido grandes ganancias para aquellas industrias de seguridad durante el proceso de securitización de las fronteras exteriores. Pienso que utilizar el argumento de la seguridad de los países y de la Unión puede ser visto un método de enriquecimiento, lo que es sin duda cuestionable.

## **Conclusión**

Se puede concluir que la migración es un desafío de seguridad que afecta desde diferentes perspectivas y en varias dimensiones; en este sentido, la migración no es sino la punta del iceberg de un problema de seguridad humana subyacente al que será preciso dar respuesta si se quiere contribuir a solucionar el problema migratorio (Díaz, 2008).

Como menciona Horii (2017), Frontex ha tenido un impacto en el régimen de las fronteras de la Unión Europea con sus análisis de riesgos, esto a través de una relación entre migración y seguridad que Frontex ha propiciado. Esta forma de legitimar la securitización de las fronteras podría tener un trasfondo económico, considerando que son las empresas armamentísticas europeas las que se benefician con este incremento en el control fronterizo.

Si bien es cierto que el Frontex ha frenado el tránsito de migrantes irregulares dentro del territorio de la UE, también es verdad que esta

situación ha sido propiciada desde Bruselas con acuerdos establecidos con terceros países para frenar la migración desde los países emisores. Ejemplos de estos acuerdos son los de Turquía o Senegal.

A pesar del esfuerzo de la UE en Frontex, también es de mencionarse que no todos los países de la Unión son cooperadores en tiempos de necesidad. Esta situación se ve reforzada cuando los flujos migratorios no son absorbidos en los países receptores y la migración se ve desplazada a otros países miembros de la Unión. Este hecho ha contribuido a la securitización de las fronteras internas en los países miembros de la Unión, atentando directamente contra el principio de libre movilidad establecido en Schengen.

Este problema también alimenta el incremento del presupuesto a la securitización de la frontera, lo que pone en sospecha la actuación de la UE, ya que por un lado se encuentra aumentando el presupuesto para armamento y tecnología para el control fronterizo; mientras que, por el otro lado, son las empresas de desarrollo tecnológico y militar europeas las que se ven beneficiadas de una expansión en la demanda.

Este flujo masivo migrantes es un golpe que saca a relucir las debilidades internas de la UE, donde es necesaria la cooperación no sólo para el control de fronteras y detención de migrantes. Para atacar el problema de raíz, considero que debe existir cooperación para el desarrollo de los países que expulsan migrantes. No hay que olvidar que existen intereses económicos que no siempre se distinguen desde el plano privado o público, por lo que tal vez la problemática migratoria puede tener un trasfondo perverso.

Díaz (2008) menciona que la migración tiene una tendencia a la alza con el pasar del tiempo, por lo que los esfuerzos de control fronterizo y detención de migrantes tendrán que aumentar para equipararse a la creciente afluencia de personas. La solución debe venir desde otro abordaje a la problemática.

## Bibliografía

- Delanty, G. y Rumford, C. (2005) "Rethinking Europe. Social Theory and the Implications of Europeanization", London: Routledge.
- Demirsu, I. (2017), "The Turkish-EU Cooperation on the Refugee Crisis: The Turkish Perceptions in the Parliamentary Debates", PACO Working Paper.

- Díaz, G. (2008), "Migración y seguridad en España: la seguridad humana y el control de fronteras. El caso de Frontex", UNISCI Discussion Papers, núm. 17.
- Geddes, A. (2005) "Europe's Border Relationships and International Migration Relations", *Journal of Common Market Studies*, núm. 43.
- Grabe, H. (2000) "The Sharp Edges of Europe: Extending Schengen Eastwards", *International Affaires* 76, núm. 3.
- Guizardi, Menara Lube (2017), "The Mediterranean Crisis: The European Images of Otherness and Postglobalization Realism"
- Hayes, B. (2006), "Manos arriba: el Programa Europeo de Investigación sobre Seguridad".
- Horii, S. (2016), "The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls", *European Politics and Society*, vol. 17, núm. 2.
- Leonard, S. (2010), "EU border security and migration into the European Union: Frontex and securitisation through practices", *European Security*.
- Newman, D. (2003), "On Borders and Power: a Theoretical Framework", *Journal of Borderland Studies*, 19, núm. 1.
- Organización Internacional para las Migraciones (2018), "World Migration Report 2018".
- Park, J. (2015), "Europe's Migration Crisis". Council on Foreign Relations.
- Soriano-Miras, R (2017), "La posición geopolítica marroquí como frontera vertical de la Unión Europea", *CienciaUAT*, vol. 12, núm. 1.
- Tavares da Silva, J. (2016), "The European Union and the Member States: two different perceptions of border", *Revista Brasileira de Política Internacional*, núm. 59.
- Walters, W (2006) "Rethinking Borders beyond the State", *Comparative European Politics*, núm. 4.



# Actuación de los migrantes latinos en el escenario creativo cultural de España XXI

DOI: 10.32870/in.v0i17.7128

*Paloma Isabel Mac Gómez*<sup>1</sup>

## Resumen

El presente trabajo tiene como objeto de estudio a los migrantes latinoamericanos con destino final España, mismos migrantes que presentan realidades distintas al ser acogidos por el país anfitrión, por un lado se establecen en trabajos duros y poco remunerados y por otro lado, su inmersión en actividades creativo-culturales desencadenan un contexto efervescente y colorido, además de proporcionar ingresos a sus inversores y a la economía local. Por consiguiente, se pretende mencionar que los migrantes diversifican las industrias culturales y creativas locales, aunque no todos llegan a la misma región ni desempeñan las mismas actividades.

*Palabras clave:* migrantes latinos, España, industrias culturales y creativas

## ACTION OF LATIN AMERICAN MIGRANTS IN THE CREATIVE CULTURAL SCENE OF SPAIN XXI

## Abstract

The present work has as object of study the Latin American migrants with a final destination in Spain. These migrants display different realities when being received by the host country. On the one hand they settle down in heavy and low-paid jobs. On the other hand their immersion in creative and cultural activities trigger a colorful and effervescent context. In addition to providing income to their investors and the local economy. Therefore, it is intended to mention that migrants diversify local cultural and creative industries. Although not all of them. Arrive to the same region or perform the same activities.

