



InterNaciones

Año 8

Número 20, enero-junio 2021

DOI: [10.32870/in.vi20](https://doi.org/10.32870/in.vi20)

Universidad de Guadalajara

Dr. Ricardo Villanueva Lomeli
Rector General

Dr. Héctor Raúl Solís Gadea
Vicerrector Ejecutivo

Mtro. Guillermo Arturo Gómez Mata
Secretario General

Dr. Carlos Ivan Moreno Arellano
Coordinador general Académico

**Centro Universitario de Ciencias
Sociales y Humanidades**

Dr. Juan Manuel Durán Juárez
Rector del CUCSH

Mtra. Ana María de la O Castellanos Pinzón
Secretaria Académica

Lic. Xochitl Ferrer Sandoval
Secretaria Administrativa

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

Lic. María del Rosario Ortiz Hernandez
Coordinadora Unidad Editorial

InterNaciones

Año 8
Número 20, enero-junio 2021
DOI: 10.32870/in.vi20



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

Consejo Editorial

Doctor Francisco Aldecoa Lizarraga (director, Centro Superior de Estudios de Gestión y Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid, España). Doctor Jordan Barbulescou (presidente, Senado Universitario y director del Instituto de Estudios Latinoamericanos isla, Bucarest, Rumania). Doctor Luis Martínez Cerna (director ejecutivo, Centro Latinoamericano de Relaciones con Europa, celare). Doctor Miguel Ángel Gutiérrez (director, Centro Latinoamericano de Globalización y Perspectivas celygp, Argentina). Doctor Roman Kralik (director, Departamento de Ética General y Aplicada, Facultad de Artes Constantino El Filósofo, Universidad Hodzova 1, Eslovaquia). Doctor Marco Moreno Pérez (decano, Políticas y Administración Pública, Universidad Central de Chile). Doctor Carlos Alberto Vigil Taquechel (Observatorio Global, univercyt Portugal, Cuba).

Comité Editorial

Doctor Hans-Peter Müller (Humboldt University Berlin and chief editor of the Berliner Journal für Soziologie, Alemania). Doctor Jaime Preciado Coronado (Estudios Políticos y Sociales, UdeG, México). Doctor Alberto Rocha Valencia (Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, UdeG, México). Doctor Jaime E. Tamayo Rodríguez. (Departamento de Estudios de los Movimientos Sociales, UdeG, México). Doctor Daniel E. Morales Ruvalcaba (Center for Latin American Studies, School of International Studies, Sun Yat-sen University, China). Doctor David Coronado (Departamento de Sociología, UdeG, México). Doctor José Antonio Méndez Sanz (Universidad de Oviedo). Doctora Marta Vergara Fregoso (Departamento de Estudios Internacionales, UdeG, México). Doctor Jorge Sir (Universidad Arturo Prat de Chile). Doctor Horacio Ferreyra (Universidad Católica de Córdoba, Argentina). Doctor Jorge Alberto Quevedo Flores (Departamento de Estudios Internacionales, UdeG, México). Maestro J. Trinidad Padilla López (Departamento de Estudios Internacionales, UdG, México). Doctor Carlos Pulleiro Méndez (Bilbao, España. Universidade del País Vasco). Doctora Isabel Araújo Branco (Lisboa, Portugal. Universidade Nova de Lisboa). Doctor José Arnés Arévalo (Universidad Santo Tomás de Colombia). Doctor Eduardo Tzili Apango (Universidad Autónoma Metropolitana-UAM Xochimilco, México). Doctora Carla D. Aceves Ávila (Maestría en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación, UdeG, México). Doctora María Alejandra Vizcarra Ruíz (Estudios de Estado y Sociedad, UdeG, México).

Directora

Dra. Lourdes M. Arce Rodríguez

Edición Técnica

José A. Covarrubias Casillas

InterNaciones, Año 8, núm. 20, enero-junio 2021, 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: internaciones@academicos.udg.mx. Editor responsable: Lourdes M. Arce Rodríguez. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo versión electrónica 04-2014-041113531000-203, 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 enero de 2021.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de la Revista *InterNaciones*.

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 8

Número 20, enero-junio 2021

DOI: 10.32870/in.vi20

Presentación: <i>La razón de Estado</i>	7
<i>David Coronado</i>	
La pobreza y su medición: una metodología que no contempla la violencia que la misma representa	19
Poverty and its measurement: a methodology that does not contemplate the violence that it represents	
<i>Ana Emaides, María Liliana Salerno y Daniela Paredes</i>	
¿Cómo se castiga cuando las mujeres matan? Un estudio sobre el sistema penal argentino	37
How are women punished when they kill? A study of the Argentinean criminal system	
<i>Martina Lassalle</i>	
¿Políticos o escritores? ¿República o monarquía?	61
Politicians or writers? Republic or monarchy?	
<i>Ramón Moreno Rodríguez</i>	
Intervención de la Unión Europea en República Democrática del Congo: ¿Construyendo la democracia?	75
Intervention Of The European Union In The Democratic Republic Of The Congo: Building Democracy?	
<i>Francisco Javier Campos Orozco</i>	

Evocación de las aportaciones académicas de los juristas del exilio español, a 80 años de su incorporación a la Escuela Nacional de Jurisprudencia.....	97
An evocation of the academic contributions of the Spanish exile jurists 80 years after their incorporation to the National School of Jurisprudence	
<i>Jacqueline Alejandra Ramos García</i>	
Niñas soldado. Violencia sexual en escenarios de conflicto bélico.....	115
Soldier girls. Sexual violence in scenes of warfare	
<i>Priscilla Hernández</i>	
El papel del presupuesto público y su ejecución en el bienestar social de una nación.....	137
The role of the public budget and its execution in the social welfare of a nation	
<i>Olga Lucía Sánchez León</i>	
Apego al poder efímero. La relación de Argentina con Gran Bretaña y China en contextos internacionales favorables.....	153
Attachment to ephemeral power. Argentina's relationship with Great Britain and China in favorable international contexts	
<i>Roberto Miranda</i>	
La militarización de la seguridad pública en México.....	177
The militarization of public security in Mexico	
<i>Priscilla Hernández e Ignacio Hernández</i>	
Tejiendo el perfil delictivo en el otro diferente. La delincuencia en jóvenes y adolescentes.....	209
Weaving the criminal profile into a different one. Crime in youth and adolescents	
<i>David Coronado</i>	
Reseña: La injerencia histórica del orden mundial en el Medio Oriente.....	243
The historical interference of order worldwide in the Middle East	
<i>Iván Carrasco</i>	

Presentación: *La razón de Estado*

DOI: 10.32870/in.vi20.7190

David Coronado¹

La idea central de esta *Presentación* es mostrar que en las acciones del Estado, algunas contradictorias y otras francamente absurdas, está inscrita su *razón de Estado*, es decir, sus funciones básicas. Y los escritos de los 13 investigadores concretados en 10 artículos y una reseña, abordan el encuentro de flujos diferenciadores, autonomistas, concentradores y centralizadores de poder; tales procesos están, señala Bourdieu (2014, pág. 110), en el origen de la existencia de una *razón de Estado*.

Bajo esta idea, se manifiesta la especificidad del Estado, en tanto institución existente con lo social y que se mueve camaleónicamente en términos económicos, políticos y simbólicos. Siempre con el imperativo de prolongar la hegemonía de su representación como fuerza social, que tironea todo tipo de relación, pero siempre apoyando los procesos generales de valorización del capital. Tremenda tensión.

Si el objetivo central del Estado es “la reproducción continua de los componentes básicos de la sociedad capitalista” (Bauman y Bordoni, 2016, pág. 70), entonces debe garantizar la certeza de los encuentros que recrean y profundizan al orden social. Es en este núcleo tensional, entre diferenciación, subsunción a los círculos de poder y creación de clasificaciones, donde el Estado reconcentra en sí mismo la capacidad suficiente como para construir instituciones que seccionan las luchas políticas en ámbitos al tiempo que legitima, simboliza y restablece el

1. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara. Miembro del SNI y PRO-DEP. Desarrolla dos investigaciones: Los desaparecidos en Jalisco. Entre el estigma y la indiferencia hacia la persona y Violencia destructiva, estética y expresiva. Coordina el Laboratorio de Estudios sobre Violencia (LESVI), en Sociología, Universidad de Guadalajara. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6754-5732> Contacto: davidcoronado22@hotmail.com

orden social. En México es claro como, por ejemplo, la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas absorbió el impulso proveniente de organizaciones civiles fundadas por familiares de las víctimas, pero el Estado las legitima, norma y articula con el resto de instituciones y organizaciones. En esto le va su permanencia activa y viva. Al conseguir mayor complejidad y diferenciación de sus funciones, aumenta considerablemente la autonomía de sus actividades.

Estas acciones traen consigo dos grandes inconvenientes: se deja de pensar a la sociedad como una unidad, apartándose de la comprehensividad global de los problemas sociales y en el camino a las parcialidades el modelo social es reemplazado por una planeación estratégica, con metas particulares inmediatistas y en sí mismas inalcanzables; lo que concuerda con la dinámica del capital financiero, nada a largo plazo. Este eficientismo determina la manera de enfrentar todo tipo de problemas, como la concepción de los delincuentes en tanto sujetos solitarios actuando por motivaciones estrictamente individuales y psicológicas.

Las tensiones entre la diferenciación-especialización, presentes desde su origen histórico, estarían encontrándose en callejones cada vez más angostados al no poder olvidar las severas limitaciones de decisiones pasadas. Esto Bourdieu lo denomina como la “invención bajo restricción estructural” (Bourdieu, 2014, pág. 192), que coincide, por diferentes circunstancias, con la explicación sistémica de los múltiples entornos que restringe cada vez más la innovación organizacional. Pero si olvida o deja de lado a la *razón de Estado*, si no profundiza aquellas diferenciaciones-especializaciones, su papel en los ámbitos económicos, políticos y simbólicos pasará a la contención secundaria.

Situación cada vez más presente gracias a la desestructuración neoliberal circundante.²

Aquí adoptan otra lógica las afirmaciones de que el Estado recrea fronteras sociales desajustadas por acciones anarquistas de inversores económicos o por transgresiones sociales, incluidas corruptelas e impunidades político-legales. El Estado tiene la capacidad de territorializar y reterritorializar la vida social con códigos que, simultáneamente, denominan y crean clasificaciones, bajo el axioma de que quien define, domina. De esto parte su necesidad de reconstituirse como creador de un punto de vista capaz de reunir otros puntos de vista.

El Estado lía sus bártulos activando comunicaciones que establecen relaciones de poder en lo social --en fuerzas sociales activas y no en la sociedad sustantivada--, que disputan acciones *correctas*, legítimas, aunque con el poder en el bolsillo las decisiones penden de la seguridad de hacer las cosas apropiadas para el desarrollo social vigente. Aquí centralización y ciudadanía no caminan las mismas restricciones y obediencias. Si el ciudadano acepta la dominación del grupo en el poder, con pleno conocimiento de causa, es porque las decisiones estatales activan representaciones, percepciones y sensaciones, que a la sazón están organizacionalmente estructuradas; es decir, decisiones políticas centralizadas realizadas por los representantes en concordancia con los principios clasificatorios de los grupos sociales. Esto implica una relación genético-estructural entre esquemas mentales y estructuras sociales, capaz de crear un mundo social ordenado, excluyente de todo aquello que lo altere, sea rechazando el aborto o aceptando la disminución de la edad de imputabilidad penal, etc.

Contemplar la subjetividad de los ciudadanos para accionar las decisiones estatales es un tema que fue abordado desde el siglo XVI,

2. Sin intentar hacer un recuento de los modelos explicativos, ni tan siquiera querer ubicarlo en alguna interpretación teórica, el Estado contemporáneo soporta, señala Bourdieu (2014), tres esferas de acción. La primera, representada por N. Elias, se aboca a aspectos impositivo y al de la violencia física, a ejercerse en un territorio. Aunque para Bourdieu, deja escapar lo simbólico al concentrarse (Bourdieu, 2014, pp. 179-180). La segunda está encarnada en Charles Tilly, quien parte de un set de variables más complejo que el de Elias, aunque tampoco aborda la acumulación de capital simbólica presente en la dominación estatal, ni le presta atención a la específica lógica estatal, concentrándose en los flujos económicos (id. pág. 187). Y en la tercera, Corrigan y Sayer determinan las funciones estatales más allá de la regulación del orden objetivo, hasta alcanzar “también el orden mental, el orden subjetivo, y orquestar este tipo de regulación constante de las subjetividades” (id. pág. 198)

nombrado por Étienne de la Boétie como *servidumbre voluntaria*. En la actualidad ha sido enfocada desde la intromisión estatal o como su abandono a manos de las fuerzas económicas, sociales y culturales. Cuando Weber (1984) hablaba de la juridización de la vida o Habermas (1989) de la colonización del mundo de vida, tematizaron cómo las organizaciones sociales invadían a la subjetividad hasta lo estrictamente íntimo --temas desarrollados también por Elias (1999) y Sofsky (2009)--. Y cuando se habla del abandono de la subjetividad del ciudadano, parten de la constricción del Estado en lo político y económico --tal y como lo hacen Castells (1999) y Bauman (2010)--, o también por la aparición de un nuevo Leviatán constituido en el espacio de la internet --propuesto por Alonso (2015) y Baker (2008)--. Invadiendo o con el aparente abandono, el Estado controla y domina creando cadenas de signos y significantes, incluidos los dispositivos institucionales.

Gracias a los procesos de refuncionalización y reterritorialización, el Estado es capaz de recrear nuevas prohibiciones y sanciones con el fin de garantizar la confluencia de los componentes básicos del orden social. Incluida la captura constante de subjetividades y deseos que cartografían todo tipo de flujo social. Aquí es donde el Estado muestra su capacidad para seguir siendo necesario en la dominación, el control y la legitimación del orden social: la certeza de la normalidad para revalorizar al capital.

Por supuesto, que violencia y castigo van de la mano en los mecanismos de control. Fundamentalmente, porque restablecen fronteras para garantizar el orden social y la certeza de los encuentros que revalorizarán al capital. Aquí el Estado construye perfiles, emite leyes y construye temas sociales, a la postre investigados por académicos y científicos, que orientan la aplicación concreta de las políticas y validando el predominio de ciertos particulares presentados como universales indispensables para el desarrollo. De aquí se deriva el primer bloque de lecturas: comprender en sus circunstancias, no como escenario, sino en su propia producción, algunos procesos clasificatorios.

Con el objetivo hacerlos visibles desde otra mirada, algunos de los problemas escotomizados desde la óptica del Estado, es que son presentados los tres primeros artículos que constituyen este Número 23 de la Revista InterNaciones. Las autoras que abren el articulado son Ana Emaides, María Liliana Salerno y Daniela Paredes, de la Universidad de Nacional de Córdoba, Argentina, con el artículo *La pobreza y su me-*

dición: una metodología que no contempla la violencia que representa. Para estas tres investigadoras sólo realizando una medición y un diagnóstico preciso de la pobreza y la violencia que representa, podrán planificarse, implementarse, gestionarse y darles seguimiento a las políticas públicas destinadas a su erradicación.

El segundo artículo, *¿Cómo se castiga cuando las mujeres matan? Un estudio sobre el sistema penal argentino*, escrito por *Martina Lassalle*, Doctoranda en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires, quien realizó una estancia corta de investigación en el Laboratorio de Estudios sobre Violencia, analiza cómo el sistema penal castiga a mujeres acusadas de asesinato y las compara con las penas fijadas para los varones condenados por los mismos delitos. Esto le permite determinar el peso, en contra, por supuesto, que tiene el género al momento de emitir su dictamen condenatorio.

En el siguiente escrito, bajo el título *¿Políticos o escritores? ¿República o monarquía?*, su autor *Ramón Moreno Rodríguez*, profesor del Centro Universitario del Sur, Universidad de Guadalajara, aborda el problema de la definición de las posibilidades del Estado español a partir del debate sostenido entre un político (Pablo Iglesias) y un novelista (Javier Cercas) respecto a la inestabilidad de los reyes españoles en las dos últimas centurias y los fallidos intentos por instaurar una tercera república para ese país.

En este primer bloque son puestas entre paréntesis diferentes formas en las que los sujetos se suman para mantener el orden, bien sea por la vía de las disciplinas o por su capacidad de externarse en cualquier cadena de signos, para reabsorber las rupturas que hayan sufrido fronteras y prohibiciones a manos de los transgresores, delincuentes y criminales. Por esta razón la violencia camina de la mano del orden. Entonces, el orden está estableciéndose en un territorio, en un espacio con determinados elementos simbólicos, incluido el lenguaje, al tiempo que está encargado de operacionalizar toda la burocracia estatal, incluido el fundamental sistema jurídico, es decir la administración de la justicia. Aquí el Estado es parte de ese mecanismo de captura, que con múltiples significantes envuelve códigos clasificatorios para mantener al orden. Pensando en los derechos humanos, cualquier violación que sufran, resuelta o no, el orden social sale fortalecido de manera inmediato.

Y esta reflexión abre al segundo bloque de escritos. El cuarto artículo, *Los derechos humanos a través del pensamiento de Thomas Sankara*, fue escrito por Francisco Javier Campos Orozco, profesor de la Universidad del Valle de México y Abogado de Guardia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco. El Lic. Campos Orozco utilizó cuatro discursos para identificar la amplia gama de elementos filosóficos que contiene, en materia de derechos humanos, derechos de la mujer y autodeterminación de los pueblos, el pensamiento del capitán Thomas Sankara, presidente de Burkina Faso entre 1983 y 1987. Además, realiza una breve reconstrucción histórica de la situación de Burkina Faso (Alto Volta) durante los años ochenta.

Otro tema que aborda Javier Campos es la unidad entre los valores universales de la Unión Europea con un poder que desborda su territorio nacional. Cuando la Unión Europea quiere garantizar la valorización del capital, legitima su acceso a otras regiones, modificando su *razón de Estado*, de acuerdo a la exigencia de los flujos financieros. A partir de esta necesidad, señala Javier Campos, "el antineocolonialista explica las graves violaciones a derechos humanos en África, traducidas en hambrunas, destrucción, depredación, y muerte, por lo que, la creación de infraestructuras y superestructuras artificiales, diseñadas desde el exterior del Estado implican estabilidad en inversionistas extranjeros a costa de dominación de los nativos del país intervenido, en este caso, la última etapa de esta gestión de crisis y paz es lo que Mebembe describe como necropolítica". Aquí *la razón de Estado* implica un poder de dar vida o muerte a una ciudadanía cada vez más diluida, compuesta por una inmensa mayoría de *personas sustituibles*. Lo que también es abordado por los dos últimos artículos de esta Revista.

En el siguiente artículo de este segundo bloque, *Evocación de las aportaciones académicas de los juristas del exilio español, a 80 años de su incorporación a la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, su autora, Jacqueline Alejandra Ramos García, analiza el impacto notable del quehacer académico de los juristas del exilio español que llegaron a México tras la Guerra Civil española (1936-1939). A la sazón, la Escuela Nacional de Jurisprudencia fue el espacio para establecer la red de intercambio intelectual para beneficio de las ciencias jurídicas mexicanas.

Y el último artículo de este segundo bloque, *Niñas soldado. Violencia sexual en escenarios de conflicto bélico*, escrito por Priscilla Hernández, investigadora de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, y que se

encuentra realizando sus estudios de Posdoctorado, en el Doctorado de Ciencias Políticas de la Universidad de Guadalajara y en el Laboratorio de Estudios sobre Violencia, presenta la violencia y, específicamente, la explotación sexual que padecen las niñas en los conflictos bélicos. Los derechos más básicos en las niñas soldado no existen y son oprimidas y vulneradas por todos los grupos armados, sometidas como objetos utilizables y desechables, sin mayor detenimiento.

En los tres escritos del segundo bloque están presentes interpretaciones de las leyes, la justicia y el derecho, siempre bajo la autorreferencialidad sistémica. Quizá pensando que el ámbito económico podría presentar algún resquicio para disentir y romperla, pero la *razón de Estado* se acopla a las vaivenes de la economía global, a pesar de que nada es tan anarquista como los movimientos de un capital que busca su mejor ganancia. Intentando detener su marcha, el Estado voltea hacia una planificación racionalista; a pesar de la imposibilidad de abandonar tanto los conflictos entre grupos de poder y fuerzas sociales emergentes, que pueden provenir de la inversión extranjera, así como tampoco de corruptelas e impunidades reconocidas por la gran mayoría de los Estados.

En el análisis de búsqueda racional del crecimiento de un país, están las dos siguientes aportaciones. En el séptimo artículo, hecho por *Olga Lucía Sánchez León*, Docente en la Universidad Nacional y Abierta y a Distancia de Tolima, Colombia, con el título *El papel del presupuesto público y su ejecución en el bienestar social de una nación*, presenta el esquema bajo el que el Estado, en términos estrictamente racionalistas, deberá proceder en la recaudación para garantizar fundamentalmente los servicios de salud, educación e infraestructura vial. Tras realizar algunas reflexiones acerca de investigaciones precedentes, finaliza señalando un rasgo común a todas ellas en la elaboración de un presupuesto público: la fijación de objetivos basados en la producción de bienes y servicios públicos establecidos como la principal finalidad.

En el octavo escrito, *Roberto Miranda*, Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, de Argentina, con el título de *Apego al poder efímero. La relación de Argentina con Gran Bretaña y China en contextos internacionales favorables*, analiza la respuesta de Argentina a dos momentos históricos internacionales favorables para su desarrollo, primero con Gran Bretaña (1890-1914) y posteriormente con China (2002- 2011), durante los cuales Argentina

poseyó cierto poder material, aunque en ambos casos la política exterior no logró constituir un poder político mayor que el económico.

En los artículos de Olga Lucía Sánchez y de Roberto Miranda están presentes relaciones funcionales entre una visión racionalista-instrumental y las restricciones económicas de países dependientes. Aunque Roberto Miranda presenta el caso interesantísimo de un Estado que aún teniendo bases y proyectos para su crecimiento, no lo logra porque la acumulación de capital ha encontrado otros nichos más valorizadores; de lo que se deriva otra enseñanza: la necesidad de actuar como una región con intereses geopolíticos comunes.

Los dos últimos artículos que constituyen este Número 23 de *InterNaciones* abordan la manera cómo un territorio es abarcado desde funciones administrativas, poniendo en juego su soberanía, en tanto legitimidad y fortaleza simbólica. Desde la *razón de Estado* se decide qué cuerpos serán cuidados, con qué intensidad y medida, qué apoyos serán otorgados para hacer vivir a quienes estén relacionados directamente con el funcionamiento social, el mantenimiento del orden y el incremento de la ganancia capitalista. Entonces, por un lado es sustantivizada y cartografiada la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales: ancianos, niños y niñas, mujeres y, por supuesto, jóvenes. Pero, paradójicamente, bajo esta cartografía, legitimará su desechabilidad.

El sistema social y el Estado establecen normas y prácticas para cuidar la vida social y productiva; es decir, establecen fronteras y lineamientos biopolíticos, que instituyen la defensa de la sociedad (Foucault, 2001, pág. 218), dejando fuera a quienes no alcanzan gastos médicos, educación o trabajo, porque no son parte del modelo ejemplar del desarrollo social y, por supuesto, son parte de la instituida vulnerabilidad de los grupos sociales, cuyo denominador común es su fragilidad. Aquí la biopolítica defiende y limpia a la social, previniéndola desde el origen de cualquier peligro, sin distinción de edad, raza o género (Foucault, 2001); por lo que reduce a ciertos grupos sociales hasta su condición biológica (*zoé*) y los despoja de su palabra, de la economía, de sus derechos y del ámbito político (*bíos*) (Agamben, 2013). Aquí la ciudadanía se ve como un lejano ideal.

Afirmación grave que incluye al exceso de población joven, ausencia de políticas públicas y fuentes laborales, exceso de informalidad laboral y trabajo informal, formación educativa insuficiente. Pero son

reterritorializados anidándose, paradójicamente, en una violencia que sega sus vidas. Oximorón sistémico resuelto necropolíticamente.

Priscilla Hernández y Ignacio Hernández, ambos investigadores de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, han escrito *La militarización de la seguridad pública en México*, cuyo objetivo es poner en relieve las similitudes y diferencias entre la Guardia Civil Española y la Guardia Nacional en México. La relación histórica entre España y México permite realizar un breve esbozo comparativo, sobre esta base presentan la evolución de sus fuerzas policiales y cómo es que la seguridad pública ha sido concebida y puesta en marcha en ambos países.

Y el último artículo es *Tejiendo el perfil delictivo en el otro diferente. La delincuencia en jóvenes y adolescentes*, a cargo de David Coronado, Coordinador del Laboratorio de Estudios sobre Violencia, Departamento de Sociología, de la Universidad de Guadalajara. En su escrito aborda el problema de la construcción de un perfil delictivo de niños, adolescentes y jóvenes, con el propósito de reconstruir las clasificaciones simbólicas que rebasan los límites burocráticos y legales, pero que sostienen de manera importante al orden social y el imaginario de la seguridad.

Ahora bien, algo que quizá no sea de uso común, pero creo necesario mencionar, por el nivel del escrito, es la Reseña *La injerencia histórica del orden mundial en el Medio Oriente*. Aquí Iván Carrasco sigue el análisis que Isla Lope, profesor de la *Cátedra Medio Oriente*, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, realiza sobre las bases de una teoría crítica frankfurtiana, pero revalorizada bajo los planteamientos de Robert W. Cox, dando lugar al enfoque teórico de la Teoría Crítica Internacional como acercamiento interpretativo de las relaciones de la región conocida como *Medio Oriente*.

Finalmente, no queda sino señalar que son 13 investigadores escribiendo en 10 artículos y una reseña. Su hilo conductor fue el análisis de la *razón de Estado*, que provoca una existencia relativamente autónoma siempre en proceso de estarse haciendo constantemente. Que ordena, legitima, refuerza apoyos a los grupos y fuerzas que están tras de sí. Más allá de la relación entre determinación e indeterminación de sus acciones, resaltan las funciones dinamizadoras del sistema que al tiempo que crea desórdenes sociales, por ejemplo los provocados por los flujos económicos, fortalece al orden social por partida doble: como rutas planteadas por la *genética social* (Anders, 2014) y como certeza para el intercambio de bienes (Durkheim, 1986). Esta paradójica ten-

sión circula en rieles difíciles de desmontar, prefabricados y autorreferencialmente funcionales, gracias a los que el sistema maquínico obtiene y proporciona legitimidad que soluciona problemas, así sea creando otros nuevos. Y, como resultado esperado, el Estado conserva su presencia, en una lucha entre desbordes y rearmazones, prohibiciones transgredidas y fronteras rearticuladas. Recursivamente también alimenta al endurecimiento de algunas políticas públicas, que anuncian el abismo sibilino del terror necropolítico, mientras abandona otras. Pero todas con el fundamento legitimador de una *voluntad de sumisión*, presente en la *genética social* de toda decisión personal, aparentemente espontánea; que como flujo social está corporizada en disposiciones subjetivas. Independientemente de la explicación que reciba esta relación, desde las tradiciones de Sloterdijk (2012), con el inconsciente de Käes (2011) o con la violencia objetiva de Žižek (2009), siempre aparecen integradas la estructura social con una subjetividad pletórica de lenguaje y símbolos. De cualquier manera, la responsabilidad del destino recae en sujetos que poseen la voluntad de decidir; capacidad que reposa en la discusión sobre cómo se hace cuerpo el acolchado simultáneo en dos sujetos, bajo situaciones semejantes, ¿por qué uno lo translitera en pistola y el otro en arte? Aunque la pregunta central debería ser, ¿cómo romper esta *genética social*?

Así, pues, leamos con un entusiasmo crítico este Número 23 de la Revista InterNaciones.

Referencias

- AGAMBEN, Giorgio (2013) *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*, 4a reimpresión (Trad Antonio Gimeno Cuspinera) España: Pre-Textos.
- ALONSO, E. (2015) *El Nuevo Leviatán*. España, Ed. Díaz-Pons.
- ANDERS, Gunther (2014). *Acerca de la libertad*. Valencia: Pre-Textos.
- BAKER, S. (2009) *Los Numerati*. México, Ed. Planeta.
- BAUMAN, Z. (2000) *La Globalización*. México, Ed. FCE.
- BAUMAN y Bordoni (2016) *Estado de Crisis*. Bs. As. Ed. Paidós.
- BOURDIEU, P. (2014) *Sobre el Estado*. Barcelona. Ed. Anagrama.
- CASTELLS, M. (1999) *La Era de la Información. Fin de Milenio*. Vol. III. México. Ed. S. XXI.
- DURKHEIM, E. (1986) *Las Reglas del Método Sociológico*. México. F.C.E.
- ELIAS, N. (1999) *Sociología Fundamental*. Barcelona, Ed. Gedisa.

- FOUCAULT, M. (2001) *Defender la sociedad*. México. Ed. FCE.
- HABERMAS (1989) *Teoría de la acción comunicativa*, T. II. Buenos Aires. Ed. Altea, Taurus, Alfaguara.
- KAËS, René (2011) *Un Singular Plural. El Sujeto, El Grupo y los Espacios de la Realidad Psíquica: ¿Cómo Pensarlo con el Psicoanálisis?* Conferencia: Universidad de Guadalajara. Abril 2011.
- SOFSKY, W. (2009) *Defensa de lo Privado*. Valencia, España. Ed. Pre-Textos.
- SLOTERDIJK, Peter (2012) *Has de cambiar tu vida*. Valencia: Ed. Pre-Textos.
- WEBER, M. (1984) *Economía y Sociedad*. México, Ed. FCE.
- ŽIŽEK, Slavoj (2009). *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Buenos Aires: Paidós.

La pobreza y su medición: una metodología que no contempla la violencia que la misma representa¹

DOI: 10.32870/in.vi20.7170

Ana Emaides²
María Liliana Salerno³
Daniela Paredes⁴

Resumen

Una medición adecuada de la pobreza y la violencia que la misma representa, sólo se puede obtener con un diagnóstico preciso. Con esta información obtenida adecuadamente es que se puede planificar, implementar, gestionar y llevar a cabo un seguimiento de políticas públicas adecuadas para trabajar

Recibido: 9 de junio de 2020, Aceptado: 22 de octubre de 2020. / Received: June 9, 2020, Accepted: October 22, 2020.

1. Según el Observatorio de la Deuda Social Argentina, la pobreza estructural y los altos niveles de desigualdad social constituyen características destacadas de la estructura social argentina en las últimas décadas. Éstas no se manifiestan solamente a partir de la insuficiencia ni de desigualdades en los ingresos, sino que atraviesan múltiples dimensiones, de las condiciones de vida de los hogares y la población –entre ellas la de la *violencia intrafamiliar*–, afectando seriamente los recursos y capacidades de las personas para acceder a funcionamientos que aseguren su bienestar.

El ex ministro de Economía de la nación hasta 2015 y actual gobernador de la provincia de Buenos Aires, Axel Kiciloff, dijo durante su mandato: "*Cuántos pobres hay es una pregunta bastante complicada; últimamente no tengo el número de pobres, me parece que es una medida un poco estigmatizante*".

2. Facultad de Ciencias de la Comunicación, Universidad Nacional de Córdoba. Correo electrónico: anaemaide@msn.com
3. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de Villa María. Correo electrónico: lilisalerno@gmail.com
4. Facultad de Ciencias de la Comunicación y Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba. Correo electrónico: mba.mdparedes@gmail.com

sobre esta realidad. Lo fundamental que necesitamos para llevar a cabo este diagnóstico es una adecuada medición del fenómeno. Esto nos permitirá visualizarlo, dimensionarlo, aprehenderlo en toda su multidimensionalidad.

Palabras clave: violencia, pobreza, medición.

POVERTY AND ITS MEASUREMENT: A METHODOLOGY THAT DOES NOT CONTEMPLATE THE VIOLENCE THAT IT REPRESENTS

Abstract

An adequate measurement of poverty and the violence that it represents can only be obtained with an accurate diagnosis. With this information, properly obtained, it is possible to plan, implement, manage and carry out a follow-up of adequate public policies to work on this reality. The fundamental thing that we need to carry out this diagnosis is an adequate measurement of the phenomenon. This will allow us to visualize it, to size it, to apprehend it in all its multidimensionality.

Keywords: violence, poverty, measurement.

1. Introducción

Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la CEPAL, durante el lanzamiento del informe *Panorama social de América Latina 2019 – 28 de noviembre –* informó que se mantuvo la tendencia al alza de la pobreza en América Latina. El 76.8% de la población de América Latina pertenece a estratos de ingresos bajos o medios-bajos, subraya la CEPAL, y las personas pertenecientes a los estratos de ingresos altos pasaron del 22 al 3.0%.

Siguiendo la tendencia al alza que se registra desde 2015, un 30.1% de la población de la región se encontraba bajo la línea de pobreza en 2018, mientras que 10.7% vivía en situación de pobreza extrema, tasas que aumentarían a 30.8 y 11.5%, respectivamente, en 2019, según las proyecciones de la CEPAL. Esto significa que aproximadamente 185 millones de personas se encontraban bajo el umbral de la pobreza en 2018, de quienes 66 millones de personas estaban en la pobreza extrema. En 2019 el número de personas en la pobreza aumentaría a 191 millones, de quienes 72 millones estarían en la pobreza extrema. Prácticamente todas las personas que se suman este año a la estadística de la pobreza se integran directamente a la pobreza extrema. En América Latina 221 millones de habitantes (44%) son pobres, de quienes 97 millones se

concentran en condiciones de extrema pobreza e indigencia (19.4%). A estos datos —extremadamente preocupantes— hay que sumarle el hecho de que la aguda concentración del ingreso se ha convertido en uno de los rasgos distintivos de la región, lo que le ha valido ser considerada “la más rezagada del planeta en materia distributiva”.⁵

Si analizamos la pobreza hacia su interior, se observa que hay grupos de personas que están más expuestos a sufrir la pobreza. Para poder identificar todos los factores que interactúan es necesario contar con precisas mediciones que incluyan esta perspectiva.

En el ámbito de los Estados nacionales no cabe duda de que Argentina fue la mejor alumna del Consenso de Washington de toda la región, con el debido ajuste estructural y la situación crítica a partir del mismo para una gran parte de la población del país. A partir de la crisis de 2001 nuestros índices de pobreza aumentaron de 32% a más del 50%, superando ampliamente la media de América Latina. El ingreso *per cápita* disminuyó fuertemente y la brecha de distribución se acentuó en el país.

En Argentina la pobreza aumentó al 35.5% en 2019, afecta a 16.1 millones de argentinos y se prevé un mayor impacto por la inflación y la pandemia. El dato corresponde al último semestre de 2019 e implica un incremento de 3.5 puntos respecto del 32% de finales de 2018. Argentina tiene 16.1 millones de pobres, según surge de proyectar al total del país —con 45.4 millones de habitantes— los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares que informó el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) para el conjunto de 31 aglomerados urbanos. Estos aglomerados tienen a 28.02 millones de habitantes.

El dato corresponde al segundo semestre de 2019 y los expertos creen que, con la continuidad de la recesión, alta inflación y su profundización por la pandemia del coronavirus, el porcentaje y la cantidad de personas con carencias de ingresos aumentará este año. El primer semestre de 2019 el 35.4% de la población estaba por debajo de la línea de pobreza y el 7.7% era indigente. Es decir que para mediados de 2019 casi 16 millones del total de residentes eran pobres y casi 3.5 millones no podían hacer cuatro comidas al día.

Sin embargo, sólo con un diagnóstico preciso se puede planificar, implementar, gestionar y llevar a cabo un seguimiento de políticas

5. EPH: Encuesta Permanente de Hogares. Provincia de Córdoba. Serie histórica.

públicas adecuadas para trabajar sobre esta realidad. Lo fundamental que necesitamos para llevar a cabo este diagnóstico es una adecuada medición del fenómeno. Esto nos permitirá visualizarlo, dimensionarlo, aprehenderlo en toda su multidimensionalidad. Esto se logra sólo con una medición adecuada.

En este marco, el presente trabajo es una primera aproximación al tema de la pobreza en la provincia de Córdoba y de qué es lo que se mide. Nos interrogamos acerca de su pertinencia, si a partir de esta medición contamos con la adecuada información que permita planificar, ejecutar y realizar un monitoreo de políticas públicas tendentes a la equidad.

En una primera etapa se aborda el tema conceptual y metodológico de la medición de pobreza y los aspectos que se incluyen desde cada perspectiva, con sus fortalezas y debilidades.

Luego se realiza un relevamiento de lo que se lleva a cabo en esta provincia, tanto en lo que hace a la información que suministra el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, como la que recaba a nivel provincial.

Debemos tener siempre presente que “la decisión sobre qué vale la pena medir es un acto político, y también lo es la asignación de recursos a la medición” (Durán – CEPAL –, 2004).

Con base en esta comparación llevaremos a cabo recomendaciones que se deberían tener en cuenta si se pretende conocer más fielmente la pobreza en la provincia.

2. ¿Hay que medir?: ¿qué y cómo?

La pobreza ha sido siempre un eje central en el tema social. Lo que resulta importante es clarificar el tema de su medición. Para ello haremos una breve referencia a las maneras tradicionales de medir la pobreza y a los nuevos aportes especialmente desde la perspectiva de género.

2.1. El enfoque centrado en el ingreso y el consumo

Este método es uno de los más utilizados al momento de medir la pobreza, a partir del establecimiento de líneas de pobreza o niveles de ingreso para identificar a partir de este ingreso quiénes son pobres.

Este método considera el ingreso y el consumo de los hogares en un determinado momento. Estamos ante pobreza cuando los ingresos del hogar o de las personas no alcanzan un valor límite —línea de pobreza— para reproducirse fisiológicamente, expresión monetaria del mínimo de calorías necesarias para mantenerse vivo, a las que se les agregan los gastos de transporte, vivienda, etcétera (Aguirre, 2005).

El método del ingreso considera una canasta básica alimentaria (CBA), teniendo en cuenta cantidad y calidad de sus componentes. El ingreso necesario para acceder a esta canasta define la línea de indigencia y los individuos que no cuenten con ingresos se encuentran en extrema pobreza o indigencia.

A esta línea se le aplica un multiplicador que incluye gastos de transporte, vestuario, alojamiento, etc., y se obtiene una canasta básica total (CBT) que define la línea de pobreza. Todos los hogares cuyos ingresos no superen esta línea son considerados pobres. Cabe aclarar que la canasta de consumo tiene una relación del lugar y del tiempo en el que vive un individuo. Se calcula que una persona de Río Gallegos (Patagonia) necesariamente tendrá un consumo de gas diferente que una de Chaco (noreste del país) por las condiciones climáticas en las que habita.

En síntesis, la medición que realiza el INDEC sobre la indigencia se basa en los ingresos mínimos que requiere una persona adulta para adquirir los productos que componen la canasta básica alimentaria (CBA), y para determinar el umbral de pobreza agrega el valor de los servicios esenciales, que denomina canasta básica total (CBT).

Este método es criticado fuertemente por la centralidad del mercado, dejando fuera de la medición factores tan importantes como los ingresos no monetarios, producción para autoconsumo, redes sociales y ayuda mutua, etcétera.

2.2. El enfoque de las necesidades básicas

La necesidad es el punto de partida filosófico a partir del cual se articula este método. Al estar basado en la carencia, privación, el concepto sobre el cual se parte es notablemente más amplio que el método del ingreso.

No son considerados sólo los insumos necesarios para la reproducción fisiológica sino que a partir de las necesidades se tiene en cuenta

la vida desde múltiples dimensiones, incluyendo dignidad humana y libertad.

Se toman un conjunto de necesidades específicas, cada una con un límite debajo del cual se consideran insatisfechas. Las NBI son sumamente útiles para comparar hogares en relación con el conjunto de necesidades; sin embargo, en la práctica la medición de las NBI en general se ha reducido a algunos pocos indicadores del mínimo necesario de un hogar para su consumo: alimentación, vivienda, vestimenta y equipamiento doméstico (Aguirre, 2005).

Un aspecto muy difícil de definir es el de las necesidades incluidas y los límites a partir de los cuales se considerará pobreza. A esto le sumamos que no se sabe el grado de gravedad de la pobreza.

Otro tema es que toma el hogar como unidad de medida, cuando en cada hogar pueden existir situaciones diferentes de acuerdo con sexo y edad de sus integrantes.

2.3. Nuevas perspectivas. Pobreza y pobreza de género

En un avance por medir adecuadamente la pobreza, Naila Kabeer (1998: 150) señala que la necesidad humana es “algo más que la necesidad fisiológica; es también vivir una vida activa y sana, participar en la comunidad”; teniendo en cuenta que el concepto se amplía hasta cubrir más intangibles de la privación —la carencia de poder, dependencia, aislamiento—, el resultado es una definición aún más abarcativa.

Es una definición de necesidades básicas más incluyente, donde la evaluación de la pobreza debe considerar hasta qué punto se satisfacen las necesidades básicas tangibles e intangibles de los pobres. La problemática se presenta en cómo medir los elementos intangibles. A los métodos tradicionales podemos sumar diversos métodos de tipo cualitativo para medir la pobreza, que son una excelente fuente de aspectos no convencionales de la pobreza, como la dimensión cultural y psicológica (Arriaga, 1998: 2).

Hay un consenso entre las agencias y en gran parte de los gobiernos en que la pobreza afecta de manera diferente a hombres y mujeres. El concepto de pobreza en términos históricos no es nuevo, lo relativamente nuevo, como detalla Irma Arriaga (1998: 1), es la constatación

de que las causas y la situación de pobreza misma son diferentes para hombres y mujeres, lo que genera diversas formas de pobreza.

En este marco el método del ingreso es inadecuado para medir la pobreza y no refleja niveles de pobreza individual que afecta a cada miembro del hogar. No es posible conocer dentro de los hogares los patrones de consumo de hombres y mujeres y quienes toman las decisiones.

Vivian Milosavljevic describe el método del ingreso y línea de pobreza, y los supuestos y sesgos de género que van introduciendo en la medición tradicional de pobreza (2003: 5-12).

Entre los principales cabe destacar:

- El hogar como unidad de análisis y el supuesto de entidad armónica. El supuesto que subyace corresponde a un tratamiento de los hogares como entidades armónicas y democráticas donde los miembros distribuyen equitativamente los ingresos. Hay sobradas muestras de que la toma de decisiones dentro del hogar no sigue este método de asignación de recursos. En este sentido Carolina Moser describe claramente que “dentro de los hogares, las asimetrías en cuanto a derechos y obligaciones que se basan en sexo y la edad se traducen en diferencias en la opacidad para afrontar las dificultades económicas” (Kabeer, 1998: 151).
- Las necesidades básicas y el trabajo reproductivo. Entre las necesidades básicas que componen el valor de las líneas de pobreza e indigencia no se incluyen como tales el valor en que incurriría el hogar en el caso de requerir el cuidado de los niños, ancianos o enfermos, el trabajo doméstico y las actividades de reproducción.
- Ingresos no monetarios y falta de valoración del trabajo doméstico no remunerado. El ingreso que tiene en cuenta este tipo de medición es el trabajo asalariado, el del trabajo independiente, las rentas de la propiedad, las jubilaciones y las pensiones y otras transferencias. También se imputa un valor por concepto de arriendo cuando la vivienda es propia para una comparación homologable con los hogares que pagan alquiler. Sin embargo, no sucede lo mismo con el trabajo doméstico no remunerado que realizan un gran número de mujeres.
- Ingresos de personas y composición de los hogares. La metodología de medición de la pobreza utiliza el tamaño del hogar para estandarizar el ingreso de los hogares (*ingreso per cápita*). Así, a

igualdad de ingresos entre dos hogares, el que tenga mayor número de miembros será relativamente más pobre. El método trata todos los hogares por igual, independientemente de cuál sea su composición. Esta metodología introduce un importante sesgo entre los hogares de jefatura masculina y femenina, llegando incluso a subestimar la pobreza que afecta a estos últimos. Se debe considerar además que en la mayoría de los hogares con jefatura femenina, ellas suelen ser las principales perceptoras de ingresos.

- Ingresos de hogares e ingresos individuales. La clasificación del hogar en un estrato de pobreza se realiza contrastando el ingreso *per cápita* con las líneas de pobreza. Si observamos la distribución de hombres y mujeres por estratos de ingresos individuales, se evidencian grandes diferencias, que muestran la falta de autonomía y el menor acceso a recursos económicos que afecta a la mayoría de ellas.
- Falta de autonomía económica. Los preceptores de ingresos poseen un mayor grado de autonomía económica que los dependientes. Entre estos últimos encontramos a los niños, adultos mayores y a las mujeres. Recordemos que las mujeres suelen ser dependientes por su alta participación en el trabajo no remunerado.

Todas estas circunstancias hacen que la metodología de medición de pobreza de acuerdo con el ingreso del hogar no sea la más adecuada o incluya un fuerte sesgo de género.

2.4. Encuestas sobre uso del tiempo (EUT)

Hay ya un consenso sobre la importancia del trabajo no remunerado, generalmente realizado por las mujeres, que no se visualiza con los métodos tradicionales de medición de pobreza. Es en este marco que surgen como un aporte fundamental metodológicamente hablando las encuestas sobre el uso del tiempo (EUT).

La fortaleza de este método consiste en que no se centra en el ámbito del mercado, sino que abre el hogar y permite analizar dentro de la carga total de trabajo las actividades del trabajo doméstico y la distribución de la carga de trabajo entre los integrantes del hogar. Al analizar desde esta perspectiva debemos reconceptualizar el trabajo,

y desde este marco medir el tiempo teniendo en cuenta el dedicado tanto a trabajos remunerados como a aquéllos no remunerados.

Este tipo de mediciones revela que hay un importante desbalance en el reparto del trabajo no remunerado doméstico en los hogares biparentales, que implica una situación de vulnerabilidad y de sobretrabajo que viven las mujeres en pareja.

A partir de estos estudios se ponen en relieve las desigualdades en el reparto del tiempo destinado al trabajo no remunerado de las mujeres de los distintos estratos socioeconómicos. Las más vulnerables por la acumulación de trabajos y por el mayor tiempo que le dedican al trabajo no remunerado, son claramente las más pobres y las más jóvenes con hijos.

Dentro de los trabajos no remunerados no sólo están los de producción, sino que perfectamente reflejan los de cuidado y aquéllos referidos a servicio de la comunidad o trabajo voluntario.

Hay que reconocer que el tiempo aparece como una opción relativamente sencilla de medir, con buena capacidad descriptiva y explicativa para dar cuenta de indicadores de calidad de vida y cambio social frente a las proporciones de jubilados, desocupados, mujeres que trabajan en el hogar.

Holanda y Dinamarca realizan estos estudios cada cinco años, Gran Bretaña y Francia cada 10 y Canadá los realiza como parte de la General Social Survey. Bélgica, Alemania, Italia, España y Nueva Zelanda han realizado estas encuestas. En América Latina podríamos considerar como pioneros a Cuba, República Dominicana, México, Nicaragua y Guatemala.

Como panorama general de las EUT en América Latina se puede señalar que

[...] ha comenzado a manifestar la necesidad de efectuar este tipo de estudios en el marco de los procesos de inserción de la mujer en el mercado laboral buscando generar información estadística susceptible de reflejar cómo se estructura la incorporación de la mujer en el ámbito público y las responsabilidades familiares (Araya, 2003: 27).

La otra fortaleza de esta metodología es que nos permite construir indicadores de riesgo de empobrecimiento. Es innegable la utilidad de estos indicadores ya que miden la vulnerabilidad de sectores determinados de la población.

3. Medición y visibilidad

A partir de la acción de los grupos de mujeres, como de la incorporación en la agenda de agencias internacionales, entre las que cabe destacar las impulsadas por la ONU, el vínculo de pobreza y género adquirió importante visibilidad. En 1979 se llevó a cabo la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y a partir de allí ha realizado una tarea constante a favor de la equidad de género, con cumbres donde se trata el tema: mujer, la pobreza y el desarrollo. Nairobi, Copenhague, Beijing, Cumbre del Milenio, Nueva York, etcétera.

En 1990 se publicó el primer índice de desarrollo humano; sólo cinco años más tarde contamos con los dos indicadores específicamente de género dentro de los *Informes para el desarrollo humano*, que son el índice de desarrollo de género (IDG) y el índice de potenciación de género (IPG).

Para los fines de este trabajo sobre pobreza y la medición de la pobreza de género, un punto de inflexión fue en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995, ya que en su plataforma de acción hace referencia directa a la necesidad de desarrollar metodologías de recolección de datos, mejorar los métodos utilizados y elaborar otros más apropiados que reflejen el trabajo no remunerado y el empleo femenino.

Sobre el plano nacional recomienda:

- [...] hacer estudios periódicos sobre el uso del tiempo para medir el trabajo no remunerado [...]
- Medir cuantitativamente el trabajo remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales y tratar de mejorar los métodos para que se analice su valor y que se indique con exactitud en cuentas satélites u otras cuentas oficiales [...] (Moser, 1996).

Si bien es una plataforma de acción a nivel mundial, creemos crucial retomar el concepto porque en la lucha por la erradicación de la pobreza, un gran problema que se debe enfrentar en América Latina es la cuasi ausencia de datos desagregados por sexo en relación con la medición de la pobreza. Es por ello que desde la CEPAL se recomendó a los gobiernos, las organizaciones regionales e internacionales y las instituciones financieras internacionales promover la cooperación

internacional para apoyar la preparación y utilización de análisis y estadísticas que tengan incorporada la perspectiva de género (CEPAL, 2001: 10).

A tono con esta recomendación se encuentra el décimo compromiso de la Cumbre Social realizada en el año 2000, donde se recomienda

[...] elaborar y perfeccionar indicadores nacionales para medir y orientar el desarrollo social. [...] Entre estos indicadores podrían figurar métodos cuantitativos y cualitativos que permitieran evaluar las repercusiones de las políticas desde el punto de vista social y la igualdad de hombres y mujeres.⁶

Constantemente desde agencias internacionales se recomienda a los gobiernos nacionales llevar a cabo mediciones que incluyan la perspectiva del género. También llevan aguas al mismo molino instituciones regionales que trabajaron con este objetivo, con resultados como el Consenso de Lima y la Declaración de Santiago.

También se impulsa el mismo objetivo desde distintas ONG que trabajan tanto con la pobreza como con el tema género.

4. Córdoba, la pobreza que se padece y no se mide

En este punto destacaremos la medición de pobreza en la provincia de Córdoba y qué tipo de información de pobreza y género vemos a nivel local.

Córdoba, una provincia ubicada en el centro de la república, no vive una situación diferente al resto del país; según la Encuesta Permanente de Hogares, el Gran Córdoba en el segundo semestre de 2019 alcanzó el 37.4% —por encima del número alcanzado a nivel nacional—, afectando a más de medio millón de personas. Según el informe, unas 582 mil personas en el Gran Córdoba no tienen ingresos mensuales para cubrir los gastos básicos. De esta población, casi 90 mil son indigentes (5.7%), ya que no pueden satisfacer sus necesidades alimenticias más elementales. Estos porcentajes resultan incluso superiores al índice de pobreza a nivel nacional.

6. Cita de Rosario Aguirre (2005). Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer.

En nuestra provincia existe una Gerencia de Estadísticas y Censos, integrante de la Dirección General de la Función Pública, dependiente de la Secretaría General de la Gobernación y Función Pública del Gobierno de la Provincia de Córdoba. Esta Dirección fue creada por Decreto Provincial número 5454 como “organismo rector de toda actividad estadística de la provincia y nexos con el sistema estadístico nacional (SEN)” – sistema estadístico que depende del INDEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Como expresa claramente la ley, es el órgano donde se realizan mediciones a pedido del Gobierno provincial, como también es quien interviene en la captura, ingreso y procesamiento de los datos que le requiere el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Luego el censo toma todos los datos de demografía, migración, educación, situación conyugal y fecundidad. En esta medición no incluye ningún elemento que permita obtener datos de pobreza de género. Incluso muchos de estos datos que existen no se han procesado relacionándolos con sexo. Sólo algunos como educación, ocupación y planes de salud.

Sin embargo, en la cédula censal existe para las personas mayores una pregunta sobre si es jefe/jefa de hogar. En esta respuesta se considera válido aquello que el encuestado considera es el jefe de hogar. No se tienen en cuenta ingresos económicos, ni valoración de trabajos no remunerados, domésticos, de asistencia, etc. Recordemos que es un censo poblacional que no incluye variables de ingresos percibidos por los miembros integrantes del hogar. Inmediatamente continúa con la pregunta sobre relación de parentesco.

En una entrevista con la jefa de Unidad de Capacitación de las personas, que realiza el censo, expresó que:

[...] se dan situaciones curiosas, porque a veces no hay acuerdo, y en numerosas ocasiones el jefe de hogar es el varón a pesar de que el sostén de hogar sea la mujer. Es tan particular encontrar casos en que los jefes de hogar no perciben ingresos ni tienen a su cargo el trabajo de mantenimiento del hogar.⁷

Sin embargo, señala que la encuestadora sólo debe tener en cuenta qué es lo que en ese hogar se considera jefe de hogar y que la gran mayoría

7. CEPAL (2001). Cita de ONU Cumbre Social 2000.

de los casos en que las mujeres se consideran jefas de hogar son aquellas que cuentan con hogares monoparentales.

Esta situación no es propia de nuestra provincia. Una situación similar detallaba Caroline Moser en la cual –a partir de su experiencia en trabajos de campo de mujeres pobres en cuatro comunidades urbanas– expresaba la necesidad de dar visibilidad a esta situación, de “incorporar mujeres que son jefas de hogar ocultas. Madres jóvenes solas, solteras o separadas de sus compañeros [...] que generalmente ni se consideran jefa de hogar”.

Volviendo a Córdoba, la otra medición importante que lleva a cabo la Dirección es la Encuesta Permanente de Hogares. Esta medición, realizada a nivel nacional, es de cobertura urbana y a partir de 2003 con divulgación semestral de datos. En nuestra provincia se realiza en el aglomerado del Gran Córdoba y en Río IV. El objetivo de este relevamiento es caracterizar la población desde su inserción socioeconómica. Esta encuesta se basa en el método del ingreso y es la que considera las líneas de pobreza y de indigencia.

La EPH cuenta con una pregunta sobre características de los miembros del hogar y luego se continúa completando un cuestionario individual; sin embargo, tampoco aquí se lleva a cabo un relevamiento de datos que incorporen perspectiva de género que incluyan trabajo no remunerado, doméstico, etc. Además, tampoco se realiza un procesamiento desagregado por sexo que ofrezca datos diferenciados entre hombres y mujeres.

Al preguntar en la dirección por información que brindan y tipo de elaboración que ellos realizan, expresaron que desde ese ámbito se brinda la información a requerimiento tanto del Gobierno provincial como del INDEC (Moser, 1996).

Éstas son las mediciones que se hacen con base en mediciones nacionales. En cuanto a lo local, existe un anuario estadístico provincial donde procesan los datos tomados en los censos poblacionales y es recién en esta instancia que encontramos los primeros datos desagregados por sexo para medir pobreza y género. Entre los indicadores, los únicos desagregados que podemos utilizar son:

- En lo que hace a datos demográficos: hogares por grupos de edad y sexo del jefe según el tipo de hogar; población por estado civil legal y convivencia en pareja según sexo y grupos de edad.

- Referido a la educación, la población de 10 años o más por su condición de alfabetismo y sexo.
- De acuerdo con los datos de salud hay indicadores de mujeres de 14 años o más por cantidad de hijos e hijas nacidos vivos y promedio de hijos por mujer, según departamento.
- En lo que se refiere al mercado laboral se producen 10 indicadores, pero en ninguno se considera contar con datos específicos sobre la realidad de la mujer en el mercado laboral. Sólo se analiza un dato, que es la población ocupada y desocupada clasificada en jefes y no jefes de hogar.

En realidad, contar sólo con estos datos es sumamente poco para poder comprender la pobreza desde su diversidad, sus múltiples dimensiones y la pobreza de género en particular.

Nada conocemos sobre niveles de ingreso y brecha por sexo, caracterización de trabajo por sexo, es decir si bien sabemos que hay pobreza, no tenemos ningún indicador que refleje la pobreza de género en ningún aspecto, ni salud, ni laboral, ni económico, político, de toma de decisiones, etcétera.

Lo anteriormente descrito es lo que se mide en la provincia. No contamos con metodologías alternativas de tipo cualitativo, no hay EUT, no se considera el trabajo no remunerado para calcularlo en los sistemas de cuentas nacionales, ni ninguna metodología específica de género.

5. Políticas públicas e información

A lo largo de esta reseña hemos descrito la pobreza como un fenómeno multidimensional. Además, la definimos como diferente entre varones y mujeres. Hay recomendaciones claras sobre la necesidad de contar con datos precisos sobre pobreza y para ello es indispensable que se cuente con información cierta sobre la situación de la población pobre y particularmente sobre las mujeres pobres.

Sin embargo, en lo que hace a medición de pobreza y pobreza de género nuestra situación es crítica. Sin datos precisos, y contando sólo con aquellos que ya hemos mostrado, tienen enormes sesgos, tenemos un importante vacío informativo.

A partir de una base de datos incorrectos nuestras políticas públicas indefectiblemente serán ineficientes, porque no conocemos bien a nuestro público objetivo y la problemática que vive. En esta nebulosa mala será nuestra planificación, a oscuras nuestra gestión y ni siquiera podemos sugerir o implementar metodologías para el seguimiento de las políticas públicas.

Con base en las nuevas imágenes que surgen sobre el papel de la mujer en la sociedad tanto a nivel laboral como familiar, la necesidad de contar con mediciones más adecuadas es innegable. No podemos hablar de políticas sociales ni de pobreza y su erradicación si conocemos de qué estamos hablando. Es por ello que como sociedad debemos mirarnos todos en el mismo espejo, y para ello lo que necesitamos, como punto de partida, es decisión política.