*Key words:* Latin America migrants, Spain, cultural and creative industries

---

1. Maestría en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación. Universidad de Guadalajara.

## Introducción

El libre mercado, actor precursor de la globalización en los años noventa, detonó la circulación de diversos productos y servicios alrededor del planeta. Los seres humanos no fuimos la excepción y el hecho empírico se evidencia en las migraciones que han proliferado desde entonces.

Los migrantes son, por una parte, el punto de erosión y de conflicto por diversas razones, dentro de la Unión Europea; desde otro panorama, la mezcla internacional de culturas ha generado la creación, innovación o transformación de las expresiones culturales en los países destino, formando un nuevo campo de estudio entre la migración y el sector creativo.

Su importancia en la creatividad humana ha sido tema en auge desde los años noventa debido también a la globalización que produjo la fusión y evolución de las expresiones culturales, además de la adaptación de nuevas tecnologías que algunos países llamados de centro o desarrollados han ejercido en sus territorios y con ello se ha puesto ímpetu en la plusvalía que genera la cultura a través de las industrias culturales y creativas. Pero, ¿cuáles son las actividades que se desprenden de la participación de los inmigrantes en el sector cultural-creativo? Desde un punto de vista puede afectar a los locales en mayor competencia pero, por otro lado, podría darse una fusión de culturas que resulte en beneficio de migrantes y locales. La misma definición de cultura ha evolucionado: desde verse como la participación de la elite en ciertos eventos, hasta la diversidad y conexión de las culturas. Otro aspecto en evolución sobre la cultura es el impacto de la globalización. Algunos críticos piensan que existe la posibilidad de perder la cultura original a través de las migraciones y de las redes que nos conectan a todo el mundo; en otras palabras, desde la globalización cultural.

El presente trabajo tiene como objeto de estudio a los migrantes latinoamericanos con destino final España. Cabe mencionar que existen vínculos históricos y culturales, lo que hace más atractivo al latino su inmersión en este destino. Por consiguiente, se pretende mencionar que los migrantes diversifican las industrias culturales y creativas locales, aunque no todos llegan a la misma región ni desempeñan las mismas actividades.

El estudio se divide en tres secciones. Primeramente, se localizan las definiciones de cultura, industrias culturales y creativas y migra-

ción para posteriormente centrarse en la relación España-América latina, donde se aborda las migraciones que han tenido los latinos a España, dónde se ubican y qué actividades desempeñan; acto seguido, se relata el aporte creativo-cultural empezando por el emprendimiento y su aporte social. Por último, se manifiestan las conclusiones y comentarios finales que se derivan del análisis previo.

## La cultura, las ICC y las migraciones

Para poder hablar de la relación entre la cultura, los migrantes y su actuación en las industrias culturales y creativas (ICC) en España, es necesario desarrollar los conceptos mencionados para después entrar a la relación entre ellos. Entonces, ¿qué se entiende por cultura?

Para dar un breve recorrido por la concepción de cultura y los cambios que ha tenido, es agradable citar al sociólogo Zygmunt Bauman en sus escritos *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*, donde rastrea la noción de cultura desde el siglo XIII. En este recorrido se observa inicialmente que la cultura “era un conjunto de preferencias sugeridas, recomendadas e impuestas en virtud de su corrección” (Bauman, 2013), permitida esencialmente para la “elite cultural” comunidad conservadora y educada que podía acceder a las expresiones de arte de la época. Posteriormente la cultura pasa a ser una herramienta en la formación del Estado, al aceptar y adjuntar al “populacho” quien dio poder y seguridad al Estado-nación, de ahí la cultura ya formó piedra angular para la construcción de Estados (grupos liderados por el ente entonces supremo). Se acaba de mencionar las primeras interpretaciones del concepto vertido en la idea de estatus social hasta la noción de poder y seguridad que resulta en el Estado, en consecuencia, se resalta el impacto dentro de las sociedades, principalmente en distinción de unos con otros. Aunando al concepto, se abstraen elementos de la concepción de cultura por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), arte, tradiciones, espiritualidad, canciones y patrimonio cultural se destacan después de haber sufrido daños a través de las guerras mundiales (ONU, 2018). Al término de éstas, nace en 1946 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), misma que añade profundidad en el tema de la cultura adjuntando las manifestaciones culturales como monumentos

históricos y arte contemporáneo, constituyendo “la identidad y cohesión de las comunidades” (UNESCO, 2018) buscando incluir a la cultura en la ecuación del desarrollo y paz entre las naciones.<sup>2</sup>

En sentido paralelo, como factor central de la sociedad, la cultura también se manifiesta en el sector privado donde las empresas entienden la cultura como “el grupo de valores comunes que comparten sus ciudadanos y que determinan aquello que es socialmente aceptable”<sup>3</sup> (Lamb, Hair y McDaniel, 2011). En el libro *Marketing* se refieren como dimensiones de cultura “lo que las personas comen, su forma de vestir, lo que piensan y sienten y el idioma que hablan” (Lamb, Hair y McDaniel, 2011). Así mismo, es importante destacar que “la cultura proporciona no sólo la integración y la identidad como parte constitutiva de la sociedad, es fundamentalmente una condición y un recurso para actuar” (Barrio y Chávez, 2014).

Fernando Brugman cita a José Ramón Lasuén Sancho, María Isabel García y Zofío, dichos autores establecen que la cultura es “el stock de conocimientos simbólicos que se crean por imitación gradual más o menos creativa, se transmiten meméticamente<sup>4</sup> y se contrastan y asumen, intelectual y emocionalmente, por la sociedad, para comprender y actuar sobre la naturaleza” (Brugman, 2012); en resumen, se trata de la transmisión de conocimiento.

La cultura es, entonces, una serie de aspectos que se transmiten de generación en generación y que distingue a unos de otros, que puede resultar en cohesión social o en la separación según la identidad.

Ahora bien, existe un sector económico de la cultura llamado de distintas maneras, por ejemplo, industria cultural o industria creativa o industrias culturales y creativas (ICC), economía creativa, economía cultural, industrias de contenidos o economía naranja, entre otros (Buitrago & Duque, 2013). Los calificativos “culturales” o “creativas” es para muchos un complemento, para otros existe una diferencia entre cada concepto y para otros más sólo es necesario emplear alguna de sus definiciones (según la concepción del autor u organización que la trabaje).<sup>5</sup>

2. En este momento se puede recordar el recorrido histórico de Bauman cuando el concepto pasa de revolución a tranquilidad.

3. Se vuelve a mirar el recorrido histórico de Bauman en un principio donde lo “aceptable” pertenece a un estatus social

4. Entendidas como las unidades simbólicas de trasmisión de cultura.

5. Desde sociólogos y economistas hasta organizaciones de cooperación y desarrollo.

En vista de que es un tema con percepciones diferentes, se harán abstracciones de distintos autores para esclarecer y enfocarse en lo que — para los fines de este trabajo — son las industrias culturales y creativas.

Una descripción internacional del concepto la desglosan Enrique Buitrago e Iván Duque en su libro *La economía naranja. Una oportunidad infinita*. Seleccionan la definición de la UNESCO, UNCTAD<sup>6</sup>, OMPI<sup>7</sup>, DCMS<sup>8</sup> y la CEPAL<sup>9</sup> de las cuales observan una zona común que agrupan en tres; la primera es “la creatividad, artes y cultura como materia prima”, la segunda es la “relación con los derechos de propiedad intelectual. En particular el derecho de autor” y finalmente la “función directa en una cadena de valor creativa” (Buitrago y Duque, 2013). El Banco Interamericano de Desarrollo expresa su definición como “el conjunto de bienes y servicios basados en el talento, la propiedad intelectual, la conectividad y la herencia cultural” (BID, 2018). Así mismo, Theodor Adorno y Max Horkheimer autores de *La dialéctica de la ilustración de 1994*, pioneros en trabajar con el concepto de industrias culturales, las definen como el conjunto de expresiones artísticas reproducidas y distribuidas buscando maximizar utilidades. Además, “las industrias de la información y la comunicación son a la vez de la cultura, de la política y de la socialización colectiva” (Casas, 2013), entonces las actividades económicas basadas en la creatividad tanto como los objetos históricos derivados del patrimonio son consideradas dentro de las variantes en los nombres de las ICC (García Canclini & Piedras, 2006).

Por otro lado, existe la idea de que la industria cultural entendida como la experimentación cultural de antaño se ha transformado<sup>10</sup> de circunscrita, íntima y profunda a divertida o distraída (Rodríguez, 2011). La evolución del concepto que se estudia comienza como la medición del arte en el siglo XVII y no es hasta el siglo XX que se introducen los términos industrias culturales, industrias creativas, ciudades creativas y clase creativa, en donde: “La creatividad es un rasgo humano básico que entra en juego en una variedad de contextos” (Pérez, 2017).

6. Acrónimo del inglés United Nations on Trade and Development para referirse a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

7. Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

8. Acrónimo para Department for Digital, Culture, Media and Sport, departamento del gobierno británico para la cultura y el deporte.

9. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

10. Misma transformación que tuvo el concepto de cultura, según Bauman.

A consecuencia de las numerosas definiciones de las ICC, se propone explorar la tabla 1, con el agrupamiento de las industrias según la clasificación de Enrique Buitrago e Iván Duque, con el objetivo de contemplar las actividades que las personas de distintos lugares pueden generar al desplazarse de país.

**Tabla 1**  
Modelo de Felipe Buitrago e Iván Duque

<b>Economía cultural</b>		<b>Industrias creativas</b>
<b>Artes y patrimonio</b>	<b>Industrias culturales convencionales</b>	<b>Creaciones funcionales, Nuevos medios y <i>software</i></b>
Artes visuales	Editorial	Diseño
Pintura	Libros, periódicos y revistas	Interiores
Escultura	Industria gráfica (impresión)	Artes gráficas e ilustración
Instalaciones y video arte	Edición	Joyería
Arte en movimiento (performance)	Literatura	Juguetes
Fotografía	Librerías	Industrial (productos)
Moda Alta costura		
	Audiovisual	Software de contenidos
Artes escénicas y espectáculos	Cine	Videojuegos
Teatro, danza y marionetas	Televisión	Otros contenidos interactivos audiovisuales
Orquestas, ópera y zarzuela	Video	Medios de soporte para contenidos digitales
Conciertos		
Circos	Fonográfica	Agencias de noticias y otros servicios de información
Improvisaciones organizadas (happenings)	Radio	-
Moda Pasarela	Música grabada	Publicidad
Turismo y patrimonio cultural material e inmaterial		Moda <i>Prêt-à-porter</i>
Artesanías, antigüedades, laudería y productos típicos		

<b>Economía cultural</b>		<b>Industrias creativas</b>
<b>Gastronomía</b>		
Museos, galerías, archivos y bibliotecas		
Arquitectura y restauración		
Parques naturales y ecoturismo		
Monumentos, sitios arqueológicos, centros históricos, etc.		
<b>Conocimientos tradicionales, festivales, carnavales, etc.</b>		
<b>Educación artística y cultural</b>		

Fuente: Buitrago y Duque (2013, pág. 40).