El Poder Ejecutivo debe plantearse con urgencia cambios con el objeto de medir la pobreza de manera integral. En primer lugar, con los datos que ya cuenta por las EPH debe considerar a las personas y no a los hogares, teniendo en cuenta los ingresos individuales y la autonomía como punto de partida porque es la única manera de entender el fenómeno de la pobreza sin introducir sesgos en su medición.

A estas correcciones debe sumarle metodologías complementarias para poder abarcar la multidimensionalidad de la pobreza. Como punto de partida incluir EUT que tengan en cuenta el trabajo, tanto el remunerado como el doméstico. Incluiremos de esta manera todas las tareas que se realizan en el hogar. Si valorizamos esas horas de trabajo y las incorporamos dentro de cuentas satélites en sistemas de cuentas nacionales, tendremos una visualización del fenómeno de la pobreza mucho más cercano a la realidad.

Como primer paso es vital que analicemos los datos que ya se han recolectado y se están recolectando desde la perspectiva adecuada. La comprensión de la pobreza sólo desde el ingreso o las NBI no nos ofrecerá información necesaria para que la política sea la herramienta adecuada del cambio.

Para terminar, citamos nuevamente a María Ángeles Durán ya que no debemos perder de vista que “la decisión sobre qué vale la pena

medir es un acto político, y también lo es la asignación de recursos a la medición".⁸

En el contexto de la pandemia Covid-19 y del aislamiento social preventivo obligatorio, aquellas privaciones y desigualdades asumen otra dimensión al constituirse como desventajas aún mayores en un contexto de crisis económica y de riesgo sanitario. Mientras que por una parte la parálisis económica pone a prueba las distintas políticas asistenciales para atender a los sectores más vulnerables de la población, por otra las condiciones estructurales imponen límites o cuando menos dificultades a las medidas preventivas de contagio. En los países latinoamericanos se puede claramente observar que en los lugares más pobres es donde más contagios se han producido.

Referencias bibliográficas

- Aguirre, Rosario. (2005). *Género, globalización y pobreza. Avances teóricos, de investigación y estrategias*. Seminario PRIGEPP-FLACSO. Buenos Aires.
- Allende, María Celia, y Emaides, Ana. (2005). *La medición de la pobreza: Una imagen distorsionada*.
- Araya, María José. (2003). *Un acercamiento a las Encuestas sobre el Uso del Tiempo con orientación de Género*. Serie Mujer y Desarrollo. Santiago.
- Arriaga, Irma, y Torres, Carmen (eds.). (s/f). Introducción. *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*. Santiago de Chile: Isis Internacional, Col. Ediciones de las Mujeres, núm. 26.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2001). *Género y pobreza: Los mandatos internacionales y regionales*. Santiago de Chile: CEPAL.
- —. (2003). *Informe de la Reunión de Expertos sobre Género y Pobreza*, 12 y 13 de agosto. Santiago de Chile: CEPAL.
- —. (2019). *Panorama social 2019. Síntesis*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Durán, María Ángeles (CEPAL). (2004). *Panorama social 2004. Síntesis*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Gerencia de Estadísticas y Censos. (2004). *Anuario estadístico Córdoba en cifras 2003*. Gobierno de la Provincia de Córdoba. http://web2.cba.gov.ar/actual_web/estadisticas/anuario2003/index.htm
- INDEC. (2019). *Encuesta Permanente de Hogares*. Argentina: INDEC.

8. Encuesta. Ana María Rodríguez Sosa.

INDEC Córdoba 2019.

Kabeer, Naila. (1998). *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México: Paidós.

Milosavjevic, Vivian. (2005). *Análisis de la medición de la pobreza desde la perspectiva de género*. Material preparado especialmente por la autora para el PRIGEPP.

Moser, Caroline. (1996). *Situaciones críticas. Reacción de los hogares de cuatro comunidades urbanas pobres ante la vulnerabilidad y la pobreza*. Washington: Banco Mundial, Serie de Estudios y monografías sobre el desarrollo ecológicamente sostenible, núm. 75.

Observatorio de la Deuda Social Argentina. (2020). *Informe 2020*.

¿Cómo se castiga cuando las mujeres matan?*

Un estudio sobre el sistema penal argentino

DOI: 10.32870/in.vi20.7163

*Martina Lassalle*¹

Resumen

Estados Unidos y Europa occidental concentran un gran volumen de investigaciones sobre la forma en que el sistema penal castiga mujeres acusadas de asesinato. Aunque con matices, estos trabajos sostienen que, en líneas generales, el sistema de justicia muestra un trato paternalista hacia las mujeres. Por su parte, en Latinoamérica, las investigaciones sobre la penalización de mujeres imputadas por asesinato son ciertamente más escasas. El presente trabajo se propone como una contribución a este campo de estudios ofreciendo un análisis sobre Argentina. En primer lugar, presentaremos una breve revisión bibliográfica que permita sistematizar las investigaciones (e hipótesis) más relevantes sobre la forma en que la administración de justicia castiga

Recibido: 26 de mayo de 2020, Aceptado: 23 de octubre de 2020. / Received: May 26, 2020, Accepted: October 23, 2020.

* Este trabajo fue elaborado durante una estancia de investigación financiada por la Universidad de Buenos Aires en el 'Laboratorio de Estudios sobre Violencia' del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) de la Universidad de Guadalajara. Quisiera agradecer especialmente al Dr. David Coronado por su apoyo durante la estancia y por la invitación a participar de esta publicación. / This article was written during a research stay supported by the University of Buenos Aires in the 'Laboratory of Studies on Violence' of the Center of Social Sciences and Humanities of the University of Guadalajara. I am especially grateful to Dr. David Coronado for his support during the research stay and for his invitation to participate in this publication.

1. Doctoranda en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de la carrera de Sociología en la UBA. Miembro del equipo de investigación UBACyT "Los usos socio-políticos de la violencia. Hacia un análisis cultural de la cuestión criminal en la Argentina", Instituto de Investigaciones Gino Germani. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8022-7007>, Correo electrónico: lassallemartina@gmail.com

mujeres acusadas de estos crímenes, prestando particular atención a las producciones para Latinoamérica y el Caribe. En segundo término, sirviéndonos de la información del último censo penitenciario del país, analizaremos y compararemos las penas fijadas para mujeres y varones condenados por asesinato en la República Argentina. Esto nos permitirá investigar si el género del acusado por estos crímenes influye en las condenas impuestas por los jueces, de qué modo lo hace y, por lo tanto, si la hipótesis paternalista puede ser útil para dar cuenta de contextos como el argentino.

Palabras clave: Sistema penal – Argentina – Asesinato – Mujeres

HOW ARE WOMEN PUNISHED WHEN THEY KILL? A STUDY OF THE ARGENTINEAN CRIMINAL SYSTEM

Abstract

In the United States and in Western Europe there is a big number of investigations which focus on the way in which the criminal system punishes women accused of murder. Although with nuances, these works underline that, generally speaking, the judiciary shows a paternalist attitude toward women. In Latin America, the investigations on punishment of women are certainly scarcer. This article aims to be a contribution to this field of study by offering an analysis about Argentina. In the first place, we will present a brief bibliographic review in order to systematize the most relevant investigations (and hypotheses) on the way in which the judiciary punishes women accused of these crimes, paying special attention to those works produced in Latin America and the Caribbean. Secondly, we will employ the most recent penitentiary census to analyse and compare the punishments set both for women and men condemned for murder in Argentina. This will enable us to investigate whether the defendant's gender biases the punishments set by judges, the way in which this occurs and, therefore, if the paternalist hypothesis can be useful for contexts like the Argentinean one.

Keywords: Criminal System – Argentina – Murder – Women

1. Introducción

El interés por las transgresiones penales de las mujeres ha sido ciertamente tardío. Si bien es verdad que en la criminología positivista de finales del siglo XIX había algunas referencias a esta problemática —explicada a partir de la biología o la esencia (Lombroso y Ferrero, 1973) de las propias mujeres—, lo cierto es que la introducción de la mujer delincuente como objeto de conocimiento científico tuvo lugar propiamente en la década de los setenta del siglo XX, no por

casualidad, solo después de que el feminismo hubiera cobrado fuerza como corriente política (Azaola, 2005: 15). Desde entonces han surgido numerosas investigaciones que se han preocupado por analizar las transgresiones de las mujeres a la ley penal, y por las formas en que el sistema penal responde a ellas. Los trabajos pioneros se concentraron en Estados Unidos y en el Reino Unido fundamentalmente, pero luego se expandieron en otras latitudes.

Estados Unidos y Europa occidental concentran un gran volumen de investigaciones sobre el castigo penal de mujeres, investigaciones que, aunque con matices, sostienen que en general el sistema de justicia penal impone penas menos severas cuando se trata de mujeres que cuando se trata de hombres (Doerner, 2012; Freiburger y Hilinski, 2013; Jeffries y Bond, 2013; Arnaud, 2017; Fridel, 2019). De ahí la conocida y extendida hipótesis sobre el trato judicial *caballeresco* [*justice chivalry*] que mostraría una suerte de paternalismo hacia las mujeres. Y esta cierta benevolencia para con las mujeres no se vería solo, ni fundamentalmente, respecto de los delitos menores. Antes bien, estas investigaciones han mostrado que esta tendencia existe incluso al tratarse de asesinatos².

Pero ¿podemos extender esta hipótesis también a Latinoamérica y el Caribe? Allí, las investigaciones sobre el funcionamiento de la administración de justicia penal son ciertamente más escasas. Y, paradójicamente en una región con altísimas tasas de homicidio, los trabajos abocados a analizar las prácticas de penalización e imposición de castigos penales respecto del asesinato son más escasos aún. Naturalmente, esto impacta en el exiguo volumen de investigaciones sobre la penalización de mujeres acusadas de cometer estos crímenes³. El presente artículo se propone contribuir a este campo de estudios ofreciendo un análisis sobre el caso argentino. En primer lugar, presentaremos una breve revisión bibliográfica que permita sistematizar

-
2. De hecho, cabe recordar que, hasta hace algunos años, el delito por el que las mujeres eran más encarceladas era el infanticidio. Al menos en Latinoamérica, esto se ha comenzado a revertir hace ya varios años y son los delitos de drogas aquellos por los cuales las mujeres son cada vez más criminalizadas (Aponte, 2002; Briceño, 2005; Antony, 2007; Salazar y Cabral, 2012; Defensoría General de la Nación de la República Argentina et. Al, 2013; CELS, 2019).
 3. La mayoría de los trabajos recientes en Argentina se centran fundamentalmente en la situación de las mujeres que se encuentran ya detenidas y/o condenadas (Daroqui et Al, 2006; CELS et. Al, 2011; Defensoría General de la Nación de la República Argentina et. Al, 2013) y no en las prácticas de penalización del sistema de administración de justicia.

las investigaciones (e hipótesis) más relevantes sobre la forma en que la administración de justicia castiga mujeres acusadas de asesinato, prestando particular atención a las producciones para Latinoamérica y el Caribe. En segundo término, sirviéndonos de la información del último censo penitenciario del país publicada por el Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP)⁴, analizaremos y compararemos las penas ejecutadas para mujeres y varones condenados por asesinato en la República Argentina. Esto nos permitirá investigar si el género de los acusados por este crimen incide en las condenas impuestas por los jueces, de qué modo lo hace y, por lo tanto, si la hipótesis *paternalista* puede ser útil para dar cuenta de contextos como el argentino. Se trata asimismo de una importante contribución a este campo de estudios dado que no existen trabajos que analicen datos recientes sobre las penas ejecutadas a mujeres de todo el país.

2. Una revisión de la literatura sobre el castigo penal del asesinato en el caso de mujeres

Estados Unidos aglutina una voluminosa cantidad de trabajos en el campo de estudios sobre *sentencing* —específicamente sobre el delito de homicidio—, la mayoría de los cuales se enfocan en la discrecionalidad de los jueces (o del jurado en caso de que lo hubiera) a la hora de aplicar las penas de muerte. Podríamos decir que el problema racial ha capturado la atención de la mayoría de estas investigaciones que han indagado en profundidad la relación entre la raza del acusado y de la víctima, y las decisiones de imponer la pena capital (Wolfgang y Riedel, 1973; Baldus, Woodworth y Pulaski, 1990; Aguirre Jr. et al., 1999; Brock, Sorensen y Marquart, 1999; Steffensmeier y Demuth, 2000; Pier-

4. Datos correspondientes a diciembre de 2018.

ce y Radelet, 2011; Girgenti, 2015; Pierce et. al, 2017)⁵. No obstante, otros factores extralegales también han sido analizados; entre ellos, cabe mencionar la edad, la clase social y, por supuesto, el género tanto de las víctimas como de los acusados (Kleck, 1981; Pettit y Western, 2004; Baker, 2006; Kutikoff, 2017). Por su parte, en Europa occidental, también se han desarrollado investigaciones sobre las disparidades en la administración del castigo penal del delito de homicidio. Y, tal como en Estados Unidos, el género ha sido uno de los factores a considerar al momento de analizar las sentencias (Johnson et al., 2010; Flynn et al., 2011; Arnaud, 2017).

En líneas generales, podríamos decir que, tanto en Estados Unidos como en los países de Europa occidental, las investigaciones han mostrado que el sistema penal es menos punitivo, más benevolente, con las mujeres acusadas de cometer homicidios intencionales que con los hombres⁶ – esto se observa en las probabilidades de ir a prisión, en la extensión de la pena, así como en las probabilidades de que se cumpla prisión preventiva durante el juicio. Trabajos como los de Daly (1989), Smart (1989), Steffensmeier et al. (1998), Amstrong (1999), Carlen (2002), Jeffries, Fletcher y Newbold (2003), así como también los de Gelsthorpe (2004), Doerner (2012), Freiburger y Hilinski (2013), Jeffries y Bond (2013)⁷ y Fridel (2019) sostienen que hay dos normas de género fundamentales que operan al momento de castigar este tipo de delitos. La primera de ellas caracteriza a la mujer como menos peligró-

-
5. Una investigación clave sobre discriminación racial en casos capitales, en la que se apoyaron todos los trabajos posteriores sobre esta cuestión, es la de Baldus, Woodworth y Pulaski (1990). Este estudio muestra que en la denominada era Post-Furman la raza del agresor no parece ser un factor determinante al momento de decidir sobre la imposición de la pena capital en los estados americanos no abolicionistas – a diferencia de lo que ocurría antes del caso Georgia v. Furman. No obstante, lo que este trabajo pone de relieve es que es la raza de la víctima la que comienza a jugar un rol clave en estas decisiones. Así, cuando la víctima es blanca, las probabilidades de ser castigado con la pena capital aumentan notablemente.
 6. En su investigación sobre Francia, Arnaud (2017) ha mostrado que si los hombres reciben en promedio 47 días de prisión (cabe remarcar que sus desarrollos no son específicamente sobre el castigo penal de homicidios sino sobre todos los delitos cometidos, inclusive los denominados delitos menores –de ahí que el promedio sea tan bajo), las penas para las mujeres rondan, en promedio, los 19 días. Es decir que reciben penas 16 días más cortas que los hombres.
 7. Si bien esta es una investigación sobre Australia, aquí la mencionamos ya que los hallazgos están en línea con los demás trabajos, y es un aporte relevante para ilustrar los argumentos que estamos presentando.

sa que el hombre y la hace por ello susceptible de un trato judicial más *caballeresco* [*justice chivalry*]; y la segunda de estas normas sostiene que son biológicamente proclives a tener desórdenes psicológicos. “[...] las investigaciones han mostrado que no solo hay una probabilidad mucho mayor de construir un caso de enfermedad mental alrededor de las mujeres infractoras, sino que también este tipo de argumentos reducen en gran medida la severidad de los resultados judiciales para las mujeres que para los hombres (Allen, 1987; Amstrong, 1999; Yourstone et al, 2008; Flynn et al, 2011)” (Saavedra et al, 2015: 5. Traducción propia). Según Spohn (2009), el trato desigual entre hombres y mujeres no es más que una forma que asume la discriminación (producto del sexismo) que estas últimas sufren, pero que en este caso las ‘favorece’ respecto de los hombres.

Cabe mencionar, también, las investigaciones de Simon y Ahn-Redding (2005) y de Messing y Heeren (2009), las cuales introducen un matiz en las aserciones anteriores. Así, señalan que este trato “más benevolente” para con las mujeres tiene siempre un correlato con el tipo de crimen cometido. Esto es, las mujeres son efectivamente castigadas de manera menos severa que los hombres, siempre que cometan crímenes que *normalmente* cometen las mujeres, y no “crímenes masculinos”. En caso de que perpetren un homicidio en medio de un robo, por ejemplo, el castigo impuesto suele ser más severo que para los hombres. La hipótesis de Simon y Ahn-Redding es que la justicia penal no las “trataría como mujeres” – esto es, como menos peligrosas y/o con desórdenes psicológicos – ya que la acción cometida no se ajusta a un comportamiento femenino (es decir, no se trata de un crimen femenino). De ahí que esas penas no sean más *benevolentes*.

Ahora bien, las investigaciones sobre Latinoamérica y el Caribe – aunque ciertamente menos numerosas – parecen mostrar un escenario un tanto diferente. Entre ellas, cabe mencionar, por ejemplo, los trabajos de Azaola (1997; 1999) para México. El primero de ellos, enfocado particularmente sobre la Ciudad de México, mostró que, durante el año 1994, las mujeres condenadas a prisión por homicidio recibieron castigos un 25% más altos que los hombres sentenciados por ese mismo delito. Esta diferencia se mantiene incluso si se comparan solo los homicidios que hombres y mujeres cometieron contra algún familiar (es decir, si se compara el mismo tipo de homicidio cometido). Posteriormente, la investigación que fuera realizada en la Ciudad de

México se extendió a la ciudad de Pachuca, en el Estado de Hidalgo (Azaola, 1999). Este estudio, para el periodo 1995 – febrero de 1996, condujo a resultados similares: si bien la cantidad de mujeres condenadas a prisión por homicidio era mucho menor que en la Ciudad de México, lo cierto es que ellas recibieron castigos un 15% más altos que los hombres condenados por el mismo delito en ese periodo.

Núñez Cetina (2015) también ha explorado las disparidades de género en el castigo de homicidio. Su investigación, centrada en la Ciudad de México para un periodo anterior, 1929-1971, analizó los argumentos de los jueces en las sentencias de los llamados “homicidios pasionales”. Entre estos casos, un 5% correspondía a homicidios cometidos por mujeres, y todos ellos fueron caratulados como homicidios agravados o como homicidios resultantes de una pelea, por lo cual fueron castigados con más de 10 años de prisión. En cambio, entre los homicidios cometidos por varones, un 60% fueron considerados homicidios para defender el honor, y entonces penados con entre 2 y 8 años de reclusión, un 30% homicidios en emoción violenta, y el resto fueron absueltos. En este sentido, puede verse que los hallazgos de Núñez Cetina se encuentran en línea con los de los trabajos de Azaola correspondientes a la década del '90.

Asimismo, en Brasil, Ribeiro (2010) investigó la incidencia de la raza, la edad, el género y la educación de los acusados por homicidio, así como la flagrancia del delito, en las diferentes instancias del proceso penal. Esta investigación llevada a cabo para la Ciudad de San Pablo durante el periodo 1991-1998 deja ver que todas estas variables influyen de formas diversas en las distintas etapas (imputación, veredicto y sentencia) – siendo los jóvenes negros quienes más posibilidades tienen de recorrer todas estas instancias –, pero que el género del acusado tiene una incidencia crucial al momento de la condena. El análisis de Ribeiro muestra que las mujeres tienen más probabilidades de ser condenadas por homicidio que los hombres.

Particularmente en Argentina, existen varias investigaciones historiográficas, fundamentalmente centradas en los últimos años del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, que muestran la existencia de una cierta *benevolencia* por parte del sistema penal hacia las mujeres acusadas de infanticidio (Scarzanella, 1991; Caimari, 2007;

Piazzzi, 2009);⁸. Sin embargo, investigaciones más recientes, específicamente sobre homicidios cometidos por mujeres contra sus parejas, no parecen dejar ver la misma tendencia y se encuentran más en línea con los hallazgos de las investigaciones de otros países de la región que mencionamos anteriormente.

Cabe destacar, por ejemplo, el análisis de Rodríguez y de Chejter (2014) sobre el tratamiento judicial dado a casos de homicidios conyugales y de otras parejas (consumados y en grado de tentativa) imputados a mujeres y varones durante la década de los '90 y la primera década de los 2000 en tribunales de la Ciudad de Buenos Aires, San Isidro (provincia de Buenos Aires), y de la Ciudad de Neuquén. En líneas generales, los fallos analizados muestran que los jueces evitan aplicar el agravante del homicidio, y recurren a circunstancias extraordinarias de atenuación, fundamentalmente al tratarse de hombres. En cambio, cuando la imputada es una mujer, la atenuación es aplicada en un porcentaje muchísimo menor. Esto se ve también en los casos de tentativa de homicidio de hombres contra mujeres, los cuales son caratulados como lesiones. Por ejemplo, entre los 10 homicidios en grado de tentativa cometidos por hombres, solo 1 se calificó como agravado. En el caso de las mujeres, de un total de 4 homicidios en grado de tentativa, 2 —es decir, la mitad— fueron calificados como agravados. Asimismo, la investigación muestra que esta marcada tendencia no solo está presente en las decisiones judiciales sino también a lo largo del proceso penal mismo donde se ve, por ejemplo, que el testimonio de las mujeres tiene menos valor que el de los hombres.

El (casi inexistente) empleo de la figura de la legítima defensa en el caso de mujeres que sufren violencia de género y matan a sus parejas/maridos se muestra también como un indicador de este trato diferencial que se observa en el sistema de justicia penal argentino. La investigación de Rodríguez y Chejter anteriormente mencionada permite ver que, en varios casos en donde se comprueba que la mujer era víctima de violencia de género, el homicidio por ella cometido es caratulado (y penado en consecuencia) como homicidio agravado. Es decir, no se

8. En el caso de la investigación de Piazzzi, puede verse que uno de los argumentos de los jueces para “perdonar” a las madres que cometían infanticidio era la intención que ellas tenían de ocultar su deshonra.

aplica la figura de la legítima defensa, pero tampoco las agresiones y abusos de los que fue víctima se consideran factores atenuantes.

Previamente a este trabajo, Larrauri (1992; 1995) investigó en España el trato judicial que reciben las mujeres en estos casos, y sostuvo que los jueces rechazan la aplicación de esta figura por la falta de “actualidad de la agresión ilegítima” y/o de “racionalidad del medio empleado para repeler la agresión”. De este modo, el sistema penal desestima tanto la violencia que en el ámbito intrafamiliar se ejerce sobre ellas durante prolongados periodos de tiempos, así como también el que, a diferencia de los hombres, las mujeres no puedan defenderse utilizando solo su fuerza y recurran a algún tipo de arma. A este respecto, es de destacar también el trabajo de Hopp (2012) en Argentina, donde analiza un fallo de primera instancia de los tribunales de Catamarca, y su posterior ratificación por parte de la Corte Suprema de la provincia, en el que una mujer embarazada que le clava un destornillador a su marido (quien fallece) para defenderse de los golpes que estaba recibiendo, es condenada por homicidio simple. La decisión de los tribunales de no aplicar la figura de la legítima defensa se basó en la inexistencia de una agresión ilegítima por parte de la pareja de la acusada, aun cuando, como señala Hopp, los informes médicos daban cuenta de lesiones en el cuerpo de la mujer. Asimismo, la mujer había tenido un aborto previo producto de golpes que había recibido de su marido, y existía una denuncia por violencia intrafamiliar⁹.

Como podrá notarse, los (escasos) trabajos existentes sobre el castigo de mujeres acusadas por asesinato en Latinoamérica en general, y en Argentina en particular, no parecen estar en línea con la hipótesis de que el sistema penal es paternalista con las mujeres, y que por eso las penas son menos severas para ellas que para los varones –al menos para este crimen. En lo que sigue, nos proponemos analizar y comparar los castigos ejecutados para mujeres y varones que se encuentran condenados por asesinato en Argentina. Esto nos permitirá ofrecer un panorama general y actualizado que resulta fundamental para avanzar

9. La sentencia original, así como la ratificación por parte de la Corte provincial, fue revisada por la Corte Suprema de la Nación, la cual finalmente la rechazó incorporando, según Hopp, una perspectiva de género al momento de la decisión. Se sugiere también el comentario de Di Corleto (2006) sobre la sentencia dictada en el proceso ‘*Bulacio, Gladys Lery s/ homicidio calificado*’ por el TOC 3 de la Ciudad de Mar del Plata.

en la comprensión del modo en que el género de los condenados incide en las decisiones que toman los jueces respecto de los asesinatos.

3. Asesinato y castigo penal en Argentina

Si bien Latinoamérica y el Caribe tienen índices de homicidio verdaderamente altos —es la región con las tasas más altas—, lo cierto es que los diversos países que integran este continente presentan realidades bien heterogéneas (del mismo modo que la presenta cada país a su interior). Así, mientras que México tiene una tasa de 29 asesinatos cada 100,000 habitantes y Brasil un índice de 30.5 asesinatos cada 100,000 personas, esta tasa en Perú es de 8 y en Uruguay es de 11,8¹⁰. Dentro de este amplio espectro que indudablemente refleja contextos locales muy peculiares, Argentina se ubica, junto con Chile y Ecuador, entre los países con menos asesinatos de la región: según los últimos datos, en 2018 se cometieron 2,258 asesinatos, una tasa de 5.1 por cada 100,000 habitantes (SNIC, 2019). Ahora bien, la distribución de los asesinatos en Argentina tampoco es homogénea, por lo que hay provincias con tasas más altas y otras con índices más bajos. Cabe mencionar, por ejemplo, la provincia de Santa Fe con una tasa de 9 asesinatos cada 100,000 personas, y la provincia de Catamarca con un índice de 1.5 homicidios cada 100,000 habitantes. Si bien la provincia de Buenos Aires tiene una tasa de 5.9, puede verse que en localidades de la zona metropolitana (el denominado Gran Buenos Aires que rodea la capital del país) este índice ronda los 10 asesinatos cada 100,000 personas. Por su parte, en 2018 en la Ciudad de Buenos Aires han ocurrido 133 homicidios, lo cual indica una tasa de 4.3. Asimismo, es preciso remarcar que la tasa de asesinatos en el país viene en descenso: en 2014, la misma era de 7.6 y, cuatro años después, de 5.1 (SNIC, 2019)¹¹.

Particularmente en la Ciudad de Buenos Aires, el informe sobre homicidios dolosos, que realiza anualmente el Instituto de Investi-

10. Estos datos corresponden al año 2017 (Banco Mundial, 2017), a excepción del caso de México que corresponden al año 2018 (INEGI, 2019).

11. Cabe remarcar que esta tendencia no es la que se observa con la tasa de femicidios en el país. Si bien las estadísticas sobre este tema son muy recientes, puede verse que, de 2016 a 2019, la tasa se ha mantenido en 1.1 víctimas de femicidio cada 100,000 mujeres (incluidas cis y trans) (Corte Suprema de la Nación y Oficina de la mujer, 2019).

gaciones de la Corte Suprema, permite observar que, del total de los homicidios ocurridos en 2018, 43% ocurrieron en el contexto de una “discusión/ riña, ajuste de cuentas o venganza”, 9% producto de conflictos intrafamiliares, 11% producto de robos, 7% producto de lo que se denomina “legítima defensa”, 2% por intervención policial, y para el resto el móvil es desconocido (Condino et. Al, 2019). Remarquemos que este informe no explicita si, entre los homicidios intrafamiliares, se incluyen femicidios ni qué porcentaje representan. No obstante, al conocer la cantidad de femicidios ocurridos en esta ciudad en el año 2018 (9), es posible afirmar que estos representan casi 7% del total de los asesinatos cometidos.

La provincia de Buenos Aires también ofrece algunos datos sobre homicidios. Estos se elaboran a partir de las investigaciones que inician las fiscalías. Durante el año 2018, se cometieron 982 asesinatos —la mayoría de ellos en la zona metropolitana y en la costera de Mar del Plata (Burry, 2019). Entre ellos, 30% son producto de conflictos interpersonales, 18% se produjeron en contexto de robo (se notará que esta proporción es mayor que en la Ciudad de Buenos Aires), 4.6% fueron cometidos por agentes de seguridad y menos de 1% en legítima defensa. Los homicidios producto de violencia intrafamiliar representan 6%, y los femicidios 9.8%¹².

Si bien no hay datos generales para todo el país, los porcentajes presentados para la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal permiten ver que la gran mayoría de los asesinatos no se vinculan a la comisión de otros delitos. El último informe (correspondiente al 2015) sobre detenidos por homicidio doloso en la República Argentina permite corroborar lo anterior. Según este informe (González Guerra, 2015), 25% de las personas detenidas están acusadas de cometer homicidios con otros delitos (el delito de robo en su mayoría), y 75% de cometer solo el delito de asesinato.

12. El porcentaje de femicidios es mayor que para la ciudad de Buenos Aires, pero levemente menor que el porcentaje de femicidios registrados para todo el país. En el año 2018, estos representaron un 12% de todos los asesinatos.

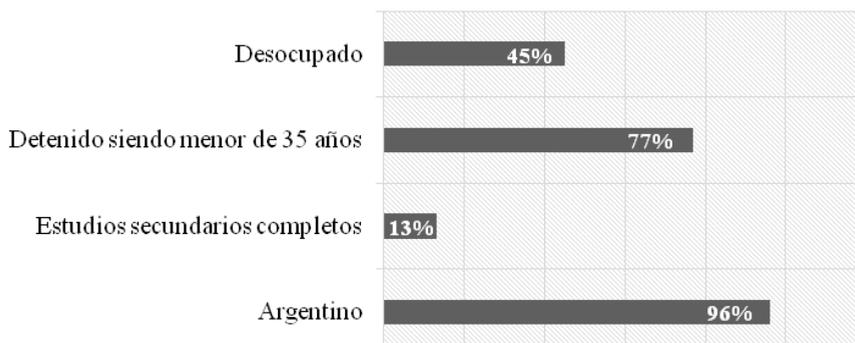
3.1 El castigo penal

En la Argentina hay 103,209 personas detenidas — 8,326 se encuentran en comisarías y destacamentos policiales (SNEEP, 2018). Tal como ocurre en otros países de la región, la gran mayoría de ellos son varones (95%), de nacionalidad argentina (94%) y pertenecen a estratos bajos (67% solo tiene estudios primarios completos). Asimismo, se trata de una población ciertamente joven pues 60% son menores de 35 años. Cabe además destacar que solo 53% de los detenidos del país poseen una condena, estando todo el resto bajo prisión preventiva.

Los detenidos por haber cometido asesinatos representan 13% del total de la población penitenciaria¹³. Se trata de 12,419 personas, de las cuales 62% posee condena (7,721 personas). Entre los condenados, es posible observar características similares a los de la población penitenciaria general: 96% son hombres argentinos, de niveles socioeconómicos bajos (solo 13% tiene estudios secundarios completos y 45% está desocupado) y jóvenes (77% fue detenido siendo menor a 35 años).

Gráfica 1

Condenados por asesinato en Argentina

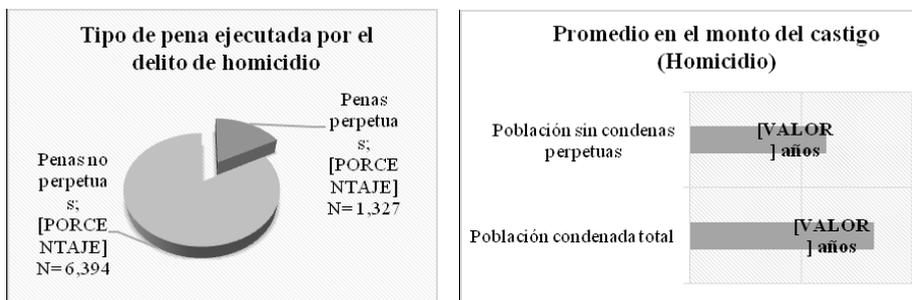


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SNEEP (2018).

13. La gran mayoría de los detenidos están acusados (o condenados) por haber cometido robos y/o atentados de robo (un 40%). El segundo delito con más menciones es la violación a la Ley 23.737 (Ley de tenencia y tráfico de estupefacientes); los detenidos por este delito son el 16% de la población penitenciaria, aunque este porcentaje viene creciendo sostenidamente desde los últimos 4 años. Se recomienda ver el informe del CELS (2019).

Al observar las condenas ejecutadas por los jueces, podemos ver que 17% son castigos perpetuos. En Argentina, las condenas perpetuas se aplican a los homicidios agravados (Artículo 80 del Código Penal argentino), e implican que el condenado no podrá solicitar la libertad condicional hasta el cumplimiento efectivo de 2/3 de su condena, como ocurre con el resto de los delitos, incluido también el homicidio simple. El promedio en años de castigo entre todos los condenados por asesinato es de 16.6 años de prisión. Ahora bien, dado que las sentencias perpetuas elevan notablemente la media en el monto de la pena, pues se trata de castigos ciertamente altos, resulta importante evaluar cuál es esta media si excluimos esas penas máximas. Esto es, cuál es el promedio en años de castigo entre 83% de los condenados (6,394 casos). Así, vemos que la media disminuye y se ubica en 12.3 años de prisión¹⁴.

Gráfica 2



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SNEEP (2018).

En lo que sigue nos apoyaremos sobre esta caracterización general para analizar específicamente los montos de las penas en el caso de mujeres condenadas por el delito de asesinato. La primera cuestión que ya ha saltado a la vista es que ellas representan una minoría – tal vez insignificante desde un punto de vista meramente estadístico – entre los condenados. Veremos, sin embargo, la importancia de atender a los castigos penales que las mujeres han recibido, pues allí se observa una tendencia que, según creemos, pone de manifiesto que

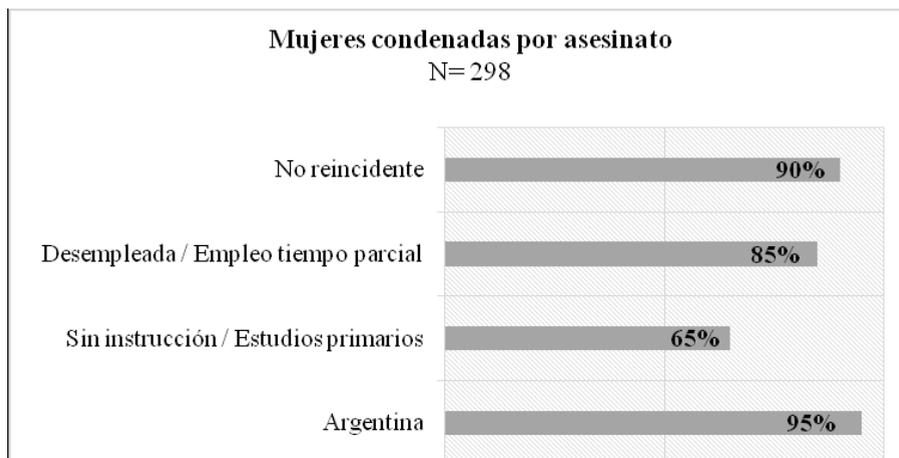
14. Para una descripción y análisis detallados sobre la modulación de la pena en relación al delito de homicidio en Argentina, se sugiere ver Lassalle (2018).

el sistema de administración de justicia argentino se orienta en una fuerte defensa de valores patriarcales.

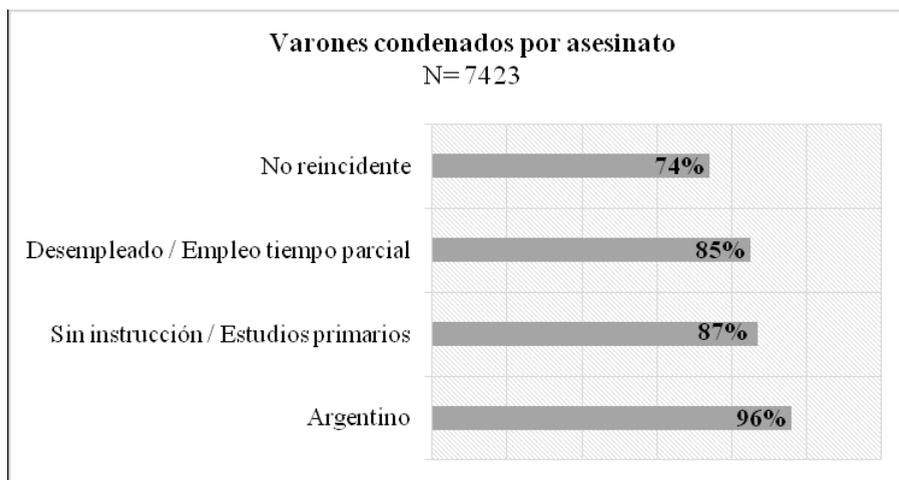
Penalización de mujeres condenadas por asesinato en Argentina

El último censo penitenciario publicado por el Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP)¹⁵, correspondiente al año 2018, muestra que la cantidad de mujeres condenadas por homicidio doloso es menor que la de hombres: ellas solo representan un 4% (esta proporción es similar en relación a la población total detenida también por otros delitos). Entre ellas, el promedio de edad ronda los 39 años, el 95% son argentinas, el 65% no posee instrucción o solo ha terminado la primaria, y el 85% tenía empleo de tiempo parcial o estaba desempleada al momento de la detención. Asimismo, cabe remarcar que 90% de ellas no son reincidentes y se encuentran presas por primera vez. En el caso de la población masculina, el promedio de edad ronda los 34 años, por lo que se trata de una población un poco más joven que la población de mujeres. En relación al nivel de instrucción, se observa un porcentaje mayor de varones sin instrucción o solo con estudios primarios (87%) que de mujeres. Respecto de la nacionalidad y la situación laboral, no se ven diferencias entre ambos grupos: entre los hombres, 96% son argentinos y 85% tenía empleo de tiempo parcial o estaba desempleado al momento de la detención. El porcentaje de condenados reincidentes es de 26%, una proporción mayor que la que puede identificarse entre la población de mujeres (10%).

15. La base de la cual extraeremos los datos con los que trabajaremos reúne información sobre todos los detenidos al momento del censo —edad, género, nivel de instrucción, última situación laboral, delito presuntamente cometido/cometido, monto de la condena en caso de condenados, entre otros. La misma se encuentra disponible en: <https://www2.jus.gov.ar/dnpc/sneep.html>

Gráfica 3

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SNEEP (2018).

Gráfica 4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SNEEP (2018).

Comparemos ahora los castigos ejecutados para cada grupo. El cuadro 1 muestra los resultados de un análisis bivariado. Allí se observa que entre las mujeres hay 37% de condenas perpetuas, mientras que

entre los condenados varones hay 18% – estos datos están en línea con los presentados en el ‘Informe sobre detenidos por homicidio doloso’ para el año 2015 (González Guerra, 2015)¹⁶. En cuanto al monto de la pena, es posible ver que las diferencias entre las sentencias de mujeres y varones se hace notoria cuando se consideran todos los condenados por este delito: mientras que las primeras tienen un promedio de 20.5 años de prisión, para los segundos la media en los castigos es de 16.4 años.

Tabla 1
Porcentaje de penas perpetuas y promedio en años de castigo según género del condenado

	% de condenas perpetuas N= 1,327	Monto de la pena (en años) para la población sin castigos perpetuos	Monto de la pena (en años) para toda la población condenada
Varones	18%	12.4 años	16.4 años
Mujeres	37%	12.5 años	20.5 años

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SNEEP (2018).

Los resultados que el análisis bivariado anterior ha mostrado pueden especificarse si avanzamos con un análisis de regresión¹⁷. Y esto por cuando este último permite incluir y controlar otras variables que pudieran estar influyendo en la relación entre género del condenado y el castigo recibido que antes mencionábamos. Como se muestra más abajo en el cuadro 2, los datos señalan que las mujeres tienen condenas casi 3.7 años más largas que los hombres. En el Cuadro 1 habíamos visto que la media para las primeras era de 20,5 años y para los se-

16. Se trata de un informe elaborado por la Dirección Nacional de Política Criminal a partir de los datos del Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) correspondientes al año 2015. Este informe presenta una descripción de los detenidos por homicidio doloso. Si bien no está centrado en analizar específicamente las penas ejecutadas por los jueces para los condenados por este delito, expone el dato de que entre la población de mujeres (38%) hay más castigos perpetuos que entre los varones (19%).

17. Si bien se muestran los resultados de las regresiones para la variable ‘género del condenado’, es preciso mencionar que tales análisis incluyeron en los modelos también otras variables como la edad de detención, la nacionalidad, el nivel de instrucción, la capacitación laboral y la última situación laboral de los condenados. Estas últimas son todas variables controladas a la hora de evaluar el impacto del género en el castigo penal.

gundos de 16,4 años, pero esta diferencia se achica levemente cuando introducimos y controlamos otras variables en el modelo.

No obstante, si consideramos la población sin condenas perpetuas para ambos grupos, vemos que esta diferencia en años de condena desaparece: se trata de una media de 12,4 años tanto para hombres como para mujeres. Y esto por cuanto es la cantidad de condenas perpetuas entre cada grupo la que introduce las diferencias en los promedios de años de castigo. Así, tal como se muestra en la tabla, las mujeres tienen 2,9 veces mayor riesgo de recibir condenas perpetuas por homicidio que los hombres.

Tabla 2

Probabilidad de obtener penas perpetuas y duración de la condena según género del condenado

	Logistic Regression	OLS-Regression			
		Duración de la condena (en años) para la población sin condenas perpetuas		Duración de la condena (en años) para la toda la población	
	Exp (B)	B	SE	B	SE
Constante	.387	13.601	.276	19.260	.463
Mujer (=1)	2.999***	-.083	.824*	3.714	.824***

Abbreviation: SE = Standard Error

*** P < .01; ** P < .05; * P < .10

De modo que los datos sobre las condenas de los hombres y mujeres presos por homicidios dolosos a diciembre de 2018 parecen encontrarse en línea con los hallazgos de las investigaciones sobre Argentina y Latinoamérica que mencionamos más arriba. Asimismo, lo que este análisis muestra es que la verdadera diferencia que se observa entre hombres y mujeres, en lo que al castigo penal del asesinato respecta, tiene que ver fundamentalmente con la cantidad de penas perpetuas impuestas —y esto es lo que impacta en que las diferencias observadas en los promedios. Hemos visto que, si excluimos las condenas perpetuas, no hay diferencias significativas en los promedios en los montos de castigo entre ambos grupos. Sin embargo, esto último resulta asimismo llamativo ya que los hombres tienen porcentajes de

reincidencia notablemente más altos (26%) que las mujeres (10%), lo cual podría funcionar como agravante en la definición de las penas e incrementarlas. Y esto impactaría en promedios mayores para hombres que para mujeres.

Reflexiones finales y nuevos interrogantes

La primera cuestión que el análisis general presentado sobre Argentina deja ver es que la hipótesis paternalista sobre el funcionamiento de la administración de justicia penal respecto de las mujeres no parecería estar vigente, al menos en lo que refiere al castigo penal del asesinato —algo que otras investigaciones sobre Latinoamérica ya habían sugerido. Por un lado, porque hemos visto que las mujeres condenadas por asesinato tienen penas más altas que los varones, si se considera la población penitenciaria total. Hemos observado que esto está vinculado a la existencia de una mayor cantidad de condenas perpetuas entre las mujeres que entre los varones. Por otro lado, porque hemos constatado que, al excluir las condenas perpetuas, no hay disparidad entre las penas ejecutadas para varones y mujeres.

En una primera aproximación, lo que parecería desprenderse de este análisis sobre Argentina es que las mujeres cometen asesinatos más graves, más atroces, que los hombres. Siguiendo este razonamiento, habría que decir que la disparidad que se observa entre mujeres y varones respecto de la cantidad de penas perpetuas se debe a que habría un porcentaje más alto de homicidios agravados entre las primeras que entre la población masculina. Si bien la base de datos del Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena no ofrece precisiones sobre el tipo de homicidio por el que cada persona fue condenada, lo cierto es que lo que prescribe el Código Penal argentino respalda las aserciones anteriores. Y esto por cuanto allí se observa que solo para ciertos asesinatos, con determinados agravantes, se establecen condenas perpetuas¹⁸. Este tipo de asesinatos estarían más presentes entre la población de mujeres condenadas que de varones. Y, en este sentido, no sería el género del acusado lo que explicaría las

18. Ver el artículo 80 del Código Penal argentino.

disparidades en las sentencias (ya sea mayor o menor benevolencia hacia las mujeres), sino las características del asesinato en sí.

Ahora bien, las investigaciones sobre Latinoamérica y el Caribe que hemos mencionado sí han podido mostrar con claridad que, frente a lo que para el código sería un mismo tipo de asesinato (homicidio del cónyuge o del ex cónyuge), la administración de justicia castiga diferencialmente a hombres y mujeres –apelando de manera discrecional a factores atenuantes o agravantes–, siendo estas últimas las más severamente penadas. De manera que, en lugar de decir que entre las mujeres hay una mayor proporción de homicidios agravados, sería más exacto afirmar que, mediante procesos de criminalización secundaria, el sistema de administración de justicia leería, o construiría, una mayor cantidad de asesinatos como homicidios agravados entre las mujeres que entre los varones.

De cualquier modo, sea que aceptemos lo anterior o que afirmemos sin más que las mujeres cometen asesinatos más atroces que los hombres, consideramos que, más que explicaciones acabadas, estas son aserciones que deben ser ellas mismas explicadas. ¿Por qué esos asesinatos cometidos por mujeres son tan atroces para el sistema penal? ¿Qué valores y sentidos sociales ponen en juego esas muertes? Como ya se mencionó, los datos analizados no bastan para responder estos interrogantes, que podrían servir, sin embargo, como puntos de partida para nuevas exploraciones. Exploraciones que deberían considerar qué otros valores ideológicos primeros, además del valor supremo de la vida, han sido transgredidos para que esas conductas merezcan las penas máximas. Dado que el infanticidio y el asesinato de la pareja han sido históricamente los asesinatos más frecuentemente cometidos por las mujeres (aunque en términos absolutos sean bien pocos en comparación con los asesinatos cometidos por los hombres), el valor de la maternidad y, de manera más general, el rol subordinado de la mujer en el seno de la familia en nuestras sociedades patriarcales, resultan puntos claves a tener en cuenta. Esto permitiría, a su vez, contribuir al estudio del sistema penal como tecnología de género, para usar una expresión de Smart (1992), y analizar en qué medida el sistema penal argentino, en particular, defiende y reafirma valores patriarcales hegemónicos mediante sus prácticas de penalización diferencial.

Bibliografía

- Aguirre Jr., A., Davin, R., Baker, D. y Lee, K. (1999) Sentencing outcomes, race, and victim impact evidence in California: A pre- and post-payne comparison, *Criminal Justice Studies* 11(3), 297-310.
- Allen, H. (1987). *Justice unbalanced: Gender, psychiatry and judicial decisions*. Milton Keynes, UK: Open University Press.
- Antony, C. (2007), "Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina", *Nueva Sociedad* N°208, pp. 73-85.
- Aponte, E. (2002), "Las mujeres reclusas de la Cárcel Nacional de Maracaibo", *Otras miradas*, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, 2(1), pp. 38-49.
- Armstrong, I. (1999). Women and their "uncontrollable impulses": The medicalisation of women's crime and differential gender sentencing. *Psychiatry, Psychology and Law*, 6, PP. 67-77.
- Arnaud, P. (2017) "Gender disparities in criminal justice", en *TSE Working Papers*, N° 17-762, Toulouse School of Economics (TSE).
- Azaola, E. (1997) Mujeres sentenciadas por homicidio en la Ciudad de México, *Papers: Revista de Sociología* 51, 93-102.
- (1999) Violencia en México. Hombres y mujeres sentenciados por homicidio en el estado de Hidalgo, *Revista Mexicana de Sociología* 61(1), 95-122.
- (2005), "Las mujeres en el sistema de justicia penal y la antropología a la que adhiero", *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 22, pp. 11-26.
- Baker, D. (2006) 'Trends in the Use of Capital Punishment' – Revisited: A Tribute to Professor Frank E. Hartung, *Criminal Justice Studies* 19(4), 353-396.
- Baldus, D. C., Woodworth, G., y Pulaski, C. A., Jr. (1990) *Equal justice and the death penalty: A legal and empirical analysis*. Boston, MA: Northeastern University Press.
- Banco Mundial (2017), *Homicidios intencionales cada 100,000 habitantes*. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5>
- Briceño, M. (2005), *Mujeres en reclusión*. México: Dirección General de Readaptación Social del Distrito Federal. El Foro de análisis de postulados para incorporar a las mujeres en la legislación penitenciaria, Instituto Nacional de la Mujer.
- Brock, D., Sorensen, J. y Marquart, J. (1999) Racial disparities in capital punishment in Texas after Penry, *Criminal Justice Studies* 12(2), 159-172.
- Burry, R. (Coord.) (2019), *Informe de Relevamiento de las Investigaciones Penales Preparatorias por Homicidios Dolosos*, Buenos Aires: Ministerio Público.
- Caimari, L. (2007). Entre la celda y el hogar. Dilemas estatales del castigo femenino (Buenos Aires, 1890-1940). *Nueva Doctrina Penal*, 3(2), 427-450.

- Carlen, P. (2002). Introduction: Women and punishment. In P. Carlen (Ed.), *Women and punishment: The struggle for justice* (pp. 3-20). London, England: Routledge.
- Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS] (2019), "Guerra contra el narcotráfico, guerra contra los pobres", *Derechos Humanos en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS] et. Al (2011), *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Condino, R. et. Al (2019), *Informe sobre homicidios dolosos 2018. Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones. Consejo de la Magistratura.
- Corte Suprema de la Nación y Oficina de la mujer (2019). *Informe femicidios*. Buenos Aires: Oficina de la mujer.
- Daly, K. (1989). Neither conflict nor labelling nor paternalism will suffice: Race, ethnicity, gender, and family in criminal court decisions. *Crime and Delinquency*, 35, PP. 136-168.
- Daroqui, A. et. Al (2006), *Voces del encierro: mujeres y jóvenes encarcelados en la Argentina. Una investigación sociojurídica*. Buenos Aires: Omar Favale Ediciones Jurídicas.
- Defensoría General de la Nación de la República Argentina et. Al (2013), *Mujeres en prisión en Argentina. Causas, condiciones, consecuencias*. Buenos Aires: Defensoría General de la Nación de la República Argentina, Cornell Law School and Chicago Law School.
- Di Corleto, J. (2006) "Mujeres que matan. Legítima defensa en el caso de mujeres golpeadas", *Revista de Derecho Penal y Procesal Penal Lexis Nexis*, N° 5/2006.
- Doerner, J. K. (2012). Gender disparities in sentencing departures. *Women and Criminal Justice*, 22, 176-205.
- Flynn, S., Abel, K. M., While, D., Mehta, H., y Shaw, J. (2011). Mental illness, gender and homicide: A population-based descriptive study. *Psychiatry Research*, 185, 368-375.
- Freiburger, T. y Hilinski, C. (2013) An Examination of the Interactions of Race and Gender on Sentencing Decisions Using a Trichotomous Dependent Variable. *Crime and Delinquency* 59(1), 59-86.
- Fridel, E. (2019) Leniency for Lethal Ladies: Using the Actor-Partner Interdependence Model to Examine Gender-Based Sentencing Disparities. *Homicide studies* 23(4), 319-343.
- Gelsthorpe, L. (2004). Female offending: A theoretical overview. In G. McIvor (Ed.), *Women who offend* (pp. 13-37). London, England: Jessica Kingsley.
- Girgenti, A. (2015) The Intersection of Victim Race and Gender: The "Black Male Victim Effect" and the Death Penalty, *Race and Justice* 5(4), 307-329.

- González Guerra, C. (Dir.) (2015) Informe sobre detenidos por homicidio doloso – SNEEP 2015. Argentina: Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal. Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/media/3202706/Detenedos%20por%20Homicidios%20Dolosos.pdf>
- Hopp, C. (2012) “Legítima defensa de las mujeres: de víctimas a victimarias”, en *Jurisprudencia Penal de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, N° 13.
- INEGI (2019), *Estadísticas de homicidios registrados durante el año 2018*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf>
- Jeffries, S., Fletcher, G. O., y Newbold, G. (2003). Pathways to sex-based differentiation in criminal court sentencing. *Criminology*, 41, pp. 329-354.
- Jeffries, S., y Bond, C. W. (2013). Gender, indigeneity, and the criminal courts: A narrative exploration of women’s sentencing in Western Australia. *Women y Criminal Justice*, 23, pp. 19-42.
- Johnson, B., Nieuwbeerta, P. y Van Wingerden, S. (2010) Sentencing homicide offenders in The Netherlands: offender, victim, and situational influences in criminal punishment, *American Society of Criminology* 48(4), pp. 981-1018.
- Kleck, G. (1981) Racial Discrimination in Criminal Sentencing: A Critical Evaluation of the Evidence with Additional Evidence on the Death Penalty. *American Sociological Review* 46(6), pp. 783-805.
- Kutikoff, A. (2017) “Gender disparity: a view of Florida’s correction system”, Thesis Submitted to the Faculty of The College for Design and Social Inquiry, Florida Atlantic University. Recuperado de: <https://fau.digital.flvc.org/islandora/object/fau%3A34562>
- Larrauri, E. (1992) La mujer ante el derecho penal. *Revista de derecho penal y criminología*, N°2, pp. 291-310.
- (1995) Violencia doméstica y legítima defensa –un caso de aplicación masculina del derecho, en Larrari, E. y Varona Gómez, D. *Violencia doméstica y legítima defensa*. Barcelona: EUB.
- Lassalle, M. (2018), “Sobre el castigo del homicidio doloso en la Argentina contemporánea”, *Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales* 21(2), pp. 95-108.
- Lombroso, C. y Ferrero, G. (1973). *La donna delinquente*. Nápoles: Torino Fratelli Bocca.
- Messing, J. y Heeren, J. (2009). Gendered Justice Domestic Homicide and the Death Penalty. *Feminist criminology* 4(2), 170-188.

- Núñez Cetina, S. (2015) Entre la emoción y el honor: Crimen pasional, género y justicia en la ciudad de México, 1929-1971. *Estudios de historia moderna y contemporánea México*, n. 50, 28-44.
- Pettit, B. y Western, B. (2004) Mass Imprisonment and the Life Course: Race and Class Inequality in U.S. Incarceration. *American Sociological Review*, vol. 69, pp. 151-169.
- Piazzzi, C. (2009). Homicidios de niños: legislación, honor y vínculos entrañables. (Rosario, segunda mitad del siglo XIX), en Sozzo, M. (comp.), *Historias de la cuestión criminal en la Argentina*, (pp.165-189). Argentina: Editores del Puerto.
- Pierce, G. L., y Radelet, M. L. (2011) Death sentencing in East Baton Rouge Parish, 1990-2008. *Louisiana Law Review* 71, 647-673.
- Pierce, G. L., Radelet, M. L. y Sharp, S. (2017) Race and Death Sentencing for Oklahoma Homicides Committed between 1990 and 2012, *The Journal of Criminal Law y Criminology* 107(4), 733-756.
- Ribeiro, L. (2010) A produção decisória do sistema de justiça criminal para o crime de homicídio: análise dos dados do estado de São Paulo entre 1991 e 1998, *Dados - Revista de Ciências Sociais* 53(1), 159-193.
- Rodriguez, M. y Chejter, S. (2014) Homicidios conyugales y de otras parejas: la decisión judicial y el sexismo. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Saavedra, L., Cameira, M., Rebelo, A. y Sebastião, C. (2015). Gender Norms in Portuguese College Students' judgments in Familial Homicides: Bad Men and Mad Women *Journal of Interpersonal Violence*, pp. 1-19.
- Salazar, T. y Cabral, B. (2012), "Miradas de género a la criminalidad femenina", *Fermentum. Revista Venezolana de Sociología y Antropología* 64(22), pp. 222-248.
- Scarzanella, E. (1991). Italiani malamente. Inmigración, criminalità, razzismo in Argentina. 1890-1940. Milano: Franco Angeli.
- Simon, R. J., y Ahn-Redding, H. (2005) *The crimes women commit: The punishments they receive*. Lexington Books.
- Smart, C. (1989). *Feminism and the power of law*. London, England: Routledge.
- (1992), "The woman of legal discourse", *Social & Legal Studies* 1(1), pp. 29-44.
- SNIC (2019), *Informe de Estadísticas criminales en la República Argentina. Año 2018*. Argentina: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Spohn, C. (2009), *How do judges decide?: the search for fairness and justice in punishment*, UK: SAGE Publications Inc.
- Steffensmeier, D., Ulmer, J. y Kramer, J. (1998). The interaction of race, gender, and age in criminal sentencing: the punishment cost of being young, black, and male, *Criminology* 36(4), 763-798.

- Steffensmeier, D. y Demuth, S. (2000) Ethnicity and Sentencing Outcomes in U.S. Federal Courts: Who is Punished More Harshly? *American Sociological Review* 65(5), 705-729.
- Wolfgang, M. y Riedel, M. (1973) Race, judicial discretion, and the death penalty. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 407, 119-33.
- Yourstone, J., Lindholm, T., y Svenson, O. (2008). Evidence of gender bias in legal insanity valuations: A case vignette study of clinicians, judges and students. *Nordic Journal of Psychiatry*, 62, pp. 273-278.

¿Políticos o escritores? ¿República o monarquía?

DOI: 10.32870/in.vi20.7151

Ramón Moreno Rodríguez¹

Resumen

La monarquía española enfrentada a la restauración durante los siglos XIX y XX. La inestabilidad de los reyes españoles en las dos últimas centurias y los fallidos intentos por instaurar una república en este país. En el presente artículo se analiza el debate sostenido por un político (Pablo Iglesias) y por un novelista (Javier Cercas) respecto de la validez de una tercera república para España.

Palabras clave: monarquía española, república española, democracia, debate político, Javier Cercas novelista.

POLITICIANS OR WRITERS? REPUBLIC OR MONARCHY?

Abstract

The Spanish monarchy facing restoration during the 19th and 20th centuries. The instability of the Spanish kings in the last two centuries and the failed attempts to establish a republic in this country. This article analyzes the debate held by a politician (Pablo Iglesias) and a novelist (Javier Cercas) regarding the validity of a third republic for Spain.

Keywords: Spanish monarchy, Spanish republic, democracy, political debate, Javier Cercas novelist.

Recibido: 10 de febrero de 2020, Aceptado: 24 de octubre de 2020. / Received: February 10, 2020, Accepted: October 24, 2020.

1. Profesor titular del Departamento de Artes y Humanidades, Centro Universitario del Sur, Universidad de Guadalajara, Ciudad Guzmán, Jalisco. Correo electrónico: ramon.moreno@cusur.udg.mx ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3607-0134>.

I

Por lo menos desde su última restauración (1975), la monarquía en España está cuestionada. Pareciera que los Borbones se han ido acostumbrando a regresar al trono por la puerta trasera. De esa manera volvieron a la palestra política a principios del siglo XIX. Desde entonces, y en las sucesivas reposiciones en el regio sitial, aunque se tambalean, permanecen como sujetados por alfileres. No obstante las incertidumbres que han vivido durante estos 200 años que desde entonces han transcurrido, pudieron salir airosos de las sucesivas expulsiones del poder y la patria.

Formalmente la sociedad española se enfrentó a la dicotomía entre república o monarquía a partir de 1868,² pero dicho debate nunca se ha resuelto ni agotado porque la violencia o el miedo (ejercido éste como violencia por los poderosos) ha acallado el debate.

Tras la muerte de Franco, los españoles se vieron de nueva cuenta enfrentados a la antítesis monarquía o república, y de nueva cuenta se mandó callar y el pueblo tuvo que sufrir, otra vez, los hechos consumados. No es que el franquismo, perfectamente enquistado en el poder político y económico, se hiciese monárquico de la noche a la mañana tras la muerte de su líder; siempre despreció a don Juan de Borbón y todo lo que él representaba, a pesar de que su padre, Alfonso XIII, regalara un millón de pesetas al general golpista para que continuara su lucha contra la república.³ Franco y el franquismo utilizaron al hijo de don Juan —el rey Juan Carlos—, y éste los utilizó a ellos para que la monarquía regresara por esa puerta trasera que ya hemos dicho. Unión simbiótica, alianza de necesidades, artimaña de trapaceros que cubren el micrófono de la reportera para que no se escuche la verdad.⁴

Cuando en la segunda mitad de los años setenta del pasado siglo se organizó esa maniobra política llamada *Transición*, se concluyó en esos momentos que era la mejor solución para una España dividida que estaba al borde de una nueva guerra civil. Y si eso (una nueva con-

2. Cf. Bahamonde, 1996.

3. Cf. Thomas, 1961.

4. Por supuesto que nos referimos a la entrevista que el presidente Suárez concedió a Victoria Priego, en la que reconoce que si él hubiera permitido que se realizase un plebiscito en que se le preguntase al pueblo qué prefería, si monarquía o república, sin duda hubiera ganado la segunda opción. Cf. *El Diario.es*, 2016, 19 de noviembre.

flagración bélica) estaba o no estaba en posibilidades de que se diera, nunca lo sabremos, pero de que la sociedad lo vivió con ese terrible temor, no hay duda de ello. Derrotados y triunfadores (y el resto de la población, que era la mayoría) tenían una clara conciencia de lo inminente que podría ser una nueva guerra.

Imposible saber qué hubiera sucedido si uno y otro bando no conceden y echan marcha atrás en sus más radicales pretensiones; unos, deseando seguir viviendo en un régimen franquista sin Franco; otros, soñando con la restauración de la república. Pero que se vivió bajo esa angustia, eso no hay duda.

Una vez redactada la nueva Constitución y promulgada en 1978, se concluyó que la Transición era lo mejor que a España le podría haber sucedido y que todos, pero el rey en primer término, habían dado muestras de altura de miras y gran generosidad. El presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, logró un verdadero milagro: catapultar la imagen del rey (a pesar de él mismo), y dejó de ser un personaje oscuro del que todos (dentro y fuera de España) desconfiaban. La monarquía pasó, de ser una rémora política queapestaba desagradablemente, a encabezar la vida política española. Posiblemente nunca los monarcas españoles gozaron de tanta popularidad como don Juan Carlos al finalizar los años setenta y todos los ochenta del pasado siglo XX.

Pensar en un debate por aquellas fechas en que se hablase de la pertinencia política de la república y la inoperancia de la monarquía, era algo imposible. A todas luces no había para España mejor presente ni futuro más promisorio que ese régimen parlamentario que había logrado darse a sí misma. En ese tiempo (años ochenta) era patente que no había régimen político más consustancial al alma del pueblo español que su reluciente, renovada y modernísima monarquía.

El sistema que encabezaba don Juan Carlos era tan diferente y contrario del que personificaran su abuelo, su bisabuelo o su tatarabuela, como lo era el agua respecto del aceite. Se la llamaba monarquía porque no había otra manera de reconocerla, pero en nada se parecía el régimen surgido en 1978 con aquellos habidos a principios del siglo XX o en casi todo el XIX. Frente al atraso, la modernidad; ante la miseria galopante, el progreso económico; frente al abuso, la justicia; ante la corrupción, la rectitud; frente al autoritarismo, la tolerancia; ante el fanatismo, la apertura; frente al centralismo, las comunidades autónomas; contra el clericalismo, la sociedad laica; *versus* la concentración

caciquil de la riqueza, la bogante clase media; frente a la cerrazón y el vestido hasta el huesito, la apertura y el *destape*. En fin, que España y su régimen monárquico estaban irreconocibles. Sin duda podemos sintetizar dicha situación con aquella famosa frase que emitiera don Juan Carlos al presidente de Alemania en 1972: “Señor presidente, lo que yo querría es llegar a ser el rey de una república”.⁵

En efecto, por increíble que parezca, el futuro rey decía albergar profundas simpatías por la república. Nadie veía —o si lo hacía, se lo callaba— en aquellos felices años de concordia la innegable contradicción de que España estaba rodeada por naciones europeas cuyos regímenes políticos antes habían sido monárquicos pero que al presente todas vivían en sistemas republicanos; desde la más monárquica de las repúblicas, la francesa, según le parece a cierto personaje de Alfredo Bryce Echenique,⁶ pasando por la caótica república italiana o la bien avenida portuguesa. Nadie veía —y quizá era imposible hacerlo— que aquella anacronía rediviva estaba destinada a agotarse más temprano que tarde.

En efecto, de un tiempo a esta parte la transición española y su monarquía parlamentaria están dando severas señales de debilidad, hecho inusitado y sorprendente por varias causas. Una de ellas, porque estas repúblicas que rodean a España gozan de una salud mucho mejor que la del régimen del 78 español, a pesar de ser entidades más longevas; otra, porque las monarquías del norte de Europa, a las que imitó la española, parecen imperturbables, comparadas con la hispánica, tan acatarrada de nuestros días.

No lo podemos creer, pero los eternos conflictos, los sempiternos fantasmas españoles parecen haber salido de sus tumbas y amenazan una vez más la armonía y la convivencia. Hoy por hoy, nadie duda de que en España existe una vez más el caciquismo político,⁷ aunque ya no se le llame así, sino “varonías”. Tampoco hay dudas de que el centralismo está librando una dura batalla por mantener el control de las autonomías. Y ni qué decir de la intolerancia política de la derecha

5. Prego, 2017.

6. Me refiero a Martín Romaña, tímido peruano vecindado en París que acude al Registro Civil para casarse con su amada y descubre que el juez celebra una ceremonia matrimonial más cercana a un ritual católico bajo la monarquía de Luis XIV, que a un contrato social bajo la Quinta República. Cf. Bryce Echenique, 1999: 286.

7. Tusell, 1978: 7-19.

y la extrema derecha, que han revivido una y otra vez el lenguaje de la confrontación y el deseo de la aniquilación del contrincante, como en los años del franquismo.

Misérrima oposición le espetó un procurador franquista⁸ al anti-franquismo, en la tribuna del Parlamento, durante los estertores del antiguo régimen. Aquello escandalizó a sus mismos partidarios pues reconvinieron al rijoso. Hoy por hoy los insultos de Pablo Casado (“[Pedro Sánchez es] el mayor felón de la historia democrática de España”),⁹ Santiago Abascal (“[Sánchez] es un fraude, es un mentiroso, es un estafador”)¹⁰ o Hermann Tertsch (“Es sin duda un acierto que sea la Farruquita, estrella de la corrupta Junta andaluza socialista y trincoa de las putas y la cocaína, el rostro del nuevo gobierno”)¹¹ hacen percibir aquellas palabras como si fuesen pleitos de colegiales.

¿Y qué decir de la concentración de la riqueza que trajo el neoliberalismo? Hoy en España, después de la crisis de 2008, los ricos son más ricos y los pobres más pobres. La gran satisfacción que sentían los españoles por la inminente desaparición de las clases sociales sólo fue una fantasía. Hoy hay personas que laboran en actividades de servicios cuyos ingresos no llegan, o lo hacen con grandes dificultades, a los 500 euros; es decir, el mismo nivel económico que los países pobres de Europa del Este.¹² Y finalmente está la corrupción. Pareciera que los políticos españoles no aprendieron la lección del franquismo corrupto

8. Fernández de la Vega dijo en la tribuna del Congreso el 16 de noviembre de 1976, refiriéndose a la oposición antifranquista: “misérrima oposición que con su resentimiento a costas ha recorrido durante 40 años el camino de las cancillerías europeas denunciando el pecado de la paz y el progreso de España, alimentando los viejos y al parecer eternos prejuicios antiespañoles con la sucia leña de la tiranía de Franco”.

9. Tomado de *La Vanguardia* el 3 de febrero de 2020.

10. Tomado de *Moncloa*, “Política, poder, pasión”, el 3 de febrero de 2020.

11. Tomado de *El Plural.com* el 3 de febrero de 2020.

12. Philip Alston, el relator de la ONU para la pobreza visitó España durante 12 días al iniciar el año 2020. El periódico *El Diario.es* así reportó su conferencia de prensa del 6 de febrero: “‘España se debe mirar al espejo’, fue una de las primeras frases de su rueda de prensa en Madrid, en la que situó al país ‘a la cola’ de Europa en redistribución de la riqueza. ‘Hay un porcentaje demasiado alto de personas que viven en la pobreza’. Un porcentaje, el de la exclusión social, que en 10 años ha crecido seis puntos, mientras que las clases más altas se han enriquecido un 25% y pagan la mitad de impuestos. ‘Han gobernado para los más ricos’”. Cf. *El Diario.es*, 2020, 7 de febrero.

y en los últimos tiempos los políticos, los empresarios,¹³ las universidades¹⁴ y hasta la misma casa real¹⁵ han quedado manchados con la sospecha (y en muchos casos la certeza) de la corrupción.

Don Juan Carlos conoció en los últimos tiempos de su reinado¹⁶ un descrédito jamás imaginado. Porque a la tradición familiar de ser sus antecesores unos rijosos incontinentes (la historia ha documentado muy bien los escándalos de alcoba que protagonizaron en su momento todos los que le antecedieron) sumó a este pasatiempo la ambición desmedida por acumular riquezas, aunque en ello se viera enredado en el tráfico de armas.¹⁷

Quizá sea la ambición desmedida del rey emérito lo que más daño haya hecho al régimen político español porque mostró de él, y del sistema todo, un rostro impensable. El rey tuvo en 1975 una gran generosidad al renunciar al poder absoluto que le dejó Franco y que le redituó un prestigio altísimo, pero en los últimos tiempos vino a mostrar una faceta que jamás nadie se hubiera imaginado y que ha engendrado en el pueblo español una total, o casi total, desconfianza en las bondades del sistema político que encabezan los Borbones, como si se dijese, los reyes son así y siempre fueron así: genio y figura, hasta la sepultura. Afirma Javier Cercas, de quien nos ocuparemos más adelante, que no conoce a nadie que tenga dos dedos de frente que sea monárquico.¹⁸

Y si la figura real y el régimen que él (don Juan Carlos) personificaba estaban ya muy tocados, la manera truculenta en como abdicó y le cedió la estafeta a su hijo fue también otra causa de descrédito y desgaste para el sistema. Ese proceder recordó las trapacerías de que

-
13. Muchos son los empresarios que están bajo la sospecha de haberse sumado a la corrupción del actual sistema político español, el más sonado de nuestros días es el del presidente del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, Francisco González. Cf. *La Vanguardia*, 2019, 20 de enero.
 14. La corrupción que corroe todo ha llegado ya a algunas universidades, los escándalos de la Universidad Juan Carlos, que vendía o regalaba títulos, es un golpe bajo del que se ha resentido terriblemente el sistema político español y lo ha sumido quizá en el más grave de sus descréditos. Cf. *La Vanguardia*, 2018, 21 de marzo.
 15. La bibliografía sobre la corrupción en la casa real es amplísima, desde los negocios con armas del rey Juan Carlos hasta las corruptelas de su yerno Iñaki Urdangarin. Cf. Aymerich Cano, 2013.
 16. Abdicó con fecha 19 de junio de 2014.
 17. Cf. *Diagonal*, 2013.
 18. Cercas, 2019.

se valieron Fernando VII¹⁹ o Cánovas del Castillo²⁰ o Alfonso XIII²¹ o Adolfo Suárez²² para apuntalar un régimen desacreditado y tambaleante.

Y a estos retrocesos a que se ha visto sometida la monarquía parlamentaria española habría que agregar las promesas incumplidas. La deuda más grande que tienen los reyes de España con su pueblo es la separación de la Iglesia y el Estado. Un régimen secular fue una promesa incumplida. Es una vergüenza para el pueblo y el Ejército español, por ejemplo, que los militares desfilen en Semana Santa cargando sobre sus cabezas una inmensa talla de un Cristo crucificado, o que las principales fiestas del Estado sean fechas religiosas, como la Epifanía de los Reyes o las fiestas de San José o que la Iglesia católica cobre del erario público sus emolumentos, como si fueran los jefes religiosos, secretarios de Estado sin despacho o ministros sin cartera.

Otra grave deuda del actual sistema con el pueblo es la conclusión de la descentralización. Se prometió llevar las autonomías a su más alto desarrollo y se ha visto que todo ello se convirtió en un mercadeo de los presupuestos y las atribuciones. Amiguismo, componendas, rencores o chantajes, entre otras cosas, son la moneda de cambio entre las Comunidades Autónomas y el Gobierno central.

-
19. Piense el lector en las reiteradas traiciones de este rey, como su famosa frase: “marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional”, por ejemplo. Cf. Figueruelo Burrieza, 2012, donde afirma contundente: “Por eso, aunque el 10 de marzo de 1820 aceptó convertirse en monarca constitucional y declaraba solemnemente: ‘marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional’, su odio hacia la Constitución de Cádiz persistía, comenzando a conspirar contra ella poco tiempo después de ser restaurada”.
 20. El gran hacedor de la restauración borbónica en la segunda mitad del siglo XIX se valió de las trampas y componendas que la reina Isabel II primero y su hijo, Alfonso XII, después, aceptaron gustosos, a cambio de dinero y privilegios desvergonzados. Cf. Dardé, 1996.
 21. Muchas fueron las iniquidades de Alfonso XIII; entre otras, haber sido él mismo protagonista del golpe de Estado que supuestamente padeció y que escenificó, como en una ópera bufa, el general Primo de Rivera. Cf. García Queipo de Llano, 1996.
 22. Aunque el secreto se pudo guardar muchos años, las causas de la enemistad del monarca contra su presidente finalmente salieron a la luz pública. El rey quiso usar al otrora líder de la Falange y éste terminó por usar al rey. Estos pleitos los mostró muy claramente Javier Cercas (2009) en su libro *Anatomía de un instante*.

II

En fechas recientes el líder de Unidas Podemos, Pablo Iglesias, y el escritor Javier Cercas tuvieron un intercambio de opiniones sobre la monarquía y la república, especie de mesurado debate al que se sumó tardíamente el actual rey.²³

Poco más de mil palabras contiene el texto de Iglesias. Dedicó la mitad del mismo a describir las causas por las cuales, según su parecer, la sociedad española, una vez muerto Franco — tuviera sus simpatías por la dictadura, los exiliados republicanos o los Borbones —, terminara por aceptar la restauración borbónica; quizá porque concluyó que dicho sistema implicaba el menor de los males. Iglesias concede, sin decirlo explícitamente, que el monarca y la monarquía prestaron un servicio invaluable a la nación: evitaron una nueva guerra, impidieron la continuación de un franquismo sin Franco e imposibilitaron que en 1981 un golpe de Estado devolviera el poder político a la casta militar franquista.

La segunda parte del artículo se dedica a responder una pregunta retórica:²⁴ ¿sigue siendo útil la monarquía para nuestra democracia?, que es — esta segunda parte del texto — la conclusión y causa última que lleva al político de izquierdas a escribir en esta ocasión y a pedirle al lector que reflexione junto con él.

Por supuesto que la respuesta es contundentemente negativa: la monarquía hoy por hoy no es útil a la democracia española; incluso, es una rémora que lastra la sana evolución del sistema político, promueve el inmovilismo y no contribuye a la paz y a la justicia, sino, por el contrario, engendra las inquietudes separatistas y la impunidad en los tribunales.

23. La controversia se registró en el periódico *El País* y ambos pendolistas sólo publicaron una vez sus pareceres. Ninguno refutó al otro. Pablo Iglesias fue el primero en escribir; su texto se titula “¿Para qué sirve hoy la monarquía?” y fue publicado el 22 de noviembre de 2018. Javier Cercas le replicó el 13 de enero de 2019 en el mismo diario con un título similar: “¿Para qué sirve hoy la república?”. El rey se sumó al rifirrafe hace poco más de dos meses, cuando entregó a Javier Cercas el *Premio de Periodismo Francisco Cerecedo* el 28 de noviembre de 2019.

24. O por lo menos es una pregunta retórica para él, para Iglesias, y para quien sabe que este político es claramente favorable a la idea de que en España se debe instaurar una nueva república.

Por tres causas principales piensa Pablo Iglesias que la monarquía ya no es útil para el pueblo español: 1. Porque la calidad democrática de un régimen monárquico es inferior al de una república en cuanto que se accede a la jefatura del Estado por fecundación y no por elecciones. 2. Porque la monarquía, en cuanto que es símbolo de privilegios, entusiasma a unos pocos y desagrada a los más; dicho de otra manera, no es elemento de concordia, sino de discordia, y 3. La función histórica de equilibrio y contención que desempeñó el sistema monárquico en los inicios de la Transición ha perdido su sentido.

Javier Cercas, por su parte, escribe su colaboración en *El País* para refutar la idea principal de Iglesias y que le da título al primero de los textos, no con argumentos, sino con descalificaciones, pues frente a la supuesta o real inutilidad de la monarquía, el novelista propone que la inutilidad de la república es aún mayor pero, sobre todo, porque la idea de instaurar una nueva república sería destapar la caja de los truenos.

Si se diese tal cambio, infiere Cercas, no habría mejora sustancial, incluso supone que no es eso lo que Iglesias quiere o piensa que se alcanzaría, sino que lo dice y lo propone por demagogia. Es decir, no porque el político de izquierdas crea en verdad que la república es un mejor sistema, sino que lo propone para enturbiar más de lo que ya está enturbiada la vida política de España.

Por otro lado, las descalificaciones de Javier Cercas ignoran los argumentos de fondo de Iglesias y distorsionan o mienten deliberadamente para descalificar al político por proponer lo que propone: que en España es tiempo de ir pensando en instaurar una república. Por ejemplo, dice Cercas que el único argumento de Iglesias es el de que “se accedería a la jefatura del Estado *por elecciones y no por fecundación*”.

En efecto, es débil este argumento del político, y así recortado por Cercas hasta se escucha risible, pero no es verdad que ése es el único argumento, por el contrario, hay otros más importantes. Es una pena que el novelista no hable de ellos o no los refute, porque en esos aspectos hay razones más poderosas para defender la república que Cercas debió intentar poner en tela de juicio, si tenía argumentos para hacerlo.

Por ejemplo, no cuestionó el que las monarquías son en sí mismas estructuras construidas para privilegiar y discriminar. Más aún, hay otros argumentos muy importantes y muy valiosos (y que Javier Cercas los sabe porque los ha explicado en sus libros) que Pablo Iglesias

no menciona y que autores como José Ovejero trajeron a cuento. Dice este segundo escritor:

Sin embargo, en este debate suele ganar el que defiende el *statu quo*, como si cuestionarlo sólo pudiese generar inestabilidad. Es lo que nos dicen a quienes querríamos un referéndum sobre la forma de Estado: reabrir la Constitución puede provocar inestabilidad y enfrentamientos.²⁵

¿Por qué no los recordó Javier Cercas? No lo sé, pero me sorprende que proceda así. Más me sorprenden los argumentos, todos falaces, que utiliza para insultar, no para debatir ideas. Por ejemplo, dice que “A menos que convirtamos la república en una solución mágica, sentimental y embustera, como el Brexit, la respuesta no puede ser sí”.

Y si tal comparación desafortunada hace Javier Cercas entre la idea del Brexit y una república en España, por mi parte opino que el Brexit es conservadurismo, es chovinismo, es demagogia, es enclaustramiento, es negación de la otredad. Todas esas cosas, a mi parecer también, lo representa la actual monarquía española, no el deseo de instaurar una república, que es lo contrario.

Comparar el gesto de Iglesias al proponer una república en oposición a la monarquía con el Brexit, me parece que reduce toda posibilidad de debate inteligente, porque eso es equivalente a la pobre descalificación que muchos españoles cometen insultando a otros españoles que no opinan como ellos, motejándolos de *fachas*.

En efecto, los pobres de argumentos (sean de izquierdas o de derechas, da lo mismo) insultan (no debaten) a sus oponentes acusándolos de *fachas*, no importa qué ideología defiendan; no se trata de ideología, se trata de que opinas diferente a mí, y eso te hace un *facha*. Eso hace Javier Cercas con el Brexit arrojado que le lanza a Pablo Iglesias.

El único argumento, más o menos estructurado, de Javier Cercas es el de que

[...] aparte de para desatar una crisis política de primer orden: cambiar la monarquía significa cambiar de Constitución, ya que la monarquía es la clave de bóveda de la de 1978, y empezar de nuevo, recayendo en la espiral de rupturas que ha sido el peor error de la política española en los dos últimos siglos.

25. Ovejero, 2019.

Respecto de éste que es el más poderoso argumento de Javier Cercas en defensa de la monarquía y en desdoro de la república, es necesario decir que tiene un gran correlato con un editorial del periódico *El País* y que Iglesias cita y critica. Dice el dirigente de Podemos:

En un reciente editorial en este periódico se decía que no debía cambiarse el sistema monárquico “por electoralismo ni climas de opinión”, reconociendo así que la opinión de los españoles quizá no sea muy favorable a una monarquía predominantemente asociada a los privilegios y a la corrupción.²⁶

Como lo puede observar el lector, es el argumento de Cercas el mismo que emite el periódico *El País*. No hay que cambiar nada porque si pretendes el cambio provocarás nuevas guerras civiles. Entonces, ¿si las cosas están mal y no funciona el régimen monárquico, no hay que pensar en cambiarlo? ¿El pueblo no tiene derecho a cambiar de régimen o de sistema cuando lo desee, para no incomodar a los Borbones?

Más aún, ¿los Borbones no aman al pueblo incondicional y generosamente como para saber hacer mutis cuando desde hace mucho tiempo que saben que es necesario que se retiren, que no se les quiere más ahí?

¿Si el pueblo quiere el cambio se tiene que aguantar el deseo, no vaya a ser que moleste a los poderosos? ¿El pueblo se tiene que resignar a seguir soportando a los Borbones otros 200 años? ¿Por qué no tendría que ser al revés la situación? ¿Por qué el actual rey no puede llamar con generosidad a un plebiscito y si la mayoría del pueblo pide el cambio a la república, abdica y permite la formación de una tercera república?

Más aún, el argumento de Cercas en contra de cambiar de monarquía a república implica también —y en eso vuelve a coincidir con el editorial del periódico— en que la monarquía, en cuanto que es democrática, no debe cambiarse, y que puede sintetizarse en una frase del dicho editorial y que el mismo Iglesias cita: “tan democrática es una monarquía como una república, siempre a condición de que garanticen las libertades”. Fingen, con tales afirmaciones, no darse cuenta de que no está a debate el que la monarquía haya dejado de ser democrática. No es eso lo que se afirma. El debate hoy es: es posible un sistema político republicano en España y nada hay que impida al pueblo se dé tal sistema, si así lo desea. Es un gasto inútil de energía, parecen

26. Iglesias, 2019.

decirnos *El País* y Cercas. Proponérselo es demagógico, es alimentar problemas ficticios.

Y si esto dice Cercas y los editorialistas de *El País*, lógico es pensar que el actual rey no tenga la generosidad que le pedimos con las preguntas antes planteadas. El sentir de Felipe VI va por un camino muy diferente. El agradecimiento que le hizo saber a Javier Cercas por la defensa de la monarquía evidencia que es muy grande el desprecio y la incompreensión que siente por quienes desean una república para España, pues defender la monarquía, dijo don Felipe, es defender la legalidad democrática y la libertad.

Por lo visto, para Cercas, para el rey y para el periódico *El País*, quienes abogan por la república en detrimento de la monarquía desprecian la legalidad, no les importa la democracia, no valoran la libertad. Pero, independientemente de lo endeble de los argumentos de los conservadores de la monarquía, es necesario decirles que se desea la república por otras muchas causas poderosas, aunque a ellos les parezcan distractores propios de demagogos.

Se desea la república porque es una manera de entrar a la autenticidad y salir de la simulación, se desea la república porque se aprecia la equidad y se desprecian los privilegios, se desea la república porque se rechaza la imposición y se ama el consenso; se desea la república porque es una manera de rechazar el inmovilismo y amar la renovación; se ama la república porque sólo en ésta se puede mirar al otro a los ojos sin tener que hacer genuflexiones serviles; en fin, se desea la república porque sólo ella representa el aire fresco de la equidad que puede barrer el ambiente enrarecido de la inautenticidad. Pero todo eso no le importa a la monarquía, pareciera que ésta se vuelve a refugiar en el viejo chantaje de agitar el espantapájaros del miedo para acallar el debate.

Referencias bibliográficas

- Artola, Miguel. (1997). *Los afrancesados*. Madrid: Altaya.
- Aymerich Cano, Carlos. (2013). Marco jurídico de la corrupción española. *Seminario Internacional Sobre Ética Pública y Corrupción*, diciembre. Universidade da Coruña. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020. <https://www.derechopublicoglobal.es/wp-content/uploads/2013/12/Trabajo-corrupci%C3%B3n-Mendoza.pdf>

- Bahamonde, Ángel. (1996). España en democracia. *El sexenio, 1868-1874*. Madrid: Historia 16/Temas de hoy, Col. Historia de España, núm. 23.
- Bryce Echenique, Alfredo. (1999). *El hombre que hablaba de Octavia de Cádiz*. Barcelona: Plaza y Janés.
- Cercas, Javier. (2009). *Anatomía de un instante*. México: Random House Mondadori.
- —. (2019). ¿Para qué sirve hoy la república? *El País Semanal*, periódico *El País*, 13 de enero. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020. https://elpais.com/elpais/2019/01/03/eps/1546534127_107680.html
- Dardé, Carlos. (1996). *La restauración, 1875-1902*. Madrid: Temas de Hoy.
- Diagonal*. (2013). El rey Juan Carlos trabaja como intermediario en la venta de armas. *Diagonal*, 18 de julio. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020 <https://www.diagonalperiodico.net/global/rey-juan-carlos-trabaja-como-intermediario-la-venta-armas.html>
- El Diario.es*. (2016). Victoria Prego defiende que no se emitiera la confesión que le hizo Suárez. *El Diario.es*, 19 de noviembre. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020 en https://www.eldiario.es/rastreador/Victoria-Prego-entrevista-Suarez-emitido_6_582051803.html
- —. (2020). El relator de la ONU, tras visitar España: “Las autoridades hacen la vista gorda con las condiciones de los jornaleros inmigrantes”. *El Diario.es*, 7 de febrero. Consultado en Internet el 9 de febrero de 2020.
- El Plural.com*. (2020). Vox sobrepasa todos los límites: Llamen a la ministra Montero “trincona de putas y cocaína”. *El Plural.com*, 10 de enero. Consultado en Internet el 3 de febrero de 2020 https://www.elplural.com/politica/espana/vox-sobrepasa-limites-llaman-ministra-montero-trincona-putas-cocaina_231034102
- Figueroa Burrieza, Ángel. (2012). La Constitución de Cádiz en el trienio liberal. *Letras Jurídicas*, núm. 27, julio-diciembre, pp. 8-25.
- García Queipo de Llano, Genoveva. (1996). *El reinado de Alfonso XIII*. Madrid: Temas de Hoy.
- Iglesias, Pablo. (2019). ¿Para qué sirve hoy la república? *El País*, 13 de enero. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020. https://elpais.com/elpais/2019/01/03/eps/1546534127_107680.html
- La Vanguardia*. (2018). El máster de Cifuentes, el último escándalo de la Universidad Rey Juan Carlos. *La Vanguardia*, 21 de marzo. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020. <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20180321/441779176280/plagios-escandalo-pp-universidad-juan-carlos-cifuentes.html>
- —. (2019a). Asalto al BBVA: Dinero, poder y cloacas. *La Vanguardia*, 20 de enero. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020. <https://www.la->

- vanguardia.com/ politica/20190120/ 454209362064/asalto-bbva-dinero-poder-clocas-corrupcion.html
- —. (2019b). Los 21 epítetos de Casado a Sánchez: “No son descalificaciones, son descripciones”. *La Vanguardia*, 7 de febrero. Consultado en Internet el 3 de febrero de 2020. <https://www.lavanguardia.com/politica/20190207/ 46279737242/ pablo-casado-pedro-sanchez-21-epitetos-descalificaciones-cuenca-figura-relator.html>
- Moncloa (2020). Abascal: “Sánchez es un mentiroso, un estafador, un fraude”. *Moncloa*, “Política, poder, pasión”, 4 de enero. Consultado en Internet el 3 de febrero de 2020. <https://www.moncloa.com/ abascal-sanchez-estafador/>
- Ovejero, José. (2019). Defensa de la república inútil. *El País*, 1 de febrero. Consultado en Internet el 8 de febrero de 2020. https://elpais.com/el-pais/2019/02/01/opinion/1549046721_404066.html
- Paniagua, Javier. (1999). *Anarquistas y socialistas*. Madrid: Historia, núm. 16.
- Prego, Victoria. (2017). Juan Carlos, rey: Lo que le debemos. *El Independiente*, 1 de julio. Consultado en Internet el 3 de febrero de 2020. <https://www.elindependiente.com/opinion/2017/07/01/juan-carlos-rey-lo-que-le-debemos/>
- Thomas, Hugh. (1961). *La guerra civil española*. París: Ruedo Ibérico.
- Tusell, Javier. (1978). El sistema caciquil andaluz comparado con otras regiones españolas (1903-1923). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 2, abril-junio, pp. 7-19.
- VVAA. (1976). *Diario de debates*. Congreso español. Consultado el 3 de febrero de 2020. https://issuu.com/ josepm.fabregas/docs/ley_de_reforma_pol_tica_1976

Intervención de la Unión Europea en República Democrática del Congo: ¿Construyendo la democracia?

DOI: 10.32870/in.vi20.7141 *Francisco Javier Campos Orozco*¹

Resumen

El presente trabajo analiza la cooperación de la Unión Europea (UE) con la República Democrática del Congo (RDC) cuya intención principal fue la realización de elecciones en 2005 y, al mismo tiempo, crear las instituciones electorales y democráticas pertinentes y duraderas en el citado país africano, fomentando los valores universales de calidad democrática y respeto a derechos humanos.

En ese sentido, se reconstruye brevemente la situación de conflictividad de la RDC con la intención de demostrar no solo la dificultad para llevar a cabo sus primeras elecciones libres sino la historia moderna de violencia y debilidad estatal que la reviste. Luego, se explica la intervención europea y se analiza bajo las visiones liberales y neocoloniales, cuyas explicaciones son necesarias para continuar con el debate moderno acerca de la cooperación internacional entre países desiguales.

Palabras clave: África - Neocolonialismo - Unión Europea - Democracia - Derechos Humanos.

Recibido: 28 de septiembre de 2020, Aceptado: 19 de diciembre de 2020. / Received: September 28, 2020, Accepted: December 19, 2020.

1. Doctorando en Derechos Humanos del Centro Universitario de Tonalá de la Universidad de Guadalajara, Maestro en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación. (Universidad de Guadalajara - URJC). Licenciado en Relaciones internacionales (ITESO). Abogado (Universidad de Guadalajara). Profesor de Seminario de África y Régimen Jurídico. Intecoordinador de Análisis y Políticas públicas de la Coordinación General Estratégica de Seguridad de Jalisco, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7899-9235>, Correo electrónico: fjco3@hotmail.com

INTERVENTION OF THE EUROPEAN UNION IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO: BUILDING DEMOCRACY?

Abstract

This paper analyzes the cooperation of the European Union (EU) with the Democratic Republic of the Congo (DRC) whose main intention was to hold elections in 2005 and, at the same time, create the relevant and lasting electoral and democratic institutions in the aforementioned African country, promoting universal values of democratic quality and respect for human rights. In that sense, the conflict situation of the DRC is briefly reconstructed with the intention of demonstrating not only the difficulty in carrying out its first free elections but the modern history of violence and state weakness that covers it. Then, the European intervention is explained and analyzed under the liberal and neocolonial visions, whose explanations are necessary to continue with the modern debate about international cooperation between designated countries.

Keywords: Africa - Neocolonialism - European Union - Democracy - Human Rights

1. Introducción

Los estudios internacionales, en su metodología y forma de agrupar sus áreas de investigación y análisis, divide en cuanto a lo regional y geográfico las formas en que se relacionan los Estados, a saber: Norte - Norte, Norte - Sur, etc. De forma más específica, las comunicaciones y lazos entre regiones como América - Europa, Europa - Asia, o Sudamérica - Norteamérica, regularmente tienen mayor penetración en los estudios e investigaciones académicas. Para el caso de México, los estudios Europeos ocupan un alto estándar dentro de las investigaciones, sin embargo, en cuanto a la línea de estudio de la relación África - Europa, parecería olvidada en la academia mexicana.

Desde Latinoamérica, la historia de Europa es una de las líneas que permanentemente está presente en las investigaciones y estudios internacionales, siendo de gran importancia la etapa post Segunda Guerra Mundial, en la cual se empiezan a sentar las bases, a través de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (1954), de lo que hoy conocemos como Unión Europea, esquema de integración único en su tipo, que ha logrado la paz y concordia de Europa por muchos años y que además, amén de sus críticas, es un polo de poder e influencia

internacional basado en los valores democráticos, solidarios y de estricto respeto a los derechos humanos.

Sin embargo, este esquema, no es ajeno a críticas, no solo en lo que respecta a su permanencia y pertinencia sino a su actuar internacional. La difusión de valores y cooperación internacional guiados por los principios europeos, hacen de su Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) uno de sus principales pilares, pero también de sus ejes más cuestionados por probables intervenciones disfrazadas de cooperación, lo cual coincidiría con lo que en la academia conoce como “neocolonialismo”.

Así pues, el presente trabajo, tiene la intención principal de retomar el dialogo y debate académico sobre algunas formas o esquemas de cooperación internacional, por lo tanto, sin tomar una postura parcial, pero si resaltando la veracidad de dos visiones específicas, la del liberalismo social europeo y la del neocolonialismo, se realiza un estudio de caso, el de la República Democrática del Congo durante la etapa de 1965 hasta 2018, reconstruyéndose brevemente la alta conflictividad en la zona y dejando en manifiesto la participación de la UE en un área particular de desarrollo social y político, en este caso la electoral.

Asimismo, se resaltan elementos de análisis como el fomento de valores europeos como la democracia y el respeto a los derechos humanos en una de las regiones más inestable y hostiles del mundo, para después, a la luz de las críticas neocoloniales, interpretar la realidad global mediante una visión en la cual la estabilidad de las zonas con mayores recursos naturales, es de gran importancia para los hegemonías mundiales.

2. Breve contextualización de la República Democrática del Congo (1965-2018)

Para entender mejor el caso de la República Democrática del Congo (RDC), conocida hasta 1997 como Zaire, es imprescindible, atender a la terrible figura de Joseph-Désiré Mobutu, mejor conocido como Mobutu Sese Seko, antiguo soldado del Ex ejército colonial Belga que llegó al poder mediante un golpe de Estado en 1965 y rebautizó a su país en 1971 como Zaire.

Sese Seko, tendió fuertes lazos momentáneos con Bélgica y Francia, siendo incluso apoyado por estos países durante 1977 en diferentes conflictos con las tribus y rebeldes de Katanga que dirigían sus ataques desde la vecina Angola.

Además, recibió apoyo de EEUU y sirvió durante los años de la Guerra Fría como una extensión de la influencia estadounidense en África, conteniendo el avance socialista en una región de amplio valor estratégico por su extensión territorial y por su ubicación geográfica.

Al respecto señala Cervera (2013) que *“Tras algunos años de gran descontento civil y de inestabilidad extrema, en 1965, apoyado por la CIA, tomó el mando del país el Teniente General Joseph Désiré MOBUTU, entonces máximo representante militar del ejército congoleño”*.

Siguiendo este orden, Amador Aguilera (2013), sustentando la importancia regional del Congo así como el contexto de la Guerra Fría, manifiesta respecto de la intervención de EEUU en RDC que *“Estados Unidos era consciente de la importancia estratégica del Congo para frenar el avance comunista. A mediados de la década de los sesenta, apostó por un joven y astuto militar para acabar con los líderes nacionalistas pro soviéticos congoleños. El objetivo asignado a Mobutu SeseSeko era evitar la expansión soviética en la zona y neutralizar los movimientos secesionistas”*.

El régimen de Mobutu, como el de prácticamente todos los dictadores africanos, se caracterizó por:

- a. Culto a la personalidad del gobernante.
- b. Represión a la oposición política.
- c. Empleo de paramilitares y mercenarios para sostener un régimen de terror militar.
- d. Corrupción generalizada traducida en enriquecimiento de la familia del gobernante y sus colaboradores más cercanos.
- e. Saqueo de recursos naturales.
- f. Excesos personales reflejados en gastos superfluos.
- g. Graves y flagrantes violaciones a Derechos Humanos por parte del Estado cuya evidencia son casos como el Genocidio en Ruanda, las mutilaciones a sociedad civil en Liberia o Sierra Leona, las violaciones sexuales sistemáticas en la República Central Africana, el desplazamiento forzado de la región de Darfur en Sudan, y en algunos casos la tortura y canibalismo como supuestamente practicaban Amín, Bokassa y Savimbi, entre otros.

h. Utilización de medios de comunicación para intentar legitimar su régimen.

Estos son algunos de los factores que caracterizaron a la mayoría de Dictadores africanos, pero también a los Señores de la Guerra regionales o locales, cada uno con su particularidad o vicio específico pero siendo una constante lo señalado en el párrafo anterior.

En ese orden de ideas, la RDC, desde el año 1994 y hasta la fecha ha vivido en constantes conflictos, mismos que han sido conceptualizados bajo el nombre de “Guerras del Congo” o “Guerras Mundiales Africanas”. Este contexto de violencia social y política puede resumirse como “Guerras continuas”, si bien gran parte de los tratadistas afirman que son dos los conflictos principales del Congo o las “Guerras del Congo”, podemos asegurar que aunque parezcan diversos los conflictos, desde la óptica de la Sociedad Civil y los Derechos Humanos, la estabilidad de la paz no se ha hecho presente en la región Central de África, desde la etapa de las independencias, no obstante, y siguiendo con los trabajos realizados por Jesús Alonso Blanco, Santiago Calderón Calatayud, José Cortés Sánchez, Emilio Cotillas Martínez, Díaz de Villegas y Gomes (2009), así como por Mária (2005), los conflictos del Congo se dividen para su estudio de la siguiente manera:

- a. La Primera Guerra del Congo: Se sitúa entre 1996 y 1997, coincide con el desgaste de Mobutu por la caída del Muro de Berlín y el consecuente fin de la Guerra Fría. EEUU ya no ve necesaria la estabilidad del régimen de Mobutu e incluso la comunidad internacional empieza a juzgarlo como el dictador sanguinario que realmente es. En este panorama surgen enfrentamientos entre distintos bandos, dando como resultado que *“El líder rebelde, Laurent Desiré Kabila, finalmente se autoproclamó presidente y cambió el nombre del país por el de República Democrática del Congo. Esta guerra puso, en realidad, el germen para la segunda y más sangrienta guerra de la RDC”*. (Mária, 2005).
- b. Segunda Guerra del Congo: Este conflicto se sitúa entre 1998 y 2003, se considera una extensión de los que de manera periférica sucedían en la región del centro de África, después del Genocidio de Ruanda, miles de refugiados y participantes del Genocidio habían traspasado la frontera y la intervención de distintos actores internacionales y Estados fue determinante para considerarse uno

de los conflictos más sangrientos en África, en este contexto en cuando Laurent Kabila es asesinado en 2001, y su hijo Joseph Kabila asume el mando político y la Presidencia de la RDC, la cual detenta hasta el día de hoy. Sobre este conflicto argumenta Mária que: *“...también llamada la «guerra mundial africana», comenzó poco después de que el líder de la AFDL, Laurent-Desiré Kabila, derrocará a Mobutu SeséSeko y se hiciera con el poder. Rodeado de asesores extranjeros (principalmente ruandeses), con conflictos entre sus propios partidarios y con los principales puestos del Gobierno y el Ejército ocupados por tutsis congoleños y ruandeses, Kabila aparecía ante el pueblo congoleño como una marioneta de Ruanda. En estas circunstancias decidió expulsar a sus asesores ruandeses y requirió la retirada de las tropas de Uganda y Ruanda de la RDC. Esta situación, unida a la preocupación de los países del entorno por la importancia a nivel regional que estaban adquiriendo Ruanda y Uganda, determinó que cuando estos dos países apoyaron la rebelión en el este que pretendía derrocar el nuevo gobierno, la mayor parte de los Estados vecinos, principalmente Angola y Zimbabue, se aliaran con Laurent-Desiré Kabila”.* (Mária, 2005)

Dentro de este entorno de conflictos y violencia generalizada, así como de ejecución de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, surgen figuras que, guiadas por intereses personalísimos, asistidas por el odio, y proclives a la violencia, fundan movimientos políticos y militares que enfrentan al gobierno establecido y a la sociedad civil, fomentando crisis que se ven dibujadas en fenómenos como: niños soldados, trata de personas, mutilaciones y tratos crueles, así como diversos crímenes que transitan por todo el África.

Uno de estos actores es Jean - Pierre Bemba Gombo, hombre que adquiere relevancia política no solo por la fortuna de su padre sino por su relación familiar con el ex presidente Mobutu (su hermana está casada con uno de los hijos de SeseSeko), fue exiliado en 1997 de la todavía Zaire y desde el exterior funda el Ejército para la Liberación del Congo (ELC).

Este ejército con tintes políticos tenía una fuerte ayuda de Uganda, nace con la intención de derrocar a Kabila, para lo cual se alía con Ruanda a fin de dar una ofensiva y avanzar a la capital de RDC, no obstante, después de varios enfrentamientos en el contexto de la Segunda Guerra del Congo, firma en 1999 un Acuerdo de paz con to-

das las partes involucradas en el conflicto, los cuales se conocen como Acuerdos de Lusaka (10 de julio de 1999).

Sin embargo, la desconfianza de las partes ocasionó que de nuevo estallara el conflicto, aún con la presencia y operación diplomática de la ONU.

El año 2002 será trascendental para la figura de Bemba, luego de la intervención de la Misión de la ONU para el Congo (MONUC), y de distintos acercamientos entre las partes en pugna, se firman diversos acuerdos de paz que contemplan la retirada de países ajenos al Congo como Ruanda y Burundi, asimismo, contemplan la necesidad de democratizar la RDC, y pacificar de una vez por todas el país Africano, este instrumento, conocido con el nombre de Acuerdo General Inclusivo (AGI), representaba también para Bemba y otros señores de la guerra la oportunidad de acceder a ser Primer ministro de RDC.

El caso particular de Jean Pierre Bemba es interesante pues fue uno de los casos que han sido estudiados en el seno de la Corte Penal Internacional por los conflictos del África Central, que, si bien no todos han sido cometidos en República Democrática del Congo, si destacan, no solo el de Bemba sino el de Thomas Lubanga y Germain Katanga, ambos por crímenes guerra y de lesa humanidad durante las Guerras del Congo.

Es así como, ante un panorama sombrío, violento, incluso desesperanzador, la Unión Europea interviene a través de su pilar de Política Exterior y de Seguridad Común, retomando su cercanía con el Centro de África y apoyando con programas electorales en 2005 – 2006 y después en 2018.

3. Elecciones e intervención de la UE

La seguridad de los intereses económicos de los Estados miembros, así como la experiencia de la dilatada intervención en Ruanda en 1994, son tal vez los dos elementos que mayor importancia tienen para las intervenciones de la Unión Europea en el centro de África.

Un pasado colonial tardío, y una herencia neocolonial inmediata, resultan propios de la relación entre ambas regiones, y lógicamente impregnan el debate ideológico, pero también la puesta en marcha de planes y misiones.

En el caso de la RDC, como ya se ha mencionado, su génesis pre moderna y moderna, producto de formas de dominación crueles e inhumanas, iniciadas con Leopoldo II, continuadas por Mobutu, y reproducidas por los Kabila, impidieron, en diversos momentos de la historia, apoyados en ocasiones por Europa y en otras por EEUU, el fortalecimiento de las oposiciones locales, especialmente las de izquierda o contestatarias en lo político, por lo que no se consolida una tradición o esbozo de profundas ideas locales de nación, sino únicamente la utopía y anhelo de libertad y democracia. Luego entonces, desde algunas visiones, las intervenciones neocoloniales y las luchas por el control de los recursos naturales, así como la corrupción de las instituciones locales, probablemente alentaron no solo el crecimiento de las revueltas y luchas de reivindicación, sino que ayudaron a que algunos grupos transitarán de lo rebelde y proscrito a lo criminal y delictivo, superando en armamento al propio Estado, cuyo aparato lógicamente se debilitó ante la opinión internacional.

En el contexto previamente mencionado, y concatenado a la acción exterior de la UE, desde los años setenta, los países ACP (ÁFRICA, Caribe y Pacífico) gozaban de un acuerdo marco para sus relaciones con la CEE, este instrumento, denominado “Acuerdo de Lomé”, data del año 1975 y refirió la forma de entendimiento en lo comercial y político entre los países miembros de la entonces Comunidad Económica Europea y los países que alguna vez fueron sus colonias. Dicho acuerdo fue reemplazado en el año 2000 por el de Cotonú, cuya amplitud lidera los acuerdos de asociación de la UE al tener 79 países miembros, entre ellos 48 de África, y cuya base son tres pilares, a saber: cooperación para el desarrollo, economía y comercio, y dimensión política.

En el caso particular de la RDC, según González Núñez (2011), durante los años noventa dos fueron las áreas prioritarias de intervención o interés por parte de la UE:

1. *Ayuda humanitaria*: desde los años ochenta y hasta la fecha, el tema humanitario ha sido un tema ancla de las relaciones de algunos países del África con el mundo, Etiopía, Somalia, Burkina Faso, Malí, Liberia, y por supuesto RDC, solo por mencionar algunos, vivieron sendos conflictos internos y guerras civiles que se fusionaron con hambrunas, epidemias, sequías, etc. Casos como Haile Mariam Mengitsu en Etiopía o el propio Mobutu en RDC reflejan como la ayuda humanitaria y la ayuda oficial al desarrollo pueden

convertirse en un ingreso casi fijo para los gobiernos, aunque la intención de generar estabilidad y paliar el subdesarrollo sea permeada por la corrupción, la falta de transparencia y los gobiernos “cleptocráticos”.

2. *Cuestiones de Seguridad*, principalmente en África central y subsahariana: Los intereses de seguridad de la UE en África, van de lo general a lo particular. De manera amplia y general, fenómenos como las migraciones masivas, desplazamientos forzados, aumento en el número de personas que buscan refugio o asilo, piratería marítima, terrorismo, trata de personas, tráfico de armas, narcotráfico, entre otros, tienen su origen en conflictos locales que en algún momento llegan a trascender fronteras nacionales y convertirse en conflictos internacionales, asimétricos y no convencionales. De acuerdo a esta impresión, conflictos desestructurados como el de Somalia, República Centroafricana, Costa de Marfil, Liberia, y en este caso RDC, implican costos humanos y políticos sumamente graves que se ven reflejados en desestabilidad institucional con su consecuente implicación económica.

No solo por influencia política, sino por cercanía territorial y relaciones comerciales, la UE ha mostrado un aumento en su interés en África con iniciativas como la de 1993, en el marco de la PESC para atención y resolución de CONFLICTOS en África, así como la publicación del “Libro Verde” de la relación CEE (UE) - África, en 1996, cuya intención era precisamente armonizar las relaciones, intereses y esfuerzos de los países miembros para con África.

Desde principios de este siglo, los esfuerzos de la UE para las zonas de conflicto africanas se han basado principalmente en la cooperación para el fortalecimiento de los Estados en crisis, operando especialmente en el área de seguridad, impartición de justicia y democracia.

La experiencia de la UE en Somalia, Malí, República Centroafricana, y por supuesto República Democrática del Congo, demuestran que, amén del debate sobre lo invasivo de algunas misiones, el entrenamiento y fortalecimiento de fuerzas armadas, la cooperación para organizar y adiestrar cuerpos de impartición de justicia, la ayuda humanitaria, la capacitación en materia de derechos humanos y derecho humanitario, así como, en algunos casos el mantenimiento de la paz y

vigilancia durante procesos electorales, son algunos de los ejes sobre los cuales actúan las misiones de la UE en el África.

En el caso concreto de los cambios de regímenes políticos en la RDC, desde la etapa colonial y poscolonial, la influencia europea en África se ha hecho presente, tanto Francia como Bélgica han tenido importantes intereses en la zona.

Durante los años sesentas, luego de verse cristalizada la lucha de Patrice Lumumba por la independencia de la RDC, se perpetra un golpe de Estado dirigido por el ya citado Coronel Mobutu, que da como resultado el asesinato de Lumumba y la deposición de su régimen. En ese orden de ideas, cuarenta años después de los sucesos narrados, el gobierno de Bélgica pide disculpas públicas a la familia de Lumumba por la apatía y el dolor infligido.

Con independencia de las sospechas de la participación de la CIA o algún grupo vinculado al gobierno belga, las disculpas emitidas reflejan, por lo menos, una omisión en la responsabilidad o capacidad de proteger o tutelar, y, más allá de lo doloroso del asesinato de Lumumba, como ya hemos descrito, el rumbo político y el sentimiento nacional luego del ascenso de Mobutu convirtió a Kinshasa en un vórtice del capital, donde lo privado primaba sobre lo público, sacrificando derechos humanos y sociales en favor de convertir al país en un escudo contra el avance de ideologías libertarias o reivindicatorias.

Este fenómeno es, tal vez, el primer encuentro formal de Europa con RDC en lo relativo a intervenciones u omisiones en asuntos internos, específicamente en lo que ve a crisis gubernamentales o de cambio de régimen.

No obstante, para 2005 la Unión Europea realiza una serie de acciones tendientes a apoyar elecciones federales en RDC, mismas que, a través de la Guía Metodológica de la Comisión Europea sobre apoyo Electoral, emitida por EuropeAid y la Comisión Europea en el año 2006, pueden entenderse bajo el siguiente parámetro y objetivo:

“La democratización, la promoción de los derechos humanos y la buena gobernanza son el núcleo fundamental de la identidad de la Unión Europea y constituyen objetivos fundamentales de su política exterior y de seguridad. No son solamente un imperativo moral, sino que también son los mejores garantes de la estabilidad y la prosperidad, aspectos que redundan en beneficio de la comunidad internacional en su conjunto, tanto en lo que se refiere al ámbito del comercio y la seguridad, como de la cultura y los intercambios humanos. Al apoyar el pro-

ceso electoral, la Unión Europea tiene la posibilidad de proyectar su identidad en el extranjero y promover el respeto de los derechos humanos y los valores democráticos recogidos en los Tratados...”

En este documento, la UE resume su actuación durante las elecciones de 2006 en RDC, señalando, entre otras cosas que su intervención se constriñó al “Apoyo al proceso de desarrollo de la institución electoral”, “Apoyo directo a las actividades de registro de votantes” y “Apoyo a elecciones posteriores a una situación de conflicto”. Asimismo, para desplegar la parte administrativa y financiera de los programas de asistencia y apoyo electoral, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) firmaron distintas directrices para trabajo conjunto, especialmente para territorios y casos tan complejos y multidimensionales como RDC. Resulta también importante, bajo la idea de respeto a la soberanía (seriamente cuestionada en los países del sur global, más en África Central), las manifestaciones que en la Guía Metodológica se expresan del caso RDC:

Entre los ejemplos recientes de apoyo electoral en situaciones posteriores a un conflicto se cuenta la ayuda prestada a los procesos electorales de Haití y la República Democrática del Congo. En este contexto, es preciso tener presente que el camino hacia la democracia puede ser sumamente largo y que ésta no debe imponerse desde el exterior. De hecho, las elecciones celebradas en una situación posterior a un conflicto representan una condición necesaria, pero no suficiente, para avanzar hacia un auténtico desarrollo democrático

Es así que, después de más de cuarenta años de conflictos y luchas, se llevaron a cabo las primeras elecciones “libres” en RDC, resultando vencedor Joseph Desire Kabila, superando en las votaciones a Jean Pierre Bemba. Como se puede inferir, la capacidad de movilización electoral de ambos bandos resultaba también de su “estado de fuerza”, ambos grupos contaban con milicias no convencionales, sostenidas con dinero privado y público, por lo que, los enfrentamientos, descalificaciones y acusaciones de fraude estuvieron presentes durante todo el proceso. Esta situación, y el posible estallido de otro conflicto que pudiera configurar una Tercera Guerra del Congo, obligó a los Estados miembros de la ONU a pronunciarse en el Consejo de Seguridad por una intervención militar con mando europeo: la operación militar EUFOR RD Congo, cuyo balance describe la Escuela de Cultura de Pau de la siguiente forma:

Éxitos y fracasos de la misión EUFOR RD Congo

En abril de 2006 la UE aprobó el establecimiento de la operación militar EUFOR RD Congo, con el beneplácito del Consejo de Seguridad de la ONU. 21 países de la UE, además de Turquía, participaron en la misión, que estaba compuesta por 2.400 militares (entre los cuales, 130 españoles) aunque el peso recayó en Francia y en Alemania. La misión tenía el objetivo de dar apoyo a la MONUC en la consecución del proceso electoral, contribuir a la protección de la población civil y colaborar en la protección del aeropuerto de Kinshasa. La misión finalizó su función el 30 de noviembre, cuatro meses después de la primera vuelta de las elecciones, celebradas el 30 de julio. El principal incidente tuvo lugar a finales de agosto, tres semanas después de la primera vuelta electoral, cuando partidarios del presidente Kabila atacaron la residencia de Bemba, en la que se encontraban los representantes de Comité Internacional de Acompañamiento a la Transición (CIAT), compuesto por los embajadores de los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, y representantes de Angola, Bélgica, Suráfrica, Gabón, Canadá, Zambia, UE, UA y MONUC. La crisis culminó satisfactoriamente con la intervención de la MONUC y de la EUFOR. Sin embargo, esta misión ha suscitado numerosas críticas, entre las que destacan lo reducido de su contingente y su localización en Kinshasa, ya que no hubiera podido hacer frente a una escalada de la violencia en cualquier otra parte del país, poniendo en evidencia su mandato; la inflexibilidad del límite temporal, ya que se denegó la solicitud de prórroga de la misión a pesar de que se hubieran podido producir hechos de violencia días después de la salida de la misión, y ésta no hubiera podido intervenir; y finalmente, entre otras cuestiones más, la cadena de mando, ya que EUFOR no podía actuar si no era bajo petición de la MONUC, y ésta a su vez necesitaba la orden de Nueva York.

Entonces, de lo hasta aquí vertido en este apartado, se puede asegurar que la expresión de la UE, respecto de democracia y derechos humanos, parecería que concuerda con sus elementos e ideales de cohesión social, democracia, desarrollo, libertad y derechos humanos, mismos que siempre encontramos en sus Tratados y acuerdos internacionales, es decir, forman parte de su voluntad manifiesta y son cimientos de su ahora supranacionalidad. Es por ello que, en apariencia y en una primera aproximación al desarrollo de la asistencia para la democracia entre la UE y la RDC, podríamos considerar como integral el apoyo recibido pues por una parte crean, diseñan e implementan una autoridad o institución para realizar el proceso electoral, verifican y gestionan la inclusión en el padrón de votantes, mantienen el orden público así como el resguardo de papelería electoral desde una misión

militar “no invasiva” que de igual forma contiene probables brotes de violencia postelectorales.