Por otra parte, según la Real Academia Española, la migración es el “desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales” (RAE, 2018). Para Joaquín Herrera flores, es un “fenómeno causado por las injusticias de la globalización neoliberal salvaje que vienen profundizado, si cabe aún más, el abismo entre los países ricos y pobres” (Herrera, 2006). Sin embargo, la migración no es propia de la globalización, pues ha tenido distintas oleadas. Zygmunt Bauman (2011) distingue tres: una primera en la salida de los centros poblacionales hacia las tierras vacías (con la idea de abarcar territorio); una segunda oleada, en retorno de aquellos emigrantes que regresaban a los imperios de los que habían salido (siguiendo a sus raíces); y una tercera oleada de la migración moderna, la define como los flujos de las personas que van y vienen sin determinados vínculos, siendo hoy día sociedades de inmigrantes y emigrantes al mismo tiempo (Bauman, 2011). Con lo anterior, me parece importante destacar que el mundo de hoy en día, en pleno siglo XXI, no se puede hablar de Estados 100% puros en su raza original. Las migraciones son cotidianas por distintas razones, pues se sitúa en destinos particulares determinados por lazos históricos, culturales y lingüísticos compartidos (Robins, 2008).

Ahora bien, la migración puede ser benéfica o no, según el lado de la moneda que se vea; y claro, tanto para países pobres como para países ricos puede simbolizar ambos panoramas; por ejemplo, para países en desarrollo la emigración de su población calificada deja al Estado con una inversión, gastos y subsidio en educación y salud a personas que dejan sus Estados de origen en búsqueda de un mayor

bienestar. Las remesas y transferencia de tecnología son el “retorno” de activos a los países que tuvieron la llamada fuga de cerebros, sólo que estas remesas usualmente llegan de personal poco calificado (Khadria & Meyer, 2011). Además, la migración sirve como instrumento de activación que multiplica las actividades sociales, culturales y económicas y con ello es un factor de cohesión social de todas las culturas, sin dejar de lado el crecimiento económico y –por añadidura– el desarrollo de los pueblos origen y destino (García Miguel & Jiménez Mirian, 2017).

Además del impacto económico de las migraciones para el país anfitrión –como su incorporación en el mercado laboral y su aportación como contribuyentes (Malgesini, 2014)–, también influye en la riqueza cultural europea, pues es producto de una “larga historia de intercambio intercultural” (Robins, 2008).

Según lo afirma Kevin Robins (2008), actualmente vivimos la transculturación –definida como aquellas personas que viven en un lugar, pero sus hijos van a la escuela en otro país y hacen negocios al otro lado del mundo–. Hechos resultantes de la globalización, aunque para los europeos los flujos migratorios demandan la búsqueda de una idea identitaria para formar parte de la Europa de hoy (Rey, 2009). Aunado a esto, Peggy Levitt menciona en el libro *El laberinto de la cultura neoliberal*, que se puede vivir en un país y realizar sus actividades cotidianas. Se puede sentir identificado con su lugar de nacimiento más que con su lugar de residencia actual. Menciona que a pesar que trabajen y se desenvuelvan en transnacionales, no consuman ni se sientan identificados con la filosofía de la misma, puede ser que las personas tengan ideas transnacionales con las cuales se identifiquen (Levitt, 2013). En otras palabras, la globalización impacta a las personas en el aspecto cultural estando fuera o dentro del país de permanencia.

## **Las migraciones latinas a España, su ubicación y las actividades que desempeñan**

¿Dónde se encuentra la población latina en España? Y, ¿qué actividades desempeña?

La migración latinoamericana comienza en los años ochenta, pero no es hasta la última década del siglo XX y principios del siglo XXI

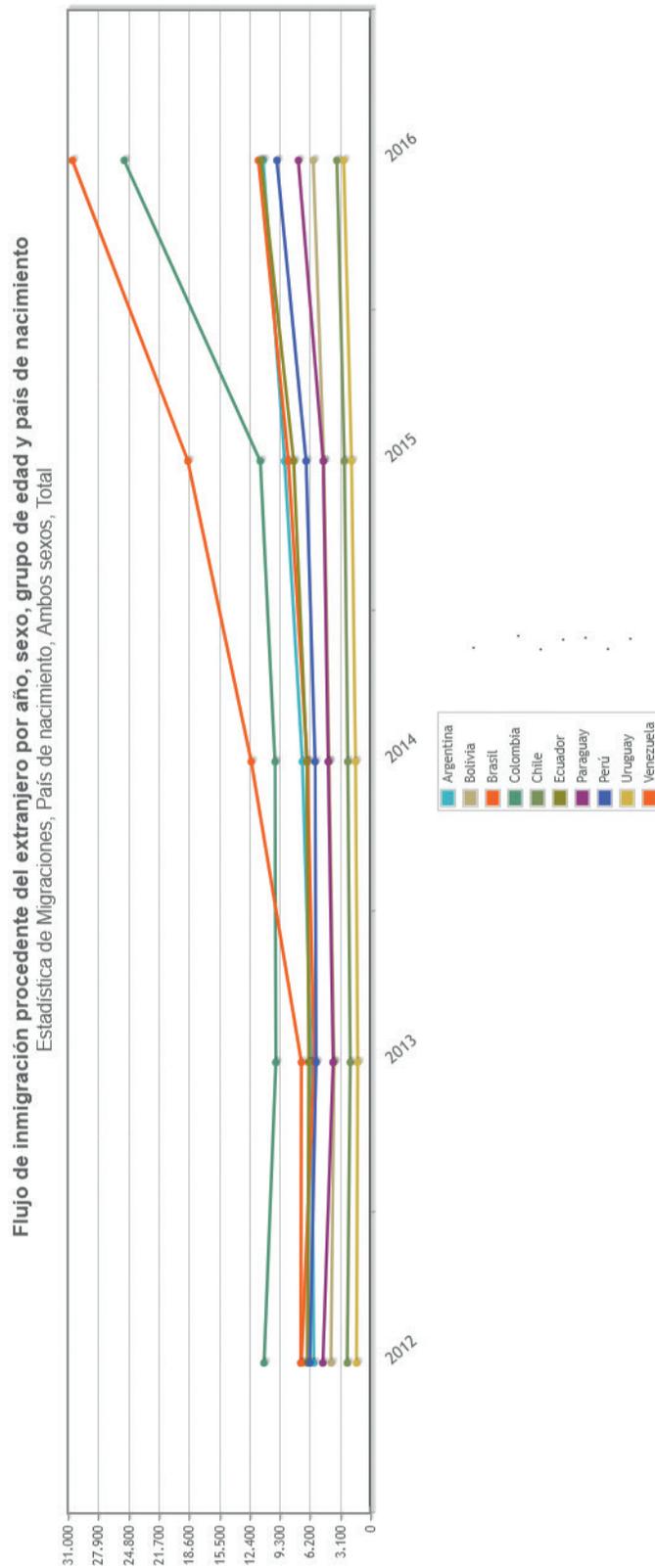
que los latinoamericanos intensificaron su emigración hacia España. Para 2008, el país acogía a más de dos millones de latinoamericanos (García, Jiménez & Redondo, 2009). En la tabla 2, con datos del INE, se puede observar la tendencia de inmigrantes latinoamericanos a España en los últimos años. Cabe destacar que hubo una caída entre el 2012 y el 2013, aunque después ha ido en aumento. En el caso específico de Sudamérica, entre el 2012 y el 2016 se duplicó el flujo de inmigrantes que arribaron a España. Si bien se observa la preferencia de los sudamericanos en emigrar hacia España, en la ilustración 1 se puede distinguir el arribo de los inmigrantes según su país de origen en el contexto sudamericano. En comparación con 2008, cuando los tres primeros países eran Ecuador, Colombia y Argentina (García, Jiménez & Redondo, 2009) para el 2016 según el INE puntúan Venezuela seguido de Colombia y Brasil (INE, 2018).