Por su parte, la RDC, aún con la observación de UE, ONU, UA, y EEUU, reforma su Constitución, que data de 2006, e incluye distintos elementos y ordenamientos necesarios para la democracia como la creación de la Comisión Electoral (CENI), por cierto de inspiración europeísta. No obstante, para diciembre de 2011, es decir, para las segundas elecciones “libres” de RDC, Kabila vuelve a registrarse como candidato en contra de Ettiène Tshisekedi, quien en algún momento de su vida política fue cercano a Sese Seko, y, después de las Guerras del Congo, refería estar dedicado a la instauración de la democracia y transición pacífica del poder. El desarrollo de las campañas y elección de 2011 resultó cuestionado y violento, se canceló el debate presidencial, hubo denuncias de padrones distintos, dando prioridad a los que registraban mayor número de simpatizantes de Kabila, milicias patrullaban las calles antes, durante y después de las elecciones, y resulta reelegido Kabila para un segundo periodo que debía terminar en 2016.

En este periodo presidencial es cuando Kabila empieza a recibir mayores cuestionamientos pues el país es calificado como uno de los más corruptos y pobres en el mundo, a pesar de sus grandes recursos naturales y amplia fuerza de trabajo, además, las violaciones graves a derechos humanos por parte de las Fuerzas Armadas Congoleñas así como de grupos privados de seguridad son señaladas tanto desde dentro como desde el exterior del país. Aunado a lo anterior, la familia Kabila constantemente aparece en medios internacionales haciendo gala de amplios recursos económicos e incluso siendo parte de los “Panama Papers”, lo que revela un probable enriquecimiento ilícito, un regreso a la “cleptocracia” de Mobutu.

Como consecuencia de la concentración de poder en la figura de Kabila, así como en la debilidad de la sociedad civil y la ausencia de clase media estable en RDC, Kabila y su régimen posponen las elecciones de 2016 hasta 2018, argumentando falta de credibilidad y actualización en el padrón electoral, lo cual fue interpretado como una simple extensión de su mandato. Kabila no podría competir de nuevo en las elecciones pues la Constitución prohíbe un tercer periodo presidencial, por lo que intentó modificarla, hecho que acarreó manifestaciones y enfrentamientos donde decenas de congoleños fueron detenidos o asesinados.

Luego de un acuerdo entre gobierno y opositores, Kabila decide no manipular ni operar políticamente para reformar la Constitución y decide actuar a través de su “testaferro” Emmanuel Ramazani Shadary al impulsarlo como candidato “oficial” en contra de los opositores Martin Fayulú y Felix Tshisekedi, hijo de Ettiene Tshisekedi.

El contexto en el que se desarrolló la elección de diciembre de 2018 estuvo plagado de violencia electoral e inconsistencias, en principio de cuentas se modificó el día de la votación del 23 de diciembre al 30 de diciembre pues una de las bodegas con papelería electoral y urnas electrónicas fue incendiada, además, Kabila seguía alegando problemas en el padrón electoral, y, en la parte operativa, las urnas carecían en ocasiones de baterías o lugar donde recargarlas o conectarlas pues las condiciones del país no eran las idóneas para el uso óptimo de esa tecnología.

Es en este momento donde, de nueva cuenta, la UE inicia sus pronunciamientos y acciones ante la RDC, principalmente emanadas de documentos del Consejo Europeo: Sanciones a 14 personas de República democrática del Congo del 05 de diciembre de 2016, Conclusiones del Consejo Sobre la República Democrática del Congo de fecha 06 de marzo de 2017 y Declaración de la Alta representante, en nombre de la UE, sobre la República Democrática del Congo, del 22 de noviembre de 2018.

Estos documentos, cuyos efectos internacionales fueron aplicados de manera similar por EEUU, condenaban la situación social y de derechos humanos de RDC, señalando asesinatos, reclutamiento y empleo de niños soldados, y obviamente intromisión y obstaculización electoral por parte del gobierno de Kabila, que además, según la propia Constitución, debió dejar el cargo y promover el interinato del presidente de la Cámara de Senadores. Las sanciones que obsequia la UE, además de apoyar la prorroga de establecimiento de las Misión Militar de las Naciones Unidas y de la propia UE, fue la inmovilización de bienes y capitales así como cancelación o prohibición para visado a catorce personas vinculadas a Kabila, hasta por lo menos el 12 de diciembre de 2019, en respuesta a la *“obstrucción del proceso electoral y las violaciones conexas de los derechos humanos en dicho país”*. La respuesta del régimen de Kabila fue expulsar y declarar persona non grata al embajador de la UE en RDC Bart Ouvry.

En esta elección, de manera obvia, la participación como observador de la UE estuvo limitada, así como cualquier otro tipo de intervención o auxilio. Al final, se llevaron a cabo las elecciones, no sin muchas críticas y conflictos, pero constituyéndose la primer alternancia pacífica den RDC, siendo electo Félix Tshisekedi, entrando en funciones el 25 de enero de 2019.

En cuanto a la relación regional RDC - UE, Tshisekedi anunció la reapertura del Centro Europeo de Visas y el regreso del embajador de la UE a Kinshasa, lo que reafirma sus relaciones diplomáticas, además, en septiembre de 2019, en visita oficial a Bélgica, Tshisekedi se reunió con el Jean - Claude Juncker , Presidente de la Comisión Europea, buscando un mayor acercamiento regional, resultando de la reunión, entre otras cosas, platicas sobre las sanciones que actualmente tienen grupos o personas de la RDC en sus bienes en la UE, así como la necesidad de una mejor y mayor gobernanza para la RDC. No obstante, persiste la duda entre algunas naciones Europeas sobre si Tshisekedi logrará la estabilidad de la RDC y contener a las coaliciones pro Kabila, además de atender el tema de los derechos humanos y abonar a la paz regional del centro de África.

4. Interpretación desde la postura liberal

Luego de conocer brevemente el contexto Congoleño así como la grave atmósfera de violaciones a derechos humanos y subdesarrollo, conviene profundizar en algunas de las causas programáticas y fácticas por las cuales la Unión Europea interviene en dicho Estado.

La UE, como sujeto internacional, forma parte de las economías más desarrolladas del mundo, así como de los Tratados militares más robustos y sólidos, su actuar en el marco global tiene como fuente primigenia los valores y principios que llevaron a los Estados miembros a unirse a través del Tratado de Maastricht.

Estos valores se encuentran fielmente reflejados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, instrumento vinculante que señala en su Preámbulo que *“Consciente de su patrimonio espiritual y moral, la Unión está fundada sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, y se basa en los principios de la democracia y del Estado de Derecho. Al instituir la ciudada-*

nía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, sitúa a la persona en el centro de su actuación.”

Luego entonces, al situar al hombre en el centro de su actuar, e interpretar como universales los valores de libertad, dignidad humana, solidaridad, democracia y Estado de derecho, así como entenderlos a través del principio de indivisibilidad, queda al descubierto la plataforma de valores sobre los cuales la UE diseña no solo sus políticas internas, sino su acción exterior.

Estas mismas ideas se imprimen en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea, que, como pilar de la integración política, lleva los valores e ideales europeos a los foros internacionales y, a través de la cooperación internacional o en cumplimiento de Resoluciones del Consejo de Seguridad, se aproxima a Estados o regiones donde el Estado de derecho, los derechos humanos, las libertades, o la democracia, se encuentran cuestionados o en peligro.

La PESC nace en 1993 con el Tratado de la Unión Europea, y en 1997 adquiere la forma de pilar en el de Lisboa. Diez años después, en el año 2003, la Alta representación de la PESC y el Parlamento Europeo, empiezan a formular estrategias de actuación internacional, que para el caso de África, especialmente de la República Democrática del Congo, se sitúan dentro de la Estrategia Europea de Seguridad, en la que se adoptan distintas formas de cooperación de la UE, así como puntos focales de intervención y atención. En lo correspondiente al África Central y Subsahariana, se inscribe dentro de la “Relación entre seguridad y desarrollo”, en donde se relaciona la debilidad del Estado de RDC (y otros), con su alta conflictividad.

La citada estrategia, junto con la Guía Metodológica de asistencia electoral de 2006, son dos de los instrumentos que la UE crea para dejar de lado la subjetividad propia de los valores y objetivarlos en lugares como RDC. En esa misma línea de acción se incluye la resolución del Consejo Europeo “*Acción Común 2006/319/PESC*”, sobre la *Operación Militar de la Unión Europea de apoyo a la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) durante el proceso electoral*, en la que se señala entre otras acciones, un despliegue de elementos militares para el apoyo de la MONUC durante el proceso electoral de RDC, denominada EUFOR RDC.

Estos instrumentos, misiones y programas, revelan el compromiso de la UE con la seguridad internacional a través de la difusión de va-

lores y elementos culturales que fomenten una atmósfera de respeto y solidaridad, replicando sus esquemas de liberalismo social y democracia sin vulnerar soberanías y omitiendo cualquier señal invasiva en el de por sí ya débil y cuestionado Estado de la RDC.

Luego de esta experiencia, la UE ha continuado su actuar sobre la lógica del liberalismo social, con independencia de los resultados que puede o pudo haber obtenido en casos como la RDC, el Parlamento Europeo, en el 2015, realizó una revisión de sus estrategias de política exterior, y las modifica por la denominada Estrategia Global de la Unión Europea, cuya amplitud y profundidad es más acorde a la época actual, sin dejar de lado los valores propios que aquí se han comentado.

En ese sentido, la Estrategia Global determina cinco prioridades para la política exterior de la Unión:

- La seguridad de la Unión.
- La resiliencia de los Estados y las sociedades de sus vecinos orientales y meridionales.
- Un enfoque integrado en relación con los conflictos.
- Órdenes regionales de cooperación.
- Gobernanza mundial para el siglo XXI.

Luego de explicado el ideario y los valores de la PESC, cargados de liberalismo social y solidaridad, resulta de gran valor reflexivo atender algunas de las críticas que surgen desde el sur global.

5. Crítica desde la visión neocolonial

Los estudios “neocolonialistas”, nacidos durante los años cincuenta desde la visión del tercer mundo y el socialismo reivindicatorio de Kwame Nkrumah (1965), continuados por Jean Paul Sartre (1965), Julius Neyerere (1968, 1974), Sekou Touré (1970), Thomas Sankara (1982,1984) Leopoldo Zea (1967,1985), y más recientemente Achille Mbembe (2006), defiende la idea de que las formas de cooperación que adoptan los países capitalistas, entre ellos los asociados de la UE, tienen tendencia a crear estructuras de dominación que van desde la extracción directa o indirecta de ideas, sentimientos y costumbres locales, proceso conocido como “decolonización” (Mignolo, 2007),

hasta la manifestación capitalista de gestión y dominio amplio sobre cuerpo humano, que rebasa al esclavismo para instaurarse como “necropolítica” (Mebembe, 2006), entendiendo esta desde el sentido de dominación soberana sobre la vida y muerte del sujeto/persona, más allá incluso de la conceptualización de la Teología política y el “estado de excepción” de Schmitt (1922).

Nkrumah explica en su libro “Neocolonialismo: Última etapa del imperialismo”, que el Estado sujeto a prácticas neocoloniales se encuentra reconocido como soberano e independiente pero su verdadero control político y económico radica desde fuera de sus fronteras. Siguiendo con esa idea, Karla Macías Chávez (2015) señala que: *“el concepto original de “neocolonialismo”, era utilizado para designar las prácticas que países anteriormente poseedores de colonias como Francia e Inglaterra llevaban a cabo con sus antiguos subyugados... Recientemente se ha llegado a utilizar para señalar explotación ejecutada por compañías multinacionales y los programas de cooperación de organizaciones internacionales llevados a cabo en países en desarrollo”*.

Una de las formas de intervención neocoloniales es la educación, cuya influencia se aplica vía creación de escuelas o instituciones que imprimen formas de pensamiento y actuación en la sociedad, en este caso, la educación para la democracia o de diseño de Padrón electoral podría entenderse, bajo la visión neocolonial como una práctica de influencia donde se busca reproducir valores u esquemas europeos en una de sus ex colonias, con la intención de que se asienten mejores condiciones para crear mercados y formas de dominación capitalistas, donde el producto o mercancía se diseña para el colono dominante, no para el nativo.

Si bien en apariencia no es totalmente claro el proceso de transculturalización, o podría interpretarse como una intervención propia de la buena fe entre los Estados, la experiencia de los diamantes de Sierra Leona, las maderas preciosas de Liberia, el petróleo en Nigeria o el gas en Sudán, así como la gestión de conflictos étnicos y políticos como el de Ruanda y Costa de Marfil, dan cuenta del recelo que el sur global tiene de las intervenciones humanas y políticas en sus Estados.

En el caso de la RDC, la crítica principal proviene de la gestión de los extensas reservas de recursos naturales con que cuenta, principalmente el oro, cobre, uranio y coltan, la propia historia del país demuestra que en distintos momentos se han aplicado practicas neocolo-

niales o de dominio indirecto por parte de países como EEUU, Francia y Bélgica, en el caso de este último, luego del escándalo del asesinato de Patrice Lumumba, las mineras obtuvieron amplio control en la explotación de minerales, siendo los dos más codiciados el coltan y uranio, empleados en la industria aeronáutica, bélica, y principalmente en la tecnología de comunicaciones como celulares o juegos de video.

A partir de esta necesidad de acumulación de capital y obtención de recursos naturales, el anti neocolonialista explica las graves violaciones a derechos humanos en África, traducidas en hambrunas, destrucción, depredación, y muerte, por lo que, la creación de infraestructuras y superestructuras artificiales, diseñadas desde el exterior del Estado implican estabilidad en inversionistas extranjeros a costa de dominación de los nativos del país intervenido, en este caso, la última etapa de esta gestión de crisis y paz es lo que Mebembe describe como “necropolítica”, cuya definición se inscribe en la “economía de muerte”, parafraseando a Falomir (2011), la “necropolítica” profundiza en la idea conceptual de “biopolítica” de Foucault (1978) y define la soberanía como el poder de dar vida o muerte de los dirigentes africanos a sus súbditos, en este caso, apoyados o cumplimentando los diseños ajenos a su modelo político y aspiración nacional.

Es así que, las voces anticolonialistas utilizan presupuestos neocoloniales para interpretar la participación e interés de los países capitalistas en los Estados del tercer mundo, retomando los postulados marxistas de división del trabajo y los leninistas de imperialismo, pero con novedosas figuras como la necropolítica y la dominación indirecta.

Consideraciones finales

El caso de la República Democrática del Congo, como ya se ha establecido a lo largo de este trabajo, refleja una fuerte debilidad estatal para cumplir con sus obligaciones de brindar seguridad y paz a sus habitantes, en el caso que aquí nos ocupa, el Estado fue durante decenas de años incapaz de hacerse cargo de sus obligaciones en materia electoral, ya sea por incapacidad material o por voluntad propia de los gobernantes, principalmente Mobutu y la familia Kabila cuya evidente intención de permanecer en el poder a través de prácticas terri-

toriales incidió en un aumento en la violencia y violaciones a derechos humanos.

La participación de la UE y la ONU en la gestión del conflicto así como en la formación de instituciones y cultura democrática, ha sido mencionada en el presente trabajo, señalando su alcance y posicionamiento desde los valores propios de la integración europea, procurando la paz y estabilidad regional sin poner el peligro la soberanía de la RDC o aplicando prácticas invasivas.

No obstante, existen diferentes posturas que intentan explicar la actuación europea en países africanos a través de la cooperación internacional, dos de estas formas de analizar o interpretar la realidad han sido aquí brevemente expuestas. Por un lado la idea liberal y social europeísta, donde los valores e ideales que surgen luego de la Segunda Guerra Mundial y van ampliándose durante los distintos Tratados de integración, es la piedra angular de toda acción exterior europea.

La PESC, que forma parte de los tres pilares de la UE, tiene entre sus fines la estabilidad mundial y la difusión de los derechos humanos y la democracia, por lo tanto, desde esa visión, encontramos el fundamento de actuación de la UE en los países con mayor inestabilidad y subdesarrollo, como es la República Democrática del Congo y otros países del África Central y Subsahariana.

Ahora bien, un cúmulo de voces críticas acerca de los procesos de cooperación norte - sur, proceden de comunidades epistémicas aliñadas con las ideas y doctrinas anti coloniales y anti neocoloniales. Esta forma de interpretar la cooperación europea con los países africanos proviene de experiencias de los años sesentas, setentas y ochentas, durante los cuales se dieron la mayor parte de luchas africanas por independencia o reivindicación social.

Luego, a partir de la caída del Muro de Berlín y el desplome del bloque Soviético, la porosidad del sistema internacional dio entrada a distintas figuras que amenazaron no solo la preeminencia del Estado como único sujeto global, sino que la propia seguridad del sistema se ve vulnerado desde otras figuras como los señores de la guerra, el crimen organizado internacional y las políticas extractivas de empresas transnacionales o Estados sobre otros Estados, en este caso mediante aplicación de políticas neocoloniales en países menos favorecidos. Retomando la región del Centro de África, la RDC con su amplia gama de recursos naturales, su grave situación de violaciones a

derechos humanos así como la herencia colonial y neocolonial que, bajo la óptica neo marxista, aún persiste con mecanismos más sutiles pero igualmente lacerantes, es un campo fértil para crear condiciones propias de seguridad y estabilidad regional que no ponga en riesgo las concesiones de empresas transnacionales o internacionales.

Es así que, como quedó asentado en la introducción, este trabajo no intenta explicar por sí solo la relación bilateral de la UE con la RDC, o impulsar una visión particular respecto de lo aquí desarrollado, sino invitar a la reflexión acerca de las distintas formas metodológicas, epistémicas o del pensamiento que explican las realidades actuales, es decir, abrir de nueva cuenta el debate académico y metodológico respecto de la cooperación internacional y la implicación de la difusión de valores y culturas en un mundo cada vez más pequeño y próximo en lo económico y monetario, y cada día más grande y distante en lo académico y crítico.

Bibliografía

- Acción Común 2006/319/PESC. Abril de 2006.
- Acuerdo Político Integrador del 31 de diciembre de 2016, Consejo Europeo. Obtenido de : <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/06/conclusions-congo/>
- Aspa Joseph. (2009). La guerra de la RD Congo, más allá de sus recursos. España: QUADERNS DE Construcción de Pau
- Campos, Francisco Javier. (17 de enero de 2018). Aproximaciones a República Democrática del Congo, República Centroafricana, y los crímenes de guerra y lesa humanidad de Jean-Pierre Bemba Gombo. *Derechos Fundamentales a debate*, 6, 15-29. ISSN: 2448-8518
- Ernst Harsch. (2014). Thomas Sankara, an african revolutionary . EEUU: Ohio University.
- Falomir Elisabeth. (2011). Introducción. En *Necropolítica/Sobre el gobierno privado indirecto*(10-15). Uruguay: Melusina
- Giacopuzzi, Giovanni (2011). EnBatá, Carlos. El África de Thomas Sanakara. España: txalaparta.
- Guía metodológica de la Comisión Europea sobre apoyo electoral. (2006). EuropeAid. Obtenido de: <http://www.eods.eu/library/EC%20Methodological%20Guide%20on%20Electoral%20Assistance%202006%20ES.pdf>
- Nkrumah, Kwame. (1967). Neocolonialismo. Última etapa del imperialismo.. México: Siglo XXI.

- La política Exterior: Objetivos, mecanismos y resultados. (2017) U.E. obtenido de: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/158/la-politica-exterior-objetivos-mecanismos-y-resultados>
- Macías Chávez, K.C. (2015). El neocolonialismo en nuestros días: La perspectiva de Leopoldo Zea. *Universitas Philosophica*, 32(65), pp. 81-106. ISSN 0120-5323, ISSN en línea: 2346-2426, doi:10.11144/Javeriana.uph32-65.ncplz
- Mbembe, Achielle. (2011). *Necropolítica Sobre el gobierno privado indirecto. Uruguay: Melusina.*
- Redacción. (2018). RDC expulsa al embajador de la UE en respuesta a la renovación de las sanciones contra funcionarios. *EuropaPress*, obtenido de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-rdc-expulsa-embajador-ue-respuesta-renovacion-sanciones-contrafuncionarios-20181227181851.html>.
- Sankara, Thomas. (2001). *La emancipación de la mujer y la lucha por la libertad africana.* EEUU: Pathfinder.
- Sankara, Thomas. (2004). *Somos Herederos de las revoluciones del mundo.* EEUU: Pathfinder.
- Sankara, Thomas. (2004). *Thomas Sanakara Speaks.* EEUU: Pathfinder.
- Vargas Hernández, José G. Neocolonialismo, Resistencia, crisis y transformación del estado *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, Sociotam*, vol. XV, núm. 2, julio - diciembre, 2005, pp. 155-183

Evocación de las aportaciones académicas de los juristas del exilio español a 80 años de su incorporación a la escuela nacional de jurisprudencia

DOI: 10.32870/in.vi20.7164

Jacqueline Alejandra Ramos García¹

Resumen

El quehacer académico de los juristas del exilio español que llegaron a México tras la Guerra Civil española (1936-1939), tuvo un impacto notable que propició el avance y la consolidación del Derecho. Este artículo se divide en tres apartados que buscan explicar, teniendo como centro la Escuela Nacional de Jurisprudencia, el impacto intelectual de este colectivo en diversas áreas. En el primero se da a conocer la situación de la institución durante las primeras décadas del siglo XX, para entender cuál fue el contexto al que se sumaron los desterrados. El segundo, estudia los métodos de integración que utilizaron, para adherirse a esta red y acrecentarla fomentando el intercambio intelectual que ensanchó las posibilidades de investigación, enseñanza y difusión del conocimiento jurídico. Y, finalmente, se expone cómo se fueron articulando sus trayectorias y producciones individuales, con las de los juristas mexicanos, todo en beneficio de las Ciencias Jurídicas Mexicanas.

Palabras clave: Exilio español, Escuela Nacional de Jurisprudencia, Redes, Enseñanza del Derecho, México.

Recibido: 26 de mayo de 2020, Aceptado: 23 de octubre de 2020 / Received: May 26, 2020, Accepted: October 23, 2020.

1. Profesora de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, adscrita a la Unidad Académica Multidisciplinaria Reynosa-Aztlán. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9387-9282>, Correo electrónico: jacqueline.alraga@gmail.com

EVOCATION OF THE ACADEMIC CONTRIBUTIONS OF THE SPANISH
EXILE JURISTS 80 YEARS AFTER THEIR INCORPORATION TO THE
NATIONAL SCHOOL OF JURISPRUDENCE

Abstract

The academic work of the Spanish exile jurists who came to Mexico after the Spanish Civil War (1936-1939), had a notable impact that led to the advancement and consolidation of the Law. This article is composed by three sections that seek to explain –having the National School of Jurisprudence as its center–, the intellectual impact that this group had in several areas. The first one, is about the situation of the institution during the first decades of the 20th century, to understand what is the context to which the exiles joined. The second, study the integration methods used by them to join this network and increase it by promoting intellectual exchange that broadened the possibilities of research, teaching and spread of legal knowledge. And, finally, how their individual trajectories and intellectual productions were articulated, with the Mexican jurists collective, for the benefit of the Mexican Legal Sciences.

Keywords: Spanish exile, National School of Jurisprudence, Networks, Law Teaching, Mexico.

Introducción

Cierto es que aunque durante las últimas décadas los estudios del exilio español, desde diversas perspectivas y modalidades, han ido abarcando nuevos aspectos y temas poco conocidos, a día de hoy siguen haciendo falta estudios que nos ayuden a comprender la importancia que tuvo la llegada de este colectivo a nuestro país, especialmente tratándose del Derecho, entendiéndolo en un sentido amplio que conjunta la enseñanza con la investigación y siguiendo tanto la trayectoria colectiva de los juristas, como las individuales.

Ahondar en las diversas áreas jurídicas es fundamental para entender en qué medida se impulsaron los estudios del Derecho en nuestro país, desde la principal institución formadora de abogados, durante las primeras décadas del siglo pasado, la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Esto ofrece un abanico de posibilidades infinitas pues origina muchas preguntas, entre ellas, cómo fue que los juristas exiliados redirigieron sus trayectorias profesionales –desde la academia– para continuar con sus investigaciones en un país distinto, y en el

que tenían prohibido inmiscuirse en cuestiones políticas por mandato constitucional; cómo lograron adaptarse para lograr esa relación laboral que establecieron con los colegas mexicanos y que les llevó a trabajar en conjunto para impulsar la docencia y aumentar la investigación a través de revistas especializadas, libros monográficos y colectivos; también hay que analizar si tuvieron oportunidad de continuar con sus líneas de investigación o si, por el contrario, se vieron obligados a redirigirlas una vez que se incorporaron a la planta docente de nuestra máxima casa de estudios.

En este sentido, con el afán de aportar nuevas luces e intentar resolver diversas interrogantes sobre la labor académica realizada por los juristas españoles desterrados que llegaron a México, es preciso adentrarse un poco en la evolución de la Escuela Nacional de Jurisprudencia para entender cómo fue la llegada de este colectivo y el impacto que tuvo. Para lo que se propone utilizar la perspectiva del estudio de las redes (Steven & Thackray, 1974: 1-28), como una herramienta dentro de la historia de la ciencia que puede ofrecer un nuevo panorama para seguir investigando sobre el exilio republicano, en este caso, de la mano de la Historia del Derecho en nuestro país.

La Escuela Nacional de Jurisprudencia durante las primeras décadas del siglo XX

La piedra angular en cuanto a la formación de abogados en nuestro país fue, sin duda, la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Por ello, para entender el contexto al que se integraron los juristas españoles exiliados, se hablará un poco de su funcionamiento unas décadas antes de su llegada. Esta institución no fue solo el semillero de diversos personajes y proyectos, sino que también tuvo un papel importantísimo en el desarrollo político, jurídico, social y cultural de nuestro país, tanto en la capital, como en diversos estados de la República.

Para intentar entender este entramado es importante decir que en el funcionamiento de esta institución intervienen diversos personajes que nos ayudarán a entender esta red que traspasó sus muros, hasta que sus egresados -ya en el ejercicio profesional- lograron abrir puertas que los condujeron a resolver asuntos de una injerencia social, jurídica y política más amplia. Por ello, es de vital importancia entender

que todas las instituciones educativas se conforman por personas que las hacen funcionar, profesores, estudiantes, decanos, personal administrativo, de confianza, autoridades, coordinadores, bibliotecarios, consejeros, etcétera.

Así, para comenzar a desmadejar del hilo y entender cómo se fue tejiendo esta red, este artículo se centrará en estudiar uno de sus elementos fundamentales: la planta docente de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, pero haciendo énfasis en la llegada e incorporación del colectivo de juristas españoles. Ésta, se integraba por abogados y juristas mexicanos, quienes a través del ejercicio de su profesión mediante la docencia -o combinándola con otras facetas de la profesión-, ocuparon un destacado lugar en el mundo jurídico permaneciendo en contacto con abogados dedicados a otras actividades como: el litigio en despachos jurídicos particulares o bufetes, en tribunales, secretarías, juzgados u oficinas fiscales, por mencionar algunos. Lo que hacía que esta red tuviera contactos importantes más allá de las fronteras de la universidad, pues funcionaba como una base desde donde se ampliaban y extendían los lazos de apoyo, a través de importantes relaciones entre juristas que laboraban en diversos niveles, incluidos aquellos que tenían una vinculación directa en el funcionamiento jurídico de nuestro país.

Según lo ha explicado el jurista Lucio Mendieta y Núñez (1997: 167), a principios del siglo XX, el decreto federal del 26 de mayo de 1910, constituyó la Universidad Nacional de México, como una: “reunión de las Escuelas Nacional Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingeniero, de Bellas Artes (en lo concerniente a la enseñanza de la arquitectura) y de Altos Estudios”, cuyos encargados serían un rector que se desempeñaría junto con un consejo universitario. Pese a que dos años más tarde hubo una huelga que concluyó con una breve clausura de la institución, en el verano de 1912 –misma que dio pie a la creación de la Escuela Libre de Derecho–, ésta se reabrirla y continuaría con su funcionamiento pese a los enfrentamientos revolucionarios, para después continuar con su quehacer formativo (Mendieta y Núñez, 1997: 178).

De este modo, la Escuela Nacional de Jurisprudencia contó entre sus catedráticos con los más destacados abogados y juristas mexicanos de la primera mitad del siglo XX, quienes al otorgarle un estatus académico legitimaron el papel de la institución como un espacio propicio

para la construcción del conocimiento jurídico. Entre otros podríamos citar a algunos de sus más destacados egresados, que posteriormente se desempeñaron como catedráticos: Manuel Borja Soriano, titular de la cátedra de Teoría General de las Obligaciones y Contratos, quien formó a varios discípulos en la rama civil, entre los que pueden mencionarse a Manuel Gual Vidal y Agustín García López (Flores García, 1967: 796); o bien, Gabino Fraga Magaña, el jurista más destacado en el área de Derecho Administrativo y que guió trayectorias de alumnos como Andrés Serra Rojas y Antonio Carrillo Flores (Chanes Nieto, 1982: 21, 29; Nava Negrete, 1982: 903-906).

Tras la Revolución, la Escuela Nacional de Jurisprudencia se posicionó como una institución de continuidad, pues a pesar de haber sido creada durante el Porfiriato, igual que la Escuela de Altos Estudios o el Manicomio General “La Castañeda”, blandió la bandera del progreso de un régimen que está a punto de derrumbarse (Dosil Mancilla, 2011: 88-89). Por ello, esta continuidad, legitima su necesaria vigencia que la llevaría a resurgir con nuevos bríos y continuar con su principal misión: la formación continua de los abogados que se darían a la tarea de tomar las riendas del país para consolidarlo como un Estado capaz de dar solución a sus problemas internos restableciendo el orden jurídico.

En medio de este nuevo orden social, que poco a poco se va reacomodando, ante esta ruptura nacional que amerita el pensar el Derecho desde un nuevo contexto, con nuevas necesidades y reclamos sociales, tanto durante el movimiento armado como durante la posrevolución, emerge la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 (Carpizo, 2004: 17, 44-45, 126). En ella, se recogen las demandas de los campesinos, donde destaca la labor del jurista Luis Cabrera quien redactó la ley de enero de 1915, antecedente del artículo 27 constitucional, que consigna la restitución de las tierras que les fueron arrebatadas de forma ilegal, así como la dotación de tierras para cultivo. En el Derecho Civil, finalmente se legisló en torno al divorcio, en 1914, y unos años después, sobre la igualdad de los cónyuges tratándose de la autoridad en la familia. También surgieron una nueva ley electoral, el derecho a la huelga, así como la nueva organización de los tribunales militares y federales (Floris Margadant, 2001: 204-207).

Durante los años previos a la llegada del colectivo de los juristas españoles exiliados, la Escuela Nacional de Jurisprudencia fue, por excelencia, un punto de encuentro de ideas y una mezcla de ideologías,

especialmente en cuanto a los diversos proyectos de nación se refiere, para lo que opinaban juristas de muy diversos perfiles, los había conservadores, liberales, vitalistas, etcétera... (Arenal Fenochio, 2010: 59).

A lo anterior hay que agregar que en nuestro país el Derecho francés tuvo un gran arraigo e imperó desde las últimas décadas del siglo XIX, e incluso hasta cercana la Revolución. Sin embargo, poco a poco fue cediendo espacio a los tratadistas mexicanos, entre otros, Jacinto Pallares, Luis Labastida y Eduardo Ruiz, junto a los cuales aparecen en la escena latinoamericana las doctrinas inglesas y también las alemanas, principalmente, a través del krausismo español (Malagón Barceló, 1966: 236). Todo esto, apunta indudablemente hacia una necesidad de cambio, a la adaptación de un nuevo contexto social, a ideas novedosas que servirían para solucionar diversas problemáticas jurídicas posrevolucionarias que impactaban directamente en el funcionamiento del país.

La integración de nuevos miembros a la red en la Escuela Nacional de Jurisprudencia

Teniendo en cuenta que dentro de la Escuela Nacional de Jurisprudencia había una red de abogados y juristas de diversas ideologías, como ya se ha señalado, la llegada de los colegas españoles exiliados con motivo de la Guerra Civil española (1936-1939) y la imposición del franquismo, no hizo más que ampliar tanto el panorama, como las posibilidades para esta comunidad de profesionales universitarios.

Su incorporación, aunque dividió las opiniones de la comunidad de intelectuales del Derecho, funcionó sin duda como un catalizador gracias al que empezaron a desarrollarse rápidamente algunas especialidades. Por ejemplo, al ámbito del Derecho Penal se incorporó un destacado grupo de juristas que contó con profesores de la talla de Don Constancio Bernaldo de Quirós y Pérez o Mariano Jiménez Huerta, quienes mantuvieron un estrecho contacto con Luis Jiménez de Asúa que, aunque se encontraba exiliado en Argentina, gozaba de un amplio reconocimiento por parte del gremio jurídico mexicano. En cuestiones de Filosofía del Derecho, habría que ahondar en la importancia que tuvo el apoyo brindado a Luis Recaséns Siches para que

se incorporara a la Universidad Nacional, con el respaldo de juristas como Antonio Martínez Báez o Eduardo García Máynez.

En ambos casos, puede apreciarse que las redes al interior de la Escuela Nacional de Jurisprudencia funcionaban de una manera dinámica, teniendo en ellas a una multiplicidad de actores que la iban construyendo y modificando mediante un articulado diálogo en diferentes niveles, por lo que se mantenían en una evolución permanente. Por lo dicho, esta aproximación nos permitirá conocer a algunos de los principales actores que se desarrollaron en el panorama académico del Derecho mexicano, impulsando nuevas pautas de colaboración conjunta, intercambio y producción intelectual que involucra a México, como país de acogida de exiliados, y a España, como país expulsor.

Al incorporarse como miembros de la planta docente, los españoles, sumaron su quehacer a los esfuerzos del México posrevolucionario, que buscaban construir un país desde los idearios de lucha social y una realidad que se había recogido en la Constitución, teniendo en cuenta diversos aspectos que requerían un sustento jurídico (agrícola, laboral, familiar...). Su formación académica en España y el haber acudido a ampliar sus estudios en diversos países europeos, posibilitó a los recién llegados a reforzar -al lado de sus colegas mexicanos- el panorama jurídico nacional con diversas teorías europeas, mismas que conocieron de primera mano en las más prestigiosas facultades de Derecho de los países más desarrollados como Alemania, Francia, Inglaterra, etcétera, gracias a la formación que tuvieron bajo la tutela de personajes como Giorgio del Vecchio, Franz von Liszt, Hans Kelsen o Rudolf Stammler (Ramos García, 2012: 77, 81-82).

De este modo, su llegada vino a enriquecer la enseñanza del Derecho, superponiendo otra red de conocimientos que ejercería influencia en este entramado, misma que incluye, indudablemente, a la Institución Libre de Enseñanza y a la Junta para Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas. Ambas fueron motores esenciales para la educación y la formación de profesionales, pues permitieron la importación de diversos modelos teóricos y metodologías de enseñanza, en prácticamente todas las áreas del conocimiento, que fueron adaptadas al contexto de la época en España.

En el caso de las Ciencias Jurídicas, los abogados formados en España, que acudieron a ampliar sus estudios a otros países, se alimentaron de los diversos debates jurídicos, de los libros en sus idiomas

originales, de las doctrinas, escuchando directamente a sus maestros en otras universidades europeas. Lo que les permitió introducir una nueva práctica pedagógica que tuvo un impacto directo, primero en las universidades españolas y, posteriormente, con su lanzamiento al exilio, en el desarrollo académico de México.

La visión que incorporaron los juristas exiliados a la Universidad Nacional era mucho más amplia, debido a que en su país ellos también habían ocupado puestos clave en el ámbito universitario, como direcciones de departamento o de facultades, decanatos, e incluso rectorías, en importantes universidades como la Central de Madrid, la Universidad de Salamanca, la Universidad de Valladolid o la Universidad de Murcia. Además, muchos de los recién llegados habían participado igualmente en cuestiones políticas, como Fernando de los Ríos, Mariano Ruiz-Funes García, Constancio Bernaldo de Quirós o Victoria Kent Siano.

Para entender mejor esta vinculación, se ofrecen a continuación un par de ejemplos. El primero, el caso del mercantilista Joaquín Rodríguez y Rodríguez, quien además de laboral como catedrático de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, fue uno de los ponentes designados por la Secretaría de Economía para colaborar en el proyecto de redacción de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, que entró en vigor en 1943 (Piccato Rodríguez, 2003: 315-316). El segundo, es la incorporación del jurista Antonio Sacristán Colás quien en España había fungido como diputado -durante la Segunda República-, fue secretario general del Consejo Bancario y también subsecretario de Hacienda. En México, además de ejercer como catedrático, fue llamado por el secretario de Hacienda para colaborar durante el cardenismo en la redacción de la Ley de Instituciones de Crédito (Reyes Nevares, 1982: 593-594).

Fue por colaboraciones conjuntas como las citadas, que la interacción entre ambos colectivos originó diversos foros de discusión, especialmente desde postulados teóricos que los españoles conocían bien, pero que debían ser adaptados a una realidad y a unas circunstancias diferentes, las del México posrevolucionario que aún tenía un largo camino por recorrer. Ahora bien, tratándose de las cuestiones académicas, es importante destacar que desde el seno de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, se comenzaron a desarrollar nuevas líneas e investigación en muchas áreas de especialización que fueron adaptadas a la realidad de su país de acogida.

Aquí, entra en escena parte de la herencia académica alemana que llegó con los juristas exiliados para implantarse con los seminarios, una de las más novedosas metodologías de trabajo que se utilizó en la formación de los futuros abogados (Ramos García, 2019: 117-136) y, unos años más adelante, el programa del doctorado, en el que participaron activamente ambos colectivos, donde los exiliados tuvieron una amplia participación al lado de sus colegas mexicanos, con intensos debates y propuestas para ampliar la formación de centenas de abogados que estaban interesados en continuar con sus estudios de posgrado (Mendieta y Núñez, 1997: 269-302). Con ambos proyectos cristalizados, los exiliados quedarían ligados, de forma indisoluble, al espacio de discusión académica enfocado únicamente en impulsar los estudios, las investigaciones y la enseñanza del Derecho en la institución que les abrió las puertas y en la que muchos de ellos dieron, durante su destierro, lo mejor de su producción intelectual.

Hacia 1939, con un alto número de juristas incorporados a la planta docente de la Universidad, especialmente los adscritos a la Escuela Nacional de Jurisprudencia, puede observarse que el programa de estudios tuvo varias modificaciones, entre ellas, la ampliación de la formación en Derecho Civil, al que se agregó un cuarto curso; por el contrario, Derecho Procesal Civil se redujo a un solo año; mientras que Garantías y Amparo también se extendió a dos años. Además se incorporaron asignaturas como Derecho Romano, Introducción al Estudio del Derecho, Medicina Legal, Filosofía del Derecho, Teoría General del Estado, Derecho Agrario y Derecho del Trabajo.²

Durante la Guerra Civil española y hasta 1942, la Escuela Nacional de Jurisprudencia acogió a personajes como Luis Recaséns Siches, que se hizo cargo de las cátedras de Sociología y Filosofía del Derecho; José Medina Echavarría que igualmente impartió Sociología; Felipe Sánchez Román y Gallifa, que se unió primero en calidad de conferenciante de Derecho Comparado y posteriormente como titular de la materia, a partir de 1941; Demófilo de Buen, quien se encargó de la

2. Archivo Histórico del Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México (en adelante AH-IISUE-UNAM). Fondo Escuela Nacional de Jurisprudencia, caja 59, exp. 8 (1929-1942), serie 2.2.6. Índices y registros archivísticos, "Relación de Tarjetas Kardex de asistencia de alumnos de la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales, correspondientes al año de 1939", México, D. F., --/1/1940.

casi recién incorporada asignatura de Introducción al Estudio del Derecho; José Urbano Guerrero que brindó el segundo curso de Economía Política; Joaquín Rodríguez y Rodríguez, que en principio enseñó Historia del Derecho Patrio; Ricardo Calderón asumió la batuta del curso de Derecho Militar; y, Antonio Sacristán Colás dictó el segundo curso de Derecho Mercantil.³

Es importante destacar que, antes de la llegada de los juristas desterrados, el Estatuto Universitario de 1938 solamente contemplaba dos categorías de profesores: los ordinarios, que desempeñaban los servicios normales de la docencia, y, los extraordinarios, aquellos que impartían temporalmente, por invitación expresa, una o varias cátedras (Carrillo Prieto, Rocha Rodríguez, González Ruiz y García Nava, 1977: 217-218).

Uno de los primeros juristas españoles que fue nombrado “Profesor Universitario de Carrera con la categoría de Titular” fue Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, quien firmó un contrato de prestación de servicios con la Universidad Nacional Autónoma de México en abril de 1946, donde se especificaba su incorporación desde diciembre del año anterior y por el que se obligaba a cumplir con los artículos del *Reglamento para el Profesorado Universitario de Carrera*, responsabilizándose de la asignatura de Derecho Procesal y del Seminario de la misma especialidad en la Escuela Nacional de Jurisprudencia.⁴

Entre las obligaciones fundamentales que asumió el procesalista, de acuerdo con el “Reglamento para el Profesorado Universitario de Carrera”, figuraron la docencia, la investigación científica, la orientación profesional de los alumnos, la publicación de trabajos originales de investigación y monografías, cuya edición y difusión sería apoyada por la misma Universidad. Conforme a la “Interpretación de algunos artículos del Reglamento para el Profesorado Universitario de Carrera. Aprobada por el Consejo Universitario”, el jurista estaba obligado a permanecer hasta nueve horas diarias en la Escuela Nacional de Ju-

3. Cfr. AH-IISUE-UNAM, Fondo Escuela Nacional de Jurisprudencia, Serie 2.2.6. Índices y registros archivísticos, caja 59, exp. 8 (1929-1942). Varios documentos de tarjetas Kárdex y de listas de asistencia de la Escuela Nacional de Jurisprudencia (1939-1942).

4. Archivo de la Dirección General de Personal de la Universidad Nacional Autónoma de México. Exp. 7909 (Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto), “Contrato de prestación de servicios celebrado entre la Universidad Nacional Autónoma de México y el doctor Niceto Alcalá Zamora (sic) y Castillo”, México, D. F., 01/IV/1946.

risprudencia (Carrillo Prieto, Rocha Rodríguez, González Ruiz y García Nava, 1977: 463).

Ahora bien, retomando a los juristas españoles exiliados, estudiados como un colectivo, es interesante señalar que sus métodos didácticos eran distintos a los que utilizaban muchos de sus colegas mexicanos, puesto que gracias a su formación exquisita, adquirida en España y otros países europeos, pudieron plantear el ejercicio de la docencia desde opciones más abiertas, abandonando las prácticas tradicionales de los dictados y la memorización, para fomentar debates con lecturas complementarias y recomendaciones literarias.

Fue tal el caso de Manuel Pedroso, titular de la cátedra de Teoría General del Estado y del Seminario de Derecho Internacional Público, quien ofreció su propia biblioteca para ponerla a disposición de sus estudiantes.⁵ El método de enseñanza del maestro quedó bellamente escrito en palabras de uno de sus discípulos, Carlos Fuentes (1976: 12-13):

Era, ante todo, un Maestro. Entrar a su clase era caer en el centro vivo del ágora de Pericles, era caminar todas las rutas descalzas del Alto Medioevo, penetrar en la estufa de Descartes y erigir una barricada en la Comuna de París. Ahí estaba la historia viva, la tradición enriquecida, el derecho alumbrado por la pasión de los pueblos y la escritura del pensador. A mí, y a tantos otros, nos abrió los ojos al espíritu. Dentro de un sistema de educación positivista, Pedroso sabía que la verdad no se confunde con la acumulación de datos, sino que depende de una elaboración crítica y empírica, a la vez, de problemas de orden humano. El positivismo conduce a la opinión dogmática; Pedroso buscaba, y enseñaba, el conocimiento crítico. En el mundo de la *doxa* su arma era la *episteme*. Al muchacho atiborrado de fechas y listas de fácticas, don Manuel le ponía en las manos *La República, Rojo y negro, El Capital*. No admitía una simulación; exigía el trabajo, el discurso y la crítica. Y abandonaba sus tareas personales por enseñar, ¡tantas veces!, la lección al alumno que era siempre el amigo y el objeto vital de toda su sabiduría.

Nos enseñó la lealtad a la vocación. Nos enseñó –combatiente, al fin en la gran lucha moral de España– el sentido de la ética solidaria. Nos enseñó a percibir las correspondencias entre las cosas del mundo, a gozar en las ideas y también, en la vida. (...)

Para concluir este apartado, deben señalarse dos detalles importantes sobre este grupo de catedráticos: su puntual y constante asistencia, así

5. Entrevista a la Dra. Aurora Arnáiz Amigo, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 10/1/2007.

como la motivación que daban a sus estudiantes para que ampliaran sus conocimientos y siguieran especializándose, despertando su interés incluso por temas distintos a los de su profesión, puesto que la literatura y el arte siempre les ayudarían a expandir sus horizontes intelectuales, complementando sus conocimientos técnicos y jurídicos. Justamente, así como lo hacía Manuel Pedroso.

La(s) red(es) de colaboración y la producción intelectual de los exiliados

Vistas ambas colectividades al interior de esta institución, en primer lugar la de los locales, es decir, el grupo de los mexicanos y, en segundo, el de los recién llegados, los españoles exiliados, dentro de esta gran red que se tejió en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, este último apartado se enfocará en un elemento clave que permitió el crecimiento y proyección de todos los actores involucrados: la producción intelectual de los desterrados.

Aunque es cierto que la Escuela Nacional de Jurisprudencia funcionaba de forma adecuada para su época y tenía un ritmo propio, la integración del colectivo español le brindó una mayor visibilidad en el panorama internacional. Las trayectorias y el trabajo de los juristas que se acogieron al amparo de la solidaridad del presidente Lázaro Cárdenas y se integraron a la planta docente, ayudaron a que se abrieran nuevos caminos, se actualizaran los planes de estudio, se implementaran nuevas metodologías, se pusiera en marcha el programa de doctorado y se apoyara la creación de nuevas instituciones.

Una de las pruebas evidentes de esta colaboración conjunta fue la creación del Instituto de Derecho Comparado que se transformaría, tiempo después, en el actual Instituto de Investigaciones Jurídicas y que justo ahora, este 2020, conmemora su 80 aniversario. Fue creado por iniciativa del jurista español Felipe Sánchez-Román y Gallifa, en mayo de 1940. Su impacto en la cultura jurídica mexicana no tuvo parangón alguno, pues además de catapultar la investigación en diversas ramas, su consolidación contribuyó también a elevar el prestigio universitario (Elola Fernández, 1965: 6, 23), proveyendo un rico espacio de discusión e intercambio intelectual.

Podemos apreciar que hubo una legitimación entre actores e instituciones y que fue mutua, lo que permitió que la red creciera y que integrara a su tejido, con el tiempo, nuevos miembros, que realizaban tareas individuales vinculadas a diversas áreas jurídicas que tenían una repercusión favorable –de forma colectiva– en el panorama jurídico nacional. Así, se encuentra a los juristas mexicanos y españoles, a los estudiantes, los directivos, las cátedras, los seminarios, los exiliados que se vincularon con todos ellos desde otros países, etcétera. Todos estos actores crearon puntos de unión, también de encuentros y desencuentros, pero finalmente lograron otorgar una nueva dimensión a la Escuela Nacional de Jurisprudencia.

El panorama jurídico mexicano se abrió al mundo y, además de todo lo mencionado, las publicaciones científicas y la creación de revistas especializadas, posicionaron el quehacer académico de esta Escuela en el plano internacional. Hacer énfasis en la producción intelectual de cada uno de los exiliados considerando sus trayectorias individuales, resultaría una tarea inacabable que escapa totalmente a la finalidad de este artículo. De tal suerte que, para conocer un poco de la tarea que llevaron a cabo en cuanto a la producción intelectual, se mencionarán algunas de sus publicaciones individuales (las dirigidas especialmente a la formación de estudiantes) y, también, se hablará de algunos proyectos colectivos que cristalizaron en publicaciones periódicas.

Respecto a los libros de texto, compendios y tratados, dirigidos a los estudiantes de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, se debe señalar que éstos representaron un esfuerzo notable por traducir los marcos teóricos de forma sistematizada, con un toque de pedagogía centrado en la enseñanza del Derecho, que si bien dio a conocer diversas teorías europeas, también recogió la realidad social, jurídica y cultural nacional. De este modo, los desterrados unieron sus esfuerzos al colectivo mexicano al publicar cuestiones jurídicas que contemplaban las leyes mexicanas o que trataban los problemas de actualidad que atravesaba el país en cuestiones doctrinales, aportando no solo sus opiniones personales, sino argumentos bien sustentados que se apegaban a la realidad, que se ampliaban con sus conocimientos jurídicos sobre otros países y legislaciones, y que ofrecían una mirada global de las teorías pero también de la práctica, tan necesaria para todo abogado en formación.

Para entender esto un poco mejor, se pone por caso el Derecho Penal que, no obstante tener un grupo de juristas mexicanos muy destacado, el arribo de los españoles lo reforzó de forma magistral, pues surgieron obras que se enfocaron en recoger y estudiar la realidad mexicana, compartiendo un mismo itinerario que se centró en aportar nuevas ideas, instaurar foros de discusión (formales e informales) y crear espacios para continuar reflexionando. Antes de la llegada del exilio pueden mencionarse las obras⁶ de *Derecho penal mexicano* de los juristas Francisco González de la Vega (1935) y Raúl Carrancá y Trujillo (1937). A ellas, deben añadirse el *Manual de Derecho penal mexicano* del jurista Francisco Pavón Vasconcelos (v. I, 1961; v. II, 1964), y el *Derecho penal mexicano*, de cinco volúmenes, del penalista exiliado Mariano Jiménez Huerta (1958-1980). Como puede apreciarse, ambos colectivos colaboraron dirigiendo sus esfuerzos a un objetivo común.

En otras especialidades hay que destacar el *Derecho Civil mexicano* del murciano Rafael de Pina Milán (1956-1961), de cuatro volúmenes, al que se agrega el *Compendio de Derecho Civil* de Rafael Rojina Villegas (1962), también en cuatro tomos. En el área laboral se encuentran *El nuevo derecho mexicano del trabajo* de Mario de la Cueva (1972) y el *Derecho del Trabajo* de Néstor de Buen Lozano (1974-1976), en dos volúmenes. En cuanto a la filosofía, destacan las obras de Luis Recaséns Siches, *Tratado General de Filosofía del Derecho* (1959) y, quince años después, la *Filosofía del Derecho* de Eduardo García Máynez (1974).

En cuanto a las publicaciones periódicas de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, éstas comenzaron en 1922 gracias a una iniciativa de los alumnos, respaldada por Daniel Cosío Villegas, con el nombre de *Revista de Ciencias Sociales*, la cual perduró hasta 1931, cinco años más tarde, en 1936, se publicaron unos cuantos números de la *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, pero no fue sino hasta 1939, con el empuje intelectual de los españoles que inició la publicación de la *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, órgano oficial de difusión de esta institución (Malagón Barceló, 1966: 247-248). Esta publicación periódica se ha mantenido vigente hasta nuestros días con el nombre de *Revista de la Facultad de Derecho*. A estas iniciativas, todas notables, debemos agregar el *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, que tras

6. De todas las obras que se citarán a continuación se ofrece la fecha de la primera edición.

su primera época modificó su nombre por el de *Boletín mexicano de Derecho Comparado*.

La participación del colectivo español en las publicaciones jurídicas más importantes del país resulta esencial, ya que su trabajo en las labores de edición, corrección, redacción y revisión, será otro de los tantos ejercicios que se vincularon con su quehacer académico e intelectual que facilitaron su integración. La legitimación que se otorgaba a las revistas por medio de su trayectoria, era un viaje de ida y vuelta, imprimía su nombre respaldado por la Universidad Nacional y al mismo tiempo, sabiendo que eran revistas de calidad por sus autores, su circulación se daría no solo en el ámbito nacional, sino también en el extranjero. Por otro lado, su experiencia en publicaciones europeas, en tareas de difusión del conocimiento, coordinación o vinculación, vino a generar nuevas conexiones con juristas que se encontraban en otras latitudes, lo que incluyó a varios exiliados españoles que rondaban por el mundo, desempeñándose en otras universidades o institutos de investigación.

Huelga decir que su participación fue más allá del simple hecho de escribir artículos, pues se involucraron de lleno en la edición de las mismas y todo lo que esto conlleva. Importantes juristas como Luis Recaséns o Niceto Alcalá-Zamora ocuparon cargos directivos en el *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, mientras que Javier Elola Fernández se mantuvo al frente de las dos publicaciones periódicas más destacadas, el mencionado *Boletín* y la *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*. Es pertinente señalar que su trabajo influyó, indudablemente en su consolidación y su posterior proyección en el continente Americano.

Todo lo anterior permite apreciar que el trabajo que se realizaba al interior de la Escuela Nacional de Jurisprudencia involucraba a ambos colectivos, cuyos integrantes trabajando desde sus diversas especialidades intervinieron con su quehacer académico para actualizar y mejorar la enseñanza y, por ende, la formación de los futuros abogados del país. Así, esta red se mantuvo teniendo como base este núcleo, alrededor del cual crecieron, se fortalecieron y se reacomodaron las redes que, con ambos colectivos, se fusionaron en una gran red que sirvió para consolidar la enseñanza del Derecho y proyectar el quehacer jurídico mexicano, dentro del ámbito internacional.

Algunas conclusiones

Se ha visto a lo largo del texto que la llegada e incorporación de los juristas españoles exiliados a la Escuela Nacional de Jurisprudencia permitió que la institución tuviera una mayor presencia en el mundo académico y que, en su interior se gestó una gran red con diversos nodos, que creando a su vez otros vínculos, abrió nuevas posibilidades tanto para la institución como para sus académicos e intelectuales.

Esta suma de redes colaborativas, impulsó diversas especialidades jurídicas, tanto al interior como al exterior de la Universidad Nacional. Sumado a los trabajos académicos de los juristas mexicanos, la llegada de los exiliados permitió que introdujeran además de sus conocimientos, sus contactos con profesionistas de universidades extranjeras y de sus compañeros que encontraron cobijo en muchos otros países. Lo que fortaleció una gran red de especialistas de las Ciencias Jurídicas que cubrieron las demandas de un sector que se encontraba ávido de nuevos conocimientos, necesarios además, para solventar las demandas posrevolucionarias pendientes en diversos ámbitos.

Es importante recordar que México fue el principal país de acogida para los exiliados españoles, sin embargo, muchos otros quedaron dispersos por el resto del continente y esto posibilitó la expansión de la red con juristas establecidos en Argentina, Venezuela, Estados Unidos o Cuba. Especialidades como el Derecho Penal resultaron muy beneficiadas, con la interacción de los personajes mencionados, pero también despuntaron el Derecho Civil, el Procesal, la Filosofía y la Sociología Jurídicas, el Derecho del Trabajo, entre otras. Se logró pues un vínculo extraordinario que conecta a los actores de esta gran red con otras realidades, legislaciones y formas de entender y ejercer el Derecho.

La Escuela Nacional de Jurisprudencia funciona como el núcleo o la base, desde donde se procura cubrir las demandas académicas de estudiantes y de profesionales del Derecho, quienes ejercen en el contexto nacional desde diversas facetas, interviniendo desde muchos niveles -directa o indirectamente-, en la construcción del panorama jurídico mexicano. Por todo ello, existe una legitimación mutua que gracias al quehacer de sus catedráticos e investigadores, otorga un reconocimiento fundamental que permite la expansión y diseminación del conocimiento jurídico generado por ambos colectivos, tanto en la República como a nivel internacional, y que marcó el desarrollo de

nuestro panorama jurídico y quedó, además, recogido en la Historia del Derecho mexicano.

Bibliografía

- Carpizo, J. (2004). *La Constitución Mexicana de 1917*. México: Porrúa.
- Carrillo Prieto, I., Rocha Rodríguez, G., González Ruiz, J. E. & García Nava, G. (comps.) (1977). *Compilación de Legislación Universitaria de 1910 a 1975*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Chanes Nieto, J. (1982). Semblanza de Gabino Fraga. *Revista de Administración Pública*, noviembre, 1982, pp. 17-33.
- Del Arenal Fenochio, J. (2010). La enseñanza del derecho durante los años de la Revolución, *20/10 Memoria de las revoluciones en México*, núm. 8, pp. 58-73.
- Dosil Mancilla, F. J. (2011). Las contradicciones de la ciencia revolucionaria, en Girón Sifuentes, J. J. & Cuesta Alonso, M. (eds.), *Revoluciones en México 1810-1910* (pp. 83-102). Oviedo: Ediciones I.M.D.
- Elola Fernández, F. J. (1965). Veinticinco años del Instituto de Derecho Comparado de México, en Alcalá-Zamora y Castillo, N., *XXV Aniversario del Instituto de Derecho Comparado de México (1940-1965)*. *Historia, actividades, crónica de las bodas de plata* (pp. 5-24). México: Instituto de Derecho Comparado-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Flores García, F. (1967). Doctor Manuel Borja Soriano. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 66-67, 1967, p. 796.
- Floris Margadant, G. (2001). *Introducción a la Historia del Derecho mexicano*. México: Esfinge.
- Fuentes, C. (1976). Recuerdo de Don Manuel, en Pedroso, M., *La aventura del hombre natural y civil* (pp. 9-15). México: Cuadernos Joaquín Mortiz.
- Malagón Barceló, J. (1966). *Estudios de Historia y Derecho*. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- Mendieta y Núñez, L. (1997). *Historia de la Facultad de Derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Piccato Rodríguez, A. O. (2003). Joaquín Rodríguez y Rodríguez: la empresa y el moderno derecho mercantil, en Serrano Migallón, F. (ed.), *Los maestros del exilio español en la Facultad de Derecho* (pp. 315-327). México: Porrúa-Facultad de Derecho-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramos García, J. A. (2012). *Los juristas del exilio español en México*, Morelia: Instituto de Investigaciones Históricas-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Fundación Pablo Iglesias.

- Ramos García, J. A. (2019). Los seminarios especializados. Una destacada aportación académica de los juristas del exilio español en México. *Boletín del Archivo General de la Nación*, vol. 1, pp. 117-136.
- Reyes Nevares, S. (1982). Juristas, economistas, sociólogos, en AA.VV., *El exilio español en México, 1939-1982*, (pp. 567-598). México, Salvat-Fondo de Cultura Económica.
- Shapin, S. & Thackray, A. (1974). Prosopography as a Research Tool in History of Science: The British Scientific Community 1700-1900. *History of Science*, (núm. 12), pp. 1-28.

Archivos

- Archivo Histórico del Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Archivo de la Dirección General de Personal. Universidad Nacional Autónoma de México.

Entrevistas

- Entrevista a la Dra. Aurora Arnáiz Amigo. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 10/I/2007.

Niñas soldado. Violencia sexual en escenarios de conflicto bélico

DOI: 10.32870/in.vi20.7165

Priscilla Hernández¹

Sumario

1. Introducción, 2. Configuración conceptual de los niños y las niñas soldado y su contexto internacional 3. Violencia sexual en escenarios de conflicto, 4. Niñas y niños soldados en México, víctimas y victimarios del crimen organizado 5. A modo de conclusión, 6. Referencias

Resumen

La guerra y los contextos de violencia que de ella surgen, dejan a su paso víctimas incontables de las más atroces vejaciones. Las agresiones y la explotación sexual que padecen las niñas que se encuentran en entornos de conflictos bélicos dan evidencia de la repetida violación a los derechos más básicos de aquellos que se encuentran inmersos en los conflictos armados que se desarrollan en el contexto internacional.

Son bastos los ejemplos que a través de discursos articulados nos permiten conocer la realidad de las *niñas soldados* y los mecanismos de opresión y vulneración que se ponen en práctica en los espacios invadidos por la guerra y que se ejercen de la mano de grupos armados violentos y hostiles en los que los menores de edad no son más que objetos que pueden ser utilizados y desechados sin mayor detenimiento.

Recibido: 25 de septiembre de 2020, Aceptado: 20 de octubre de 2020. / Received: September 25, 2020, Accepted: October 20, 2020.

1. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Colima, Profesora de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Actualmente realiza investigaciones en los temas de Menores de Edad en el Narcotráfico y Desaparición Forzada de Personas. Coordina el Consultorio de Atención Psicológica Integral de la UAT Unidad Multidisciplinaria Reynosa - Aztlán. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7949-0046> Contacto: licphernandez@gmail.com

El principal objetivo de este texto es poner en evidencia el fenómeno de la utilización y la explotación de las niñas en espacios de conflictos armados. Fenómeno que se ha diseminado a lo largo y ancho de los diversos países y que ha dejado a su paso a miles de víctimas. En México la presencia de *niñas soldado* cooptadas y utilizadas por el crimen organizado da pie a la discusión que se presenta a continuación, con la finalidad de dar a conocer la realidad de dichas niñas.

Palabras Clave: Niños y niñas soldado, violencia, violencia sexual, guerra

SOLDIER GIRLS. SEXUAL VIOLENCE IN WAR CONFLICT SETTINGS

Abstract

The war and the contexts of violence that arise from it, leave countless victims. The assaults and sexual exploitation suffer by girls who find themselves involved in war and conflict environments give evidence of the repeated violation of the most basics rights of those who are involved in armed conflicts that take place in the international context.

The examples that by means of articulated speeches allow us to know the reality of *girl soldiers* and the mechanisms of oppression and violation that are put into practice in the spaces invaded by the war and that are carried out by the hand of violent and hostile in which minors are nothing more than objects that can be used and discarded without further care.

The main and most important purpose of this text is to highlight the phenomenon of the use and exploitation of girls in armed conflict scenarios. A phenomenon that has spread throughout the countries that has left thousands of victims. In Mexico, the presence of *girls soldiers* co-opted and used by organized crime gives rise to the discussion that will be next presented, in order to publicize the reality of these girls.

Key words: Child soldiers, girl soldier, sexual violence, war

Introducción

De acuerdo con los datos de la Organización de las Naciones Unidas en el año 2010 el número de niños y niñas que participan activamente en actos violentos relacionados a conflictos bélicos en sus diversas modalidades se encuentra entre los 250 mil y los 300 mil; dichos niños y niñas suelen ser considerados víctimas de los adultos que se encargan de su reclutamiento, entrenamiento y posterior explotación en el contexto del conflicto.

Siguiendo con la ONU (2014), se ha documentado que existen países que forman parte de la “Lista de la Vergüenza”, los cuales son con-

siderados infractores habituales, algunos de éstos son: Afganistán, con el *Ejército Fuerza Talibán*, Región Centroafricana: República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sudán del Sur y Uganda, con el ejército denominado *Ejército de Resistencia del Señor* o *LRA*, por sus siglas en inglés; la República Centroafricana, con los *Ejércitos Unión de las Fuerzas Democráticas para la Reagrupación y el Frente Democrático del Pueblo Centroamericano*; Chad, con el *Ejército Nacional de Chad*; la República Democrática del Congo, con las *Fuerzas armadas de la República Democrática del Congo*; Somalia, con las *Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia y Al Shabaad*; Sudán del Sur, con el *Ejército de Liberación Popular de Sudán*; Sudán, con las *Fuerzas Gubernamentales*, el *Ejército de Liberación de Sudán* y las *Milicias Pro-gubernamentales*; y finalmente, Myanmar, con el *Ejército Karenni*, *Ejército de Liberación Nacional Karen*, *Tatmadaw Kyi*, *Ejército Budista Democrático Karen*, *Ejército Independiente Kachin*, *Ejército del Sur del Estado de Shan* y el *Ejército Unido del Estado de Wa* (ONU, 2014). Estos países no son los únicos que reclutan menores de edad para utilizarlos con fines bélicos, pero se han mantenido en la lista por varios años consecutivos. De acuerdo con esta misma fuente, existen distintos tipos de conflictos armados; entre ellos se distinguen los que llevan a cabo las fuerzas armadas gubernamentales, los paramilitares y los que son creados por grupos armados de oposición a los sistemas de Estado establecidos.

El fenómeno de las niñas y los niños soldados se ha consolidado en esos países durante un largo periodo de tiempo y, a pesar del rechazo ante dicha práctica, cada vez más países con la presencia de conflictos bélicos utilizan menores de edad como parte de sus grupos armados en diversas actividades.

El listado que presenta la ONU en el 2010 incluye a países como Guatemala, Colombia, Brasil, México, entre otros de Centroamérica. Esta práctica se ha acelerado y por tanto, ha crecido el número de menores de edad relacionados con organizaciones delictivas estimando que las edades promedio de vinculación a dichas organizaciones va desde los 12 o 13 años de edad. (Dowdney, 2005).

Aunque existen claras obvias diferencias en los conflictos armados que se dan en los diversos países, y entre estos y nuestro país. Reconocer el fenómeno y aceptar que México es parte del problema es esencial, tanto para entender el porqué y el cómo es que se han arraigado esas prácticas nacionales, como para plantear algún tipo de solución

que prevenga la participación y la explotación de los menores de edad en los diversos conflictos armados que enfrentamos en la actualidad en nuestro país.

Configuración conceptual de los niños y las niñas soldado y su contexto internacional

Se puede hablar de la figura de los niños y las niñas desde diversas ópticas y puede ser atravesada por múltiples aristas que nos dan referencia de qué es o no un niño o una niña. Podemos hablar de los grupos etarios, del desarrollo físico, el desarrollo psicoemocional, entre otros. Sin embargo, al configurar el ente del *niño soldado* se hace desde una esfera legal en donde se toman en cuenta las concepciones que han generado los organismos supranacionales encargadas de sus intereses alrededor del mundo.

Es por esto que la configuración conceptual del *niño soldado* utilizada en este trabajo, y en otros de similares características, es la que se encuentra plasmada en el documento desarrollado por la *Organización Humanium* en el año 2013, que señala que un *niño soldado* es un ser humano menor de dieciocho años de edad que es reclutado por un ejército o un grupo armado o que simplemente participa en un conflicto bélico. Ahora bien, hay que destacar que un *niño soldado* no es solamente un menor de edad que participa en un conflicto bélico al enfrentarse armado, sino que los *niños soldados* efectúan diversas funciones dentro de los múltiples escenarios hostiles de los que son parte; de este modo, no es necesario que utilice o lleve un arma. Un *niño soldado* puede ser reclutado por un grupo armado sea o no parte del Estado como cocinero, guardia, espía, mensajero, detector de minas y esclavo sexual, entre otras muchas tareas.

Como parte de los Principios de Ciudad del Cabo firmados en el año de 1997, la UNICEF define a los *niños soldados* como:

“todo menor de los 18 años que forma parte de cualquier tipo de fuerza armada regular o irregular o grupo armado en cualquier actividad, por ejemplo, aunque no solamente: cocineros, porteadores, mensajeros y cualquiera que acompañe a estos grupos que no sean miembros de la familia. Incluye niños y niñas reclutados para practicar actividades sexuales y/o contraer matrimonio obligatorio”.

Queda claro pues, que la utilización de los menores de edad en los conflictos armados y en los diversos escenarios bélicos que se encuentran activos alrededor del mundo es variada y puede alcanzar múltiples actividades que menoscaban la seguridad de dichos niños y niñas y que violan de manera reiterada sus derechos más básicos.

En la actualidad, al rededor del mundo existen diversos conflictos armados y bélicos que cobran día a día la vida de cientos de seres humanos por diversos tipos de ataques. La violación de los derechos humanos que se ve ligada a los grupos armados ya sean Militares, Paraestatales o de Oposición cobran múltiples víctimas cada año. Es casi imposible cuantificar las víctimas de los escenarios de violencia que se dan en el contexto internacional, así como también lo es el documentar cuantos menores de edad, niños y niñas se encuentran sometidos como parte de dichos escenarios.

Los conflictos bélicos que reclutan a la mayoría de los menores de edad para convertirlos en niñas y niños soldados alrededor del mundo se encuentran en el continente africano; sin embargo, la realidad es que el fenómeno de su utilización para ejercer diversas tareas dentro de los escenarios de guerra o conflicto se ha diseminado a lo largo y ancho del mundo.

Países de los diversos continentes recurren a los menores de edad para formar parte de sus grupos armados convirtiéndolos así, en *niños y niñas soldado*. En el continente europeo se habla de países como Bosnia, Irlanda del Norte o Rusia. De acuerdo con Amnistía Internacional los menores de edad no participan directamente en los conflictos armados o en las guerras, pero existen campos de reclutamiento para menores de edad. En la escuela de Cadetes de Pavlovsk, los niños son entrenados en habilidades militares. El Reino Unido, por ejemplo, ha sido altamente criticado por permitir la participación de adolescentes, menores de edad unirse a las fuerzas armadas a partir de los 16 años.

En Italia se habla de los *Baby Camorra* o los niños asesinos, tal como los denomina la prensa de dicho país. Son contratados por los grupos de la mafia en ciudades como Sicilia, donde son los encargados de llevar a cabo los asesinatos a sueldo ordenados por los clanes que ahí operan. En Italia se considera que dentro del crimen organizado los menores de edad encuentran empleadores opulentos que les dan la oportunidad de obtener recursos económicos a cambio de sus servicios como sicarios. Otras ciudades que han visto acrecentado este

fenómeno han sido Palermo y Nápoles, donde son cada vez más los niños que se encuentran relacionados a la mafia, llevando a cabo múltiples y variadas actividades.

De acuerdo con el periódico El Mundo (2018), en su reportaje “*Baby Camorra: cómo los niños asesinos se hicieron con el control de la mafia napolitana*” existen menores de edad participando en la Camorra de edades tan cortas como los doce años. Los niños involucrados en esta mafia son los encargados del orden social dentro de la ciudad, así como de asesinar al enemigo. Para lograr el control de las ciudades, otra de las actividades que realizan es la venta y distribución de narcóticos, que de acuerdo al reportaje antes mencionado puede llevarlos a obtener ganancias de hasta cien mil euros en una sola noche, esto los lleva a ganar más de quince millones de euros al año.

Queda claro que el fenómeno de los *niños soldados* ha trascendido las fronteras a lo largo de la historia y con ello ha vulnerado las vidas de los menores de edad involucrados en dicho fenómeno.

La propagación de la utilización de menores de edad en los diversos escenarios de conflicto alrededor del mundo ha generado una importante violación y pérdida de los derechos humanos de las niñas y los niños que se encuentran atrapados entre sus redes. Aunque el sufrimiento es inimaginable, existe un tipo de violencia que se acentúa cuando hablamos de las niñas en espacios de conflictos bélicos, por la violencia sexual que se presenta en diversas formas y que menoscaban la vida de quienes la padecen.

Siempre acompañada de otros tipos de violencia la violencia sexual tiene, ante todo, una arista de poder y sumisión que la atraviesa. Las niñas en espacios de guerra y conflicto armado están desprotegidas y a merced de sus captores, mismos que utilizan y explotan sus cuerpos de formas devastadoras y que dejan secuelas permanentes en su vida, aun cuando hayan logrado salir del grupo o del espacio donde fueron violentadas.

Hacer una distinción entre la violencia sexual y el resto de violencias que padecen niñas y niños en espacios de conflictos es esencial para atender de forma adecuada sus necesidades como víctimas y sobre todo para reconocer que existe un fenómeno de explotación y abuso que suele estar ligado a los múltiples conflictos armados y de guerra en el mundo.

Violencia sexual en escenarios de conflicto

Al involucrarnos en la investigación referente a los *niños soldados* en el mundo, nos encontramos con un vacío evidente en lo que a las niñas se refiere. Las niñas rara vez son nombradas cuando se habla de la participación de los menores de edad en los diversos conflictos bélicos y armados que se desarrollan en múltiples espacios vitales. Su participación en conflictos bélicos ha sido, por decir lo menos, velada y dejada de lado. La realidad es que no se le da la misma importancia a la violencia padecida por ellas, tampoco a su participación activa en los conflictos y suelen no ser mencionadas en los estudios realizados.

Las razones de esta ausencia en las investigaciones de los *niños soldados* en el mundo pueden ser variadas, sin embargo, de forma general responde a la forma clásica de hacer la historia. Una forma centrada en la figura masculina, como la universal, el tan conocido 'hombre' o 'ser humano' como sujeto general de la humanidad. El androcentrismo ha permitido que las investigaciones a lo largo de la historia hayan presentado al varón, al hombre, como único ser palpable para ser estudiado, dejándola de lado y no considerándola como sujeto de estudio.

Esta situación ha permitido que la realidad de las *niñas soldado* sea asumida, pero no mencionada. Aquellas niñas que participan de manera activa en conflictos bélicos y son objeto de múltiples vejaciones y explotaciones, rara vez son nombradas en los estudios científicos que se han desarrollado alrededor de la imagen del *niño soldado*, imagen misma que ha sido mencionada en espacios de gran importancia e impacto global desde los años noventa.

Es preciso, sin embargo, hacer visible que la situación de las niñas, en lo que a la guerra se refiere no difiere en exceso de aquella experimentada por los niños. Si bien, debemos también recalcar que las violencias a las que dichas niñas son sometidas han sido regidas históricamente por la desigualdad de género.

En el mundo masculino de la guerra, la realidad de las niñas combatientes es a menudo invisible. Sin embargo, cerca de la mitad de los niños asociados a grupos armados en el mundo son niñas. (Valéz, 2010). No podemos obviar el hecho de que dentro de la participación de menores de edad en conflictos armados existe una implicación considerable de niñas. Un 40% de los *niños soldados* que se considera existen en el mundo, son niñas. Es decir, existen aproximadamente ciento

veinte mil niñas participando en acciones bélicas en distintos países. Niñas cuya situación, a menudo, pasa desapercibida ya que el foco de atención internacional se ha puesto, cuando así ha sido, en los niños soldados. (Serrano, 2009).

La problemática y la preocupación internacional está enfocada en los varones, inferencia propiciada entre otros factores por el lenguaje generalizado que hace de términos masculinos los “neutros”. En palabras de Twun-Danso:

“Not only does the practice of using girls in conflicts around the world continue today, but so does the silence surrounding this phenomenon. International discussion, peace agreements, reports, studies and demobilization and rehabilitation programs all use the generic term ‘child soldiers’ to describe primarily on boys as combatants, girls are largely forgotten, ignored or dismissed”. (Serrano, 2009).

A pesar de lo anteriormente expuesto existe un número, aunque reducido, de investigadores que se han centrado en dar a conocer la realidad de las *niñas soldados* alrededor del mundo. Se han recabado datos, no solamente en cuanto al número presumible de estas niñas, sino también a las condiciones en las que son reclutadas, las actividades que realizan dentro de las organizaciones o grupos a los que pertenecen y por supuesto los diversos tipos de violencias a las que son expuestas al ser partícipes de actividades que se asocian con la guerra.

En el caso de las niñas los testimonios relatan abusos y vejaciones de todo tipo: “Algunos comandantes tenían ciertos principios morales, pero otros sólo querían acostarse con quien fuera. O aceptabas o te negabas, con todas las consecuencias que esto podía acarrear”. O también, “frecuentemente, los comandantes ya tenían otra concubina, lo que también provocaba problemas con la otra mujer. Si te negabas, estabas poniendo en duda su autoridad, lo estabas desafiando, y esto te causaría problemas. Muchas veces me azotaron en la espalda por decir no a un comandante. Me mandaba azotar” Los anteriores son testimonios de *ex niñas soldado* que al momento de las entrevistas expuestas en documentos de la ONU ya habían sido desmovilizadas y se encontraban en proceso de reinserción a sus comunidades. (ONU, 2010). Es natural plantear que la violencia a la que se enfrentan las niñas difiera de aquella a la que son expuestos los niños de los mismos grupos. Aunque no podemos aseverar que los niños no sean víctimas de violencia de índole sexual, lo más frecuente en esta realidad, es que

son las niñas las que padecen violaciones y explotación relacionada con su sexualidad y su naturaleza femenina.

Machel (1996), señala que los menores de edad asociados con grupos armados están expuestos a una violencia terrible, ya que se les obliga a presenciar y cometer actos de violencia, al tiempo que ellos mismos son sometidos a abusos y explotación y sufren lesiones o incluso mueren como resultado de estos actos. Su condición les priva de sus derechos, a menudo con graves consecuencias físicas y emocionales.

La violencia sexual, al igual que el resto de violencias que padecen los menores de edad en la guerra lleva consigo secuelas terribles que forman parte de la vida de los mismos incluso cuando han sido ya, desmovilizados y reintegrados a la sociedad.

Para poder entender la realidad de las niñas dentro de la guerra y las situaciones a las que son expuestas, es necesario recalcar que incluso en un ambiente de lucha constante siguen siendo mujeres, con toda la carga social que esto implica. Es ampliamente reconocido que las mujeres padecen una realidad diferente a la encarada por los hombres. En una sociedad donde el valor del varón y la hembra no es equivalente y en la que las mujeres están destinadas a cumplir con roles de subyugación frente a los hombres, es necesario reconocer que el género juega un rol fundamental en cuanto al actuar social. De acuerdo con Scott (1990), el género es una forma primaria de relaciones significativas de poder. Este es pues, una construcción simbólica e imaginaria que comporta los atributos asignados a las personas a partir de la interpretación cultural de su sexo: distinciones biológicas, físicas, económicas, sociales, psicológicas, eróticas, afectivas, jurídicas, políticas y culturales impuestas. (Hernández, 2006).

El género supone ciertas características propias de los sexos, lo femenino y lo masculino. Por lo tanto, si consideramos al género como un factor o un mecanismo utilizado para ostentar poder podemos decir que, los hombres son, al menos de acuerdo a los datos existentes, quienes violentan a las mujeres. Y en las *niñas soldado* esto no difiere, por el contrario, son los hombres los que reclutan a las menores de edad para utilizarlas como soldados dentro de la guerra, son estos también los que las violentan de manera física y las utilizan para hacer las labores consideradas propias de su género. Es decir, las *niñas soldado* por su condición de mujer, deben realizar las labores domésticas que sean necesarias, las que incluyen la recolección y elaboración de

alimentos, limpieza de casas o campamentos, cuidado de los enfermos, entre otras. Las niñas sufren especialmente las consecuencias de la violencia de género en sociedades en la que además se discrimina de forma sistemática a las mujeres. (Keitetsi, 2005)

El principal objetivo de reclutar a menores de edad para combatir como soldados a lo largo y ancho del mundo es el mismo, contar con grupos numerosos que combatan por una causa específica. A los menores se les entrena en la práctica y uso de armas de fuego, en la implantación de minas, en el empleo y elaboración de objetos explosivos, así como también son utilizados para transportar armamento, como vigilantes e informantes, entre otras actividades.

Una gran mayoría de las niñas que son reclutadas y utilizadas como *niñas soldados* llevan a cabo esas actividades a la par que los varones. Las niñas se encuentran en las filas de combate y enfrentan a los adversarios. Esta igualdad en las armas y la utilización de la violencia no supone, sin embargo, estar libre de abusos y violencia sexual, ni de estigmas y desvaloración por ser niñas, así como el posible rechazo en el contexto familiar al momento de la reintegración. (Muñoz, 2015)

En junio del 2014 el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, celebró en Londres la Cumbre Mundial para poner fin a la Violencia Sexual en los Conflictos. En este foro, varios Estados contrajeron nuevos compromisos y se presentó el Protocolo Internacional para la Investigación y Documentación de la Violencia Sexual en los Conflictos. (Naciones Unidas. Consejo de Seguridad, 2015).

Este protocolo hace alusión a los diversos países que de forma reiterada hacen uso de menores de edad en los conflictos armados sufridos en sus territorios y en particular expone la violación reiterada de los derechos humanos de las niñas víctimas de violencia sexual. El primero en aparecer en la lista es Afganistán y aunque son pocos los casos que se denuncian, se cree que obedece a la estigmatización que se da hacia los denunciantes y no por el hecho de que sean pocos los casos. De acuerdo a las Naciones Unidas (2015), entre enero y diciembre del 2014, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán documentó 44 casos de violencia sexual cometidos en contra de mujeres y niñas en escenarios de conflictos bélicos.

Durante 2014, fueron documentados 2,527 casos de violencia sexual relacionada con el conflicto en la República Centroafricana. En

este país, de acuerdo con la ONU las niñas han sido sistemáticamente víctimas de ataques de índole sexual.

Por otra parte, en Colombia, entre 1985 y 2014 se registraron 7,353 casos de violencia sexual relacionados con el conflicto armado interno que desde hace varias décadas se desarrolla en dicho país. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ONU, 2015), reportó que durante el 2014 hubo un aumento en las violaciones y en el desplazamiento forzado. Dicha oficina consideró que el 39% de los casos estaban directamente relacionados con la dinámica del conflicto armado al que se enfrenta el país y que dichas violaciones fueron perpetradas por individuos que portaban armas. En este país, los niños, niñas y mujeres desplazados internamente siguen siendo la más vulnerable a la violencia sexual.

Países como Iraq han utilizado la violencia sexual como una estrategia para sembrar el terror y manejar a la sociedad. Por otra parte, utilizan según la ONU, la promesa de acceso sexual a niñas y mujeres como propaganda de EIIL, como una estrategia más de reclutamiento. Se considera que en dicho país aproximadamente 1,500 civiles pueden haberse visto obligados a caer en la esclavitud sexual. (Naciones Unidas. Consejo de Seguridad, 2015).

El panorama antes expuesto es similar al que se describe en países como Libia donde las niñas y las mujeres han sido mayormente afectadas por el deterioro a la seguridad, lo que ha generado un aumento en la violencia sexual que estas padecen. Otros países como Malí, Myanmar, Somalia, Sudan del Sur, Darfur, Siria, Yemen, entre otros presentan prácticas similares en las que mujeres y niñas son utilizadas y explotadas como objetos sexuales aprovechando la ola de violencia y de victimización reiterada que se da en los escenarios de conflicto.

En Nigeria un episodio altamente alarmante durante el 2014 fue el secuestro por parte de Boko Haram de 276 niñas en una escuela secundaria de Chinok. De acuerdo con la ONU (2015):

“Este incidente debe considerarse en el contexto de más de seis años de insurgencia en el norte de Nigeria, que se caracteriza por violaciones sistemáticas de los derechos humanos, incluidos los secuestros y los abusos sexuales cometidos por Boko Haram. Además, el deterioro de la situación humanitaria y de seguridad en el nordeste ha provocado desplazamientos a gran escala, que, según los trabajadores humanitarios y los civiles desplazados, han dado lugar a violaciones y trata de niñas durante la huida de la población y en los campamentos de desplazados

internos. En el estado de Borno, Boko Haram se han secuestrado a mujeres y niñas a menudo obligándolas a contraer matrimonios que entrañan violaciones repetidas. A veces esos matrimonios se proponen como forma de “protección” frente a la violación por otros miembros del grupo. Las niñas que se niegan a contraer matrimonio o a entablar contacto sexual dentro del matrimonio han tenido que enfrentarse a la violencia y a amenazas de muerte. El matrimonio forzado, la esclavitud y la “venta” de mujeres y niñas secuestradas son elementos fundamentales del *modus operandi* y la ideología de Boko Haram”.

Las violencias más graves a las que son sometidas las niñas que participan de conflictos armados incluye la esclavitud y la violencia sexual, así como los problemas de salud derivados de la explotación sexual. Otra de las servidumbres que las *niñas soldado* soportan es la del matrimonio forzado. De acuerdo con información de Naciones Unidas, la mayor parte de las niñas reclutadas en la República Democrática del Congo eran sometidas a esclavitud sexual y el 60% de las niñas soldado de Sierra Leona se convirtieron en *bush wives* (esposas de la selva), algo también documentado en Liberia y Angola, de igual manera existen casos documentados de matrimonios forzados en Colombia entre niñas, menores de edad y comandantes de las FARC. (Muñoz, 2015).

La violencia sexual relacionada con los conflictos abarca violaciones, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazos forzados, esterilización forzada, abortos forzados, desnudez, trata y todos los demás actos de violencia sexual de gravedad comparable contra mujeres, hombres, niñas y niños que tienen una vinculación directa o indirecta (temporal, geográfica o causal) con un conflicto. Esta vinculación puede manifestarse en el perfil del autor o de la víctima, el clima de impunidad o la situación de colapso del Estado, la existencia de una dimensión transfronteriza o el incumplimiento de disposiciones de acuerdo de alto el fuego. (Naciones Unidas. Consejo de Seguridad, 2015).

La violencia sexual a la que son sometidas las niñas en escenarios de conflicto armado o bélico surge de la discriminación y la deshumanización que se da a la figura de la niña y la mujer dentro de los diversos grupos que las reclutan y explotan de manera reiterada. Y suelen quedar impunes, ya que rara vez son denunciados debido a los riesgos que esto implicaría para la víctima, así como también por los traumas que dichas violaciones generan en las menores de edad que las padecieron.

El temor a la estigmatización y a las represalias es casi universal, y a menudo se ve agravado por la percepción de que es inútil presentar

denuncias debido a los limitados servicios disponibles y a la dolorosa lentitud de la justicia. (Naciones Unidas. Consejo de Seguridad, 2015). Por esta razón, las víctimas no buscan obtener justicia ante las violaciones a sus derechos y por todas sus consecuencias.

La presencia constante de violaciones, esclavitud sexual y matrimonios forzados es una tendencia preocupante. La oposición ideológica de los grupos extremistas a la educación de las niñas las ha expuesto a un mayor riesgo de sufrir abuso. Por otra parte, los grupos armados han utilizado la violencia sexual como un medio para forzar el desplazamiento de poblaciones y para vulnerar aún más a niñas y mujeres refugiadas.

Existen testimonios desgarradores de niñas que han sido violentadas sexualmente de manera reiterada, que son expuestas a abusos en múltiples ocasiones y por diversos hombres. “Para una niña era todavía más difícil. Entre tantos hombres, tú también eras un objetivo. A los 15 años era incapaz de recordar cuantos hombres habían abusado de mí”. (Keitetsi, 2005). Estas violaciones suelen ser perpetradas por los miembros del grupo armado de pertenencia, incluyendo a los niños. Uno de los elementos que diferencia a los niños y a las *niñas soldados* es que ellas están más expuestas a la violencia, en especial a la de naturaleza sexual, llegando a ser víctimas incluso, de los otros niños menores de edad que forman parte del grupo armado. Por esta razón son las niñas las que se sitúan en el último escalón de la marginación, primero por el hecho de ser menores de edad y aún más por ser mujeres.

Niñas violadas, con embarazos no deseados en condiciones precarias, que son obligadas a tomar anticonceptivos y en algunos casos a abortar, que dan a luz sin asistencia médica y con grave riesgo para su salud, sin olvidarnos de las que contraen enfermedades de transmisión sexual (entre ellas VIH), suelen no recibir medicación ni atención sanitaria. “Cuando nos quedábamos embarazadas nos sentíamos avergonzadas por lo que nos habían hecho. Al principio no sabía lo que me estaba pasando, porque nunca nadie te habla de eso (embarazo)”. (Keitetsi, 2005).

En Liberia, más del 75% de las mujeres y niñas asociadas con grupos armados posteriormente rehabilitadas, han declarado haber sido víctimas de violencia sexual. (Jiménez, 2014). Es decir, la mayoría de las niñas involucradas en conflictos armados son víctimas no solo de la violencia que de dichos conflictos se desprende, sino que lo son

también de la violencia ejercida en su contra por parte de aquellos que conforman los grupos de los que ellas pertenecen.

Bush wives

Las menores de edad que no son tomadas como “esposas” están a disposición de cualquiera dentro del grupo que quiera “usarlas” para su placer. En Uganda, por ejemplo, una de cada cinco niñas ha sido secuestrada por el movimiento de la LRA (Lord’s Resistance Army). En este caso la mayoría de los comandantes de este ejército rebelde tienen al menos cinco “esposas” y aquellos que se encuentran en niveles menores de mando tienen al menos dos. Menos del 1% de las niñas que son abusadas durante los periodos de guerra y violencia son ayudadas por las ONGs, agencias gubernamentales o movimientos civiles.

Por otra parte, la mayoría de las niñas secuestradas y utilizadas durante la guerra regresan a sus comunidades siendo madres, esta situación las deja en desventaja ante aquellas niñas que no fueron secuestradas y que continuaron con su educación. Por esta razón las niñas que fueron *bush wives* se encuentran incompetentes para lograr un desarrollo económico deseable.

Según los datos de la organización Equality Now (2008), el 93.5 % de las niñas que fueron utilizadas como *bush wives* dicen que fueron abusadas sexualmente mientras se encontraban en la selva. Se considera que el número es mayor, sin embargo, las víctimas se encuentran emocionalmente indispuestas para dar sus testimonios. Se menciona también, que aproximadamente el 85% de estas niñas regresan a sus comunidades siendo portadoras de alguna enfermedad de transmisión sexual, incluyendo al VIH.

Reportes realizados por grupos tales como *Human Rights Watch* y *Médicins sans Frontières*, *Friedman-Rudovsky*, (2013), están llenos de historias como la de Laura, secuestrada a los 12 años por el grupo rebelde LAR, permaneció junto a los rebeldes durante tres años, hasta el final de la guerra. Laura dice que el abuso sexual inicio la noche en la que fue raptada, “vino un hombre y me “desvirginó”, más tarde esa noche otro hombre la reclamo como su *bush wife*. Ser una esposa de la selva significa que las niñas pertenecen al hombre que las haya reclamado como tal, sin embargo, Laura sufrió violaciones por múltiples hombres

durante su estancia en el grupo. Su hijo de ahora 13 años nació en ese periodo. Otras historias como la de Fatsmata que en ese tiempo tenía 11 años “fui violada por diez hombres en el primer día que estuve en el grupo... tomaban turnos conmigo y luego solo me dejaban ahí tirada”.

“Mi padre no quería verme, estaba avergonzado de mí” (Janet, ex bush wife de Sierra Leona). Janet regreso a su hogar en Binkolo después de haber sido secuestrada tres años atrás, su madre la recibió con una gran sonrisa, pero su padre no volvió a relacionarse con ella. Janet estaba embarazada y lleva en brazos a su hija de dos años nacida en la selva al momento de su regreso a casa. De acuerdo a Laura “esto era la norma... la gente me decía a mí y a otras chicas que éramos rebeldes y que no pertenecíamos a la comunidad”. Esto es casi una regla, porque, las que logran huir o son desmovilizadas de espacios en conflicto, usualmente son rechazadas en sus comunidades de origen. “Somos estigmatizadas y llamadas de diferentes formas ofensivas” (Saidata, bush wife de Sierra Leona).

Mientras que las imágenes de niños sosteniendo armas de tipo Kalashnikovs son conocidas a lo largo del mundo, los rostros de las niñas secuestradas y utilizadas en la guerra forman una realidad muy poco conocida; así como tampoco las diversas violencias a las que son sometidas.

Durante la guerra civil en Sierra Leona (1991 – 2002) se realizó un programa de desmovilización de menores, dicho programa no tomó en cuenta a las niñas que se encontraban secuestradas y estas no fueron tomadas en cuenta como parte de los procesos de reinserción. ¿La razón? Pues, para formar parte del programa los menores de edad debían tener en su poder un arma. Sin embargo, las niñas que fueron secuestradas y violentadas sistemáticamente no tenían una, esto permitió que fueran dejadas dentro de los grupos armados y que siguieran siendo víctimas de forma reiterada. Por otra parte, las menores de edad que si fueron desmovilizadas, se encontraron con la realidad del rechazo de sus comunidades, especialmente aquellas que habían tenido hijos de los rebeldes durante su cautiverio.

Las razones por las cuales se da el rechazo hacia estas niñas una vez que vuelven a sus comunidades pueden ser variadas. Primeramente, no todas las personas entienden que la mayoría de las niñas que forman parte de grupos fueron secuestradas y que permanecen junto a los rebeldes por el miedo a ser asesinadas si tratan de escapar. Algunas

familias habían dado por hecho la muerte de sus hijas, y cuando ellas regresaron al hogar las familias no sabían como convivir con ellas, toda vez que ya habían pasado un proceso de duelo y desapego durante años. Otras familias simplemente consideran que las niñas han sido “manchadas” por las practicas sexuales a las que han sido sometidas durante su cautiverio y esto es suficiente para rechazarlas a su regreso. Algunas familias sienten temor, a su vez, de ser rechazadas por su comunidad si aceptan a sus hijas al regreso de la guerra.

La exclusión social y el estigma es mucho más común para las niñas que para los niños, por la pérdida de valor social que las comunidades tienen hacia las niñas por haber tenido relaciones sexuales fuera del matrimonio tradicional, sin tomar en cuenta que no es sino la violencia padecida en ese proceso.

Es claro, pues, que las niñas son ampliamente victimizadas en espacios de conflicto y que son revictimizadas aún desmovilizadas y de regreso con sus familias y comunidades. Aunque no todos los conflictos armados alrededor del mundo son iguales en duración, objetivos, tácticas, entre otros aspectos lo que parece ser un factor redundante en todos ellos es la violencia que se ejerce hacia los menores de edad que se encuentran involucrados, especialmente las niñas.

Niñas y niños soldados en México, víctimas y victimarios del crimen organizado

En las distintas organizaciones delictivas que operan en México existen menores de edad que participan de manera activa en hechos ilícitos. La realidad es que el conflicto armado que se ha desarrollado en México Esa participación en hechos violentos y delictivos les significa una disminución considerable en su expectativa de vida; pese a ello, son actores principales de la violencia que se ha venido acrecentando en México desde 2006. Las cifras planteadas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública (2010), sostienen que tres de cada diez muertes violentas en el país son jóvenes (31.7%) y la mayoría de éstas suceden por asesinato.

En 2011 México informó a la ONU, ante una petición expresa, que no tenía datos sobre la participación de niños en grupos delictivos o armados; además, rechazó que el país se encontrara enfrentando un con-

flicto bélico o armado en el que se encontraran involucrados menores de edad, por lo que tampoco entregó información al respecto. (Montalvo, 2015). El Estado mexicano no reconoce la situación de violencia que se ha acrecentado en el país y la notable falta de información veraz al respecto. En el reporte denominado *La infancia cuenta*, del 2014, se encuentran las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado Mexicano en Materia de Protección de los Derechos de la Infancia Involucrada en la Violencia, donde destacan las que desde el 2011 se habían formulado en las Observaciones Finales a México por parte del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2011):

- a. Recopilar datos sobre el número de niños detenidos, heridos o muertos en la lucha que mantienen el ejército y las fuerzas policiales contra los grupos armados no estatales;
- b. Investigar todos los delitos cometidos contra niños y garantizar que los tribunales civiles tengan competencias por el ejército;
- c. Evitar la impunidad garantizando el enjuiciamiento y castigo de los responsables;
- d. Adoptar medidas adecuadas para proteger a los menores de las acusaciones policiales y militares en el contexto de las medidas adoptadas para garantizar la seguridad pública, así como de la violencia armada procedente de los grupos armados no estatales;
- e. Establecer los mecanismos oficiales y los marcos jurídicos pertinentes que garanticen los derechos humanos y la protección de los menores, en especial las niñas, ante la violencia derivada de las acciones militares y ejercidas por los grupos armados no estatales;
- f. Establecer reglamentos y protocolos específicos para las fuerzas militares y de seguridad sobre la forma de garantizar la integridad de los niños durante las investigaciones de las que sean objeto los grupos armados no estatales y las actividades para combatirlos.

Ante estas observaciones, el Estado mexicano dio como respuesta que en México no existía conflicto armado o guerra alguna, que no era pertinente la recolección de los datos ni la toma de acciones propuestas en esas observaciones.

La realidad es otra, en México desde la “Guerra contra el narcotráfico” iniciada por Felipe Calderón (2006- 2012), los grupos de crimen organizado y el Estado se han visto involucrados en incontables enfrentamientos armados que no solo han generado víctimas civiles,

sino que ha llevado a los grupos delictivos a diversificar sus prácticas y para ello han recurrido a la utilización y explotación sistemática de menores de edad en diversas actividades criminales. Aunque existen claras diferencias en los países al utilizar a los y las menores de edad, su explotación y victimización es un fenómeno repetitivo y que en nuestro país se duplica.

La violencia y la explotación sexual es un fenómeno que se ha dado en México y que ha permeado en la era de la guerra contra el narcotráfico como parte de la realidad mexicana. En nuestro país, violencia y explotación sexual están directamente relacionadas con el tráfico y la trata de personas con fines sexuales, siendo esta la tercera actividad más lucrativa para el crimen organizado, superada solo por el tráfico de drogas y el tráfico de armas.

Una vez iniciada la guerra contra el narcotráfico, diversos grupos delictivos de nuestro país, se enfrentaron a la pérdida de capital, porque la estrategia era que al mermar la capacidad financiera se le restaría capacidad de actuación a los grupos del crimen organizado. Se incautaron toneladas de narcóticos, se accedió a recursos económicos de los diversos cárteles mexicanos. Pero, lejos de minimizar su poder de acción, los llevó a diversificar sus actividades ilícitas. Esta expansión los llevó al cobro de piso, los secuestros y la trata con fines de explotación sexual; esta última se convirtió en el tercer negocio más redituable para el crimen organizado y las niñas fueron sus principales víctimas.

De acuerdo con la PGR, en un documento del Senado llamado *La trata de personas, un negocio construido por redes del poder político, económico y el crimen organizado: IBD (2017)*, existían en México 47 grupos de crimen organizado que involucraban a la trata y explotación sexual de personas. Dentro de ese documento se explica que, de acuerdo con la CNDH, las estimaciones sobre el número de víctimas varían entre los cincuenta y los quinientos mil y que el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual varía de dieciséis mil a veinte mil. Sin embargo, otras cifras revelan que los menores de edad víctimas de explotación sexual en nuestro país podrían rondar los setenta mil.

La CNDH, en el mismo documento, asegura que cada año aproximadamente 21 mil menores de edad son captados por los grupos de delincuencia organizada y las redes de trata con fines de explotación sexual; que 45 de cada 100 son niñas indígenas, noventa y tres son mujeres y veintiséis son menores de edad.

De manera diferente, para la red transnacional *Hispanic in Philantropy* (2018), los actores involucrados en la trata de personas están relacionados con el crimen organizado -en estrecha relación con las autoridades- y la finalidad principal son los trabajos forzados y las prácticas análogas a la esclavitud, principalmente la prostitución forzada.

Ahora bien, de los 35 mil niños que se considera participan activamente en el crimen organizado en México, de acuerdo con los datos proporcionados por el Senado de la Republica

(2010), se considera que existe un porcentaje importante que son niñas, mismas que son las *niñas soldado*; inmersas en la violencia física, emocional y sexual por parte de los integrantes varones de los grupos delictivos de pertenencia.

Al formar parte activa de los grupos de crimen organizado, las *niñas soldados* asumen cargos como vigilantes, cocineras, mulas e incluso algunas de ellas participan en el *sicariato*. Sin embargo, prevalece un amplio número de menores de edad explotadas sexualmente. Sea como parte de las "labores" asumidas por exigencia de los jefes o como víctimas de trata que se da desde su reclutamiento o con la promesa de beneficios que nunca llegan.

Durante el Foro Capítulo de la Constitución de la Ciudad de México ¿Acaso los trabajadores tienen derechos?, (Siempre, 2016), realizado el 9 de diciembre del año 2016, se planteaba la posibilidad, después aceptada, de legalizar la prostitución en la Ciudad de México la Diputada Constituyente, Beatriz Pagés mencionó que:

"La legalización del trabajo sexual, léase prostitución, lo único que se lograría es darle una patente de corso al crimen organizado. Es decir, una licencia para seguir explotando y esclavizando mujeres, niñas y niños.

Es incongruente e inaceptable que los constituyentes estemos, por un lado, construyendo un pacto social para proteger derechos humanos y al mismo tiempo abramos las puertas para que esos derechos sean vulnerados."

Esto ultimo como muestra clara del conocimiento por parte del Estado de la explotación que padecen en el entorno del crimen organizado los niños, pero especialmente las niñas que son coptadas y explotadas por los diversos grupos que operan en nuestro país.

Aunque la realidad de la guerra contra el narcotráfico en México logró crear líneas que se desdibujaron y que no marcaron fronteras reales de su temporalidad, objetivo y acciones, fue claro que, más allá

de los intereses políticos con los que se instaló en el imaginario colectivo, obligó a la sociedad a asumir que “algo” sucedía. Un “algo” que es utilizado como manta y protección por los grupos del crimen organizado para actuar con total impunidad bajo la mira del Estado, protector de sus intereses.

Esta estela de ilegalidad y excepción ante las reiteradas violaciones cometidas en contra de la población y en especial de la explotación de los niños y las niñas, como práctica asumida por el propio Estado como un fenómeno que, aunque indeseable, es insistente y real.

La explotación sexual de los menores de edad, particularmente de las niñas, se da en nuestro país de la misma forma en que se da en el resto del mundo, en total impunidad. Aunque los patrones de conducta para el reclutamiento y la violación de las niñas sea un fenómeno reconocido poco o nada se hace en México para prevenir y terminar de forma contundente con lo que podría ser una de las peores formas de vulneración de los derechos humanos de las niñas mexicanas.

A modo de conclusión

Las guerras han sido a lo largo de la historia, espacios de violencia incalculable que deja a su paso víctimas invisibles. Aquellas que se convierten en estadísticas y números y que no son más que meros daños colaterales. La pérdida de los derechos básicos, la explotación y la utilización con finalidades diversas, suele ser el destino que padecen niños y niñas en espacios de violencia y conflicto armado. Los grupos armados ven en los menores de edad, no un sujeto de derecho, sino un objeto para ser utilizado acorde a sus fines. Al ser despojados de su valor como personas resulta la practica en su contra todo tipo de abusos, violencias y atrocidades que los marcan de manera indeleble para vidas futuras. Vidas rotas de niños y niñas que sirven de soldados y que comprenden poca cosa.

Los tratados internacionales que han intentado, fallidamente disipar la violencia que padecen los menores de edad inmersos en los conflictos bélicos alrededor del mundo han logrado poco o nulo avance ante la prevención del reclutamiento y utilización de las niñas y los niños como soldados y los expone así a una basta violencia física, emocional, sexual, entre otras.

En México como en algunos otros países los niños y niñas son utilizados y abusados de forma sistemática, en nuestro país esto se vio agravado a partir del inicio de la “Guerra contra el Narcotráfico” en el año 2006 y es una práctica que continua hasta la fecha. Sin embargo, la explotación de niños y niñas en los espacios bélicos no es estrictamente idéntica. Como hemos analizado, las formas en que unos y otras son violentados y utilizados varía tanto en el tipo como en la normalización social de los roles diferenciadores que conlleva ser un niño o una niña soldado.

Tomando en consideración la información presentada a lo largo de este artículo, podemos aseverar que las niñas utilizadas como soldados han sido y siguen siendo una parte olvidada del panorama general sobre los *niños soldados* en el mundo. Y las violencias a las que son sometidas quedan olvidadas en los discursos que suprimen cualquier indicio de su existencia. Es, sin embargo, pertinente conocer sus historias, develar la realidad a la que se enfrentan y las situaciones que son para ellas parte de su cotidianidad. Las vejaciones sexuales a que son sometidas en su contra deben ser exploradas y expuestas para combatir las de manera efectiva y para dar respuesta a la situación de las más de cien mil niñas que viven en situación de guerra como *niñas soldado*.

Referencias

- African Commission on Human and Peoples' Rights: Communication 341, 2007 Equality Now Federal Republic of Ethiopia.
- Akam, S. (2010) Appeal: Raped by the enemy, shunned by friends. independent.co.uk Recuperado: 10 Agosto 2014
- Anan (2008) The state of female youth in Uganda: Findings from the survey of war affected youth phase II equalitynow.org Recuperado: 10 Agosto 2014
- Dowdney, L., (2005). Comparaciones internacionales de niños y jóvenes en violencia armada organizada: Ni guerra, ni paz. Río de Janeiro: Viva Rio
- El Mundo (2018) *Baby Camorra*: cómo los niños asesinos se hicieron con el control de la mafia napolitana www.elmundo.es recuperado: 01 abril 2020
- Friedman-Rudovsky, J. (2013) The women who bear the scars of Sierra Leone's civil war telegraph.co.uk Recuperado: 12 agosto 2014
- Hernández, Y. (2006). Acerca del género como categoría analítica. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Santiago de Cuba

- Hispanic in Philantropy (2018) Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la Trata de personas en México. senado.gob.mx Recuperado: 27 marzo 2020
- Humanium ONG (2010) <http://www.humanium.org/es/ninos-soldado> Recuperado: 28 mayo 2013
- Jiménez, C. (2014) *Niñas soldado: Peculiaridades de género*. Málaga. www.eu-med.net Recuperado 29 julio 2014
- Keitetsi, C. (2005) *Mi vida de niña soldado: Me quitaron a mi padre y a mi madre y me dieron un fusil*. Madrid: Ed. Maeva
- Machel, (1996) Informe de las Naciones Unidas acerca de las Consecuencias de los conflictos armados sobre los niños.
- Montalvo, T., (2015). México, sin datos sobre como el crimen organizado afecta a la infancia del país. Animal político www.animalpolitico.com
- Montesino, S. (1997). *Palabra dicha*. Chile
- Muñoz, A. (2015) Siete países en el mundo que reclutan niñas soldado. Misiones Salesianas www.doc.esp Recuperado 19 marzo 2016
- ONU. Niños Soldados la infancia robada. 2010. www.onu.org Recuperado 02 marzo 2013
- ONU. (2014) Ejércitos que reclutan niños. El País, Madrid.
- ONU (2015) Protocolo Internacional para la Investigación y Documentación de la Violencia Sexual en los Conflictos. Naciones Unidas. Consejo de Seguridad.
- Scott, J. (1990), *El genero: una categoría útil para el análisis histórico*. Ed. Alfons El Manganim
- Senado de la República (2017) La trata de personas, un negocio construido por redes del poder político, económico y el crimen organizado comunicación.senado.gob.mx Recuperado: 1 abril 2020
- Serrano, M. (2009) *Las niñas soldado*. www.africanfoundation.org Recuperado marzo 2013
- Siempre (2016) Legalizar prostitución, arma para crimen organizado. Recuperado 26 de marzo 2020 www.siempre.mx
- UNICEF Los Principios de París. Principios y directrices sobre los niños asociados a las fuerzas armadas (2007) Comisión de Derechos Humanos Niños Soldado (1997) Unicef.org
- Valéz, S. (2010) *Las invisibles niñas soldado*. www.periodismohumano.com Recuperado: 26 Febrero 2017.

El papel del presupuesto público y su ejecución en el bienestar social de una nación

DOI: 10.32870/in.vi20.7176

Olga Lucía Sánchez León¹

Resumen

La planeación estratégica y el presupuesto público como parte de un proceso para fijar objetivos y proyectar escenarios en la parte administrativa de cualquier empresa sea pública o privada. Estas estrategias persiguen el establecimiento de una organización financiera sustentada en un plan de desarrollo social comunitario.

Esta reflexión nos invita a tener claro el concepto de presupuesto y así poder integrar y coordinar el plan financiero en la ejecución administrativa de cada acción. Es así como en todas las instituciones públicas o privadas se implementó como un plan estratégico y organizacional el manejo de los recursos asignados como garante de dichas funciones en el gasto público, incluyendo los bienes y servicios que los gobiernos a nivel mundial invierten en Educación, salud pública, seguridad servicios comunitarios y subsidios económicos a las comunidades más vulnerables.

THE ROLE OF THE PUBLIC BUDGET AND ITS EXECUTION IN THE SOCIAL WELFARE OF A NATION

Abstract

Strategic planning and public budget as part of a process to set objectives and project scenarios in the administrative part of any company whether

Recibido: 25 de septiembre de 2020, Aceptado: 20 de octubre de 2020. / Received: September 25, 2020, Accepted: October 20, 2020.

1. Es Dra. en Gerencia Pública y Política Social. Trabaja en la Secretaría de Desarrollo Social Comunitario, en Armero, Colombia. Es Docente en la Universidad Nacional y Abierta y a Distancia. UNAD. Contacto: olgasanchez@usantotomas.edu.co.

public or private. these implemented strategies are based on establishing a financial organization based on a development plan to execute social plans and projects in the community social part.

This reflection invites us to be clear about the budget concept and thus be able to integrate and coordinate the financial plan in the administrative execution of each action with advantages. thus, in all public or private institutions, the management of the resources assigned as guarantor of said functions in public spending, including the goods and services that wer implemented, was implemented as a strategic and organiza implemented as a strategic and organizational plan governments worldwide invest in education, public health, security, community services and economic subsidies for the most vulnerable communities.

Surge una serie de interrogantes populares en el significado de lo que es un recurso público y cómo los diferentes gobernantes hacen uso de esos recursos para satisfacer las necesidades de la sociedad.

Introducción

El bien general de las naciones se busca garantizar con la incorporación de diversos servicios y elementos necesarios para obtener comodidad y bienestar para los habitantes; destacan la salud, la educación, la infraestructura vial, entre otros. Ahora bien, para este fin es indispensable la recaudación de insumos financieros, provenientes de la recaudación, que considera desde la venta de activos hasta el acceso a financiación de fuentes privadas.

Las decisiones acerca de la procedencia de los recursos y su utilización planificada están soportadas por el presupuesto público de la nación. En este artículo se pretende realizar una inmersión en los contenidos prácticos y teóricos del presupuesto, interpretado con algunos conceptos clave; además se hace un recorrido corto en ciertos casos de estudio como investigaciones precedentes, para realizar reflexiones pertinentes con la intención de despertar el debate académico acerca del presupuesto público desde una mirada crítica y reflexiva.

Desde el punto de vista conceptual, el presupuesto se ha definido en gran cantidad de formas; por ejemplo, la Asociación Internacional de Presupuesto Público (ASIP) define el presupuesto como una “herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la eco-

nomía y sociedad del país” (Auditoría General de la República, 2012: 13). De manera complementaria, para Paredes (2006):

El presupuesto constituye una herramienta que le permite a la entidad pública cumplir con la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía (p. 37).

Por su parte, Resico (2011) define el presupuesto público del siguiente modo:

El presupuesto público es un documento contable y financiero donde se expresan las estimaciones de los ingresos que el Estado espera recibir durante un ejercicio, así como también la estimación de los gastos que se espera llevar a cabo dentro de ese mismo lapso (p. 210).

También Ramírez (2011) formula una definición semejante del presupuesto público, señalando que: “Es una herramienta de política gubernativa mediante la cual se asignan recursos y se determinan gastos, para cubrir los objetivos trazados en los planes de desarrollo económico y social en un período dado” (p. 1).

Marcel, Guzmán y Sanginés (2013) expresan una definición donde:

El presupuesto ha sido visto como un ejercicio comprehensivo de asignación de recursos y gestión pública, donde se debe poner especial énfasis en relacionar costos y desempeño [...] Establece, por un lado, los recursos con que operarán los organismos gubernamentales durante el año y, por otro, los límites financieros a dicha gestión (pp. 32 y 35).

Al observar estas cinco definiciones, sobresalen algunos elementos constitutivos que sirven como límite conceptual. Se destaca un lapso, porque un presupuesto público se elabora basados en el futuro;² por este motivo debe considerarse una planeación profunda acorde con las necesidades de la sociedad, es decir que el presupuesto público con el elemento de tiempo es totalmente medible, el seguimiento se ha de

2. Esto considerando la palabra supuesto, referida a consideraciones en un tiempo diferente al pasado y presente, ya que se han planeado con anterioridad acorde con planes establecidos y objetivos deseables.

realizar con diversos indicadores donde se combina el factor financiero y las metas establecidas.

Además, dentro de las definiciones se ha encontrado la palabra herramienta o instrumento utilizado desde el Estado, con la función de facilitar una actividad concreta, disminuyendo considerablemente el uso de energía o recursos, en comparación con prescindir de dicho instrumento. En otras palabras, generalmente es construida para elevar la eficiencia del trabajo humano. Para el caso de la búsqueda constante del bienestar social de una nación, el presupuesto público está en la obligación de “asegurar la transparencia y el control de los actos públicos” (Resico, 2011: 210). El Estado y la población, conociendo la estimación de ingresos y los gastos fijados desde el presupuesto público, pueden exigir cumplimiento desde el Estado hacia la salvaguarda del interés colectivo.

Finalmente, está el elemento base para la construcción de un presupuesto: la fijación de objetivos y resultados deseados con la asignación de recursos. En este caso, la producción de bienes y servicios públicos establecidos como la principal finalidad de la elaboración de un presupuesto público.

En Colombia, por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP) se han emitido documentos esenciales para garantizar una correcta administración del presupuesto público en el territorio nacional; allí también se hace una definición un poco más amplia y además holística del concepto de presupuesto público, debido a la necesidad de aclarar cómo este elemento en las naciones forma parte del análisis macroeconómico dentro de un país. A continuación se presenta la definición formulada por el DNP (2012):

Constituye un instrumento de planificación y un componente importante de la política económica. Por lo tanto, es indispensable que exista coherencia entre el presupuesto y las metas y objetivos definidos a través de la política económica y, más concretamente, las políticas monetaria y cambiaria y las metas de crecimiento e inflación (p. 15).

Otra definición es la elaborada por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN, 2011), que expresa que el presupuesto público: “Es el instrumento mediante el cual el Estado ejerce su función de financiador o proveedor directo de bienes y servicios” (p. 17).

Luego de recorrer estas definiciones, se puede observar cómo el presupuesto público parte de la base de la coherencia, desde su construcción hasta su ejecución y seguimiento, o rendición de cuentas. En este sentido, se entiende que además existe una búsqueda constante por parte del Estado de alcanzar altos niveles de eficiencia, en donde la recaudación de recursos debe ser cada vez menos opresiva sobre los ciudadanos. Por esta razón, la planeación de un presupuesto público en todo caso debe buscar la manera de “maximizar el bienestar social mediante la provisión de bienes y servicios públicos, minimizando el costo para proveerlos” (Reseco, 2011: 211).

En este orden de ideas, el presupuesto público “descansa en una construcción lógica que debe tener coherencia interna, en el sentido de no contener contradicciones y, al mismo tiempo, debe ser eficaz para los propósitos prácticos-concretos que justifican su diseño (Paredes, 2006: 47).

A la hora de construir un presupuesto, el Estado considera tres elementos base, establecidos desde la AGR (2012), contemplados al momento de asignar los recursos del gasto público, buscando las siguientes funciones: 1. Servir como un motor para impulsar el crecimiento económico, esto con un bajo nivel de inflación; 2. Para reducir la desigualdad e inequidad social desde los ingresos y riqueza; 3. Proveer constantemente de bienes sociales para los habitantes del país. La combinación de las tres indudablemente está dirigida a la construcción del bienestar social, acorde con las necesidades más apremiantes y el interés público general.

Figura 1
Funciones del gasto público



Fuente: AGR (2012: 11).

Ahora bien, ¿cómo garantizar que dichas funciones del gasto público sean alcanzadas satisfactoriamente? En este punto es necesario hacer referencia a los principios del presupuesto público; estos principios según Paredes (2006) son: programación, equilibrio, transparencia, racionalidad, flexibilidad, y difusión.

Al hablar de la programación, se hace referencia de nuevo a los objetivos, metas y resultados deseados desde el Estado para el bienestar social, por lo que debe trazar claramente un plan de acción o desarrollo con miras a resolver las necesidades apremiantes de la sociedad. El otro principio es el equilibrio entre ingresos y gastos; en este sentido la construcción de un presupuesto público debe permanecer equilibrada para evitar que exista déficit y así no gastar más de lo planeado y recaudado. El siguiente principio es la transparencia, que busca la existencia permanente de documentos donde repose toda la información de los movimientos financieros del presupuesto público, que garanticen claridad para el Estado, la población y los entes verificadores. La racionalidad es el principio que busca mantener la planeación y ejecución en niveles razonables, con lo cual se evita incurrir en gastos innecesarios o sobrepasar los gastos estimados, sin sustentos reales y justificados; no obstante, la planeación se hace minuciosamente para evitar movimientos fuera del programa establecido para la ejecución, es decir se debe utilizar la racionalidad desde el inicio. Otro principio es la flexibilidad, allí la construcción del presupuesto público debe es-

tar en condiciones de ser modificado o reestructurado acorde con las condiciones más favorables para el bienestar social, dichas modificaciones son sólo posibles frente a una estructura flexible y de acuerdo con disposiciones legales. Finalmente, la difusión como responsabilidad del Estado para dar a conocer los datos pormenorizados desde la planeación y ejecución, para que todos los integrantes del Estado trabajen coherentemente en alcanzar las metas trazadas, así como también para que la población tenga acceso al presupuesto público, y desde allí verificar el cumplimiento por parte del Estado.