**Tabla 2**  
Flujo de inmigración procedente del extranjero  
por año, sexo, grupo de edad y país de nacimiento

	2016	2015	2014	2013	2012
<b>México</b>					
<b>Ambos sexos</b>					
Total	4.851 <sup>3</sup>	4.806 <sup>3</sup>	4.278 <sup>3</sup>	4.032 <sup>3</sup>	5.057 <sup>3</sup>
<b>Hombres</b>					
Total	2.022 <sup>3</sup>	2.048 <sup>3</sup>	1.909 <sup>3</sup>	1.737 <sup>3</sup>	2.187 <sup>3</sup>
<b>Mujeres</b>					
Total	2.829 <sup>3</sup>	2.758 <sup>3</sup>	2.369 <sup>3</sup>	2.294 <sup>3</sup>	2.870 <sup>3</sup>
<b>Centro América y Caribe</b>					
<b>Ambos sexos</b>					
Total	38.186 <sup>3</sup>	30.178 <sup>3</sup>	27.940 <sup>3</sup>	26.189 <sup>3</sup>	30.877 <sup>3</sup>
<b>Hombres</b>					
Total	14.241 <sup>3</sup>	11.279 <sup>3</sup>	10.668 <sup>3</sup>	10.363 <sup>3</sup>	12.008 <sup>3</sup>
<b>Mujeres</b>					
Total	23.945 <sup>3</sup>	18.899 <sup>3</sup>	17.272 <sup>3</sup>	15.826 <sup>3</sup>	18.869 <sup>3</sup>
<b>Sudamérica</b>					
<b>Ambos sexos</b>					
Total	118.251 <sup>3</sup>	75.688 <sup>3</sup>	59.853 <sup>3</sup>	51.178 <sup>3</sup>	56.089 <sup>3</sup>
<b>Hombres</b>					
Total	53.096 <sup>3</sup>	34.109 <sup>3</sup>	26.941 <sup>3</sup>	22.859 <sup>3</sup>	24.545 <sup>3</sup>
<b>Mujeres</b>					
Total	65.155 <sup>3</sup>	41.579 <sup>3</sup>	32.912 <sup>3</sup>	28.319 <sup>3</sup>	31.544 <sup>3</sup>

Fuente: INE, Revisión de migraciones, resultados anuales, migraciones exteriores (2018)

# Ilustración 1 Flujo de inmigrantes procedentes de Sudamérica hacia España, por año y país de nacimiento

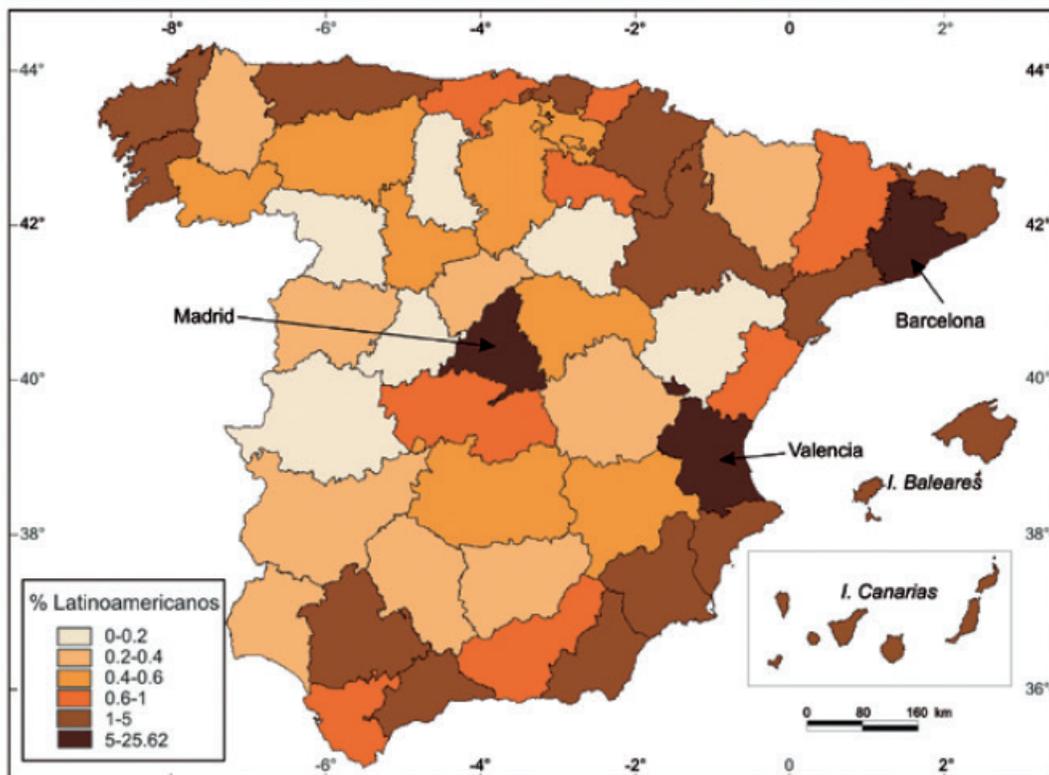


Fuente: INE.