Algunas interpretaciones

El presupuesto público ha sido materia de estudio por parte de la academia y por este motivo se han desarrollado diversidad de investigaciones que se han abordado con múltiples perspectivas. Ahora se presentan algunas investigaciones centradas en el presupuesto público.

Una es la desarrollada por Martínez y García (2013), enfocados en las alternativas de la metodología presupuestaria para el caso de España. Encontraron que ese país en 2009 alcanzó un déficit de 11.2% y durante 2012 logró un cierre de año con un déficit de 10.6%. España había presentado entre 2008 y 2012 un aumento preocupante en sus gastos, con una disminución dramática en los ingresos, motivo que obligó a plantear nuevas metodologías para el presupuesto público.

Frente a esto, Martínez y García (2013) realizaron una investigación bibliográfica y con artículos científicos para proponer una solución al caso de España. Describen el sistema del presupuesto público, analizando su evolución entre los años 2000-2012. Además, estos datos fueron obtenidos de fuentes primarias, ya que revisaron la emisión de los documentos oficiales de rendición de cuentas, donde reposan los diversos indicadores acerca de la evolución en el presupuesto público. Expusieron las bases teóricas de los modelos de presupuesto, destacando tres tipos de presupuesto: incrementalista o tradicional, por programas, y de base cero.

El primero, el presupuesto incrementalista está definido por el pasado, donde el Estado toma como base el presupuesto inmediatamente anterior y luego realiza un ajuste por medio de un índice de precios u otro criterio, es decir que el Estado parte de una supuesta eficiencia

en el uso de los recursos el año anterior, con lo cual no se suprime ningún programa o gasto establecido. Esto deja un gran vacío por la falta de evaluación de los programas o actividades, con lo que pueden duplicarse gastos innecesarios sin colocarlos bajo una valoración crítica y objetiva, lo cual conlleva a realizar acciones inflacionarias, o la incorporación de mayor cantidad de recursos sin justificación.

El presupuesto por programas es aquél desarrollado desde la planeación de programas que alcancen cada año objetivos diversos a costos diferentes, esto trae en sí la implementación de objetivos, metas, actividades, responsables, y otros componentes que describen en profundidad cada programa. No obstante, el seguimiento de cada programa no es realizado en profundidad, e incluso no se hace seguimiento alguno al final, a causa del costo representado por esta acción. Con lo cual resulta siendo una manera de presentar planes y programas de desarrollo en todo momento, sin tener garantía de éxito, además de carecer de seguimientos profesionales y profundos.

Finalmente, está el presupuesto base cero, que hace uso de actividades enfocadas en el seguimiento constante y reevaluación de los programas establecidos con anterioridad, entonces se empieza desde cero. Se vuelven a revisar objetivos, actividades, responsables y todos los aspectos referentes a cada programa, como volviendo a empezar. Lo que permite seleccionar los mejores programas y actividades, además de reevaluar las existentes con el objetivo de renovar seleccionando las alternativas más económicas que igualmente permitan alcanzar las metas establecidas para aumentar el bienestar general. Este modelo, según Martínez y García (2013):

Es la fórmula ideal para salir de una crisis fiscal de forma eficiente y eficaz: logrando los objetivos, pero lográndolos al mínimo coste. La implantación de un presupuesto base cero garantizaría la consecución de la regla de oro: el equilibrio presupuestario (p. 15).

Luego de evaluar el estado en que se encontraba España al momento del estudio, e identificar las características del presupuesto base cero, los investigadores concluyeron: “para la administración pública española el mayor potencial del presupuesto base cero es su capacidad para racionalizar el gasto público” (p. 23). Adicionalmente, plantearon las tareas prioritarias a realizar en España en caso de implementar el presupuesto base cero:

1. Examinar los contratos de prestación de servicios a Administración.
2. Analizar el nivel de servicio a ofrecer con la calidad necesaria y que satisfaga las necesidades de la sociedad así como el coste que ello supone.
3. Identificar otras prácticas u otras alternativas y su idoneidad.
4. Identificar las causas que hayan podido causar desviaciones respecto a los estándares previamente definidos.
5. Establecer un sistema de información permanente para la adjudicación de contratos (Martínez y García, 2013: 24).

Esta investigación demostró cómo puede un mal sistema presupuestario mantener a todo un país bajo déficit; además mostró cómo desde la comprensión de la teoría y su aplicación a un caso real, pueden solucionarse las necesidades más apremiantes de un país que requiere mejorar sus resultados desde el presupuesto público.

Para el caso de Alemania, en una investigación desarrollada por Tovío, Sotillos y Gasós (2003) propusieron “presentar las características de la política presupuestaria y fiscal alemana desde la reunificación en el año 1990. Se presta, asimismo, una especial atención a la estructura actual del gasto y de los ingresos públicos” (p. 19). Esto surgió luego del pacto realizado por los países de la Unión Europea, donde Alemania incurrió en un déficit público excesivo, lo cual es una falta que desestabiliza la alianza entre los países de la Unión Europea.

Al revisar los datos históricos, entre 1991 y 2002 se puede observar cómo ese país cada año aumentó sus gastos. Es decir, durante al menos 10 años consecutivos fue incapaz de producir por encima de los gastos, manteniéndolo en un constante déficit. Esto ha derivado, según Tovío *et al.* (2003), en problemas de gestión tributaria que mantuvieron el país sumido en un promedio de 3% de déficit público, medido desde el porcentaje del PIB.

Por otro lado, la deuda pública en Alemania aumentó, durante el periodo evaluado, alrededor de 20 puntos porcentuales (del 42.9 al 61.0%). En este artículo se presentan algunos problemas puntuales: aumento y persistencia del gasto público, el déficit permanente, aumento de la deuda pública, ingresos insuficientes, y diversidad de actores para distribución y administración.

Luego de analizar las estadísticas, los investigadores han encontrado cómo Alemania arrojó un plan para su recuperación y reducción paulatina del déficit público y el ratio deuda/PIB, con el objetivo de llegar a un déficit público de 0% cinco años después.

Finalmente *Tovío et al.* (2003) hacen algunas recomendaciones:

Redimensionar y controlar el gasto público, con especial atención a aquellos componentes más sensibles como el gasto sanitario o las transferencias; completar la reforma fiscal iniciada por el ministro Eichel para lograr un sistema tributario más moderno y mejorar la coordinación entre las distintas administraciones para garantizar una política fiscal y presupuestaria consistente y equilibrada (p. 25).

En este sentido se puede agregar cómo las investigaciones en profundidad sobre los diversos indicadores esenciales desde el presupuesto, dan una guía en la toma de decisiones a futuro. En el caso analizado por los autores (1991-2002), tuvieron en cuenta diversos elementos que finalmente llaman a la reevaluación de las actividades desde la política fiscal y presupuestaria, con lo cual analizar el comportamiento fiscal de un país, como tarea ardua de gran cuidado con el propósito de proteger el bienestar general.

Mirando a América Latina, están los casos de Ecuador y Colombia. En el primero, las investigadoras Guerrero y Heras (2013) analizaron la ejecución presupuestaria en el periodo 2012 para un gobierno autónomo descentralizado (GAD). Empezaron por hacer una revisión de los antecedentes del GAD de la parroquia San Joaquín, perteneciente a la región de la Cuenca en Ecuador.

Luego, las investigadoras realizaron las diversas bases teóricas y conceptuales referentes al análisis presupuestario, para desde allí proceder a desarrollar el objeto de investigación. Seguidamente para hacer la evaluación presupuestaria utilizan indicadores (eficiencia, eficacia, financieros).

En la evaluación del proceso las investigadoras encontraron algunas fallas desde la planeación y control de los recursos presupuestarios. Por ejemplo, en la recolección de recursos se obtuvo un superávit, pero “por falta de evaluación de los recursos no pudieron ser usados en programas o proyectos para la comunidad” (Guerrero y Heras, 2013: 101). Por otro lado, descubrieron cómo el GAD ha decidido efectuar una mayor cantidad de gastos invertidos en personal, por cuya causa disminuyen los recursos destinados en la inversión social o proyectos para la comunidad.

Además, hubo ocasiones cuando se han establecido programas para el beneficio de los pobladores, pero durante la ejecución no se hizo la gestión necesaria, con lo que inhibieron cualquier inicio correc-

to para ejecutar exitosamente cada programa, por lo cual se considera que el GAD debe estar en disposición de reevaluar los programas y proyectos de desarrollo con el objetivo de maximizar la eficacia.

Esta investigación llevada a cabo en Ecuador deja en evidencia la importancia de aplicar el análisis presupuestario de los gobiernos, porque desde la academia se hacen análisis críticos fundamentados en bases teóricas sólidas. Lo cual termina mostrando la realidad en términos prácticos, arrojando propuestas y recomendaciones pertinentes para cada caso.

En el último caso a presentar, Rico y Villanueva (2011) hicieron un análisis coyuntural de la situación presupuestal, fiscal y de tesorería del Distrito de Barranquilla, Colombia, determinando la conformación y comportamiento de los ingresos y gastos en el periodo 2008-2010. Para lo cual utilizaron “la recopilación, interpretación, comparación y estudio de los presupuestos, ejecuciones presupuestales y demás información” (p. 68).

Metodológicamente, en la investigación utilizaron además de un fuerte constructo teórico, la observación y la entrevista. Con lo que hicieron el diagnóstico coyuntural de las finanzas en el Distrito de Barranquilla, los indicadores fiscales 200-2009 y la proyección de los ingresos y gastos (2011-2015). Como principales hallazgos destacan:

Los gastos totales del Distrito de Barranquilla durante el periodo de estudio (2001-2010) crecieron en promedio en el 16.4%, por debajo del crecimiento de los ingresos totales que alcanzaron el 17.9%, lo que significa un superávit en la ejecución presupuestal para ese periodo del 1.5% (p. 82).

Es decir, que para el caso puntual del Distrito se mostraron resultados positivos en el presupuesto público; quizá puede ser evidente cómo en algunos contextos los habitantes se sienten respaldados por la provisión de bienes y servicios destinados al bienestar general; no obstante, es la evidencia cuantitativa la encargada de ratificar dicha percepción.

Otro hallazgo de Rico y Villanueva (2011) es que “los ingresos tributarios son el principal componente de los ingresos propios del Distrito. Los impuestos más importantes por la magnitud de su recaudo son el de industria y comercio, predial, alumbrado público y la sobretasa a la gasolina” (p. 82). Este tipo de resultados muestran cómo el estudio del presupuesto público y los indicadores finales dan evidencia de las principales fuentes de recursos para cubrir los objetivos

destinados a mejorar el bienestar general. Por otro lado, es deber del presupuesto público identificar con anticipación estas fuentes, pero también el análisis de los programas de recaudación y ejecución es necesario para hacer explícito el trabajo hecho desde el Estado.

Una investigación adicional es la desarrollada por Gómez (2004), quien inicia con la siguiente hipótesis:

[...] se debe realizar un cambio en los procesos de planeación y presupuestación de los municipios hacia modelos basados en la construcción de indicadores con sistemas de información que permitan medir la eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos públicos (p. 106).

Los investigadores analizan cómo el presupuesto público en los municipios colombianos es realizado de una manera ineficiente, debido principalmente a la rigidez en las partidas, donde prima la ejecución y el gasto, dejando de lado un análisis crítico acerca de en qué y cómo se ejecuta el presupuesto, con lo cual pierde el enfoque del bienestar social, mientras que “en los conceptos modernos de gestión pública priman los criterios de eficiencia y eficacia, incluyendo las mediciones del impacto social” (p. 106).

Gómez (2004) también afirma que “el proceso presupuestal tradicional no cuenta con mecanismos necesarios para plasmar el querer de la comunidad”; esto deja en evidencia la falta de responsabilidad social y la protección de los intereses comunes de la sociedad. Adicionalmente, “es común encontrar presupuestos totalmente ejecutados que no han logrado las metas fijadas en los planes” (p. 107). Estas afirmaciones reafirman un distanciamiento entre la ejecución del presupuesto y la consecución del bienestar social, además de exponer una posible distorsión al momento de comparar los planes propuestos en el inicio del programa de desarrollo y los resultados obtenidos. Luego realiza un recorrido por aspectos relevantes acerca del presupuesto público, contrastándolo con los métodos tradicionales usados en los municipios colombianos, con lo cual afirma:

Es necesario un cambio en el proceso presupuestal en el que se manejen múltiples escenarios, y la asignación de los recursos esté dada en función de resultados, donde se midan las actividades necesarias para lograr los objetivos y se cuantifiquen los recursos consumidos en cada una de ellas (p. 107).

Este hallazgo sirve para entender cómo es responsabilidad de cada municipio hacer una planeación responsable del presupuesto público, donde los resultados sean acordes con las necesidades sociales resueltas. Esto conlleva por una parte a la satisfacción de los principales beneficiarios por un lado, y por otro, un seguimiento constante sobre los programas y actividades más importantes que realmente han generado valor. Por este motivo, Gómez (2004) expone:

El empleo del sistema de presupuesto por resultados obliga a que los gestores se responsabilicen del sistema de objetivos adoptado y de las finalidades de optimización de costos con aumentos de productividad que aumentos de productividad se quieran lograr en una actividad o tarea determinada (p. 110).

Este trabajo, desarrollado por Gómez (2004), ha sido un elemento para contrastar la realidad en torno al presupuesto público desde sus características elementales en los municipios colombianos, para entender hacia dónde deben ser dirigidos los cambios hacia la eficiencia y eficacia del presupuesto público en Colombia.

Reflexiones finales

El presupuesto público es, ante todo, un instrumento para ser utilizado con inteligencia por parte del Estado, como herramienta para la gestión responsable de una planeación detallada encaminada a la consecución de las metas urgentes para el bienestar social; resulta ser el reflejo de la construcción de programas y actividades coherentes.

Por otro lado, los elementos constitutivos del presupuesto público deben ser clarificados durante la emisión de los planes y programas de desarrollo, con el objeto de plasmar caminos claros en donde la transparencia sea el eje fundamental, debido a la necesidad de exponer con claridad los movimientos de recaudación de recursos y ejecución de gastos.

Adicionalmente, la reevaluación de cada uno de los planes y programas del presupuesto público debe ser objeto de permanente análisis y reestructuración, con la premisa de que siempre existe una mejor manera de hacer las cosas. En este sentido, contrastar algunas investigaciones deja ver con profundidad los elementos clave de los casos exitosos y cómo por su ausencia en otros casos no lo son; además de

proponer modelos más complejos que el Estado puede utilizarlos con el fin de mejorar la gestión y garantizar el máximo beneficio social al menor costo financiero.

Una conclusión arrojada por Paredes (2006) formula que:

El presupuesto como reflejo de un sistema de producción y como mecanismo de asignación de recursos debe tener una coherencia interna, en la que la cantidad de producto de cada centro de gestión productiva requiere insumos físicos y financieros bien precisos en función de una determinada tecnología de producción y, a la vez, los productos de todos los centros de gestión productiva guardan entre sí relaciones de condicionamiento, a veces predominantemente cuantitativas o cualitativas (p. 55).

El presupuesto público es a todas luces la herramienta más importante para llevar a cabo todos los objetivos y metas trazados en un programa de desarrollo. Un presupuesto público mal diseñado o sin seguimiento continuo llevará a resultados no deseados. La responsabilidad de proteger el bienestar social es en última instancia lo que establecerá la efectividad de la gestión; su alcance con un uso mínimo de recursos determina la eficiencia.

Finalmente, el objetivo de este escrito es aportar al debate académico para, de algún modo, hacer un llamado a continuar con la producción de conocimiento alrededor del presupuesto público, elemento fundamental en el desarrollo de las naciones modernas y, por ende, objeto de constante estudio desde la gestión.

Referencias bibliográficas

- AGR. (2012). *Programa integral de mejoramiento continuo de las competencias y capacidades profesionales de los servidores públicos del control fiscal mediante la formación, la asistencia técnica y otras actividades de desarrollo*. Bogotá, DC: Auditoría General de la República-Oficina de Estudios Especiales y Apoyo Técnico.
- DGPPN. (2011). *Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano*. Bogotá, DC: Dimpres.
- DNP. (2012). *Bases para la gestión del sistema presupuestal territorial 2012*. Bogotá, DC: Departamento Nacional de Planeación.

- Gómez, C. (2004, julio-diciembre). El presupuesto público en la gestión eficiente de los municipios. *INNOVAR. Revista de ciencias administrativas y sociales*, núm. 24, pp. 105-111.
- Guerrero, M., y Heras, S. (2013). *Análisis de la ejecución presupuestaria, en el gobierno autónomo descentralizado de la parroquia de San Joaquín en el periodo 2012*. Tesis previa a la obtención del título de contador público auditor. Cuenca, Ecuador: Universidad de Cuenca.
- Marcel, M., Guzmán, M., y Sanginés, M. (2013). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martínez, J. G. (2013). Presupuesto base cero: Una herramienta para la mejora de las finanzas públicas. *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales. Serie Economía*, núm. 10, pp. 3-28.
- Paredes, F. (2006). *Presupuesto público. Aspectos teóricos y prácticos*. Mérida, Venezuela: Editorial Venezolana C. A.
- Ramírez, J. (2011, 25 de julio). *El presupuesto público*. Recuperado el 06 de mayo de 2017, de Pontificia Universidad Javeriana: http://www.javeriana.edu.co/personales/jramirez/pdf/presupuesto_publico.pdf
- Resico, M. (2011). *Introducción a la economía social de mercado*. Berlín, Alemania: Konrad Adenauer Stiftung.
- Rico, F., y Villanueva, A. (2011, noviembre). Termómetro de las finanzas en el Distrito de Barranquilla (2008-2010). *Económicas CUC*, 32(1): 67-84.
- Tovío, R., Sotillos, J., y Gasós, P. (2003). Alemania: Presupuesto y déficit público. *Boletín Económico de ICE, Información Comercial Española*, núm. 2758, pp. 19-26.

Apego al poder efímero. La relación de Argentina con Gran Bretaña y China en contextos internacionales favorables

DOI: 10.32870/in.vi20.7156

Roberto Miranda¹

Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar la respuesta de Argentina a los contextos internacionales favorables determinados por Gran Bretaña y China en diferentes momentos, con el fin de describir el uso que su política exterior hizo del poder acrecentado en cada contexto. En el estudio realizado se consideran dos períodos: 1890-1914, dominado por el país europeo, y 2002-2011 en el cual gravitó la potencia asiática. Se trata de la observación de dos experiencias de política exterior muy diferentes entre sí, pero que coinciden en el denominador común de la posesión de poder material. Se concluye que en ambos casos la política exterior no configuró un poder político superador del rédito económico obtenido en cada contexto favorable, desestimando la apertura o ampliación de márgenes de maniobrabilidad internacional a través de la cual podría haber restringido la dependencia con un actor y multiplicar la dependencia con muchos actores para posicionar el país de manera estable en el mundo, o bien para escalar hacia la autonomía.

Palabras clave: Política exterior argentina, contexto internacional, poder, autonomía.

Recibido: 19 de marzo de 2020, Aceptado: 24 de octubre de 2020. / Received: March 19, 2020, Accepted: October 24, 2020.

1. Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina). Profesor en la Universidad Nacional de Rosario y en la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7692-2253>, Correo electrónico: robertoxmiranda@yahoo.com.ar

ATTACHMENT TO EPHEMERAL POWER. ARGENTINA'S RELATIONSHIP
WITH GREAT BRITAIN AND CHINA IN FAVORABLE INTERNATIONAL
CONTEXTS

Abstract

The objective of this work is to analyze Argentina's response to the favorable international contexts determined by Britain and China at different times, in order to describe the use that his foreign policy made of the accumulated power in each context. In the realized study there are considered to be two periods: 1890-1914 dominated by the European country, and 2002-2011 in which it gravitated the Asian potency. It is a question of the observation of two very different experiences from foreign policy between themselves, but who coincide with the common denominator of the possession of material power. It is concluded that in both cases foreign policy did not set up a political power that exceeded the economic revenue obtained in each favorable context, dismissing the opening or widening of international maneuverability margins through which it would have restricted dependence with an actor and multiplied dependence with many actors to position the country in a stable way in the world, or to scale toward autonomy.

Keywords: Argentine foreign policy, international context, power, autonomy.

Introducción

Los estudiosos señalan que la estructura de poder del sistema internacional determina el posicionamiento de un país en ese sistema, configurándole sus posibilidades y limitaciones para moverse en el mundo, cuyo orden es mayormente jerárquico y asimétrico. En este escenario, en el cual la dominación política y la desigualdad económica han dividido históricamente a los países, entre quienes disponen de poder y quienes aspiran a tener poder, se ubica Argentina como actor periférico y subdesarrollado. Sin embargo, su pertenencia al Sur no impidió que se transformara en una potencia media, de algún modo reconocida como tal en las relaciones internacionales y con cierto predicamento en el entorno geográfico, muy a pesar de haber transitado por numerosos vaivenes políticos y económicos. Pero como potencia media no morigeró su condición periférica y subdesarrollada, ni modificó su posición sistémica aun cuando hubo coyunturas internacionales altamente beneficiosas para sus intereses.

La coyuntura es contexto en el marco del sistema internacional, definiendo una época o un momento que incide sobre cualquier actor estatal, porque en ese contexto se impone o se distribuye poder y se gestiona la política exterior del país (Singer, 1972:55. Snyder, Bruck y Sapin, 2002). Es imposible desconectar el comportamiento de la política exterior del contexto internacional en el cual se forjó esa política, como así también, toda interacción entre actores estatales tiene que ver con el citado contexto (Lebovic, 1985. Goertz, 1995. Hagström, 2005). De modo que en la aplicación del concepto de contexto internacional, es importante evitar una orientación binaria y descartar la simplificación de la realidad (Hall, 2017. Katzenstein, 2018). Por otra parte, los procesos articuladores de un determinado contexto internacional constituyen “espacios de acción” para la política exterior, y explican en gran medida los efectos provocados por esta política en la “contingencia histórica y geográfica” del país de que se trate (Leira, 2019).

En su trayectoria internacional, Argentina experimentó dos contextos que le fueron favorables para el crecimiento económico del país y para su inserción en el mundo. Uno de esos contextos abarcó el período 1890-1914, basándose principalmente en la relación bilateral con Gran Bretaña, mientras que el otro contexto fue entre 2002 y 2011 en torno al vínculo de Argentina con China. El mercado británico como el chino fueron claves para las exportaciones argentinas conformando, en ambos casos, un esquema de subordinación económico-comercial. Argentina fue percibida y valorada como país proveedor de productos primarios e importadora de manufactura, aparentemente ensamblada a la economía mundial, lo cual le permitió sellar buenos momentos, en una situación para consolidar la formación del Estado, y en otra para su recuperación económica luego de un gran *default*.

Los citados contextos tuvieron componentes similares para transformarse en favorables a Argentina. El primero de los contextos estuvo relacionado con la industrialización británica al integrar de modo extenso e intenso las regiones de ultramar, y por lo tanto acoplar a Argentina (Thompson, 1992), la cual logró colocar su producción agropecuaria apoyada en el capital inglés que fue muy importante, a pesar de los problemas financieros de Londres (Fodor y O’Connell, 1973). Entre 1890 y 1914, la relación económica se aceleró y se profundizó enormemente gracias a “la expansión de las exportaciones argentinas, con trato comercial deficitario para los ingleses” (Raves, 2013:121). La

dependencia del mercado británico por las grandes compras de carne, trigo y maíz fue altamente significativa, e implicó que el “superávit de ganancias de las exportaciones” colaborara para saldar viejas deudas y las importaciones corrientes (Cortés Conde, 1998:48). Este esquema, en el período en cuestión, estructuró un patrón de especialización comercial cimentado en la producción primaria que a través del tiempo Argentina no abandonó.

Precisamente, el mencionado patrón volvió a estar presente como consecuencia del contexto favorable que se dio para Argentina entre 2002 y 2011, a través de “la demanda internacional de productos primarios alentada por la expansión de la economía china”, la cual le facilitó al país latinoamericano una “impresionante mejora en el desempeño comercial global” (Bekerman y Cerdeiro, 2007:146 y 153). Argentina fue uno de los países “ganadores” del vínculo que China se dedicó a establecer con América Latina (Montenegro, Pereira y Soiloaga, 2011:344, 360), lo cual le permitió “acumular superávit comerciales anuales del orden del 6% del PBI” (Bianco, Porta y Vismara, 2007:141-143), y por otra parte, le brindó la tranquilidad de no estar tan pendiente del Mercosur como “mercado de destino” (Bouzas, 2009:285). Así, China se convirtió en un socio comercial extraordinario para Argentina, la cual por el precio de la soja y los volúmenes exportados de la oleaginosa, se tornó prácticamente en una potencia forrajera aferrada al mercado del país asiático.

Algunos estudiosos relacionan la experiencia de Argentina con China en la presente centuria a través de lo sucedido en el vínculo entre Buenos Aires y Londres hacia fines del siglo decimonónico y principios del siguiente. Un punto de vista nos dice que Argentina tuvo con China su “segunda oportunidad histórica” para obtener inmensos beneficios materiales al reproducir la misma matriz de “complementación económica” sostenida con Gran Bretaña, la cual se encuadró en la típica relación “entre un país central y un país periférico”. La expectativa fue, como otrora, un mejor posicionamiento económico e internacional de Argentina (Escudé, 2011). Otro punto de vista subraya la conclusión de que “China reforzó el proceso de sojización de la economía argentina y la tendencia a la hiperespecialización productiva y exportadora”, similar a lo ocurrido con Gran Bretaña. Una y otra relación representaron un “mercado externo concentrado”, generador de “dependencia y vulnerabilidad externa” por el “redireccionamiento

to de los vínculos internacionales del país” hacia las necesidades del “socio privilegiado” (Laufer, 2013).

En un caso y en otro, los “espacios de acción” generados por cada contexto en particular moldearon la política exterior argentina, la cual fue funcional al comercio internacional del país. Siguiendo a Peter Katzenstein (1976), la decisión de política exterior de sostener los negocios internacionales tuvo que ver con las necesidades y factores internos de Argentina vinculados a la activación de su crecimiento económico. Paralelamente, considerando los análisis de Neil Richardson y Charles Kegley (1980) y Bruce Moon (1985), las relaciones económicas que la nación latinoamericana mantuvo con Gran Bretaña y China comprometieron el comportamiento de su política exterior, el cual incidió en la inserción del país en el mundo. Por esta razón, y por el crecimiento económico, la política exterior se tornó pragmática portando el poder que Argentina absorbió en uno y otro contexto, los cuales -por ejemplo- la habilitaron a impulsar y sustentar objetivos autonomistas destinados a reducir diversas dependencias. Justamente, el enfoque autonomista explicita que la tenencia de poder es un requisito insoslayable para discrepar con los poderosos y para aspirar a una política exterior orientada a la autonomía².

El poder material para Argentina constituyó una herramienta de diferenciación internacional como nación periférica y subdesarrollada. Entre 1890 y 1914 fue un país incipiente cuya riqueza y prestigio estuvo muy por encima de los patrimonios y habilidades de otros Estados de similar categoría, y en el caso de los primeros años del presente siglo, además de recobrar solvencia productiva y exportadora, calificó en el rango de las naciones emergentes discutiendo de igual a igual con las grandes potencias. El poder económico se convirtió en un recurso de política exterior, como posesión y como relación, el primero en términos de capacidad estatal, el segundo en cuanto al manejo diplomático del aludido poder. La política exterior acuñó mucha fuerza para escoltar al país en su condición de potencia media, y en

2. El enfoque autonomista trabajado por Juan Carlos Puig, Helio Jaguaribe, Guillermo Figari, Francisco Gil Villegas y Andrew Hurrell, por citar algunos académicos representativos de tal enfoque en diferentes circunstancias temporales y en distintos países, concuerdan -entre otros aspectos- en que el poder es el elemento clave para sostener una política exterior autónoma, desde un país periférico y subdesarrollado.

este sentido el enfoque autonomista indica que tal política tiene la responsabilidad de desconcentrar sus vínculos internacionales a favor de la diversificación de la dependencia (Domínguez, 1978), como de proyectar al mundo el poder obtenido a través de su capacidad estatal y el poder construido mediante su diplomacia. El mencionado enfoque sugiere, también, que tal política tienda a abrir o ampliar los márgenes de maniobrabilidad internacional del país, con el fin de alcanzar determinado nivel de autonomía³. Cabe el interrogante si en una y otra situación temporal, los gobiernos quisieron o no optar por el citado fin, y en el caso afirmativo, si supieron o no darle viabilidad al mismo.

El objetivo de este trabajo es analizar la respuesta de Argentina a los contextos internacionales favorables determinados por Gran Bretaña y China en diferentes momentos, con el fin de describir el uso que su política exterior hizo del poder acrecentado en cada contexto. No se trata de un análisis comparativo para definir, entre semejanzas y diferencias, a cuál de los dos contextos internacionales Argentina le brindó la mejor respuesta. Por varias razones, uno y otro contexto no son comparables dadas sus singularidades y el número de años que abarca cada período, como tampoco las dos épocas de Argentina, y menos aún cotejar entre Gran Bretaña de fines del siglo XIX y principios del siguiente, y China en la presente centuria. Se trata de distinguir dos experiencias de política exterior, sus características, la función desempeñada por tal política en cada una de esas experiencias, y la consecuencia de sus decisiones y acciones como denominador común.

La metodología empleada se basa en un estudio descriptivo de modalidad correlacional. Consiste en observar el comportamiento internacional de Argentina de acuerdo al comportamiento de Gran Bretaña y China como factores determinantes de cada contexto externo, poniendo el foco en el sistema de interacciones que el país latinoamericano sostuvo en tales contextos a través de su política exterior. El examen del sistema de interacciones se procesa sobre tres variables. Una se refiere al tipo de relación que existió entre Buenos Aires y Londres, y entre Buenos Aires y Beijing, para tratar el motivo principal que determinó uno y otro lazo interestatal. Otra variable alude a la densidad

3. Por maniobrabilidad internacional se entiende que la política exterior trate los espacios del contexto externo y los aproveche para forjar un poder propio, sobre todo sostenible en el tiempo.

del vínculo bilateral para compulsar el grado de profundidad del mismo, es decir el *bandwagoning* que decidieron impulsar los gobiernos argentinos en la relación con Gran Bretaña y China. La tercera variable indica la intensidad del bilateralismo argentino con el país europeo y el asiático, que a modo de variable independiente, explica a través de un tercer actor la fuerza alcanzada por tal bilateralismo. En ambos casos, se trata la presencia de Estados Unidos en la agenda externa de Argentina, en uno por haber sido rival directo en el comercio mundial de mercancía agropecuaria, y en otro por haber sido potencia hegemónica mundial y jefe de la esfera hemisférica.

La alianza de poder

La literatura académica coincide en que Argentina y Gran Bretaña tuvieron una fuerte relación bilateral como consecuencia de la complementación de ambas economías, y que el efecto más estructural de esta relación fue la transformación del país latinoamericano en productor de bienes primarios. El capital británico fue la pieza fundamental de la densidad que cargó el vínculo entre los dos países, lo cual para Argentina implicó definir una política económica centrada en la agricultura y ganadería, y al mismo tiempo determinar una inserción internacional prácticamente excluyente a través del lazo con Londres. Lo más trascendente de la referida densidad fue, como se señaló más arriba, la dependencia de Argentina con Gran Bretaña. Este tipo de relación se enmarcó en una suerte de alianza de poder que Argentina creyó inalterable, y que le significó el contar con un “poder prestado” proporcionado por las demandas del mercado británico, aunque acarreado el gran agravante de no poseer otras opciones de destino para colocar su producción (Tulchin, 1990).

La derivación de aquella alianza de poder fue la relación intensa que Argentina enfiló con Gran Bretaña a través de su política exterior, la cual se asentó en la concepción eurocéntrica de la elite de la época. El discurso de esa política puso de manifiesto que la percepción del mundo que portaba la misma se fundaba en el reconocimiento internacional del liderazgo europeo, y desde tal retórica asumió que los modelos y valores culturales adoptados por Argentina se inspiraban en el Viejo Continente. En esta dirección, los decisores no estuvieron

ajenos a la noción de progreso convertida en un aspecto ideacional de los gobiernos de entonces, como lo entiende el constructivismo. Por intermedio de este aspecto se forjó una mentalidad juricista para interpretar las relaciones interestatales, lo cual invistió de idealismo internacional y de principismo a la política exterior. La racionalización del poder y la paz fue el tópico más doctrinario del idealismo de los hacedores de la gestión externa, mientras que el postulado de no intervención en los asuntos internos de un Estado, se destacó como lo normativo del principismo de la diplomacia argentina.

El eurocentrismo y el principismo fueron instrumentos de la política exterior argentina para frenar el proyecto panamericanista impulsado por Estados Unidos. Las conferencias panamericanas, sobre todo la primera celebrada en Washington en 1889, testimoniaron la resistencia argentina a darle curso a los objetivos principales del secretario de Estado, James Blaine, de establecer una unión aduanera hemisférica y un mecanismo de arbitraje en conflictos regionales. La oposición a todo intento de institucionalismo regional motorizado desde Estados Unidos para el continente americano, fue -obviamente- una estrategia de custodia del vínculo económico que Argentina conservaba con Europa en general, y con Gran Bretaña en especial, a lo cual se sumó el rechazo a las sucesivas intervenciones protagonizadas por Washington en Centroamérica y el Caribe. Los gobiernos argentinos entendieron que el avance estadounidense a través del concepto de sistema interamericano encarnaba una amenaza al interés nacional, máxime cuando en 1904 se endureció la doctrina Monroe mediante el Corolario Roosevelt, destinado a desconocer las fronteras nacionales latinoamericanas para apartar a las potencias europeas y emplazar sus objetivos comerciales en la región.

El disenso de Argentina con Estados Unidos fue un factor que explica, en gran medida, la relación intensa entre Buenos Aires y Londres. Además de contrastar a través de economías competitivas, que es el comentario habitual en los análisis sobre las relaciones entre Argentina y Estados Unidos de esa época, las diferencias estuvieron en otras dos cuestiones. Por un lado, en la disputa que sostuvieron ambos actores alrededor del prestigio internacional del cual cada uno buscaba el patrocinio de la influencia política en América Latina, teniendo como escenario las conferencias panamericanas. Por otro lado, en que Argentina tenía una lógica estatal distinta a la estadounidense. La

percepción del mundo ensayada por la Casa Blanca y su consecuente estrategia de poder se tradujo en una política expansionista, la cual llevó a cabo sin solución de continuidad. En cambio Argentina prefirió la comodidad de la afición a la hegemonía británica, la que de modo indirecto -como se expresó anteriormente- le brindó el “poder prestado” necesario para enfrentar las ambiciones políticas y comerciales de Estados Unidos, y al mismo tiempo para convertirse en el interlocutor válido de Londres en Sudamérica.

La relación bilateral de Buenos Aires con Washington entre 1890 y 1914 fue una relación de desencuentros que no afectó el sistema de interacciones entre Argentina y Gran Bretaña esencialmente porque la pujanza económica de la nación latinoamericana muy fortalecida por las guerras bóeres en Sudáfrica, más su pertenencia al bloque de la libra esterlina, paralizaban toda interposición de terceros actores. Por ello, el principismo de la política exterior fue -curiosamente- un medio de que se valió la misma para asegurar su pragmatismo acoplado al comercio anglo-argentino. Fue una forma de entornar diplomáticamente el crecimiento del poder material o duro del país. También, cuando los gobiernos argentinos y británicos no coincidieron en algunas cuestiones de agenda, la política exterior de Buenos Aires optó por el pragmatismo para salvaguardar la relación bilateral, apartándose del principismo que ella misma manejaba. Por ejemplo, después de que el canciller Norberto Quirno Costa, en 1888, le reclamó al *Foreign Office* británico una solución “a la ilegítima ocupación de las islas Malvinas”, el silencio argentino se apoderó del tema durante muchos años.

Sin embargo, lo paradójico estuvo presente en esa época en la cual las diferencias no debían entorpecer la relación bilateral ni quitarle densidad a la misma. Pero el prestigio político logrado en ese momento por Argentina de algún modo apuntalado por el capital británico no fue obstáculo para que el canciller Luis Drago sostuviera su doctrina de rechazo al cobro compulsivo de deudas de un Estado, cuando en 1902 Alemania, Italia y Gran Bretaña organizaron el bloqueo naval a Venezuela dada su morosidad. No obstante, es importante señalar que el equilibrio diplomático de Drago, además de anticipar el rasgo de neutralidad que iba a tener Argentina durante la Primera y Segunda Guerra Mundial, representó una divergencia con Estados Unidos dado sus pasos hacia el Corolario Roosevelt, lo cual en última instancia le dio tranquilidad a Londres por encima del episodio venezola-

no. Por un lado, la doctrina del ministro argentino condenaba el uso militar de las potencias europeas sobre una nación soberana, y por el otro, intentaba detener la extensión del “poder internacional policial” estadounidense en Sudamérica, subregión bajo control británico.

La posición argentina, que no talló en la competencia de poder entre Gran Bretaña y Estados Unidos focalizada en la lucha por el istmo de Panamá, respondió a la política de reciprocidad de las diplomacias de Buenos Aires y Londres, la cual ponía el interés nacional del país latinoamericano muy cerca de los objetivos de la nación europea. El sistema que ambos países delinearón a través de sus interacciones fue un juego de conveniencia muy relacionado con lo temporal, es decir, mediante un determinado contexto externo en el cual la dominación capitalista de uno y la aquiescencia internacional que disponía el otro resultaban benévola para los dos actores. El rumbo del comportamiento internacional de Argentina estuvo claramente anudado a las vicisitudes del comportamiento británico, lo cual fue ratificado después de la Primera Guerra Mundial sobre todo luego de la crisis de 1929. La continuidad que Argentina le dio a su política exterior para sostener la alianza de poder con los británicos fue escondiendo el problema de concentrar su interés nacional en un solo país y de carecer de alternativas internacionales frente a lo que iba a ser el ocaso del país insular.

La sociedad económica

En el presente siglo la gravitación de China en Latinoamérica no solo fue inesperada también se convirtió en un factor de esplendor para las economías de varios países sudamericanos. En la primera década lideró el notable aumento de la “importancia relativa de Asia en el comercio exterior de América Latina y el Caribe en contraste con la caída de la participación de Estados Unidos y el estancamiento de la Unión Europea” (Cepal, 2011:17). Al mismo tiempo, encabezó un cambio tectónico en la geopolítica al desplazar el poder y la riqueza mundiales del Atlántico al Pacífico lo cual fue evaluado como “más importante que la integración europea y el hundimiento del comunismo soviético” (Halliday, 2005:19). Al respecto, los países de la región latinoamericana no menoscabaron el crecimiento del mercado chino de importación de *commodities* y consintieron que la nación asiática

fuera uno de los principales proveedores de manufacturas (Montenegro, Pereira y Soloaga, 2011:343-346). Argentina se insertó en ese esquema de comercio mundial con un fuerte perfil de especialización en la producción agrícola y minera, y débil para generar “alimentos elaborados, productos intensivos en mano de obra, sin o con calificación” (Porta, Fernández y Moldovan, 2009:135).

En la citada inserción, China fue un actor determinante de los pasos que siguió Argentina hasta el punto de ocupar en muy poco tiempo el segundo lugar en su estructura de comercio exterior, como comprador y como abastecedor. La densidad del vínculo entre los dos países giró alrededor del comercio bilateral, a través del cual Argentina a partir del segundo trimestre de 2002 recuperó su capacidad exportadora en base a la re-primarización de la economía (Rapetti, 2005. Carciofi y Campos, 2016:20-21), y abrió una agenda conjunta cada vez más amplia en cuanto a temas comunes, mayormente del área económica. El aspecto que movió tal agenda fue la configuración de una interdependencia asimétrica entre los dos países compartiendo efectos de costos recíprocos, y desde ese modelo de cooperación, la condición de China como socio económico de Argentina ordenó el tipo de relación proseguido por ambos actores de 2002 a 2011. El gobierno argentino se aferró a dicha situación, por cierto novedosa, y juzgó que China era la “solución económica” destinada a encaminar su objetivo de “desarrollo sustentable” para el país⁴.

La sociedad económica entre Buenos Aires y Beijing activó una relación intensa de la cual se hizo cargo la política exterior argentina cuando el gobierno, gracias a la resolución de gran parte del *default*, entendió que ejercía independencia decisional frente a Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales. La visión sobre el contexto externo se ajustó a la expresión gubernamental de “pensar el mundo en argentino, desde un modelo propio”⁵ poniendo el acento en que era posible tratar las cuestiones internacionales como se trataban las cuestiones domésticas (Miranda, 2015). El posicionamiento de Chi-

4. El aludido convencimiento del gobierno argentino se fundó en la misión diplomática y comercial que en China presidió el canciller Rafael Bielsa a fines de 2003, más la visita del presidente Néstor Kirchner a ese país en junio del año siguiente y, sobre todo, cuando en noviembre del mismo año el presidente oriental Hu Jintao desembarcó en Buenos Aires.

5. Del discurso de asunción a la presidencia de la nación de Néstor Kirchner dado ante la Asamblea Legislativa, el 25 de mayo de 2003.

na en el mundo fue visto por Argentina como una opción cierta para promover la viabilidad nacional y la diversificación de las relaciones exteriores, acrecentando el poder material y buscando mayor autonomía en la toma de decisiones. La retórica del interés nacional alentó la perspectiva de que el alto poder logrado por el gobierno en el ámbito doméstico como consecuencia de los dividendos comerciales con China, se iba a reproducir en el ámbito externo.

La fortaleza interna argentina se convirtió en una herramienta prácticamente única de la política exterior para templar la doble dependencia con Estados Unidos y Brasil, heredada de los noventa (Figari, 1997). Sin embargo, el blanco del gobierno argentino estuvo puesto en el hegemon con la finalidad de colocar la relación bilateral en un podio diferente al que había tenido durante las gestiones de Carlos Menem (1989-1999) alineadas detrás de Washington. El vínculo con el socio mercosureano, en cambio, tomó otra dirección en busca de una mayor integración entre los dos países. Siguiendo la premisa teórica de interdependencia Robert Keohane y Joseph Nye, el gobierno argentino en lugar de tratar la relación con Estados Unidos en la dimensión de “vulnerabilidad” y la relación con Brasil en la “sensibilidad” lo que hizo fue cruzar tal composición para avanzar rápidamente en el endeudamiento, y en consecuencia depender financieramente menos de Washington. A las acciones políticas que el gobierno emprendió en orden a dicho trazado se sumó la legitimidad social y política obtenida tanto en la elección legislativa de 2005, como en la presidencial de 2011. La Casa Rosada consideró que el abandono de gran parte del *default*, como así también los resultados electorales, contribuyeron a consumir el desplazamiento de Washington del centro de la política exterior argentina, a lo cual evaluó como fundamental para reducir la influencia estadounidense sobre sus decisiones nacionales e internacionales.

De 2002 a 2011 el deslizamiento del lazo bilateral entre Argentina y Estados Unidos pasó de una situación de cercanía forzada hacia otra de desencuentro consentido, y no perturbó la sociedad económica y la relación que sostenían Buenos Aires y Beijing. Si bien en el período en cuestión, Washington estuvo lejos de preocuparse por el comercio bilateral entre el país latinoamericano y el asiático a Argentina le importó la densidad del vínculo que tenía con China para poner en evidencia su prescindencia de Estados Unidos. Lo ocurrido en Mar del

Plata durante la IV Cumbre de las Américas en 2005, más el rechazo en 2007 a la petición del subsecretario de Estado estadounidense, Nicholas Burns, de aislar internacionalmente al presidente venezolano Hugo Chávez, la violación al principio de confidencialidad de información de inteligencia de la Fin Cen (Red de Combate de Crímenes Financieros) en 2010, y el inicio de la negociación con Irán referida a un Memorándum de Entendimiento sobre el proceso judicial del atentado a la AMIA (Asociación Mutual Israelita Argentina) fueron temas -entre otros- que el gobierno argentino quiso demostrar su oposición a los objetivos e intereses de la potencia hegemónica.

En contraste, el gobierno argentino fue compatible con los designios y necesidades del país asiático, coronando un bilateralismo de diplomacia progresiva y estable. El telón de fondo fue el de una cooperación esencialmente comercial de base hegemónica porque China decidía qué quería de Argentina, y en ese sentido la relación prosperó desde el Memorándum de Entendimiento de 2004 firmado por ambos países, hasta las inversiones en petróleo y minería en 2011, por citar dos hechos representativos del avance de tal relación. Por otra parte, el gobierno argentino buscó evitar que el enlace declinara no solo porque China era un factor de apoyo económico, también porque al ser rival de Estados Unidos connotaba valor simbólico repercutiendo en la política doméstica como prueba de su independencia decisional.

El cuidado argentino sobre la citada relación progresiva y estable que tenía con el país asiático fue bastante estricto. Dejó de lado algunas decepciones, por ejemplo, cuando vio que Beijing no hacía compras importantes de productos argentinos con valor agregado, lo cual contrariaba el objetivo gubernamental del “desarrollo sustentable” animado por la meta de reindustrializar y exportar manufactura fuera de América Latina, o bien sepultaba la ilusión oficialista de generar un esquema neodesarrollista (Gezmiş, 2018). A dicha cuestión se añadió, por un lado, el desinterés oriental en reducir el déficit argentino en el intercambio comercial, cuya brecha se amplió significativamente a partir de 2008, y por el otro, la negativa del gobierno chino a adquirir títulos de deuda del país latinoamericano.

Lo que puso en riesgo la estabilidad del bilateralismo sino-argentino fue la represalia impuesta por Beijing al dejar de comprar aceite

de soja, en abril de 2010⁶, debido a las restricciones decididas desde Buenos Aires sobre las importaciones de origen chino en 11 sectores productivos con el fin de proteger la industria nacional. Dicho hecho genera una tensión entre ambos países reflejada en dos hechos. La escalada del malestar chino se muestra al punto que el presidente Hu excluye a Argentina en su visita a Sudamérica en 2010. En segundo, China elige a Brasil como principal proveedor de aceite de soja reforzando el lazo relevante y estratégico que en esos momentos entablaban ambos países compartiendo el grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y algunas posturas diplomáticas en las cumbres del G-20 (Altemani de Oliveira, 2010).

Argentina comprendió que China, por sus necesidades de crecimiento y de gran potencia, estaba en condiciones de buscar otros socios útiles a tales necesidades, y que de darse esa situación el impacto económico podía ser demoledor para sus capacidades productivas y comerciales. La participación argentina en las exportaciones e importaciones de China no era importante, de 2007 a 2010, oscilaron entre el 0.4% y 0.5% del total del comercio exterior de la nación oriental⁷. Por otra parte, ocupaba el puesto 32 en la tabla de países proveedores de China. De manera que el gobierno argentino pareció entender la magnitud de la asimetría en la interdependencia del vínculo bilateral, y por ello en 2010 llevó el esfuerzo de la recomposición de ese vínculo a través del más alto nivel presidencial, sabiendo del “control” ejercido desde Beijing sobre la relación bilateral. El comportamiento internacional del país asiático le imprimió a Argentina cierta disciplina a la forma de llevar su política exterior. Le hizo ver que el beneficio económico estaba subordinado a los objetivos de crecimiento planeados desde China, con lo cual esa realidad bilateral era una limitante más de las decisiones domésticas e internacionales del gobierno argentino.

6. Después de haber sido el primer exportador de aceite de soja entre 2000 y 2007. Véase, revista *Fortuna* (2010).

7. Al respecto, véase Cámara de Exportadores de la República Argentina (2012).

El uso de la política exterior

Argentina aprovechó la benignidad de los contextos externos de 1890-1914 y de 2002-2011 poniendo su relación con Gran Bretaña y China respectivamente, en el mismo sentido que tenían los comportamientos internacionales de esas potencias. De lo económicamente demandado por ellas derivó el seguimiento argentino, lo cual -al mismo tiempo- le tributaba fuerza para oponerse en términos políticos a la incidencia estadounidense. El acrecentamiento del poder duro gracias al vínculo con Londres y Beijing fue un recurso del que dispuso la política exterior argentina para jerarquizar la participación internacional del país y su proyección en el mundo. La posesión del citado poder fue una condición objetiva y dada, un valor pasivo para la política exterior que le brindaba firmeza y solidez frente a determinados actores o situaciones por el solo efecto de la propia ostentación. No obstante, el desafío que debió afrontar la política exterior argentina fue el de sumar poder político o blando sobre el poder material existente, como activo destinado a cumplir con objetivos ligados a las fuerzas sociales y económicas del país.

Una de las cuestiones a examinar es el rumbo de la política exterior argentina en el desarrollo de su relación bilateral con la potencia de mayor gravitación en el contexto internacional que le era favorable. En el caso del vínculo con Gran Bretaña, la política exterior de los gobiernos argentinos tendió a reforzar el lazo dependiente que tenía con la potencia europea. Si bien la alianza de poder tejida con Londres tuvo un perfil claramente estratégico porque se trató de una dependencia tácitamente pactada, ello no significó el alineamiento argentino con el conjunto de las políticas británicas. Lo que sí hizo la política exterior argentina a favor del citado bilateralismo fue promover una política de prestigio dirigida a consolidar el “poder prestado” surgido de dicho lazo. Por su parte, Argentina entre 2002 y 2011 procesó su relación con China bajo una expectativa de política exterior autonomista. Por efecto rebote, el buen vínculo con el país asiático apoyado en el beneficio económico, sirvió para afianzar el distanciamiento con Estados Unidos en busca de una subvaloración política del hegemón. Sin embargo, ese desapego conducido por la política exterior rotulado de autonomista quedó eclipsado cuando la base de la sociedad económica entre Buenos

Aires y Beijing se desplazó de una relación de interdependencia asimétrica hacia otra de dependencia de Argentina hacia China.

El poder blando que se sumó al poder duro en los dos períodos descritos representaron una subordinación franca de la política exterior a la economía. El problema de esa conexión es cuando la diplomacia solo se sostiene materialmente, o bien en un determinado sector productivo y exportador cuya suerte arrastra a toda la política exterior. Pareciera que la elite argentina entre 1890 y 1914 renunció a la posibilidad de renovar la noción de progreso cuando estaban dadas las condiciones para ir transformando el “país agrario” en “país industrial”. Mientras el comercio mundial en el período en cuestión encumbró el valor de las materias primas, la política exterior tuvo respaldo suficiente para ejercer influencia internacional. Después, una vez que aquel valor declinó, la diplomacia argentina fue perdiendo trascendencia, patentizando disfuncionalidad entre la política exterior y la economía. El diagnóstico realizado por el Plan Pinedo en 1940 dio cuenta de esa situación (Llach, 1984).

En cambio, entre 2002 y 2011 los gobiernos argentinos pareciera que imaginaron lograr modificar la matriz productiva del país cuando la política exterior hizo eco de la retórica presidencial que hablaba de dicho propósito. Sin embargo, el esplendor comercial consecuente con la re-primarización de la economía desarticuló la política exterior y la convirtió en dual. Por un lado, esa política continuó con el discurso de la transformación productiva, y por el otro, acentuó sus acciones en cuidar el crecimiento económico bajo “control” chino, desentendiéndose de tareas diplomáticas tendientes a colaborar con el desarrollo interno del país, de acuerdo a lo prescripto por el enfoque autonomista. En suma, la política exterior acompañó lo que conceptualmente es una “adaptación interna a las presiones del mercado global” (Krasner, 1989:20), es decir, escoltó el crecimiento económico por la exportación de la soja, lo cual condescendió la vulnerabilidad externa del país derivada de la dependencia (Costantino, 2013:95).

Argentina impulsó tanto en su relación con Gran Bretaña como con China una diplomacia de coyuntura creyendo que el poder acrecentado era para siempre, cuando según los teóricos estructuralistas un país periférico y subdesarrollado está sujeto a menudo a situaciones no originadas por él, y a las cuales difícilmente las puede manejar o resolver. En ambas situaciones, el poder acrecentado fue un poder

efímero. En el momento en el cual Gran Bretaña fue dominante, la política exterior argentina a pesar de portar una visión universalista, como así también un estilo sensible a lo que sucedía en la región por el intervencionismo estadounidense, fue indiferente a conciliar objetivos e intereses estratégicos con actores extra-europeos. Los gobiernos decidieron no abrir márgenes de maniobrabilidad internacional, lo cual podría haber sido una opción de poder cuando Europa dejó de ser el centro del mundo. Pareciera la elite argentina de la época no quiso avanzar hacia la autonomía, el haber convergido la mayor parte del vínculo internacional en un solo actor evidencia que condicionó fuertemente su política exterior.

En el contexto internacional China como potencia movió el comercio mundial, la política exterior argentina apostó -en términos generales- por la multipolaridad, el multilateralismo y la integración regional. Sobre ese último aspecto, Argentina priorizó la inserción internacional del país a través del Mercosur, lo cual en poco tiempo quedó paralizado por otras situaciones de política regional, cuyo análisis supera el objetivo de este estudio. En paralelo a tal propósito de inserción, la política exterior argentina privilegió las relaciones bilaterales con unos pocos países a los que por distintos motivos consideraba prevalentes y afines para externalizar el poder blando, entre los cuales sobresalía China. En el marco de esa reducida agenda externa, pareciera que los gobiernos argentinos no supieron generar una ampliación de los márgenes de maniobrabilidad internacional, lo cual podría haber contribuido a desconcentrar las relaciones exteriores y adicionar más actores de diferentes geografías y mayores oportunidades comerciales para fortalecer la tentativa autonomista.

Los hipotéticos históricos aquí planteados relacionados con la potencial apertura de los márgenes de maniobrabilidad que por fuera de sus fronteras podría haber impulsado Argentina hace una centuria, o la ampliación de los mismos en el presente siglo, se fundamentan en la gran permisibilidad internacional de los dos contextos externos. En ambos casos, no hubo restricciones de política internacional, ni controles ideológicos, ni obstáculos de terceros actores, al contrario, hubo libertad para movilizar los recursos de política exterior por todo el planeta. De manera que lo sistémico jugó muy a favor de Argentina, y con respecto a Estados Unidos, en una situación solo fue un competidor, y en la otra un actor preocupado por sus conflictos en distintos lu-

gares del mundo. La hegemonía británica no le impuso a Argentina un cuadrante sobre su política exterior, solo le interesó velar por el capital de sus inversores y ser abastecida con los productos agropecuarios. Argentina no fue decisiva para su condición de poder mundial, apenas caracterizaba un hito de su poscolonialidad en Sudamérica. Por su parte, en su súbito ascenso mundial, China no le reclamó a Argentina que la siguiera políticamente, solo pactó algunas coincidencias en foros multilaterales, pero sí quiso coherencia en los entendimientos ligados a sus necesidades económicas, como la importación de soja, las inversiones en minería y las ventas de sus productos con valor agregado. Se muestra así que para la diplomacia oriental Argentina era una pieza más de su articulación estratégica centrada en el Mercosur a través de la cual quería asegurar su presencia en toda la subregión, mas que un interés en implicarse o influir en su política exterior con otros países.

Conclusión

Argentina aprovechó los contextos internacionales que le fueron favorables alcanzando un importante crecimiento económico⁸, el cual la dotó de poder material. El capital británico entre 1890 y 1914, como la relación mercantil con China desde 2002 a 2011, le facilitaron el citado crecimiento determinándole una estructura de comercio exterior próspera y consistente. La respuesta de los gobiernos argentinos fue la acomodación a uno y otro contexto sin ocultar la alta satisfacción atesorada por esa realidad de poder duro, que posicionó convenientemente al país en el sistema internacional. En un caso, porque Argentina obtuvo un progreso material que la diferenció de la mayor parte de

8. En el período 1890-1900 la tasa de crecimiento económico de Argentina fue del 117%, y entre 1900 y 1910 del 143% (Cortés Conde, 1968:73). Entre “1875 y 1913, creció a una tasa media anual del 3.3%” (Sánchez, 2016). En el contexto del presente siglo, “entre los segundos semestres del 2002 y 2008, Argentina registró tasas de crecimiento superiores al 8% anual” (Ferrer, 2010).

los países de la región⁹, e incluso gracias a ese progreso fue estimada y valorada en el ámbito mundial. En el otro caso, porque recuperó la calificación de potencia media luego de su crisis financiera de 2001, exhibió la posibilidad de una visión distinta del mundo y pudo reflotar su categoría de nación emergente como miembro del G-20.

La posesión del poder acrecentado por Argentina en ambos períodos en 1890-1914, dominado por el país europeo, y 2002-2011 por China creó las condiciones a través de las cuales la política exterior podía sumar poder blando tanto a la capacidad estatal como al rango que ocupaba el país en la escala internacional. Este ejercicio de análisis de relación con la política exterior argentina se plasmó concentrando la atención, afinidad y preferencia por el vínculo con los actores dominantes de cada uno de los contextos internacionales tratados. En la situación específica con Gran Bretaña, la diversificación de las relaciones exteriores prácticamente no existió, mientras que en la situación con China tal diversificación fue reducida. En realidad, la construcción de poder político estuvo relacionada con la necesidad de conservar al comprador de la producción argentina, lo cual fue un modo de sostener externamente el crecimiento económico anclado en el patrón de especialización primaria. Por otra parte, la mencionada construcción de poder blando funcionó para contrarrestar la influencia de Estados Unidos. La alianza de poder con Londres sirvió para bloquear el expansionismo de Washington, mientras que la sociedad económica con Beijing fue útil en el intento por demostrar una decisión independiente de los intereses del hegemon.