La comunidad latina se ha establecido en mayor cantidad (según se ve en la ilustración 2) en Madrid, Barcelona y Valencia (García, Jiménez & Redondo, 2009), cabe mencionar que los espacios donde se centran las industrias creativas en España son justamente en las mismas ciudades (para clarificar la escenografía, véase la ilustración 3).

### Ilustración 2

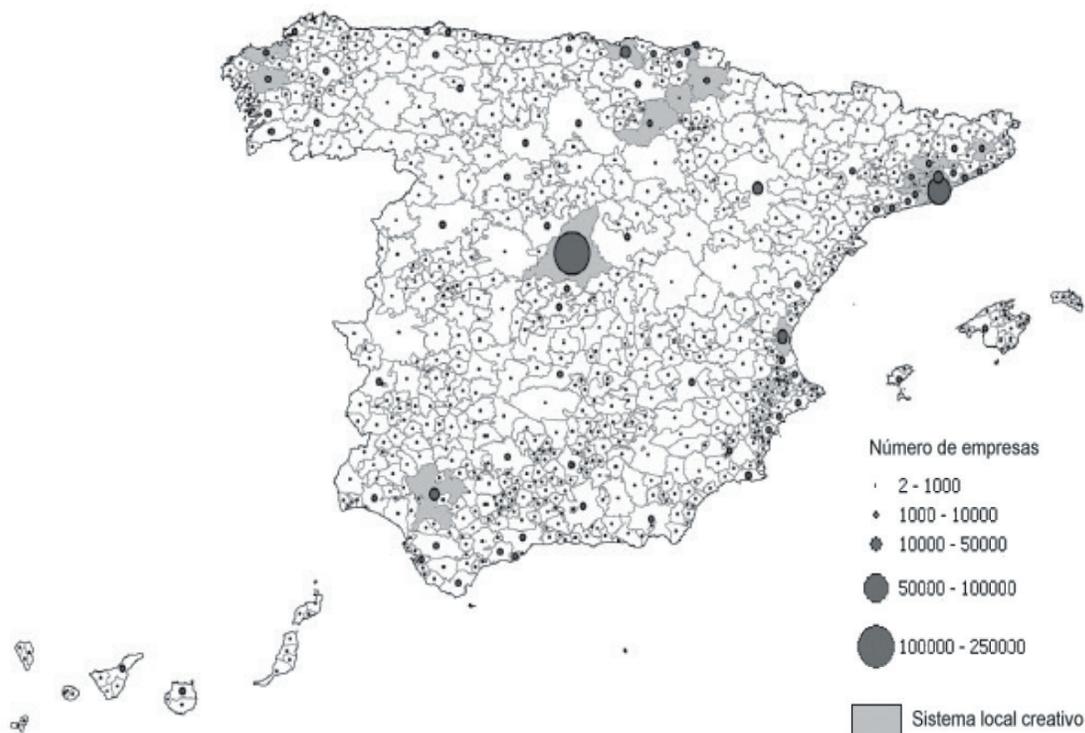
Mapa de la distribución de la población latinoamericana en España



Fuente: INE, mapa en García; Jiménez & Redondo, 2009, pp64

### Ilustración 3

Ocupación en industrias creativas en España por mercado local de trabajo y detalle de los 25 sistemas locales creativos



Fuente: Mapa en Rafael Boix & Luciana Lazzeretti (2011, pág. 197).

Otro punto a resaltar sobre la migración latinoamericana es en qué tipo de trabajos se ocupan una vez que llegan a España, García, Jiménez y Redondo (2009) mencionan que “se incluye mayoritariamente en el sector servicios, especialmente en el comercio, la hostelería y el servicio doméstico”, aunque también se desarrollan en sectores como la agricultura y la construcción. La industria ocupa un bajo peso relativo al número de latinoamericanos (García, Jiménez & Redondo, 2009). “Las mayores proporciones de emprendedores se ubicaban en el sector orientado al consumo, con especial énfasis en el caso de los inmigrantes de régimen general” (Coduras, 2008).

Los migrantes son los más vulnerables en España en comparación con la población española, pues más de la mitad de estos, extranjeros latinos, en su mayoría bolivianos, colombianos y ecuatorianos, obtienen en general los peores empleos, duros y peor remunerados; en-

cima, son los migrantes quienes viven pagando apenas el alquiler y a veces terminan viviendo con familiares o desconocidos para poder cubrir sus necesidades básicas (Malgesi, 2014). Muchos migrantes mayores y poco calificados son regresados a su país de origen cuando envejecen y dejan de producir para el país anfitrión (Khadria & Meyer, 2011). Para colmo, sufren el racismo y la xenofobia. Pese a los malos ratos que la población latina migrante puede vivir en su estancia en España, existen personas que trabajan por cuenta ajena en iniciativas empresariales, generando riqueza y empleo al país anfitrión (García, Jiménez & Redondo, 2009).

### **Emprendedores e inmersión de las migrantes en el sector cultural-creativo**

Los emprendimientos que ejercen los latinoamericanos se concentran en el comercio al por menor, la hostelería y los servicios personales, especialmente locutorios y envío de dinero, peluquerías, centros de belleza y gestorías; más adelante, el comercio de alimentación en términos de frutas y verduras en la importación de productos tropicales y, claro, los negocios de restaurantes, cafeterías y bares, que es donde más variación de nacionalidades existe (García, Jiménez & Redondo, 2009). Hay que destacar que son una población más joven que la española e invierten mucho menos que los autóctonos. Un dato a resaltar es que las mujeres tienen mayor dificultad para obtener financiamiento e innovar sus negocios, sin embargo ya que lo consiguen son las más persistentes en el mercado (Coduras, 2008). Engranando los emprendimientos latinoamericanos con el sector cultural y creativo, se observa cómo la mezcla de culturas fusiona la comunicación, la información y el entretenimiento, además de poner su estilo en ICC como la moda, gastronomía, música, turismo, etcétera (García & Jiménez, 2017).

Las culturas latinas inmersas en España desde hace más de veinte años, llenan de nuevos colores, olores y negocios las calles de Madrid, dando vida a barrios envejecidos cambiados por restaurante étnicos, panaderías, peluquerías, pollerías, entre otros negocios (El País, 2018). “La riqueza cultural de España en este momento se encuentra en saber gestionar el mestizaje cultural al que se está produciendo” (García & Jiménez, 2017).

Retomando la ubicación de las industrias creativas y la concentración de los latinos en España (ilustraciones 2 y 3) es significativo mencionar que “las personas creativas se ven atraídas hacia las comunidades y poblaciones donde se concentran otras personas creativas que son similares en términos ocupacionales, pero con identidades muy diversas” (Galarraga, Luna & González, 2013). Los creativos migran en la búsqueda de mejores oportunidades para desarrollar sus actividades. Las ciudades o regiones caracterizadas por su tolerancia en la diversidad cultural, así como por la innovación y la tecnología son el foco de atracción de numerosas personas deseosas de oportunidades y de poder sentir la libertad cultural (García & Jiménez, 2017). La cultura y las ICC configuran un ambiente de igualdad que sustituye las percepciones negativas, y logran la diversidad cultural (Rey, 2009). Por consiguiente, la economía creativa retroalimenta la vida cultural cotidiana y la sinergia entre cultura, creatividad y trabajo (Robins, 2008). “Pero estas sinergias sólo se dan en entornos localizados donde las personas con talento eligen no solo trabajar sino también vivir” (Galarraga, Luna & González, 2013). Hoy en día la actividad creativa entre españoles y latinos se ve, se escucha y se vive en los medios de comunicación. La televisión es el medio hegemónico de los latinoamericanos, posteriormente escuchan en promedio 13.1 horas de radio – mayoritariamente música –, en comparación con los autóctonos, que escuchan 12.8 horas y se centran en la información (Malgesini, 2014). Cabe destacar que, desde finales del siglo XX, emisoras de radio, periódicos, revistas digitales e impresas, así como cadenas de televisión se han incrementado, apoyadas por las nuevas tecnologías que permiten el rápido alcance de los medios de comunicación (García & Jiménez, 2017).

## Conclusiones y comentarios finales

Los trabajos académicos aún no han desencadenado múltiples investigaciones sobre los migrantes latinos en España y su aportación al sector creativo cultural. Las ICC son un tema de alguna manera reciente en el interés de los Estados y más aún sobre particulares migraciones en España, por lo que este trabajo contribuye a la investigación al reunir selectos puntos a favor de las ICC a través de los migrantes latinos.

Se comparte la idea de Galarraga, Luna y González, (2013): “Las sinergias que resultan de las nuevas combinaciones de creatividad cultural o artística con capacidad emprendedora e innovación tecnológica son clave para la prosperidad en la nueva era de la producción basada en el conocimiento”, los trabajadores son entonces atraídos por los “ecosistemas abiertos, caracterizados por una amplia diversidad cultural, social y sexual”.

Las industrias culturales trascienden las fronteras nacionales incluso sin salir del país; por lo tanto, los migrantes son los personajes que llevarán de primera mano su cultura de origen a una diversificación al mezclarse con otras.

Se apoya el pensamiento de Kevin Robins (2008) al mencionar que “las migraciones del periodo reciente han cambiado de manera dramática la composición social y cultural de las sociedades europeas” y “tanto la producción como el consumo cultural está migrando” (Robins, 2008).

“La emigración es un tema de claras connotaciones culturales, pero sobre todo de desequilibrio en la distribución de la riqueza” (Herrera, 2006). Como bien lo define la Real Academia Española, las migraciones son causadas por acontecimientos económicos o sociales. La moneda tiene dos lados y en una era de globalización, según las realidades actuales, unos ganan muchos más que otros.

Finalmente, con la intención de generar interés en el estudio, se menciona que la “Sinergia entre diversidad cultural y creatividad es central en el nuevo proyecto del Consejo de Europa: *Creating Cultural Capital for Democratic Diversity*” (Robins, 2008) y entre ya varios programas que tiene la UE como *media plus* y programas de cooperación para intercambio de personas con el objetivo de impulsar el sector, se pretende abundar en el enriquecimiento de estudios que sean amigables con los migrantes, a fin de que puedan acceder a una oportunidad laboral que les permita trabajar y vivir con bienestar, ya que la globalización es un fenómeno que nos impacta a todos.