Sin embargo, el rédito de la política exterior de integrar poder blando al poder material fue limitado. Tal política descuidó la posibilidad cierta de enhebrar alternativas u opciones frente a las hipótesis de crisis, discordia con la potencia clienta dominante del contexto internacional, o bien ante su declinación. La diplomacia argentina pareció no percibir la perspectiva de inserción internacional o de negocio, más

9. Luis Bértola y José Ocampo (2010:26 y 108), señalan que desde la independencia hasta 1913 hubo un “aumento importante de las disparidades entre los países latinoamericanos”, por ejemplo, en términos de PBI-crecimiento, entre 1870 y 1913, Argentina registró 5.8%, seguida por Uruguay (3.9%), México (3.4%), Chile (3.3%), Colombia y Brasil (2.3%). Por otra parte, entre 1870 y 1914, la tasa media anual de crecimiento del PBI per cápita de Argentina indicaba 2.8% contra el 1.3% de Australia y el 1.5% de Nueva Zelanda (Sánchez, 2016. Sanz Villarroya, 2007).

allá de la determinación económica establecida por el principal país comprador. Desistió de configurar poder político que, paralelo a los beneficios económicos del momento benévolo, abriera o ensanchara los bordes de participación internacional restringiendo la dependencia con un actor y multiplicando la dependencia con muchos actores, para lograr el posicionamiento estable del país en el mundo, o bien para alcanzar la política exterior autonomista. Pareciera que para Argentina su forma de llevar a cabo su diplomacia experimentó la realidad de que el solo hecho de poseer poder duro apoyado a través del prestigio político o de la retórica soberanista, como sucedió en el análisis de un caso y en el otro respectivamente, no lo hace al país más poderoso ni más autonomista una vez que el contexto internacional dejó de ser favorable.

Bibliografía

- Altemani de Oliveira, Henrique (2010) "Brasil e China: uma nova aliança nao escrita?", *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol.53, n° 2, pp.88-106.
- Bekerman, Marta y Cerdeiro, Diego (2007) "Crisis y patrón de especialización comercial en economías emergentes. El caso de Argentina", *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 38, n° 150, pp. 133-165.
- Bértola, Luis y Ocampo, José (2010) *Una historia económica de América Latina desde la independencia. Desarrollo, vaivenes y desigualdad*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Bianco, Carlos, Porta, Fernando y Vismara, Felipe (2007) "Evolución reciente de la balanza comercial argentina. El desplazamiento de la restricción externa", en Autores Varios, *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, pp.107-148. Santiago: CEPAL-Colección de Documentos de Proyectos.
- Bouzas, Roberto (2009) "China y Argentina: relaciones económicas bilaterales e interacciones globales", en Autores Varios, *China-Latinoamérica: una visión sobre el nuevo papel de China en la región*, pp.283-301. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Cámara de Exportadores de la República Argentina (2012) *Las PyMex 2001-2011. Evolución, destinos y distancias*. Buenos Aires, Instituto de Estrategia Internacional.
- Carciofi, Ricardo y Campos, Rosario (2016) *Inserción internacional de la economía argentina*. Buenos Aires: Fundación CECE.

- CEPAL (2011) *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. La región en la década de las economías emergentes*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cortés Conde, Roberto (1968) "La expansión de la economía argentina entre 1870 y 1914 y el papel de la inmigración", *Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, n°10, pp.67-88.
- Cortés Conde, Roberto (1998) "La economía de exportación de Argentina, 1880-1920", *Anuario Instituto de Estudios Históricos y Sociales*, vol.13, pp.27-76.
- Costantino, Agustina (2013) "¿Gatopardismo sojero? Los efectos de la bonanza sojera sobre el cambio estructural de Argentina y Brasil", *Nueva Sociedad*, n°244, pp.84-96.
- Domínguez, Jorge (1978) "Consensus and Divergence: The State of the Literature on Inter-American Relations in the 1970's", *Latin American Research Review*, vol.13, n° 1, pp.87-126.
- Escudé, Carlos (2011) *China y la inserción internacional de Argentina*. Buenos Aires: Universidad del CEMA, Documento de Trabajo n°462.
- Ferrer, Aldo (2010) "2001-2010: una década extraordinaria de la economía argentina", *Voces del Fénix*, n°1, pp.6-13.
- Figari, Guillermo (1997) *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización*. Buenos Aires: Memphis.
- Fodor, Jorge y O'Connell, Arturo (1973) "Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX", *Desarrollo Económico*, n° 49, pp.3-65.
- Gezmiş, Hilal (2018) "From Neoliberalism to Neo-developmentalism? The Political Economy of Post-crisis Argentina (2002-2015)", *New Political Economy*, vol.23, n° 1, pp.66-87.
- Goertz, Gary (1995) *Contexts of International Politics*. Cambridge: University Press.
- Hagström, Linus (2005) "Relational Power for Foreign Policy Analysis: Issues in Japan's China Policy", *European Journal of International Relations*, vol.11, n° 3, pp.395-430.
- Hall, Ian (2017) "The history of international thought and international relations theory: from context to interpretation", *International Relations*, vol.31, n° 3, pp.241-260.
- Halliday, Fred (2005) "El siglo XXI toma forma: 2004, un año a tres velocidades", *Anuario Internacional Cidob 2004*, pp.13-20.
- Katzenstein, Peter (1976) "International relations and domestic structure: Foreign economic policies of advanced industrial states", *International Organization*, vol.30, n° 1, pp.1-45.
- Katzenstein, Peter (2018) "The Second Coming? Reflections on a Global Theory of International Relations", *The Chinese Journal of International Politics*, vol.11, n° 4, pp.373-390.

- Krasner, Stephen (1989) *Conflicto estructural: el Tercer Mundo contra el liberalismo global*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Laufer, Rubén (2013) "Argentina-China: New courses for an old dependency", *Latin American Policy*, vol.4, n° 1, pp.123-143.
- Lebovic, James (1985) "Capabilities in Context: National Attributes and Foreign Policy in the Middle East", *Journal of Peace Research*, vol.22, n° 1, pp.47-67.
- Leira, Halvard (2019) "The Emergence of Foreign Policy", *International Studies Quarterly*, n° 63, pp.187-198.
- Llach, Juan (1984) "El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo", *Desarrollo Económico*, vol.23, n° 92, pp.515-558.
- Miranda, Roberto (2015) "Internacionalismo etnocéntrico. Las relaciones internacionales de Argentina como potencia media", *Relaciones Internacionales*, n° 49, pp.109-126.
- Montenegro, Claudio, Pereira, Mariana y Soloaga, Isidro (2011) "El efecto de China en el comercio internacional de América Latina", *Estudios de Economía*, vol. 38, n° 2, pp. 341-368.
- Moon, Bruce (1985) "Consensus or compliance? Foreign-policy change and external dependence", *International Organization*, vol.39, n° 2, pp.297-329.
- Porta, Fernando, Fernández Bugna, Cecilia y Moldovan, Pablo (2009) "Comercio e inserción internacional", en Autores Varios, *La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción. Crisis y oportunidades*, pp.68-139. Santiago: CEPAL.
- Rapetti, Martín (2005) "La macroeconomía argentina durante la post-convertibilidad: Evolución, debates y perspectivas", *Observatory the Argentina*, New School University, Policy Paper 5.
- Rayes, Agustina (2013) "Los destinos europeos de las exportaciones argentinas durante la gran expansión", *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, n° 5-6, pp.119-127.
- Richardson, Neil and Kegley, Charles (1980) "Trade Dependence and Foreign Policy Compliance: A Longitudinal Analysis", *International Studies Quarterly*, vol.24, n° 2, pp.191-222.
- Sánchez, Gerardo (2016) "Crecimiento, modernización y desigualdad regional. La Belle Époque argentina", *Estudios Avanzados*, n°25.
- Sanz Villarroya, Isabel (2007) "La 'Belle Époque' de la economía argentina. 1875-1913". *Acciones e Investigaciones Sociales*, n° 23, pp.115-138.
- Singer, Marshall (1972) *Weak States in a World Power: The Dynamics of International Relationships*. New York: The Free Press.
- Snyder, Richard, Bruck, H.W. and Sapin, Burton (2002) "Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics", in *Foreign Policy Decision-Making (Revisited)*, pp.21-152. New York: Palgrave Mac Millan.

- Thompson, Andrew (1992) "Informal Empire? An Exploration in the History of Anglo-Argentina Relations, 1810-1914", *Journal of Latin American Studies*, vol.24, n° 2, pp.419-436.
- Tulchin, Joseph (1990) *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una descon-fianza*. Buenos Aires: Planeta.

La militarización de la seguridad pública en México

DOI: 10.32870/in.vi20.7166

Priscilla Hernández¹
Ignacio Hernández²

Sumario

1. Introducción; 2. Guardia Civil: antecedentes históricos y fundación; 3. Organización y conformación de la Guardia Civil; 4. La Guardia Nacional y la continua militarización de las fuerzas policiales en México; 5. A modo de conclusión; 6. Referencias bibliográficas.

Resumen

Mientras en los países culturalmente anglosajones cada vez es menor la tendencia a tener policías de corte y estilo militar, en los de cultura latina es todo lo contrario. Incluso en algunos existe una forma de entender la seguridad con un enfoque paralelo de estamentos operando simultáneamente, uno de naturaleza militar y otro de naturaleza civil.

Dentro de este texto nos concentraremos en poner bajo relieve las similitudes y diferencias que se puedan apreciar respecto de la Guardia Civil Española, institución policial de carácter hispano, y la institución mexicana

Recibido: 28 de mayo de 2020, Aceptado: 2 de junio de 2020. / Received: May 28, 2020, Accepted: June 2, 2020.

1. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Colima. Profesora de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Actualmente realiza investigaciones en los temas: "menores de edad en el narcotráfico", y "desaparición forzada de personas". Coordina el Consultorio de Atención Psicológica Integral de la UAT Unidad Multidisciplinaria Reynosa-Aztlán. Correo electrónico: licphernandez@gmail.com
2. Profesor-investigador de tiempo completo adscrito a la Universidad Autónoma de Tamaulipas con reconocimiento de perfil Prodep. Maestro en Criminología y Ciencias Forenses. Cuenta con publicaciones en revistas nacionales e internacionales, es colaborador del Cuerpo Académico de Criminología y actualmente se desempeña como secretario técnico de la Unidad Académica Multidisciplinaria Reynosa-Aztlán.

de reciente creación, la Guardia Nacional. La relación histórica entre España y México permite realizar un breve esbozo comparativo, para presentar a continuación una base para comprender la evolución de sus fuerzas policiales y cómo es que la seguridad pública ha sido concebida y puesta en marcha en ambos países.

Palabras clave: Guardia Nacional, Guardia Civil, seguridad pública, militarización de la seguridad pública.

THE MILITARIZATION OF PUBLIC SECURITY IN MEXICO

Summary

1. Introduction; 2. Civil Guard: historical background and establishment; 3. Organization and conformation of the Civil Guard; 4. The National Guard and the continuous militarization of the police in Mexico; 5. Conclusions; 6. References.

Abstract

While in culturally Anglo-Saxon countries the tendency to have military style police have become less and less common, in those of Latin culture it is the opposite. In some cases, there is even a way of understanding security with a parallel approach of the States, operating simultaneously, one of a military nature and one of a civil nature.

On this text we will focus on highlighting the similarities and differences that can be seen between the Spanish Civil Guard, a Hispanic police institution, and the recently created the National Guard of Mexico, this allows for a brief comparative sketch to be presented below as a way to understanding the evolution of this police forces and how public security has been conceived and implemented in both countries.

Keywords: National Guard, Civil Guard, public security, militarization of public security.

Introducción

Históricamente, hasta la segunda mitad del siglo XIX y en algunos países hasta fechas mucho más recientes, la seguridad en su vertiente pública y militar no tenían separación alguna respecto del organismo encargado de hacer cumplir la Ley. De acuerdo con el *Diccionario de la RAE*, en 2019 la palabra “policía” tiene diferentes acepciones, las más significativas para los fines de este texto son:

1. Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas.
2. Buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno.

En países europeos surgieron, durante la Ilustración y la Revolución Francesa, cuerpos policiales de naturaleza civil tales como la Thames River Police en Londres, que posteriormente fue absorbida por la London Metropolitan Police en 1839. La Policía General del Reino de 1824 y la Guardia Civil en 1844 en España, así como también el Cuerpo de Carabineros de 1814 en Italia.

No fue sino hasta finales del siglo XVIII que en Francia, en pleno apogeo de la Revolución Francesa, en 1796 se creó el primer Ministerio de la Policía para hacer cumplir las leyes de la Revolución. La responsabilidad para desarrollar dicha Ley fue entregada a Joseph Fouché (1759-1820). Aunque cabe señalar que en tiempos previos a la Revolución Francesa la monarquía ya disponía de su propia policía política. Así también, en la génesis revolucionaria se creó en la propia Constitución francesa la Policía Nacional Francesa. Es importante mencionar aquí que Francia contaba ya con una Gendarmería Nacional desde el año 1791, misma que permanece como una institución garante de los derechos humanos y universales del hombre en Francia hasta la actualidad.

Sir Robert Peel, fundador de la London Metropolitan Police, mantuvo desde el inicio de la creación de la fuerza policiaca londinense nueve principios rectores de cómo debía funcionar cualquier cuerpo policial. Dichos principios permanecen hasta la actualidad y forman parte de cualquier código deontológico de la mayoría de cuerpos policiales, sean o no de naturaleza militar alrededor del mundo. Estos principios, más allá de una declaración de intenciones son, en esencia, la razón real del existir de las fuerzas y cuerpos de seguridad pública.

1. La básica misión por la cual la Policía existe es prevenir el crimen y el desorden.
2. La habilidad de la Policía para efectuar sus deberes depende de la aprobación de las acciones policiacas por la sociedad.

3. El grado asegurado de cooperación de los gobernados disminuye proporcionalmente la necesidad del uso de la fuerza.
4. La Policía debe asegurar la cooperación de los gobernados, para que voluntariamente obedezcan la ley con el objeto de asegurar y mantener el respeto de la misma.
5. Cuando se asegura la cooperación de los gobernados, disminuye proporcionalmente la necesidad del uso de la fuerza.
6. La Policía busca preservar el factor de gobernados, no cultivando la opinión pública, sino constantemente demostrando un absoluto e imparcial servicio a la sociedad.
7. La Policía en todo momento debe mantener una relación con los gobernados que haga realidad la tradición histórica que señala que la Policía son los gobernados y los gobernados son la Policía. El ente policial debe estar compuesto de individuos de tiempo completo a cargo de deberes que son a favor de todos los gobernados.
8. La Policía debe dirigir estrictamente sus acciones haciendo uso de sus funciones y nunca llegar a usurpar los poderes tribunales.
9. La prueba de la eficiencia de la Policía es la ausencia del crimen o desorden, no la visible evidencia de la acción policiaca combatiéndolas (Cox y Fitzgerald, 1996: XX).

La Gendarmería, perteneciente al modelo francés, es eminentemente militar. Desde su fundación como Policía Militar prevenía y perseguía los delitos y faltas de las tropas francesas; esta función era necesaria dado el contexto histórico, convulso y bélico de la época de su fundación. Posteriormente pasó de controlar policialmente la milicia, a ser un cuerpo de seguridad pública durante los años previos e inmediatos a la Revolución Francesa.

Fundada en 1844, la Guardia Civil española nació con la necesidad imperiosa de resolver eficazmente los graves problemas de inseguridad. El dilema era qué carácter darle, porque por un lado se tenía el modelo británico que abogaba por una policía de carácter y naturaleza civil, representado por su máximo exponente el antes mencionado Sir Robert Peel, y por otro el modelo francés con su Gendarmería, que era en estricto sentido de carácter militar.

En México, en la época prehispánica existían los *topillis*, que eran las personas encargadas de vigilar los barrios, velar por el buen orden y la limpieza, poner a disposición del *cihuacoatl* (juez mayor) a

los infractores, así como también cuidaban del buen orden interno y protegían la figura del rey o emperador. Se observa claramente una vinculación histórica del oficio de las armas y la milicia con el orden público y la policía. En la época virreinal existían los “guarda faroles” o “serenos” y no fue sino hasta 1826 que se creó un “cuerpo de celadores públicos” en la Ciudad de México, conformado por unidades a pie y de caballería, que posteriormente se convirtieron en los primeros batallones de Policía. Es importante destacar que el léxico utilizado ya desde esa época era militarizado (Pulido, 2011).

Durante el Porfiriato se creó la Policía Rural, para vigilar caminos y apoyar a la Policía Urbana, siendo las mujeres una importante fuerza de trabajo dentro de esa organización. Por primera vez las mujeres logran ser incorporadas al servicio activo, porque eran las encargadas de la vigilancia de parques y jardines; sin embargo, más tarde fueron relegadas a trabajo de oficinas y laboratorios, siendo esto un retroceso significativo para la gestión policial.

Con Plutarco Elías Calles, en 1928 se creó el primer Escuadrón de Agentes Vigilantes de la Oficina de Tránsito, dependiente del Departamento de Caminos de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas; y no fue sino hasta 1931 que se decretó la fundación de la Policía Federal de Caminos, por acuerdo del presidente Abelardo L. Rodríguez. En 1939 Lázaro Cárdenas dispuso la militarización de la Policía Federal de Caminos. Posteriormente, en 1959 se creó la nueva Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En 1979 la Dirección General de la Policía Federal de Caminos se convirtió en órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pasando a tener personalidad jurídica y presupuesto propio, lo que abonó al gran desarrollo y prestigio internacional en los años posteriores. En 1999 la Policía Federal de Caminos se convirtió en la base para formar la Policía Federal Preventiva, creada durante la Presidencia de Ernesto Zedillo, fusionando la Policía Federal de Caminos y la Policía Fiscal, integrando, a su vez, a personal de la Armada de México (Ley de la Policía Federal Preventiva, 1999).

Durante el sexenio del presidente Vicente Fox ocurrió más de lo mismo. A la Policía Federal se le unió la primera brigada de Policía Militar. Durante ese periodo la nueva Secretaría de Seguridad Pública Federal estuvo al mando de Alejandro Gertz Manero, en el periodo 2000-2004; posteriormente fue dirigida por Ramón Martín Huerta en-

tre 2004 y 2005, quién falleció en un accidente aeronáutico con muchas lagunas en la investigación, y por último Eduardo Medina Mora, 2005-2006. Dentro del periodo de este presidente se integraron las instancias más importantes relacionadas con la seguridad pública, tales como el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Policía Federal Preventiva y el Consejo de Menores. El 30 de noviembre de 2000 fue publicada, en el *Diario Oficial de la Federación*, la reforma modificatoria de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creándose la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Durante el sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa, en octubre del año 2008 se fundó la Policía Federal bajo la gestión del entonces secretario de Seguridad Pública Genaro García Luna, ahora procesado en Estados Unidos.

En el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) se creó otro cuerpo policial denominado Gendarmería Nacional, que giraba en torno a la creación de un cuerpo de seguridad civil, pero bajo mandato y dependencia del Ejército. Finalmente, el 22 de agosto de 2014 se creó la Gendarmería Nacional; sin embargo, ésta se consolidó sólo como una división dentro de la Policía Federal, integrada por 5,000 elementos que fueron concentrados y capacitados en materias civiles y policiales en el Campo Militar 37-C, San Miguel de los Jagüeyes.

Según el documento emitido por la Dirección General de Análisis Legislativo, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, a los integrantes de la Gendarmería se les impartían cursos de formación en siete módulos: propedéutico, ética y valores, modelo de gendarmería, marco legal, desarrollo y acondicionamiento físico, técnicas y tácticas en materia de reacción policial, y formación militarizada (Moguel, 2014).

Con este breve recuento puede apreciarse que en los países de cultura latina ha permeado a lo largo de su historia la militarización de las fuerzas policiales. Lo que se destaca haciendo un análisis del lenguaje utilizado en leyes y estatutos relacionados con los cuerpos policiales. Palabras como militar, seguridad, seguridad pública, absolutismo, aparecen en reiteradas ocasiones a lo largo de la historia en los discursos relacionados con la construcción y formación en los últimos tiempos de las diversas entidades policíacas que han existido en México y España, así como en otros países.

Guardia Civil: antecedentes históricos y fundación

Es el modelo hispano, por antonomasia, modelo policial de corte y estructura militar. En su propia definición se puede observar que existe una discrepancia inicial entre su denominación y su naturaleza. Guardia Civil, según el *Diccionario de la Real Academia Española*, al ser un nombre o título compuesto significa Guardia como “Conjunto de Soldados o gente armada que asegura la defensa de una persona o lugar”, y Civil que viene del latín *civilis* que significa pertenencia a los ciudadanos, que no es militar, ni religioso. En un entendido simbólico hablamos de gente de armas que cuida o protege a los ciudadanos.

El 26 de enero de 1844 se ordenó a través de un Real Decreto, la creación de un cuerpo de seguridad, dicho cuerpo se materializó mediante dos decretos con fechas 28 de marzo y 13 de mayo de 1844, año en el que se encontraba vigente la Presidencia del General Narváez, líder del Partido Moderado. En el Consejo de Ministros del 21 de enero de 1844 los ministros de Guerra y de Marina informaron sobre los trabajos realizados para organizar una Gendarmería. El Real Decreto del 26 de enero de 1844 en su exposición de motivos dice que la Gendarmería satisface la “necesidad urgente de organizar el ramo de protección y seguridad pública [...] regidas por instituciones constitucionales”; con estas palabras se legalizó la creación de la Guardia Civil (*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, 2018).

El Real Decreto del 28 de marzo de 1844, siendo presidente González Bravo, habla de una “Fuerza Civil de Protección y Seguridad Pública”, aunque determina una organización y jerarquías de corte militar. Si bien en su artículo primero se dice que:

Se crea un Cuerpo especial de fuerza armada de Infantería y Caballería, bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación de la Península y con la denominación de Guardias Civiles. El artículo 12 de ese texto legal, define claramente la subordinación de esta nueva fuerza policial a la jurisdicción militar “El Cuerpo de Guardias Civiles”, en cuanto a la organización y disciplina, depende de la Jurisdicción Militar (*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, 2018).

Gracias al Real Decreto de 13 de mayo de 1844 publicado en el *Boletín Oficial del Estado* se materializó la creación de la Guardia Civil por el entonces Ministerio de Guerra, siendo su equivalente actual el Ministerio de Defensa y en México la Secretaría de la Defensa Nacional.

Es indudable el carácter militar de la institución a pesar que desde el primer artículo del Real Decreto en comento se hace clara y definitiva su doble dependencia. Artículo 1:

La Guardia Civil depende del Ministerio de la Guerra por lo concerniente a su organización personal, disciplina material y percibo de sus haberes, y del Ministerio de Gobernación por lo relativo a su servicio peculiar y movimiento (*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, 2018).

En ese mismo año, el 9 de octubre se crearon los reglamentos para el servicio y el reglamento militar del cuerpo. En este primer reglamento se fijó una triple dependencia, es decir, además de los Ministerios ya creados también se contempló su vinculación con el Ministerio de Gracia y Justicia. Dándole desde entonces también un carácter de policía judicial. Se estableció como objeto general la conservación del orden público, la protección de personas y bienes, y el auxilio que reclame la ejecución de las leyes.

El primer estado de fuerza de la Guardia Civil se dividió en 14 tercios. El tercio era un tipo de unidad de gran prestigio en la historia militar de España, eran las “Unidades selectas y especiales” en la época de los Austrias. Inicialmente los 14 tercios que fueron formados se integraban por nueve compañías de caballería y 34 de infantería con un total de 14 jefes, 232 oficiales y 5,769 elementos de tropa. El primer proceso de selección, como dato anecdótico y que se mantiene vigente hasta la fecha, es que en cada convocatoria se presentaban un número de aspirantes extremadamente superior al número de plazas ofertadas. La razón era sencilla: la Guardia Civil fue y sigue siendo una de las tres instituciones más valoradas por los españoles, porque ofrece cercanía y confianza.

Como toda institución, la Guardia Civil ha tenido sus altas y bajas a lo largo de la historia. Han existido diversas crisis de continuidad; sin embargo, y a pesar de todo, la institución logró sobrevivir a la Revolución de 1854, la Restauración Borbónica, la Segunda República, la Guerra Civil Española, la dictadura franquista y hasta ahora en la democracia, siendo a la fecha una institución con más de 175 años de historia.

El 4 de octubre de 1929, a través del Decreto Real 2088, se le otorgó a la Guardia Civil la Gran Cruz de la Orden Civil de Beneficencia; de manera ampliamente extendida y aceptada por la sociedad española,

se le concedió el nombramiento de la Benemérita. El origen de su formación, aun cuando ya existía la Policía General del Reino, obedeció a un momento histórico cuando la inestabilidad política imperaba y una paupérrima situación económica era parte común de la sociedad española de la época. Así como también la ineficacia de la Policía General del Reino y el incremento del bandolerismo fueron elementos que generaron el momento idóneo para la creación de este Benemérito Cuerpo Policial. Las funciones inmediatas asignadas fueron la seguridad en el transporte y en las vías de comunicación, lo que incrementó el tránsito de mercaderías, generando un círculo virtuoso que mejoró la economía y trajo prosperidad al país.

En la actualidad, la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado 2/86, artículo noveno (*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, 2020) dice que las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado ejercen sus funciones en todo el territorio nacional y están integradas por:

- a. El Cuerpo Nacional de Policía, que es un instituto armado de naturaleza civil, dependiente del Ministro del Interior.
- b. La Guardia Civil, que es un instituto armado de naturaleza militar, dependiente del Ministro del Interior, en el desempeño de las funciones que esta Ley le atribuye, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden. En tiempo de guerra y durante el estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa.

Organización y constitución de la Guardia Civil

Desde su fundación y hasta la actual organización, la Guardia Civil ha mutado. No en su esencia, ni el ser, estar o el sentir, sino en función de la legislación vigente y las necesidades de seguridad. La institución ha tenido que ajustarse a los cambios para dar certera respuesta a las necesidades de seguridad de los ciudadanos españoles. A lo largo del tiempo se han ido creando competencias y facultades diversas; sin embargo, su estructura orgánica ha sufrido pocos cambios en los últimos 30 años. Las modificaciones en la historia reciente han sido más bien superficiales: cambio en los nombres de ciertas áreas, por poner un ejemplo.

Existe un claro y estricto sentido de aplicar estructuralmente el principio de que “si algo funciona, para qué arreglarlo”. Histórica-

mente se ha demostrado que la mayoría de las instituciones tanto en su concepción como en sus metas son cuasi perfectas, lo que es imperfecto es quién y cómo se gestionan. En la Guardia Civil todos los mandos hasta el nivel de “mando de” son Guardias Civiles de carrera. Sólo el director general y algunas personas en su gabinete son personal civil, no de carrera militar.

El lenguaje utilizado, como ya se ha mencionado, tiene una connotación meramente militar. Aunque pudiera parecer mucho más moderado para ser más acorde y aceptable en los tiempos actuales. Este lenguaje sugiere una militarización del cuerpo policial y de sus estructuras internas, y ofrece una visión clara de cómo se manejan sus activos y mandos. Para lograr una mejor comprensión de la estructura y funciones de la Guardia Civil resulta pertinente presentar las diferentes funciones de orden externo de esta institución.

La Dirección Adjunta Operativa de la Guardia Civil mantiene una estructura orgánica que implica que toda la operación recaiga sobre esta Dirección, y se ejecuta a través del Mando de Operaciones, que es auxiliado por diferentes órganos, a saber:

- Estado Mayor.
- Jefatura de Unidades especiales y de Reserva.
- Jefatura de Información.
- Jefatura de Policía Judicial.
- Jefatura Fiscal y de Fronteras.
- Jefatura de Agrupación de Tráfico.
- Jefatura de Servicio de Protección a la Naturaleza.
- Jefatura de Armas y Explosivos.
- Zonas.

Un estado mayor es un órgano auxiliar de mando, como norma general del titular de la dependencia. En el caso de la Guardia Civil, tiene como misión específica:

Proporcionar al director adjunto operativo los elementos de juicio necesarios para fundamentar sus decisiones, convertir esas decisiones en órdenes y asegurar su cumplimiento, y centra su principal actividad en la planificación operativa (*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, 2018).

Dicho de otro modo, la función principal del Estado Mayor es dar apoyo a la Dirección Adjunta Operativa, la Dirección Global de las

Unidades Operativas y contribuir al sistema de planeamiento. De lo anterior, sus cometidos principales son asesorar, concebir, desarrollar y seguir planes operativos de la Dirección Adjunta. Así como proyectar, desarrollar y supervisar el plan operativo, son los encargados de alinear el planeamiento con el nivel estratégico de mando, coordinar operaciones, definir y priorizar las necesidades para administrar adecuadamente el uso de recursos humanos y materiales, al igual que la normalización y el control de las unidades operativas.

De acuerdo con el Real Decreto 952/2018 de 27 de julio del año 2018 la estructura interna es la siguiente:

- Jefatura de Asuntos Generales. Esta sección es el auxilio directo del jefe del Estado Mayor, además de servir como apoyo técnico administrativo, correspondencia, régimen interior, así como enlace con OTAN por sus funciones militares.
- Planes y Estudios. Se encarga de la concepción y desarrollo de planes, analizar planes encomendados y hacer estudios de factibilidad.
- Operaciones. Se basa en tres ejes fundamentales: planeamiento y control de los servicios, coordinación, unidad de doctrina. Sus áreas principales son: Operaciones y Servicios, Doctrina y Unidad de Mando, y Servicio Internacional.
- Personal y Organización. Tiene como responsabilidad principal el despliegue territorial, la organización de unidades y la necesidad de personal; además la oficina de normalización depende de esta Jefatura.
- Logística. Con función y definición de priorización de los recursos materiales, determina necesidades e infraestructuras y coordina la explotación de los sistemas de información.
- Evaluación Operativa. Como su propio nombre indica, atiende quejas, sugerencias, felicitaciones, incidentes de personal, Informes de seguimiento, entre otras.

Todo esto funciona bajo un esquema de una sala de operaciones que tiene una doble perspectiva: el servicio diario, con recepción y transmisión de las novedades y órdenes; y, por otra parte, ejercer como un centro de crisis que mantiene el enlace con otros centros operativos, así como con los sistemas de gestión y control de crisis.

Donde se lleva el mayor peso de la vida diaria del servicio y donde se engrandece la labor del Cuerpo de la Guardia Civil es en el tradicional "Puesto". Ésta es la unidad básica, la primera toma de contacto con la ciudadanía. Es donde la mayoría de las personas acude para todo tipo de trámite, consulta, denuncia o gestión con autoridades. Estas unidades, que en el pasado podían llegar a tener incluso sólo un elemento, se reorganizaron por la propia seguridad de los elementos y los ciudadanos. Este tipo de despliegue obedecía a que no existían en tiempos pasados medios materiales para poder llegar con prontitud a determinadas áreas. El "Puesto" está bajo el mando del rango de teniente a cabo, aunque a veces, por razones cuasi accidentales un agente puede quedarse al mando. Según la Ley 29/2014 del 28 de noviembre de Régimen de Personal del Cuerpo de la Guardia Civil:

Los Guardias Civiles están vinculados con una relación de servicios profesionales de *carácter permanente*, y que siendo su naturaleza militar son considerados militares de carrera el servicios profesional (*Agencia Estatal boletín Oficial del Estado*, 2014).

Se puede acceder a los diferentes empleos dentro de la Guardia Civil por dos vías: de acuerdo con la ley antes mencionada y conforme al Real Decreto Legislativo 131/2018 que aprueba el Reglamento de Ordenación de la enseñanza en la Guardia Civil. Dicha ordenación establece el siguiente servicio de carrera, pudiendo alcanzar los empleos por dos vías básicamente: el acceso directo y la promoción interna.

El sistema de carrera de la Guardia Civil es el proceso por el cual se regula de manera clara y contundente sin cortapisas el proceso que los activos siguen para ingresar, permanecer y avanzar dentro de la organización. El sistema inicia con el reclutamiento, la selección y, una vez dentro de la institución, un periodo de formación y certificación, que a su vez tiene impacto en su permanencia en la fuerza y, ante el deseo de recibir una promoción o avanzar en el escalafón, evaluación del elemento antes de llegar a la promoción y al reconocimiento. Existe, por otra parte dentro del sistema de carreras la posibilidad de la separación o baja de alguno de los elementos por diversas razones que son claras dentro del organigrama. Sin duda, este sistema ofrece certeza y transparencia en sus procesos. El Reglamento de Ordenación de la Enseñanza, los Reglamentos de Destinos y Vacantes, además del citado anteriormente, brindan de manera clara y transparente seguridad de

empleo y la obtención de ascensos por méritos, siendo todo el proceso regulado en todo momento para asegurar la legalidad del mismo. Éste es un esquema que no sólo ofrece crecimiento vertical sino horizontal. Esto significa que dentro de las diferentes escalas existen ascensos al grado inmediatamente superior, cumpliendo los requisitos reglamentarios. Es decir, un guardia civil sin mayor grado, cumpliendo los requisitos y superando las pruebas y cursos correspondientes, puede pasar a obtener un empleo y grado “base” de las diferentes escalas.

Asimismo existe una escala que es análoga a la escala de oficiales, se conoce como la escala facultativa. Esto es, el Cuerpo de la Guardia Civil, por la constante evolución de las necesidades del servicio, los avances científicos, nuevas modalidades delictivas y la necesidad de nuevas pericias, se generan convocatorias para titulados superiores universitarios ajenos al Cuerpo, que ingresan en esa escala mediante concurso de oposición.

Estos facultativos son convertidos en guardias civiles, se incorporan a la Escuela de Oficiales y se forman como cualquier otro elemento del Cuerpo, al fin y al cabo van a tener una función policial que desempeñar y van a tener que proceder como guardias civiles en todo momento. La única diferencia es que su servicio particular se desarrolla en sus áreas de pericia. Es decir, el Cuerpo no escatima formas de acopiarse de talento para el desarrollo de las misiones encomendadas. Pero no lo hace por designación de un jefe sino por concurso de méritos.

Las especialidades dentro del Cuerpo de la Guardia Civil implican un proceso de concurso de oposición en la mayoría de los casos. Para ingresar a la especialidad y al curso correspondiente que oscila en el tiempo dependiendo de la complejidad se toma en cuenta lo establecido en el artículo 55 del Decreto 5/2015 de 30 de octubre, así como la Ley 29/2014 y Real Decreto Legislativo 131/2018. Dichas normas dicen que:

Son cursos de especialización aquellos cuya finalidad es dotar de las competencias necesarias para el desempeño de aquellos puestos de trabajo de especialista, proporcionando en este caso, con su superación, la aptitud que conlleve la adquisición de la cualificación específica correspondiente, o para el ejercicio de una actividad profesional en un área concreta.

Los planes de estudios de los cursos de especialización que conlleven la adquisición de una especialidad se elaborarán sobre la base de las competencias contenidas en el Catálogo de Cualificaciones Específicas de la Guardia Civil. El

resto de planes de estudios de cursos de especialización en la Guardia Civil contendrán las competencias que sean necesarias para el ejercicio de la actividad profesional objeto del curso. Dichas competencias serán acreditadas mediante la superación de los correspondientes módulos formativos o por otros tipos reconocidos de formación no reglada (Ley de Régimen de Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, 2014).

Para poder acceder a las especialidades, el texto legal antes mencionado dice que los requisitos para optar a un curso de especialización sin perjuicios que puedan derivarse de la regulación normativa de la correspondiente especialidad, son los siguientes:

- Tener cumplido el periodo de servidumbre ligado a la realización de un curso de especialización.
- Determinada aptitud psicofísica y técnica, en su caso, edad mínima o máxima y altura mínima o máxima.
- Estar en posesión de determinadas titulaciones, niveles de idiomas o habilitaciones.
- Haber transcurrido al menos tres años desde la última solicitud, cuando el interesado no haya superado las pruebas selectivas para el mismo curso en tres ocasiones.
- Haber transcurrido al menos tres años desde que causara baja, previo expediente sumario del director del centro de perfeccionamiento, por no superar, dentro de los plazos fijados, las pruebas y materias previstas en los planes de estudios de un curso de especialización.
- La concurrencia de circunstancias que permitan prever el incumplimiento del periodo de servidumbre.
- No estar sometido, en el momento de la solicitud, a un expediente por insuficiencia de facultades profesionales o condiciones psicofísicas.
- Carecer de antecedentes penales, no hallarse incurso en algún procedimiento judicial por delito doloso como procesado, investigado judicialmente o acusado con declaración de apertura del juicio oral correspondiente, así como no tener anotadas y no canceladas en su hoja de servicios, penas o sanciones disciplinarias por faltas graves o muy graves.

Dentro de la Guardia Civil existen preceptos legales que regulan que sus activos cuenten con formación de carrera, siendo esto de especial

importancia dada la cercanía que genera entre los individuos y sus pares, al mismo tiempo que surge y se afianza en ellos un sentido de pertenencia y lealtad a la institución. La Guardia Civil ha permanecido en funciones los últimos 176 años, esto le ha permitido consolidarse como una institución fuerte que apela a la ley y que cuida de los ciudadanos, generando en ellos un sentido de certeza ante la misma.

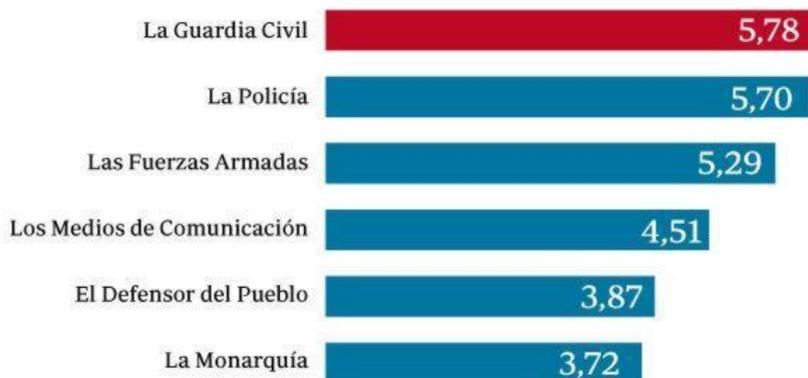
No por casualidad, la Guardia Civil es considerada una de las instituciones más valoradas por los españoles. Fuentes como Sociométrica en su estudio realizado entre el 18 y 24 de diciembre de 2018, sitúan a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado como las instituciones más valoradas por los españoles. El CIS, Centro de Investigaciones Sociológicas es una institución oficial, éste es un organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propios adscrito al Ministerio de la Presidencia, que tiene por finalidad el estudio científico de la sociedad española. El carácter de organismo autónomo le fue conferido por la Ley 4/1990, y su organización y funcionamiento fueron regulados por el Real Decreto 1526/1990. En su barómetro contempla a la Guardia Civil como la institución más valorada por la sociedad española. Ley de Régimen de Personal del Cuerpo de la Guardia Civil (*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, 2014).

Imagen 1

Valoración ciudadana de las instituciones

Barómetro del CIS

¿Cuáles son las instituciones más valoradas?



Fuente: Barómetro Centro Investigaciones Sociológicas, sala de prensa Ministerio del Interior (2015).

La Guardia Nacional y la continua militarización de las fuerzas policiales en México

El actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador fue elegido como mandatario del país con un recuento de votos a su favor, de acuerdo con la revista *Forbes México*, de 30.11 millones. Es decir, que el 53.19% de los votantes en las elecciones de 2018 dieron su voto al entonces candidato. Precedía, a las votaciones, por lo menos una década de violencia desmedida e impunidad de la cual fueron los ciudadanos las víctimas principales.

El hartazgo común ante la evidente falla en las estrategias de gobierno y seguridad, tanto en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa como en el de Enrique Peña Nieto, dieron pie a la búsqueda de cambio por parte de los ciudadanos. Durante el año 2012 y hasta principios de 2018, de acuerdo con el INEGI se reportaron un total de 156,437 homicidios, 34,824 más que en la administración de Felipe Calderón. *El Universal* (2019), de acuerdo con un reporte de *Proceso* (2019) señala que las desapariciones durante el mismo sexenio llegaron a la atroz cifra de 40,180 personas cuyo paradero era desconocido hasta inicios de 2018.

El panorama de violencia que se ejemplifica con los datos de homicidios y desapariciones que se habían acumulado durante el sexenio del ex presidente Peña Nieto, y que se presentaron anteriormente, era desolador. En ese momento era claro también que el gobierno había sido un Estado fallido en lo que a seguridad se refiere. La promesa del entonces contendiente por la presidencia López Obrador, de actuar con nuevas estrategias y brindar certezas de seguridad a los ciudadanos fue en gran parte la motivación para el arrasador triunfo que obtuvo en las elecciones del 1 de julio de 2018.

Sin embargo, a un año de su llegada a la Presidencia, poco o nada se ha hecho en materia de seguridad que haya brindado resultados positivos para la seguridad de la población mexicana. Durante el primer año de gobierno del actual presidente, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), se cometieron en el país 34,582 homicidios. Esto representa un aumento de 2.5% respecto a 2018, que hasta la fecha se consideraba el periodo más violento (*BBC News*, 2020). Continuando con el ejemplo, las desapariciones en el año 2019 y hasta el 7 de enero de 2020, de acuerdo con el subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación,

Alejandro Encinas, aumentaron en 54% en relación con las reportadas en el anterior sexenio. La cifra de desaparecidos hasta el primer mes del año 2020 era de 61,637 personas (*BBC News*, 2020).

Es evidente que no sólo no ha habido una mejora en la seguridad pública del país, sino que los delitos graves como el homicidio o la desaparición de personas han aumentado de manera desmedida. Pero ¿qué ha hecho el actual Gobierno para combatir la violencia, que cada día se instala y normaliza más en el país?

En respuesta a la ola de violencia que crece cada día en México, el actual presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador y mediante decreto con fecha 27 de mayo de 2019, se expidió la Ley de la Guardia Nacional, que en su artículo número 4 dice que:

“La Guardia Nacional es una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría.”

Lo anterior sienta el precedente de que, al menos en teoría, la Guardia Nacional será un organismo de carácter civil y no militar. Sin embargo, existe una clara discrepancia dado que en origen su integración de personal sería conforme a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública de la siguiente manera:

1. Se integran unidades de Policía Militar, Policía Naval y Policía Federal.
2. Se incorporarían miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas.
3. Convocatoria general abierta en la que espera reclutar jóvenes que deseen formar parte de esta institución.

Conforme a la Ley se ordena transferir todas las unidades de Policía Federal a la Guardia Nacional. La composición de su estructura orgánica se conformará de la siguiente manera según el reglamento:

- Comandancia.
- Jefatura General de Coordinación Policial.
- Las Coordinaciones Territoriales, Estatales y Regionales.
- Las Unidades.
- Las Jefaturas de Coordinación Policial.
- La Coordinación de Administración y Finanzas.
- Los Servicios Técnicos Administrativos.

En una primera instancia la Ley respalda la conformación de la Guardia Nacional, y se contradice al apelar a la integración de una estructura de carácter civil que, sin embargo, se integra de elementos provenientes de diversas estructuras de carácter militar ya existentes en el país. El entrenamiento y capacitación que se propone serán impartidos por personal de la Marina y dichos entrenamientos se efectuarán en diferentes instalaciones militares establecidas en México y cuyas labores han sido ineficientes e insuficientes para mejorar las condiciones de seguridad de la sociedad en general.

La Ley de Guardia Nacional en su artículo 18 establece una estructura e integración en la cual el primer nivel será integrado por la Comandancia de la Guardia Nacional, seguido por la Jefatura General de Coordinación Policial y la Coordinación de Administración y Finanzas. Esta última compuesta por diversas direcciones, entre ellas la Dirección General de Recursos Humanos, la de Recursos Materiales, Recursos Financieros, la Dirección General de Estudios y Proyectos, la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y la Dirección General de Control de Armamento y Licencia Oficial Colectiva.

Dentro del escalafón se encuentra, a continuación, la Unidad de Órganos Especializados por Competencia, misma que está constituida por la Dirección General de Inteligencia, la Dirección General de Investigación, la de Seguridad en Carreteras e Instalaciones, la Dirección General Científica, la Dirección General Antidrogas, la de Transportes Aéreos y la de Seguridad Procesal.

La Unidad para la Protección de los Derechos Humanos, Disciplina y Desarrollo Profesional es la siguiente unidad encontrada en la conformación de la Guardia Nacional y dentro de ésta se encuentran la Dirección General de Derechos Humanos y Vinculación Ciudadana, la de Consejos Superiores y la de Desarrollo Profesional.

La Unidad de Asuntos Internos se encuentra compuesta por tres Direcciones, la primera es la encargada de la Investigación Interna, le sigue la dirigida a la Vigilancia y la Supervisión Interna, y finalmente encontramos la Dirección General de Responsabilidades en Asuntos Internos. Aparece después la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia, misma que cuenta en su conformación con cinco Direcciones: la de Atención a Requerimientos Ministeriales y Judiciales, la Dirección General de Amparos y Contencioso, la Consultiva y de Control

Regional, la Dirección General de Defensoría, y finalmente la Dirección General de Normatividad, Convenios y Contratos.

A continuación, dentro del organigrama que enumera la integración de la Guardia Nacional, encontramos tres coordinaciones. La Coordinación Territorial, conformada por la Comandancia de la Coordinación Territorial, misma que debe ser el enlace jurídico de la Coordinación Territorial y la Jefatura de Coordinación Policial Territorial.

La siguiente Coordinación es la Estatal, dicha Coordinación se compone por la Comandancia de la Coordinación Estatal, el Enlace Jurídico de la Coordinación Estatal y la Jefatura de Coordinación Policial Estatal. Finalmente se encuentra la Coordinación de Unidad de Nivel Batallón, esta Coordinación según el artículo 60 del Reglamento nos habla de funciones como mantener informado al coordinador estatal, aplicar políticas sobre seguridad y uso de la información, ejercer autoridad y mando sobre las unidades que se encuentre de su territorio y tiene entre sus elementos la Comandancia de la Coordinación de Batallón y el Enlace Jurídico de la Coordinación de Batallón. También cuenta con la Jefatura de Coordinación Policial de Batallón, la Compañía de Servicios, la Compañía de Prevención, la Compañía de Servicios Especializados, la Sección, el Pelotón y la Escuadra.

Según el documento antes citado, y en las presentaciones formales por parte del Gobierno mexicano, existe una contradicción claramente marcada. Es decir, de acuerdo con la Ley y en el discurso que se crea a través del documento oficial, la Guardia Nacional es un cuerpo de seguridad civil que fue formado, sin embargo, por militares. Esto, sin dejar de lado que dichos elementos recibirán todos sus componentes formativos en los diferentes planteles militares instalados en el país. Dichos estudios y formación serán dictados de acuerdo con un plan de estudios elaborado de manera conjunta por las Secretarías de Defensa, Marina, Gobernación y Seguridad y Protección Ciudadana.

El documento de Ley señala que a su capacitación teórica y práctica y al entrenamiento físico “castrense” se agregará una formación académica enfocada en procedimientos policiales, funciones de primer respondiente, proximidad social, derecho penal, derechos humanos, perspectiva de género, primeros auxilios, protección civil y otros conocimientos necesarios.

Asegurar que la formación de tipo castrense es lo que va a garantizar tener elementos policiales civiles de origen heterogéneo: policía

federal (civiles) y policías militares (Sedena y Semar) es convertir las ideas, doctrinas, pautas de conducta y comportamiento militares en la panacea que solucionará los problemas de seguridad en México.

Podemos observar a lo largo de la historia una clara tendencia de los gobernantes de disponer de un “cuerpo” leal al Estado, aunque en la realidad obedece a intereses políticos de los gobiernos en turno. En Latinoamérica se ha comprobado que cada jefe de gobierno crea su propia policía y a los ciudadanos, los verdaderos usuarios de los servicios de seguridad pública, se les vende de manera constante que una nueva policía solucionará los problemas de inseguridad.

En el sexenio calderonista el secretario de Seguridad Pública, ahora procesado en Estados Unidos y autor del libro *¿Por qué 1,661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, presente y futuro de la policía en México*, Genaro García Luna mostró claramente una tendencia a centralizar y homologar todas las directrices para gestionar la seguridad pública. El nuevo modelo policial desarrollado en ese sexenio acometía uniformidad de prácticas, uniformidad de procedimientos y fortalecimiento a través de programas como Subsemun, FASP (Fondo de Aportación a la Seguridad Pública), Fortaseg, Fortamun y toda una panoplia de estructuras político-económicas para apostar por la seguridad. Es él mismo quien se aventuró a invertir y fortalecer esas corporaciones que dice no bastan para dar seguridad, obligando a los estados y municipios a alinearse con los criterios de “uniformidad”, pero no una uniformidad solamente en vestuario.

Este esquema policiaco propuesto por el entonces secretario de Seguridad Pública, García Luna, no era idea nueva, porque existe el antecedente de su diseño desde su etapa en la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), agencia en la que participó entre los años 2006 y 2012 y en donde creó las UMIP (Unidades Modelo de Investigación Policial), basadas en el mismo esquema de operación. Dicho esquema fue puesto en práctica durante ese periodo y las evidencias demuestran que no funcionó.

Se intentó implementar el Servicio Civil de Carrera Policial, así como también se implementaron los procesos de evaluación y certificación a través de los Centros Estatales de Evaluación y Control de Confianza, siendo éste otro producto que sólo sirvió para tener un instrumento que permitiera militarizar las calles. Es decir, ante la supuesta deslealtad y deshonestidad de los diversos cuerpos policiacos

del país, se debía evaluar a todos los agentes y para suplir esa desconfianza se llevó al Ejército a las calles para que realizaran funciones policiales. La principal desventaja de esta estrategia fue que el personal militar del país tenía una inminente falta de preparación para las misiones y labores que eran menester de los cuerpos policiales. Ésa fue la era de los militares en las policías en todo el país. Los planteles ejecutivos y directivos de las policías municipales, estatales preventivas y de investigación se atestaron de militares. Sin embargo, la falta de preparación profesional que dichos elementos tenían en materia policial desembocó en la falta de resultados.

Hubo aciertos y errores, así como también violaciones a derechos fundamentales, ejecuciones sumarias y extrajudiciales, desapariciones forzadas y la violencia en las calles tomó un nivel inusitado. El modelo de seguridad demostró su ineficacia en el manejo de la seguridad pública; por el contrario, trajo consigo más violencia al país. El discurso oficial, tal como dijo el entonces presidente Felipe Calderón en el evento “Diálogos por la seguridad. Hacia una política de Estado”, recuperado por el periódico *El Informador*:

Debemos recordar que son, precisamente, quienes cometen los crímenes, los criminales; que quienes realizan la violencia son los violentos; que quienes hacen los homicidios, quienes los cometen, son los asesinos, no la autoridad, que está obligada a someter a esos criminales, y a enfrentar a esos asesinos (*Diálogos por la seguridad. Hacia una política de Estado*, 2011).

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto ocurrió más de lo mismo, con la diferencia de que durante dicho periodo se buscó homologar a las policías de los estados. Se trataba de crear lo que se conoció como “el mando único”. Este concepto buscaba poner en marcha un programa de idéntico calado que los anteriores y como resultado la política aplicada no estaba enfocada en el despliegue de medios y operativos fastuosos, sino en objetivos selectivos. La percepción de violencia en las calles disminuyó, aunque las cifras delictivas se incrementaron. En ese periodo y en el mismo tenor se mantuvo a los efectivos militares en las calles a pesar de haber demostrado ya que ésta era una estrategia fallida.

La realidad supera a la ficción y los datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública arrojan cifras cada vez mayores. La sociedad mexicana tiene un creciente reclamo de seguridad, pero a la vez se ha

habitado a la violencia, de tal suerte que ésta es parte de su realidad y cotidianidad.

Entonces, un nuevo Gobierno encabezado por el actual presidente Andrés Manuel López Obrador, cambia de discurso pero no de praxis. Es decir, se intenta delinear una nueva imagen de los cuerpos de seguridad al renombrarlos, mientras que éstos mantienen las antiguas usanzas para intentar mantener la seguridad pública. Haciendo un análisis con los datos disponibles, dada la muy reciente creación de la Guardia Nacional y tomando en cuenta que de esta premura se deriva el hecho de no tener resultados contundentes, se puede demostrar que la Guardia Nacional, más allá de lo que se disponga en la Ley, no ha cambiado de prácticas ante el manejo de la violencia que vive el país. Y, aunque al menos en teoría se pretende que la Guardia Nacional tenga una conformación civil, ha sido concebida, en su estructura, con un enfoque meramente militar. La militarización de la Guardia Nacional es palpable, también en su operatividad. Esto es sin duda alguna más de lo mismo, sólo que en este caso bajo una investidura civil.

En el documento mencionado se dice que:

El Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica tiene por objeto el fortalecimiento de las policías municipales y estatales; así como la articulación efectiva entre dichos cuerpos con la Guardia Nacional a fin de prevenir el delito, disminuir la incidencia delictiva, mejorar la percepción de seguridad, e incrementar la confianza en las instituciones de seguridad (Ley de la Guardia Nacional, 2019).

Este documento habla claramente de funciones policiales como la proximidad social, esta idea ya ha sido utilizada desde el año 2006, el patrullaje estratégico, el Estado de fuerza óptimo, la atención a víctimas, el modelo nacional de evaluación y control de confianza, entre otros, son modelos que han probado ya su ineffectividad; sin embargo, es utilizando éstos como soporte y fundamento que surge la Guardia Nacional.

El documento denominado *Estrategia nacional de seguridad pública* (2019) que como parte del modelo nacional de policía y justicia cívica fue presentado por el actual secretario de Seguridad, manifiesta que el mando superior será representado por un civil, quedando en la figura del secretario de Seguridad y Protección Ciudadana la presidencia del órgano de mando estratégico y táctico y consistirá en una junta de je-

fes de estado mayor compuesta por integrantes de la Sedena, Semar y otros ramos de seguridad.

Dicha estrategia también dice que la Guardia Nacional tendrá una naturaleza dual, con una participación importante tanto de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, como de la Secretaría de la Defensa. Proponen que sea una institución de carácter mixto o intermedio, un órgano con “mando civil”; sin embargo, sería integrado con jerarquía, estructura, entrenamiento y disciplina militar. He aquí la clara y, sin intento de vituperio, falta de concordancia entre lo que se ha dicho es la intención de este nuevo cuerpo y la realidad implícita en su integración.

Definitivamente lo antes expuesto y que se relaciona directamente con la Ley que respalda la creación de la Guardia Nacional en México, es una militarización encubierta de la seguridad pública. Esto no tiene por qué ser ni bueno ni malo, esto sólo el tiempo y las acciones lo van a determinar. Existen ejemplos de países que podrían servir de arquetipo para la configuración de la Guardia Nacional, tales como España y Francia, que cuentan con dos corporaciones nacionales: una Policía de carácter y naturaleza militar y otra de carácter y naturaleza civil. En España, por ejemplo, se cuenta con la Guardia Civil y Policía Nacional; en Francia se goza de la actuación de la Gendarmería Nacional y Policía Nacional. En España, al igual que en México, existen tres niveles de gobierno y en comunidades autónomas equivalentes a los estados en México tienen su propia corporación policial, lo que correspondería a las policías estatales mexicanas. Incluso, en España la mayoría de municipios tienen también sus propias policías municipales y esto mismo ocurre en México.

No existe un contrapeso policial para una corporación civil integrada y dirigida por militares. Todos los textos legales que respaldan la creación de la organización encargada ya de la seguridad en México, incluyen a la milicia. Esto definitivamente es un factor de riesgo para la bolivarización de la seguridad pública. Pensemos que doctrinalmente los ejércitos son manejados con lo que en su contexto se conoce como el principio de “amigo-enemigo”. Las Policías no pueden pensar así, dado que su papel es principalmente la prevención y no la disposición o la capacidad de mantenerse en estado de combate permanente, tal como es entrenada y capacitada la milicia. Las Policías no son concebidas ni entrenadas bajo esta tesis. Es por esta razón que

aunado también a la poca historia de este cuerpo debido a su reciente creación, que éste se convierte en un riesgo absolutamente innecesario que una democracia moderna no debe asumir.

El problema no es la Guardia Nacional, ni siquiera lo son sus componentes en sí o los activos que forman parte de ella. Éstos son seguramente amantes de su país; el verdadero problema radica en la constante reinvencción de los cuerpos de seguridad en México. Parece que el gobierno en turno, ante la falta de política de Estado en materia de seguridad, siente la necesidad de crear un nuevo cuerpo de seguridad que lleve a cabo sus mandatos y que le deba lealtad a su figura y su gobierno. Esto ha demostrado ser una creencia errónea y que no da resultado alguno. Los activos no deben ser leales sólo a una investidura o a una figura en turno, es menester que desarrollen lealtad a la institución que los acoge y los hace parte de un grupo. El activo debe ser leal a sus compañeros y a sus compatriotas. El cambio constante no fomenta que los elementos tengan un sentido de pertenencia ante nada, y esto resulta en una búsqueda de la satisfacción de intereses personales. Los servidores públicos en México en innumerables casos son leales únicamente a sus propios intereses. Se debe buscar la creación de instituciones funcionales que permanezcan en el tiempo y cumplan su cometido de acuerdo con las políticas de Estado, mismas que son duraderas, y no con las políticas de gobierno, que tienen fecha de caducidad.