## Referencias bibliográficas

- Adorno, Theodor & Horkheimer, Max (1998). *Dialéctica de la Ilustración. Fragmentos filosóficos* Madrid. Trotta.
- Bauman, Zygmunt (2013). *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*, Ciudad de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 9-22.
- Bauman, Zygmunt (2011). La cultura en una ciudad globalizada en *44 cartas desde el mundo líquido*. Paidós, pp. 171-174.
- Bauman, Zygmunt (2011). Trazando fronteras en *44 cartas desde el mundo líquido* Editorial Paidós, pp.189-193
- Barriga Monroy, Martha L. (2011). Estado del arte y definición de términos sobre el tema “La investigación en educación artística” *El artista*, núm. 8, Colombia pp. 224-241
- Barrios Nogueira, Andrea y Chaves Zaldumbide, Ángel Patricio (2014). El vínculo entre cultura y desarrollo: conceptos claves para la intervención socio-cultural. *Transformar la realidad social desde la cultura: planeación de proyectos culturales*. CONACULTA. México, pp. 25-42.
- BID (2018). Definición de industrias creativas, recuperado de <https://www.iadb.org/es/creatividad> el 9 de abril 2018
- Brugman Fernando (2012). “La cultura y el desarrollo” en *Cultura y desarrollo*, núm. 7, UNESCO, La Habana, pp. 3-6.
- Boix Rafael & Lazzeretti Luciana (2011). Las industrias creativas en España: una panorámica en *Investigaciones Regionales* Sección Panorama y Debates, pp. 181-206.
- Buitrago, Felipe y Duque, Iván (2013). ¿Qué es la economía naranja? En Buitrago, Felipe y Duque, Iván, *La economía naranja: una oportunidad infinita*, Banco Interamericano de Desarrollo, Aguilar, pp. 33-50
- Casas Pérez, María de la Luz (2013). Las industrias de la información y la comunicación y su papel en la apropiación del futuro de México en *Industrias culturales en México. Reflexiones para actualizar el debate*. México: Universidad Nacional Autónoma de México; Productora de contenidos culturales Sagahón Repoll, 400 pp.
- Carmina Crusafón (2010). Audiovisual europeo, diversidad cultural y mercado global: Análisis de las actuaciones exteriores de la política audiovisual de la Unión Europea, en *Ámbitos*, España, pp. 243-263
- Coduras Martínez Alicia (2008). La actividad emprendedora de los inmigrantes en España, 2005-2007 en el papel de los emprendedores en la economía, núm. 841, recuperado el 19 de mayo en [http://www.revistasice.com/cache/pdf/ICE\\_841\\_97-115\\_\\_77cb4930ea0d091e27b9a2c2a0b8df4d.pdf](http://www.revistasice.com/cache/pdf/ICE_841_97-115__77cb4930ea0d091e27b9a2c2a0b8df4d.pdf)
- El País (2018). Veinte años del “boom” de la inmigración latinoamericana. El legado de los migrantes sigue vivo pese a que muchos emprendieron el

- viaje de regreso. Publicación del 21 de Enero 2018, recuperado el 23 de mayo 2018 de [https://politica.elpais.com/politica/2018/01/08/actualidad/1515409208\\_575807.html](https://politica.elpais.com/politica/2018/01/08/actualidad/1515409208_575807.html)
- García Ballesteros, Aurora, Jiménez Basco, Beatriz & Redondo González, Ángela (2009). La inmigración latinoamericana en España en el siglo XXI, en *Investigaciones geográficas*, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM, núm. 90 pp. 55-70
- Galarraga Auxikin, Luna Álvaro & González Sandra (2013). Cultura y creatividad en la nueva economía urbana: evidencias, discursos y críticas en *Revista de dirección y administración de empresas*. España, núm. 20, pp. 33-55
- García, Miguel & Jiménez, Mirian (2017). La movilidad de los inmigrantes emprendedores con iniciativas culturales y creativas en la comunidad de Madrid en *revista Iberoamericana de estudios de desarrollo*. España
- García Canclini, Néstor & Piedras, Ernesto (2006). *Las industrias culturales y el desarrollo de México*. Siglo XXI. México
- Herrera Flores Joaquín (2006). Abordar las migraciones: Bases teóricas para políticas públicas creativas, en *Tiempos de América*, núm. 14, pp. 75-96.
- INE (2018). Revisión de migraciones, resultados anuales, migraciones exteriores 2018, recuperado el 22 de mayo 2018 de <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=24289>
- INE (2018). Revisión de migraciones, resultados anuales, por país de nacimiento y periodo, 2018, recuperado el 22 de mayo 2018 de <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=24289>
- Khadria, Binod & Meyer, Jean-Baptiste (2011). El papel de la migración en la reestructuración de los sistemas de innovación en *revista migración y desarrollo*, vol. 9, Núm.16, pp. 81-120
- Lamb, Charles W., Hair Joseph F., McDaniel, Carl, (2011). *Marketing*. Cengage Learning Editores, México, pp. 150 y 202.
- Levitt, Peggy (2013). Cultura y migración. Más allá de la cultura como producto, en Delgado Raúl & Márquez Humberto (Coord.), *El laberinto de la cultura neoliberal*. Editorial Porrúa, México. pp. 73-86
- Malgesini Rey Graciela (2014). Desempleo y vulnerabilidad multidimensional. La situación de las personas inmigrantes en España. En Anguiano Téllez María E. & Cruz Piñeiro R. (Coord.) *Migraciones internacionales, crisis y vulnerabilidades*. El Colegio de la Frontera Norte, México, pp. 45-72
- Pérez Salazar, Gabriel (2013). Industrias culturales digitales: Aproximaciones hegemónicas y contrahegemónicas en *Industrias culturales en México Reflexiones para actualizar el debate*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, libro digital PLATAFORMA KOBO capítulo 7
- ONU (2018). Temas mundiales: Cultura. Recuperado de <http://www.un.org/es/globalissues/culture/>, el 5 de abril del 2018

- RAE, 2018, Definición de migración, recuperado de <http://dle.rae.es/?id=PE38JXc>
- Rey Vásquez Diana (2009) El debate de las industrias culturales en América Latina y la Unión Europea, *En revista sobre las culturas contemporáneas*, vol. XV, núm. 30. Colima, pp. 61-84.
- Robins Kevin (2008). El reto de las diversidades transnacionales, *en revista CI-DOB d'Afers Internacionals*, núm. 82/83, Fronteras: Transitoriedad y dinámicas interculturales. Reino Unido, pp. 67-75.
- Rodríguez Ferrándiz, R. (2011). De industrias culturales a industrias del ocio y creativas: los límites del «campo» cultural, *en Comunicar*, pp 18-36.
- UNESCO (2018). Áreas de acción: Cultura, recuperado de <http://www.unesco.org/new/es/santiago/culture/> el 5 de abril del 2018.