Aún no existen resultados contundentes que consoliden o destruyan la institución recientemente creada. Ni las estadísticas delictivas, ni el calado del crimen en la sociedad mexicana son aún datos contundentes; sin embargo, la realidad ya se percibe, basta con salir a las calles y observar cómo los *modus operandi* de la Guardia Nacional son un clon real y efectivo de la configuración y las formas tácticas de operar de la milicia. La estructura que se conforma de batallón, compañía, sección, pelotón, escuadra, es estricta e intrínsecamente militar y es la misma que hasta ahora utiliza la Guardia Nacional. Se habla de proximidad social y en automático se piensa como si de un programa social se tratase. La proximidad social es una filosofía de gestión policial, que en los países más desarrollados se implementa desde los años ochenta. Si bien es cierto que las reformas legales al Código de Procedimientos Penales Federales ya otorga atribuciones a las Policías para tomar denuncias, eso es sólo una parte de esta filosofía de gestión y la realidad

en México es que la mayoría de los elementos no están capacitados con el conocimiento necesario para llevar a cabo ni siquiera esta función básica de la proximidad social.

La realidad es que la ciudadanía se encuentra cada vez más alejada de los cuerpos de seguridad, teme y desconfía de su actuar y de la lealtad que éstos tienen ante los intereses comunes. Los militares están también experimentando y aprendiendo en todo el mundo sobre operaciones Cimil, es decir operaciones cívico-militares en zonas de conflicto. En México un policía con un traje de camuflaje, casco balístico, chaleco balístico, pertrechos y armas de calibre militar definitivamente no genera la imagen ideal para llevar el mensaje de proximidad.

Toda organización tiene perspectivas internas y externas, en este “nuevo modelo” no se observa en ningún documento oficial obtenido nada al respecto, desde el servicio de carrera que deja muchas lagunas, hasta quién va ocupar, por ejemplo, el mando de un batallón. Nada de esto está contemplado en el reglamento, cabe aquí cuestionar: ¿cómo es que algo tan básico como la continuidad en el mando, no aparece? Simplemente no se sabe si a un batallón lo comanda un mayor del Ejército convertido en policía o bien un inspector jefe. Si se carece de algo tan elemental como esto, la siguiente pregunta es: ¿cómo se van a alinear los recursos con las necesidades?

Las perspectivas financieras de la Guardia Nacional, las perspectivas de aprendizaje y crecimiento, los procesos internos y los grupos de interés no están claramente definidos al interior de la corporación, esto definitivamente redundará en los resultados que se obtendrán de la perspectiva externa, es decir, la ciudadanía. El secreto de la seguridad no consiste en recuperarla, lo que por medio del monopolio estatal de la violencia es factible de lograr, sino en mantenerla.

Una corporación de seguridad desde una perspectiva interna debe impulsar definitivamente los ingresos y el incremento presupuestal, pero no para abatir criminalidad como se ha hecho durante los últimos 18 años, siendo el argumento oficial, sino para mantener el terreno ganado, mismo que hasta ahora es nulo. A la fecha se ha demostrado que la visión de la seguridad pública en México está mal enfocada, aunque no se precisa si es una falta de enfoque real, o conveniente por parte del Estado.

Se debe partir de la idea de que la seguridad no es un servicio público, sino una función del Estado, por lo tanto al policía no se le debe

denominar “servidor público”, sino funcionario. Al retomar el tema de las perspectivas internas y las externas, hay que comprender que el capital humano, es decir, los elementos dentro de la organización deben estar enfocados y alineados con las necesidades y prioridades de la fuerza policial. No hay mayor prioridad en seguridad que tener policías capacitados, comprometidos e ilusionados con su profesión y con el impacto que su labor tiene en la sociedad.

El documento ya mencionado del Secretariado Ejecutivo es contradictorio en lo referente a este tema. Por ejemplo, cuando se habla de la carrera policial, por una parte se afirma que la misma debe estar basada en desempeño y no en jerarquía y, sin embargo, el reglamento dice lo contrario, el crecimiento es expresa y claramente vertical. El Secretariado Ejecutivo habla de evaluaciones de desempeño que nadie conoce y que son a todas luces subjetivas. Es decir, ¿cómo es que se pretende sistematizar la gestión operativa, análisis y la seguridad ciudadana para determinar qué tan óptimo es el desempeño de un elemento? La idea que da respuesta al anterior cuestionamiento se encuentra plasmada en papel, pero en la praxis la evaluación de desempeño está sujeta al criterio más o menos objetivo de los jefes inmediatos. Esto lo hemos visto antes, la perspectiva de la evaluación sin parámetros claramente establecidos fue lo que en su momento ocurrió con los ampliamente conocidos y fuertemente criticados “controles de evaluación y control de confianza” a los que eran sometidos los elementos policiales en sexenios anteriores y que lejos de ser herramienta útil para lograr la finalidad con que fue concebida, se transformó en una herramienta represora. Una pobre excusa para eliminar a los elementos que no se alineaban con los intereses, no de la sociedad y la seguridad, sino de unos cuantos que tenían en su poder el mando y la decisión de quién se queda y quién se va.

Con una simple lectura de los documentos oficiales señalados a lo largo de este artículo es evidente que se habla de políticas, de estadísticas, de recursos financieros, y de personal y que sólo deja en claro que el plan a seguir no presenta nada novedoso o innovador. Es sólo más de lo mismo, las mismas estrategias y la misma organización tanto interna como externa de los últimos 18 años. Se plantea que los policías trabajen 12 horas por 24 horas, lo cual también demuestra un desconocimiento real de la profesión policial. Los modelos policiales tomados como ejemplo provenientes de Europa no exceden las 37.5

horas semanales de trabajo. Aquí, de acuerdo con lo estipulado para la labor dentro de la Guardia Nacional, se deben trabajar al menos 48 horas cada semana. Por otra parte, los periodos vacacionales en esos modelos europeos, concretamente en la Guardia Civil Española, consisten en 22 días laborales de permiso al año, es decir, que existe un periodo de tres semanas de vacaciones desde el primer año de trabajo dentro de la institución, contando también con un incremento en los días que contempla esta prestación con cada año trabajado. Además, dentro de la Guardia Civil se tiene derecho a ocho días de “descanso” para asuntos personales al año. También cuentan los guardias civiles con tres días de permiso adicionales en Semana Santa y otros tantos en Navidad.

Para detallar aún más, por cada seis servicios o jornadas laborales en horario nocturno en un mes se otorga un día de permiso, si trabajas días festivos se genera otro día de descanso, esto aunado a bonos de productividad, seguro de gastos médicos, programas de conciliación de vida familiar con profesional y otros privilegios. Todos estos beneficios que demuestran el interés y la valoración que se tiene por los elementos hacen del Cuerpo de la Guardia Civil una de las instituciones más respetadas en España.

En el año 2018, de acuerdo con el *Boletín Oficial del Estado*, con fecha del 8 de junio, la Jefatura de Enseñanza de la Guardia Civil publicó la convocatoria para la prueba selectiva para el ingreso en los centros docentes de formación para la incorporación a la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil. Dicha convocatoria registró que se presentaron un total de 29,436 aspirantes para cubrir un total de 2,030 plazas para la escala básica. Esto deja claro que existe una alta demanda para formar parte del Cuerpo. Lo anterior se debe al respeto y la valoración tan alta con que cuenta la institución; dicha valoración no es solamente por parte de los sujetos que forman parte de ella, sino que la sociedad tiene en alta estima y respeto a dicho cuerpo.

En México la realidad es diferente, las décadas de resultados nulos y el aumento incontrolable de la violencia han permeado en la piel de los mexicanos, se teme a la policía y a la milicia tanto como a la delincuencia y la línea que separa a ambos se antoja tan delgada que no se sabe dónde empieza una y termina otra.

De acuerdo con la Encuesta de Evaluación del Gobierno Federal, Aprobación o Desaprobación de las Decisiones Presidenciales, que

realiza el Centro de Opinión Pública de la Universidad del Valle de México (2019), la creación de la Guardia Nacional es la decisión del Gobierno de AMLO con mayor porcentaje de aprobación, con 77%. La información que brinda dicho Centro es pobre, en especial en lo que al diseño metodológico se refiere, sólo se menciona que se realizaron 1,203 encuestas en casa habitación a nivel nacional, a población mayor de edad en los meses de agosto y septiembre de 2019. No hace mención de cómo se tomaron las decisiones metodológicas y en un país con una población total de 119 millones 530 mil 753 personas, de acuerdo con los datos del INEGI 2019, una muestra de 1,203 personas no parece representativa. De acuerdo con el sitio reconocido para realizar encuestas Survey Monkey, para una población de 119 millones de personas con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 1% se recomienda una población de no menos de 9,604 encuestas realizadas de forma aleatoria.

Según el acuerdo mediante el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 11 de mayo del año en curso (2020), firmado por el presidente Andrés Manuel López Obrador, se asigna a la Fuerza Armada mexicana la participación permanente como apoyo a las tareas de seguridad pública. Queda claro pues que la estrategia de seguridad que el nuevo Gobierno busca implementar será, sin duda, la continuidad de la militarización del país. Aunque la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a cargo de Alfonso Durazo, de acuerdo con un reporte de *Expansión Política* (2020) negó que exista una militarización en el país y afirmó que el anterior mencionado decreto busca “regular la participación de las Fuerzas Armadas”, genera clara incertidumbre sobre el rumbo que tomará el país en lo que a seguridad se refiere. No queda más que esperar los resultados que el “nuevo” modelo dejará a la ciudadanía en el sexenio que se encuentra en curso y así saber si se logró mejora alguna o si las policías militarizadas demuestran una vez más la ineffectividad en sociedades como la mexicana.

A modo de conclusión

La trayectoria policial de México en los últimos años, en la búsqueda de un modelo capaz de gestionar la seguridad y brindar seguridad a la ciudadanía, no ha tenido éxito alguno, es el mismo discurso pero con diferente nombre. En los diversos intentos para crear una Policía que dé buenos resultados se ha dejado de lado la ciencia para la aplicación de políticas de seguridad. ¿Dónde quedan Eck, Goldstein, Mastrofski, Weisburd, Braga, Worden, Snipes, Moore, Chapman, Shapiro, Scott, Sherman y otros grandes investigadores, en todo esto? La proximidad social requiere apertura externa de la institución, y la pregunta es ¿desde cuándo las instituciones militarizadas por su propia mística quieren tener apertura externa y fiscalización civil? En toda sociedad democrática avanzada los ejércitos están bajo el mando de civiles, tal es el caso de países como: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, España, Alemania, estos últimos bajo el mando de mujeres. México está a años de luz de esto.

¿Qué víctima quiere ir a una base militar a tratar asuntos personales de seguridad? Caras de guerra, uniformes de guerra, vehículos de guerra, armas de guerra, pertrechos de guerra, y cultura de guerra. Esto lo único que genera es una ruta de aislamiento entre ciudadano y policía, por lo tanto no servirá de mucho. Las estrategias militares aplicadas a las policías datan, en los países democráticos avanzados, de las décadas de los setenta y ochenta. Por lo tanto, intentar implementar políticas similares no es señal de avance, sino por el contrario, retroceso inequívoco. La clara politización y/o privatización de la seguridad a lo largo de la historia de México y la constante reinención policial no han cambiado el fondo del asunto, la inseguridad. Los discursos y acciones de profesionalización y modernización no han sido capaces en más de 20 años de tener una sola institución de seguridad con base en políticas de Estado y no de administración, salvo en aquellos casos donde el gobernante piensa que “el Estado soy yo”. Sólo los gobernantes con querencias de establecer regímenes políticos oscuros saben camuflar esto bajo el nombre de lindas palabras: justicia, paz social, entre otras. Son los gobernantes con dichos intereses quienes militarizan las policías.

La constante reinención e instrumentalización política de la seguridad pública genera el mayor problema en todo cuerpo policial en México, lo que aquí podríamos denominar como el no sentido de

pertenencia. Al no existir un ser, estar y sentir se destruye la mística de servicio, no hay tradición ni *tradere...* transmitir. La realidad es que sólo hay jugadores (policías) que tienen la vocación del oficio más noble, el de proteger y servir, pero que lamentablemente están sujetos a los derroteros políticos. Definitivamente en México tenemos la *Policía del mal*. Mal pagados, mal entrenados, mal equipados, mal vistos por la sociedad, mal considerados por sus jefes, mal futuro profesional; ésta es sin duda alguna la *Policía del mal*.

Referencias bibliográficas

- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (2014). Ley de Régimen del Personal de la Guardia Civil. *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Recuperado el 26 de abril 2020 de: www.boe.es
- —. (2018). Real Decreto del 13 de marzo de 1844. *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Recuperado el 26 de abril 2020 de: www.boe.es
- —. (2020). Ley Orgánica 2/1986 de Fuerza y Cuerpos de Seguridad. *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*. Recuperado el 19 de abril 2020 de: www.boe.es
- Antolí, M. (2005). *La Policía en Grecia. De las polis al Estado helenístico*. Tesis de la Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Filología, Departamento de Filología Clásica. Recuperado el 16 de abril 2020 de: eprints.ucm.es
- Barómetro Centro de Investigaciones Sociológicas, Sala de Prensa Ministerio del Interior. (2015). *Valoración ciudadana de las instituciones*. Recuperado 16 de abril 2020 de: www.cis.es
- BBC News Mundo. (2020) Desaparecidos en México: El recuento del Gobierno de AMLO hace disparar la cifra oficial. *BBC News Mundo*. Recuperado el 20 de abril 2020 de: bbc.com
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1999). *Ley de la Policía Federal Preventiva*. Recuperado el 19 de abril 2020 de: www.diputados.gob.mx
- —. (2019). *Ley de la Guardia Nacional*. Recuperado el 14 de abril 2020 de: www.diputados.gob.mx
- Consejo Nacional de Seguridad Pública. (2019). *Modelo nacional de Policía y justicia cívica emitido por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Recuperado el 14 de abril 2020 de: www.gob.mx
- Cox, S., y Fitzgerald, J. (1996). *Police in Community relations: Critical Issues*. Estados Unidos: McGraw-Hill.

- Diario Oficial de la Federación*. (2019). Decreto por el cual se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 16 de abril 2020 de: dof.gob.mx
- El Informador*. (2011). Calderón retoma ejercicios de “Diálogos por la seguridad”. *El Informador*. Recuperado el 20 de abril 2020 de: www.informador.mx
- El Universal*. Recuperado el 20 de abril 2020 de: eluniversal.com.mx
- Expansión Política*. (2020). Gobierno niega militarización y gobernadores analizan decreto de fuerzas armadas. *Expansión Política*. Recuperado 13 de mayo 2020 de: politica.expansion.mx
- Guzmán, A. (2007). *Constituciones políticas griegas*. España: Alianzas.
- Miguel, R. (2019). INEGI: Sexenio de Peña Nieto rompe récord en homicidios. *El*
- Moguel, M. (2014). El debate entre políticas de seguridad, democracia y derechos humanos: El caso de la nueva Gendarmería Nacional. México: Centro de Análisis e Investigación, Mirada Legislativa número 06. Recuperado el 19 de abril 2020 de: <http://fundar.org.mx>
- Najar, A. (2020). Violencia en México: El récord de homicidios en 2019 durante el primer año de gobierno de AMLO. *BBC News Mundo México*. Recuperado el 20 de abril 2020 de: bbc.com
- Navarro, M. (2018). Cómputo final: AMLO se lleva 30.11 millones de votos, 53.19%. *Forbes México*. Recuperado el 20 de abril 2020 de: forbes.com.mx
- Pulido, D. (2011). *Policía: Del buen gobierno a la seguridad*. El Colegio de México, pp. 1750-1850. Recuperado el 13 de abril 2020 de: historiamexicana.colmex.mx
- Real Academia Española. (2019). Recuperado el 16 de abril 2020 de: dle.rae.es
- Turati, M. (2019). La cifra de desaparecidos es más alta de la que admitió Peña Nieto. *Proceso*. Recuperado el 20 de abril 2020 de: proceso.com.mx
- Universidad del Valle de México. (2019). *Encuesta Evaluación del Gobierno Federal, Aprobación o Desaprobación de las Decisiones Presidenciales, que realiza el Centro de Opinión Pública*. Recuperado el 19 de abril 2020 de: opinion-publicauvm.mx

Tejiendo el perfil delictivo en el otro diferente. La delincuencia en jóvenes y adolescentes

DOI: 10.32870/in.vi20.7181

David Coronado¹

Resumen

Con el análisis de 8 Tablas, que presentan datos estadísticos provenientes de Argentina, Brasil, Colombia y México, ha sido interpretada la construcción de un perfil clasificatorio de niños, adolescentes y jóvenes. Las series estadísticas posibilitan discutir y reconstruir clasificaciones y dispositivos que rebasan los límites burocráticos y legales, cuyos fundamentos caen en lo estrictamente simbólico, por lo que no es de extrañar que el perfil del delincuente adolescente y joven sea marginal, propenso a la comisión de delitos y crímenes. Esta es la idea principal del artículo: la manera cómo el perfil delincuenciales, hecho a contraluz de adolescentes y jóvenes varones enlazados con la extrañeza hegemónica, la pobreza, la ausencia de oportunidades y presumiblemente solitarios, es parte importante para mantener el orden social y el imaginario de la seguridad.

Palabras clave: violencia; perfil delincuenciales; marco normativo; orden.

Recibido: 27 de octubre de 2020, Aceptado: 27 de noviembre de 2020. / Received: October 27, 2020, Accepted: November 27, 2020.

1. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara. Miembro del SNI y PRODEP. Desarrolla dos investigaciones: *Los desaparecidos en Jalisco. Entre el estigma y la indiferencia hacia la persona* y *Violencia destructiva, estética y expresiva*. Coordina el Laboratorio de Estudios sobre Violencia (LESVI), en Sociología, Universidad de Guadalajara. Contacto: davidcoronado22@hotmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6754-5732>

WEAVING THE CRIMINAL PROFILE INTO A DIFFERENT ONE.
CRIME IN YOUTH AND ADOLESCENTS

Abstract

With the analysis of 8 Tables, which present statistical data from Argentina, Brazil, Colombia and Mexico, the construction of a classification profile of children, adolescents and young people has been interpreted. The statistical series make it possible to discuss and reconstruct classifications and devices that go beyond bureaucratic and legal limits, the foundations of which are strictly symbolic, so it is not surprising that the profile of the adolescent and young offender is marginal, prone to committing offenses and crimes. This is the main idea of the article: the way in which the criminal profile, made against the light of adolescents and young men linked to hegemonic strangeness, poverty, the absence of opportunities and presumably lonely, is an important part of maintaining social order and imaginary of security.

Key words: violence; criminal profile; Regulatory framework; order.

Introducción

El núcleo de este artículo está construido con la interpretación de ocho Tablas con datos estadísticos provenientes de fuentes oficiales. Al analizarlas resaltó un perfil clasificatorio de los jóvenes delincuentes, a la manera de un escenario no confesado, hecho con flujos estatales y muchos añadidos sociales.

Ese tejido, concretizado en la reclusión de adolescentes y jóvenes en centros de atención especializado o sometidos a una serie de ejercicios purificadores, parte del supuesto fundamental de que el aumento de la violencia, en extensión e intensidad, está encarnado en los procesos de vida de cierto tipo de sujetos --que de ser cierto daría pauta a afirmar que no es posible su separación de la espiral de violencia en la que han crecido--, cuya delimitación y exclusión es indispensable para mantener la seguridad y el orden social. Este supuesto, desplegado a lo largo de las 8 Tablas, da cuenta de engarces entre fuerzas sociales de distintos grupos, incluido el Estado. En efecto, desde los datos poblacionales, los de reclusión, los tipos de delitos y las normas que los encuadran, otorgan atisbos privilegiados para exponer a la violencia cómo una de las aristas definitorias de sus formas de vida y, entonces, como parte constitutiva de la sociedad global contemporánea, por lo que bien podría ser denominada como el *signo de los tiempos* (Corona-

do y Soto, 2020); aunque también tiene cabida el cuestionamiento del origen de este supuesto, ¿por qué y para qué esas clasificaciones? y ¿de dónde surgen?

Queriendo aclarar estas preguntas, al inicio del artículo son deslizadas algunas reflexiones que parten de comparar datos de Argentina, Brasil, Colombia y México. Las series estadísticas posibilitan discutir y reconstruir clasificaciones y dispositivos que rebasan los límites burocráticos y legales, cuyos fundamentos caen en lo estrictamente simbólico del perfil de un adolescente marginal, propenso a la comisión de delitos y crímenes². Esta es la idea principal del artículo: la manera cómo el perfil delincencial, hecho a contraluz de adolescentes y jóvenes varones enlazados con la marginalidad, la pobreza y la ausencia de oportunidades; reconstruido como boceto modelador con esfuerzos cuyo deseo no es otro que el orden social.

Un comentario aparte lo merece la manera cómo fueron trabajados los documentos y estadísticas provenientes de las bases oficiales de cada país, así como los comentarios emanados desde diferentes medios. Según las disposiciones legales de cada país y las formas administrativas en la que son operadas, presentan enormes disparidades. Cada país presenta un hiato de problemas propios, expresados desde la manera de clasificar a la población por grupos etarios, la edad de imputabilidad, las causas de mortalidad y la clasificación de los delitos; problemas que expresan los temores gubernamentales por decir claramente lo que saben y lo que ignoran, o peor aún no conocer lo que saben y que está concretado en creencias e imaginarios colectivos; de esto se desprende el *uso estratégico* de la información o la manipulación abierta de datos, la existencia de cifras negras y todo aquello que no se quiere decir.

El artículo está compuesto por tres apartados. En el primero está presente el tejido que origina el perfil de un sujeto joven, solitario y extraño a los flujos hegemónicos. En el segundo se encuentran una serie de reflexiones comparativas, originadas en la información de las

2. Los crímenes están referidos a las prohibiciones fundamentales de la sociedad y un delito está referido a “las reglas jurídicas y su infracción, omisión o desconocimiento” (Tonkonoff, 2019, p. 52).

Tablas³. Y en el tercero, a la manera de consideraciones finales, está desarrollada una breve interpretación de la concordancia entre los dispositivos de la lógica social con la violencia y el orden social.

La creación del perfil de un sujeto solitario o los jóvenes en la delincuencia

El primer paso se apoyó en la capacidad de los datos estadísticos para fundar un paisaje general. Bajo esta tónica, la Tabla N° 1 muestra la participación de la población joven en la demografía de cada uno de los cuatro países. Brasil es el país con mayor población de América Latina, seguido por Colombia y después Argentina. Mientras México, el país con mayor población hispanoparlante en el mundo (Pasquali, 2019), contaba en 2019 con más de 127 millones de habitantes.

Tabla 1
Cuadro Comparativo de la Población
en Argentina, Brasil, Colombia y México (2018)

Edades	Argentina			Brasil		
	H	M	Total	H	M	Total
0 - 9	3 785 544	3 638 593	7 124 137	14 940 058	14 310 247	29 250 305
10 - 34	8 762 655	8 579 844	17 142 499	42 162 552	41 224 350	83 386 902
35 - +	9 413 375	10 879 989	20 293 364	45 544 744	50 587 382	96 132 126
Total	21 696 699	22 792 807	44 560 000	102 647 354	106 021 979	208 669 333
Edades	Colombia			México		
	H	M	Total	H	M	Total
0-9	3 777 431	3 605 988	7 383 419	11 410 294	10 904 759	21 830 629
10-34	10 539 186	10 302 495	20 806 681	26 662 200	26 679 439	52 857 215
35-+	9 952 288	11 268 824	21 221 112	23 649 015	26 885 565	50 050 156
Total	24 375 299	25 247 307	49 834 000	60 994 873	63 743 127	124 738 000

Fuente: Elaboración Propia a partir de los datos para cada país: Expansión, 2018

3. Es un buen momento para señalar que no será abordadas las honrosas excepciones de reinserción social o las de destacados sujetos provenientes de grupos sociales con estas características. Será abordado en otro escrito.

En América del Sur la población total en 2018 era de 423 millones de personas, en América Central 49.4 y en México 124.7. Su suma era superior a los 597 millones; y la de los habitantes de los cuatro países representaba 71.7 % de la población total de las tres regiones, 428.6 millones. Esto explica en un primer momento su inclusión en este artículo.

Su constitución demográfica es muy semejante. Desglosada en los grupos etarios de la Tabla N° 1, la suma de niños y niñas, traducida en porcentajes, representa en Argentina 15.9% de la población total, en Brasil 14.2%, en Colombia 14.81% y en México 17.4%. Brasil presenta menor cantidad de población infantil respecto al total. Y México cuenta con una diferencia de más 3, con relación a su propia población, lo que implica que su población infantil es la mayor en los cuatro países. En todos existe un predominio de niños sobre las niñas.

Pero también la población joven es mayoritaria. Por contraste, el grupo de 35 años y más, encarna en Argentina 45.3% de la población, en Brasil 45.89% y en Colombia 42.58%. Los tres presentan una población adulta mayor que México, en razón de 5%, 5.5% y 2.5%, respectivamente; reafirmando que la población mexicana tiene una concentración mayor en niños, niñas y jóvenes. Y Brasil cuenta con más población en tercer grupo etario. Algo común a los cuatro países, es que los rangos de menor edad presentan más hombres que mujeres, al aumentar la edad esto se invierte, porque la mortalidad es mayor entre los hombres jóvenes --explicable desde el mandato de masculinidad prevaleciente (Segato, 2010), que obliga a desempeñar cualquier actividad con tal de cumplir con su función de proveedores--. En estos términos, a más edad mayor predominio de la población femenina; en Argentina, la proporción de mujeres sobre hombres es de 1.05, en México de 1.04 y en los otros dos de 1.03.

Hablando de las causas de muerte, al consultar la Tabla N° 2, resaltan las enfermedades --especialmente las cardiovasculares-- como el principal motivo entre los mayores de 35 años; mientras que entre la juventud, predominan las causas relacionadas con agresiones y violencia. Y, precisando, al revisar la distribución estadística entre hombres y mujeres (Argentina, Ministerio de Salud, 2015; Brasil, PAHO. Org, 2017; Colombia, López, 2016; México, INEGI, 2015), la muerte violenta ronda más a los primeros que a las segundas --aunque sobresalió el tumor maligno de mama como tercera causa de muerte entre mujeres mayores de 30 años--. La juventud masculina, inmersa en la

potencia de poder patriarcal (Segato, 2010), se ve envuelta como víctima de la violencia, pero también como quien la ejerce.

Según el informe *La violencia juvenil en México*, presentado por el Banco Mundial (2012), la principal causa de muerte de varones entre 16 a 29 años es el homicidio; y este mismo rango de edad representa 32.8% de la población internada en el *Sistema de Justicia Penal* (Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad, 2016). Aquí está encarnada la juventud que sufre y actúa la violencia.

Tabla 2
Principales Causas de Muerte

Mayores de 35 Años			
Argentina (2015)	Brasil (2017)	Colombia (2016)	México (2015)
1.Enfermedades crónicas no transmisibles 2.Enfermedades cardiovasculares 3.Cáncer	1.Enfermedades isquémicas del corazón 2.Enfermedades cerebrovasculares 3.Neoplasias malignas de los órganos digestivos	1.Enfermedades isquémicas del corazón 2.Enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores 3.Enfermedades cerebrovasculares	1.Infarto agudo de miocardio 2.Diabetes mellitus 3.Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas
Jóvenes de 14 a 35			
Argentina	Brasil	Colombia	México
1.Causas externas (En las que se encuentran accidentes de tráfico, agresiones y suicidios) 2.Tumores 3. Enfermedades del sistema circulatorio	1.Homicidios (94%) (arma de fuego) 2.Intenciones Indeterminadas (4%) 3.Suicidios (2%) 4.Accidentes (1%)".	1.Violencia interpersonal 2.Homicidio 3.Suicidio 4.Accidentes de transporte terrestre	1.Agresiones 2.Accidentes de tráfico de vehículos de motor 3.Lesiones autoinflingidas

Fuentes: Argentina, Ministerio de Salud, 2015; Brasil, PAHO.Org, 2017; Colombia, López, 2016; México, INEGI, 2015 a.

Al revisar los datos de internamiento, Tabla N° 3, resalta que la población menor de 18 años detenida es pequeña, excepto en Colombia. Representan, para Argentina 2.1%, Brasil 3.0%, 13.1% y México 4.1% de la pobla-

ción reclusa en cárceles y centros especializados. Se acepta de manera unánime que las sanciones vayan desde una amonestación e imposición de reglas de conducta, incluida la prestación de servicios a la comunidad como en Colombia, hasta el internamiento por los delitos graves.

Tabla 3
Población Reclusa por rango de edad

Edad	Argentina (2018)	Brasil (2016)	Colombia (2017)	México (2018 y 2015)
12-13	(9-12) 45	(12-17) 22 000	(8-9) 3	0
14-15	(13-15) 792		(14-15) 4 786	(14-17) 7 136
16-17	(16-17) 1 227		(16-17) 13 232	(2018)
total	Detenidos 2 073	22 000	18 018	7 136
18-34	(18-20) 4 743 (21-24) 14 839 (25-34) 36 509	(18-24) 218 549 (25-29) 181 410 (30-34) 137 808	(18-24) 16 635 (25-29) 25 571 (30-34) 21 535	(18-24) 41 334 (25-29) 31 374 (30-34) 27 572 (2015)
Suma (18-34)	56 091	537 767	63 741	100 280
35- más	38 792	188 945	55 028	65 720
Total (18- +)	94 883	726,712	118 769	166 000
Total Global	96 956	748 712	136, 787	173 136

Fuentes: Argentina: (Procuración Penitenciaria, 2019); Brasil: (Consultor Jurídico, 2018, para edades de 12-17; y Mereles, 2017, para el resto); Colombia: (INPEC, 2019); México: (INEGI, 2019)

En Argentina son 1 790 240 adolescentes entre 15 y 19 años (Expansión, 2018); y 2 073 están detenidos por diversos delitos. Brasil es tercer lugar mundial en población carcelaria; pero de 17 032 098 adolescentes entre 15 y 19 años (Expansión, 2018), están detenidos tan sólo 22 000. En Colombia son 4 307 117 (Expansión, 2018), con 18 018. Y en México de 10 millones entre 14 y 18 años de edad, 12 mil han sido detenidos y

sólo 7,136 están internados por la gravedad del delito (INEGI, 2019).⁴ En los cuatro países, la población adolescente están detenida 0.11%, 0.12%, 0.41% y 0.12%, respectivamente, gracias a que las leyes contemplan la edad de reclusión a partir de los 16 años, antes solo en casos de delitos graves.

Al lado de las cantidades de delitos, siempre aparece la denominada *cifra negra* (Florian Zakula, 2015). En Argentina 70% de los delitos no son denunciados (Litoral, 04/07/2017). En Brasil 80% (Aristegui, 2017); además, de cada “cem crimes pelo país, mais de 90 nunca foram descobertos. E, assim, somente uma faixa de 5% a 8% dos assassinos são punidos” (Menezes y Leutz 2014). En Colombia, por su parte, “71,3% de las personas no toman ninguna medida legal frente a los actos criminales que les ocurren” (Herrera, 2019). Y, finalmente, México ocupa el primer lugar, con 93 % de no denunciados, porque “uno de cada tres hogares fue objeto de algún ilícito, con una tasa de incidencia de 37,807 por cada 100,000 habitantes en el año 2018” (Monroy, 2019). En los cuatro países, la enorme *cifra negra* otorga a la cantidad de detenidos un significado distinto, especialmente en el aspecto de cómo procede administrativamente la justicia en estos países. Al respecto, José Luis Pérez Guadalupe hace una reflexión de suyo importante

es necesario diferenciar la delincuencia como realidad jurídica de la delincuencia como realidad social. La determinación legal de los delitos y de los delincuentes es tan sólo una manera de definir esta realidad, pero no la única... La cifra negra de la delincuencia no puede ser aprehendida y reconocida por los mecanismos legales, sí existe como realidad social... esta concepción no está ajustada a la realidad social, ya que sería el sistema judicial el que definiría al delincuente... lo que ha llevado al error teórico y metodológico de considerar al sujeto que ha realizado un delito, pero no fue detectado, igual al que no ha realizado ninguna actividad delictiva (Pérez, 2000, pág. 62, Nota al pie 39).

Esta reflexión tiene trascendentales consecuencias para los fines de este escrito, especialmente pensando en la imposibilidad de aprehender al delito exclusivamente desde la perspectiva legal, cuando en su

4. Los datos difieren de los presentados en la Tabla N° 4, por tres razones: están incluidos los correspondientes al fuero federal, contempla fuentes diversas y porque muchas veces los encargados de llenar los formatos no cuentan con la suficiente capacitación.

propio interior existen parámetros y fuerzas que lo están redireccionando completamente. Esto será abordado en el siguiente apartado.

Regresando a los datos de la Tabla N° 3, resaltó la imposibilidad de seguir un patrón estable, porque los parámetros son distintos para cada país, a pesar de los lineamientos y exigencias de instituciones internacionales y sus múltiples convenios. Este problema se presentó en cada una de las tablas siguientes. Pero la ausencia y las lagunas de datos al interior de los países, y no solamente la cifra negra, revelan en parte la desconfianza hacia las instituciones que administran la justicia y porque la denuncia se ve como una pérdida de tiempo, aunque también obedece a una falta de capacitación e impericia en el llenado de los formatos. Por ejemplo, al decir de Tarricone y Di Santi (2019), en Argentina las estadísticas sobre delitos cometidos por menores de edad son escasas: “de acuerdo con datos del Ministerio de Justicia de la Nación, en 2016 se dictaron más de 37 mil sentencias condenatorias, de las que **46.2% fueron cometidos por adultos, un 0.4% fueron cometidos por menores de 16 y 17 años**, y en el resto se desconoce la edad del autor” (Tarricone y Di Santi, 2019).

Y la clasificación de los delitos tiene una suerte similar, su denominación diferenciada por país representó constantemente una dificultad a superar. Al mostrar en la Tabla N° 4, los datos de los *tipos de delitos* fueron agrupados según la causa de su reclusión. Aquí sobresalieron *Delitos contra la propiedad (hurto, robo, robo con asesinato, extorsión)* y después *Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes*, aunque en Brasil son más frecuentes los delitos del segundo rubro y también están incluidos los delitos de adultos y adolescentes. Mientras para México, en el *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario* (INEGI, 2019), algunos delitos fueron escotomizados en *Otros Delitos*, ubicados en el segundo lugar de las frecuencias, al igual que en Argentina.

Tabla 4
Detenidos por Tipo de Delito

Tipo de Delito	Argentina (2018) (Adolescentes)	Brasil (2016) (Global)	Colombia (2019) (Adolescentes)	México (2018) (Adolescentes. Delitos del Fuero Común)
Delitos contra la propiedad (hurto, robo, robo con asesinato, extorsión)	1,542/ 75%	275 076/ 36%	7 027/ 39%	722/ 34.8%
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	143/ 7%	295 142/ 39%	4 865/ 27%	268/ 12.9%
Lesiones personales	70/ 3%		1 441/ 8%	97/ 4.7%
Tráfico, fabricación o porte de armas de fuego			1 081/ 6%	
Homicidio		85 203/ 11%	360/ 2%	153/ 7.4%
Acto sexual	11/ 1%	32 194/ 4%	180/ 1%	77/ 3.7%
Otros Delitos	264/ 13%			757/ 36.5%
Total	2 030/ 99%	687 615/ 91%	14 954/ 83%	2 074/ 100%
Total Global (100%)	2 073	748 712	18 018	2 074

Fuentes: Argentina: (Procuración Penitenciaria, 2019); Brasil: (Consultor Jurídico, 2018, y Mereles, 2017); Colombia: (INPEC, 2019); México: (INEGI, 2019).

Las clasificaciones de los tipos de delitos, sostenidas en las leyes propias de cada país, despojan de su singularidad a muchos procesos, especialmente los tejidos en la realidad social de los adolescentes; contexto social dejado de lado e intocado porque se ve como natural y normal. Lo que queda expuesto en estos datos de Brasil,

en 2014, fueron arrestados 8.380 jóvenes, casi tres veces más que en 2010, cuando fueron 2.806. De ellos, el 41,53% cometió crímenes relacionados con el narcotráfico; el 27,92% practicó robos y el 13,65%, hurtos; y el 5,23% fueron arrestados con armas... **Hoy el 25% de la población carcelaria está formada por pequeños traficantes.** La mayoría son jóvenes negros... (Saccone, 2015 a).

Algunos jóvenes, a los que se refiere Saccone (2015 a), apenas han cumplido 8 años. Y en el caso de México, más de 32 000 asesinatos fueron cometidos en 2017; 75 % vinculados al narcotráfico (El 75 % de asesinatos en México, 2018). Esta cifra, según el *Censo Nacional de Gobierno*,

Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (INEGI, 2019), incluye 1.5% de delitos ocasionados por adolescentes; en efecto, “en México, en promedio, cada día un menor de edad comete un homicidio o un feminicidio” (Crail, 2020). Y sus edades fluctúan entre 12 y 17 años.

Sin embargo, para Alejandra Crail (2020), al realizar una simple sumatoria de los datos provenientes de las entidades mexicanas, los resultados son más abultados. Por ejemplo, en cada uno de los estados de Durango (con una población de más 643 mil habitantes), Guanajuato (con más de tres millones) y Sonora (con tres millones), los menores entre 12 y 17 años cometen un homicidio por cada 100 mil habitantes; aunque en Sonora, se han procesado a 148 jóvenes y en Durango a 82. Cifras superiores a la tasa de homicidios declarada. En la que deberá proyectarse la cifra negra. Por lo demás, la participación femenina en estos delitos corre entre el 4 y 7%.

Aquí existe una clara omisión de los administradores de justicia. Porque los datos oficiales sobre esos delitos en los que participan activamente niños y adolescentes, no coinciden con la información divulgada cotidianamente en los periódicos. Sin importar la finalidad política que persigan los medios --incluso querer disminuir la edad de imputabilidad--, todo queda contenido en unas estadísticas globales que no abordan una realidad social que produce sujetos que no tienen otra opción que la violencia como expresión de su vida. Paradójicamente, este manejo de la información reestablece y profundiza prohibiciones y fronteras, validadas en la operacionalización de leyes que normalizan los delitos como actos individuales y solitarios de adolescentes y jóvenes. Porque en el imaginario social solo caben niños y niñas que acuden todos los días a la escuela y que regresan a una casa que cuenta con cálidos alimentos sobre la mesa. En este sentido, parece ser un acto común en los cuatro países ocultar y manipular la información para aparentar esa *estabilidad social*; la participación del aparato jurídico es fundamental, porque al establecer normas de aplicación de la justicia y las leyes, por vía del sistema jurisprudencial, ratifica el núcleo de creencias que sostienen al imaginario social.

Y para los excluidos del espectro legal, entonces deberá disminuirse la edad imputable y especializarse la aplicación de las leyes. Las transgresiones a cualquier frontera legal que afecten el nodo de creencias, traerá consigo penas y castigos destinados a sujetos con determinado perfil, con ciertos rasgos. A lo que se suma que los cuadros

administrativos de cada país arrastran consigo supuestos y prejuicios, expresados en los flujos burocráticos, que desbordan cualquier tipo de organización legal. En esta tesitura, las Tablas N° 5a y 5b muestran algunos instrumentos jurídicos.

Tabla 5a
Respuesta del Sistema Jurídico a Edad de Imputabilidad

Causas	Argentina	Brasil	Colombia	México
Ley	Ley 22803 (1983), Poder Ejecutivo Nacional (Modificando a la Ley 22278 de 1980).	Estatuto del Niño y el Adolescente, Brasil (Ley Federal 8069/90) (1990)	Ley Nacional de Justicia Integral para Adolescentes (2006)	Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (2016)
Sanción por grupos de edad	Art. 1 No es punible el menor que no haya cumplido 16 años de edad. Tampoco lo es el que no haya cumplido 18, respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privada de la libertad que no exceda de dos años, con multa o con inhabilitación.	Art. 2 Se considera niño, para los efectos de esta ley, a la persona hasta doce años de edad incompletos, y adolescente a aquella entre doce y dieciocho años de edad.	Art. 139 “delitos cometidos por adolescentes de catorce (14) a dieciocho (18) años al momento de cometer un hecho punible»	Arts. 3 y 5 distinguen entre tres grupos: -Grupo Etario I: entre 12 y 13 años. -Grupo etario II: entre 14 años y 16 años. -Grupo etario III: personas de 17 años a menos de 18 años.

Fuentes: Argentina: Poder Ejecutivo Nacional (1983); Brasil: SIPI (2012); Colombia: Procuraduría General de la Nación (2010); México: LNSIJPA (2016).

Hablar de la edad en este contexto no es un tema de poca importancia, porque se pretende utilizarla como un mecanismo de erradicación de la delincuencia; no es gratuito que la edad de imputabilidad sea rebajada a cada vez más y más. En Argentina, por ejemplo, “el Gobierno nacional anunció que impulsará este año en el Congreso una **reforma del Régimen Penal Juvenil que incluirá la baja de la edad de imputabilidad de los menores a los 15 años**” (Tarricone y Di Santi, 2019). Y si un juez considera, bajo su propia decisión, que podrían representar

un peligro para la sociedad, entonces se harían acreedores a una pena aún mayor.

Pero, lo que sucede en Brasil encarna una tragedia griega. Al igual que en Argentina, la tendencia a la reducción de la edad imputable es vista como solución del problema de la delincuencia; predomina la creencia de que esos adolescentes infractores son potenciales criminales adultos, por lo que se descarga en la decisión del juez el futuro del adolescente. La tragedia estriba en las reiteradas señales sociales para endurecer el *Estatuto del Niño y del Adolescente*:

El estatuto es indulgente, lo cual estimula la comisión de infracciones; mientras el código penal prevé 30 años como pena máxima, el estatuto establece que la internación, como la medida socioeducativa más rigurosa, no puede ser superior a tres años.

La internación se emplea, a despecho de la ley, con una frecuencia lastimosa; por lo demás, se ha visto que se vuelve, en lo cotidiano, en una pena de prisión, puesto que los establecimientos de internación de menores infractores son generalmente precarios, no se logra proteger al menor y/o reeducarlo y adolecen de casi todos los males de las cárceles: violencia, promiscuidad, ociosidad, etc. (Oliveira, 2006).

Esta advertencia no cae en el vacío, porque si triunfara la propuesta para disminuir la edad de la responsabilidad penal, sólo ratificaría la persecución que sufren los adolescentes pobres y especialmente negros. Al contrario de lo que podría pensarse, esta propuesta es apoyada por **93% de los paulistas que votarían a su favor**, señala Saccone (2015b) al difundir un informe de Datafolha.

Por su parte, en Colombia, no obstante que sea enunciada la protección integral del niño como el punto de partida del *Código de Infancia y Adolescencia* (2006), se ha argumentado que al implementar la ley 1098 de 2006 se incrementa la ejecución penal en niños y niñas, “incluso con edades inferiores a los 14 años... estos en orden a la criminalidad, comienzan a sustituir a la población delictual que oscila entre los 18 y 25 años de edad, determinado ello, en el declive de la intervención policial, ante la judicialización de menores de edad, por no ser claro el procedimiento para algunos servidores y como quiera que el sistema no cumple con la tarea de rehabilitarlos” (Cuartas, Montejo y Rivera, 2016, p. 18). Y, para ratificar la persecución de los jóvenes pobres y marginales, 46 menores de edad son aprendidos al día (Méndez, 2018).

En México se constituyó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIJPA) en 2016, bajo la idea del interés principal de la niñez, añadiendo el objetivo de reinsertarlos socialmente. Esta Ley presenta la división de tres grupos etarios, con sanciones diferenciadas acordes a la comisión de delitos. El tema de los *delitos graves* será descrito líneas abajo.

Es indispensable señalar que la imputabilidad de niños-niñas y adolescentes, articula la construcción de un perfil de delincuente que incluye a sujetos varones, pertenecientes a grupos pobres y/o de desempleados, que viven en espacios marginales; ni que hablar de migrantes y refugiados. Es un elemento legal operado por cuadros administrativos de la justicia, generalmente inmersos en corruptelas e impunidades, que creen ciegamente que un mayor castigo a menor edad disminuirá los actos delictivos.

En este escenario, en la Tabla 5b son comparados los catálogos de los llamados delitos graves, y el tipo de sanciones a las que se harán acreedores sus transgresores adolescentes:

Tabla 5b

Respuesta del Sistema Jurídico a la Comisión de Delitos Considerados como Graves por parte de los Adolescentes y los Tipo de Sanciones

Argentina	<p>Art. 1 ...respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos (2) años, con multa o con inhabilitación.</p> <p>Art. 4 ... Una vez cumplidos estos requisitos, si las modalidades del hecho, los antecedentes del menor, el resultado del tratamiento tutelar y la impresión directa recogida por el juez hicieren necesario aplicarle una sanción, así lo resolverá, pudiendo reducirla en la forma prevista para la tentativa.</p> <p>Contrariamente, si fuese innecesario aplicarle sanción, lo absolverá, en cuyo caso podrá prescindir del requisito del inciso segundo.</p> <p>Inciso 2° La sentencia que se dictare respecto de menores de 16 a 18 años de edad, se ajustará a lo establecido en los artículos 495 y 496, pero cuando no feure absoluta se limitará a declarar la responsabilidad penal del procesado y en su caso, también la que pudiera corresponder cuando hubiere ejercido acción civil tanto contra el menor como contra terceros responsables. Cumplidos los requisitos legales siguientes a la delcración de responsabilidad penal, el juez absolverá al inculpado o le impondrá la pena que correspondiere.</p>
------------------	---

Brasil	<p>El adolescente infractor grave es todo aquél a quien le ha sido aplicada la medida de privación de libertad prevista en el art. 122 del Estatuto del Niño y el Adolescente (ECA)... la medida de internación (equivalente a la pena privativa de libertad) por el periodo máximo de tres años, agregándose, si fuere necesario, tres años más en régimen de semilibertad y, en última hipótesis, tres años más de libertad asistida (totalizando nueve años).</p> <p>Art. 112.—Verificada la práctica de acto infractor, la autoridad competente podrá aplicar al adolescente las siguientes medidas: I. Advertencia; II. obligación de reparar el daño;</p> <p>III. prestación de servicios a la comunidad; IV. libertad asistida; V. inserción en régimen de semilibertad; VI. internación en establecimiento educacional;</p>
Colombia	<p>Artículo 187. <i>La privación de la libertad.</i> La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho (18) años que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de (6) años de prisión. En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración de uno (1) hasta cinco (5) años.</p> <p>En los casos en que los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro o extorsión, en todas sus modalidades, la privación de la libertad en centro de atención especializada tendrá una duración de dos (2) hasta ocho (8) años.</p> <p>Artículo 143. Cuando una persona menor de catorce (14) años incurra en la comisión de un delito sólo se le aplicarán medidas de verificación de la garantía de derechos, de su restablecimiento y deberán vincularse a procesos de educación y de protección dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar</p>
México	<p>Art. 145 Para los delitos graves la duración máxima del internamiento será de cinco años (i. e. homicidio calificado, violación tumultuaria, secuestros, trata de personas, delincuencia organizada, terrorismo, extorsión agravada, delitos contra la salud, homicidio doloso incluyendo el feminicidio, entre otros). Esto aplica para el grupo etario III. En cambio, para quienes tuvieran entre catorce años cumplidos, y menos de dieciséis, la duración máxima del internamiento será de tres años.</p> <p>Duración de la sanción según grupos de edad: cinco años para el grupo de 16 a menos de 18; tres años para el grupo de 14 a menores de 16.</p> <p>Las sanciones quedan en privativas de la libertad y no privativas de la libertad (desaparecen las medidas de protección, orientación y tratamiento).</p>

Fuentes: Argentina: Fuentes: Argentina: Poder Ejecutivo Nacional, 1983; Brasil: SIPI (2012); Colombia: Procuraduría General de la Nación (2010); México: LNSIIPA (2016).

Los cuatro regímenes legales parten del interés superior de la niñez y del respeto a sus derechos básicos (UNICEF, 1989), por lo que formalmente diferencian entre procedimientos de adultos y procedimientos

dirigidos a niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, esto no siempre sucede así.

En algunos medios legales argentinos, se afirma que “la privación de la libertad para los adolescentes es una medida ineficaz y que la mayoría llega a estas situaciones porque tienen sus derechos básicos vulnerados: no tuvieron la posibilidad de estudiar, no tienen casa y/o no acceden al sistema de la salud” (Procuración Penitenciaria de la Nación, 2019). En concordancia, existe la convicción de que “cuanto más tiempo pase encerrado el niño o adolescente, mayores serán los problemas intelectuales y psicológicos que tendrá y más difícil será reingresarlo a la sociedad” (ARGENTINA.gob.ar, SF). No obstante, el gobierno nacional presentó una **reforma para disminuir la edad de imputabilidad a los 15 años**.

Un par de periodistas argentinos, Tarricone y De Santi (2019), afirman que “no existen estudios nacionales actualizados sobre la situación de los adolescentes y la ley. El último estudio, fue realizado en 2015 por la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Nación y Unicef... muestra que en la Argentina hay casi 7 200 menores en conflicto con la ley (es decir, que se encuentran cumpliendo una pena o restricción dictada por un juez), de los cuales el 18% (más de 1 300) se encontraban presos en alcaldías, centros cerrados y comisarías. El resto estaban, sobre todo, bajo programas de supervisión estatal donde los jóvenes cumplen las medidas judiciales en su entorno familiar y comunitario” (Tarricone y De Santi, 2019). Dicho sea de paso, si en el 2018 eran 2 073 los detenidos, no se ha realizado un diagnóstico preciso que permita tomar medidas preventivas; además, está el tema de la llamada vulnerabilidad, como asunto importante que será retomado líneas abajo.

Actualmente, existen sanciones para un menor de edad “distintas al encarcelamiento: libertad vigilada, prestar servicios a la comunidad, sanciones económicas, devoluciones o indemnizaciones, distintos tipos de tratamientos (terapéuticos, asistenciales, acompañamientos), participación en hogares de guarda y familias transitorias, en comunidades o en establecimientos educativos” (Argentina.gob.ar, SF). Aunque, en el proceso administrativo al aplicar las leyes, se dan una serie de procedimientos administrativos que caen fuera de la legalidad.

Uno venial, donde los menores de edad queden sin “antecedentes penales”. Lo que implica que los procesos no deben difundirse ni ser

tomados en cuenta para dictar una sentencia en procesos de adultos. Contraviniendo esta norma, además de la difusión en los medios, en muchos juzgados evalúan de manera diferente a un delincuente reincidente de uno sin antecedentes (Saura, 2019). Pero las críticas fuertes están dirigidas a dos pilares fundamentales: “no se trata de un sistema independiente de justicia juvenil, sino de la aplicación del Código Penal a personas menores de 18 años, en ciertas condiciones” y esas “condiciones le otorgan al juez un enorme margen de discrecionalidad” (Rodríguez, 2015). Esto prevalece desde el origen de la Ley 22278, emitida en la era de Videla, hasta la actualidad. Y este es el núcleo de la crítica: la discrecionalidad con la que cuenta el juez para absolver o castigar a los jóvenes. Aquí adquieren mucho peso las circunstancias personales de cada uno de los detenidos, sin importar lo que hizo. Aquí importan las redes de conocidos y el capital cultural, económico y social de los grupos familiares.

En Brasil existen una serie de argumentos en contra y a favor de la reducción de la edad, disminuida hasta los 11 años de edad. Oliveira (2006) hizo una clasificación:

Tabla 6
La edad para la Responsabilidad Penal en Brasil

Argumentos a favor	Argumentos en contra
1. Llegan con celeridad a la plena madurez biológica, psicológica y social y, por ende, poseen discernimiento, siendo capaces de evaluar las consecuencias de sus actos.	1. Se pretende sustituir el criterio cronológico por el de discernimiento, rechazado actualmente por la mayor parte de los países occidentales.
2. Los actos infractores, en su mayoría, son practicados por adolescentes del sexo masculino, entre 16 y 18 años	2. La reducción de la edad penal sólo ayudaría a elevar el índice de reclusos –en aquellas hipótesis en las que se aplica la pena privativa de libertad–, agudizando el problema de la sobrepoblación... la convivencia nociva y la diseminación de enfermedades.
3. La disminución de la edad penal representaría un freno a las infracciones cometidas por menores, sobre todo de las edades más elevadas, quienes reprimirían sus acciones delictivas frente a la posibilidad de ser encarcelados	3. El argumento de la disminución de la edad penal como freno al delito no resiste a un examen superficial... la promulgación de leyes más severas no ha sido capaz de reprimirlo, representando un completo fracaso en términos de política criminal.

Argumentos a favor	Argumentos en contra
4.El Estatuto es indulgente, lo cual estimula la comisión de infracciones; mientras el Código Penal prevé 30 años como pena máxima, el Estatuto establece que la internación no puede ser superior a tres años	4.Es un desacierto decir que el ECA es benigno; al contrario, puede ser más rígido que el Código Penal, pues prevé para el adolescente infractor la medida de internación ... por el periodo máximo de tres años, agregándose, si fuere necesario, tres años más en régimen de semilibertad y, en última hipótesis, tres años más de libertad asistida, totalizando nueve años.
5.La internación se emplea, a despecho de la ley, con una frecuencia lastimosa	5.El argumento de que las instituciones de menores son equiparables a las prisiones (... se han transformado en meros depósitos, lóbregos espacios de ocio, hacinamiento y promiscuidad...) puede ser engañoso... en decenas de establecimientos que huyen de ese modelo ... se ha logrado la reinserción social ... de jóvenes antes rotulados como irrecuperables.

Fuente: Oliveira, 2006, p. 79-81.

Entre quienes se han inclinado hacia la disminución de la edad de imputabilidad están diputadas ultraderechistas y amas de casas cansadas de atracos y violencia en las urbes brasileñas (Saccone, 2015b). Recuérdese a los paulistas que apoyan esta medida. Y, en sentido contrario, están la izquierda progresista y los defensores de los derechos humanos, para quienes recluirlos **“no garantiza de por sí una disminución de la violencia... más si tenemos en cuenta que el sistema penitenciario brasileño no recupera a nadie. El 80% de los presos reincide y vuelve a la cárcel”** (Saccone, 2015b).

Además, está el factor del racismo que tiñe todas las actividades delincuenciales. Ser joven y negro son elementos de alto riesgo en Brasil. Para Saccone (2015b) “se producen 56 000 homicidios por año, de los que 30 000 son jóvenes de 15 a 29 años... 77% son negros. Hoy la mayoría de los pobres en Brasil son negros”. En efecto, la negritud es un elemento de no poco peso, porque “son negras al menos 61% de las víctimas que mueren a manos de la policía. Más de la mitad tienen menos de 24 años... y 79% de los policías autores de estos asesinatos son blancos” (Mereles, 2017). En este mismo sentido, “los esquemas raciales están determinando la orientación de la violencia ... el riesgo de que un joven negro sea asesinado es 2.96 veces mayor que el de un joven blanco” (Mereles, 2017, traducción propia). Y un poco adelan-

te, en su escrito, este mismo autor afirma, coincidiendo con Saccone (2015b), que “o maior número de presos está entre os jovens negros moradores de periferias” (Mereles, 2017). Remacha con dos datos clave: el grupo etario entre 18 y 29 años representa el 18.8 del total de la población brasileña, pero 55.8% de los presos tienen esa edad; y que “negros, pretos e pardos são 53.3 da população total, mas 61,67 da população encarcerada” (Mereles, 2017). Factores que quedan fuera de cualquier jurisprudencia, para caer dentro de las fronteras de lo específicamente social y cultural --lo podemos nombrar, de manera nada arriesgada, como mitológico--.

Para reafirmar esta tendencia legal sujeta a entramados extralegales, la Relatora Nacional para el Derecho Humano a la Educación en las prisiones brasileñas, Denise Carreira, señaló las características predominantes entre la población penitenciaria federal:

- 95% son pobres o muy pobres
- 65% son negros (negros más pardos)
- dos tercios cometieron crímenes que no involucraron violencia
- solamente el 8,9% cometió homicidio
- alta reincidencia entre 50% a 80%
- 8% son analfabetos y el 70% no completó la enseñanza básica
- 60% son jóvenes, con edad entre 18 y 29 años (Carreira, 2009, p. 22).

En Colombia, con el Código de la Infancia y la Adolescencia (2006), fue establecido un camino para reintegrar niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley. En su artículo 187 se especifica que los adolescentes entre 16 y 17 años serán privados de su libertad, en un centro de atención especializada, cuando sean encontrados responsables de la comisión de un delito “cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda los seis años de prisión... Parte de la sanción podrá ser sustituida por presentaciones periódicas, servicios a la comunidad, el compromiso de no volver a delinquir y guardar buen comportamiento, por el tiempo que fije el juez” (Código de la Infancia y la Adolescencia, 2006). En el caso de los delitos graves --secuestro, extorsión, homicidio doloso--, que también incluye a los adolescentes de catorce años, su internamiento será de dos a ocho años.

El espíritu de esa Ley es eminentemente pedagógico, aunque adolece de cuatro defectos. En primer lugar, las instituciones de justicia,

al igual que en los otros tres países, no proponen mecanismos concretos de prevención, sino que se convierten en organismos reactivos (Ruiz, 2018). En segundo lugar, las instituciones, incluidas las familias, al igual que en los otros tres países, no cuentan con las condiciones ni con la educación para convertirse en agentes pedagógicos, por lo que no acompañan ni dan seguimiento a los adolescentes; simplemente no son objeto de las políticas públicas. El tercer defecto es que “el mismo código establece que el procedimiento judicial aplicable es el de la Ley 906 de 2004, es decir, el del Código de Procedimiento Penal” (Ruiz, 2018), aplicable al común de los delitos de adultos y adolescentes, rompiendo la especificidad de la adolescencia como centro de la Ley Nacional. Y, en cuarto lugar, el contexto de desempleo, pobreza, falta de un sistema de salud, alta deserción educativa y, especialmente, la fuerza del crimen organizado para reclutarlos; en este rubro, para Heidi Tamayo (2019), son más de 60,000 personas entre 14 y 28 años en riesgo de ser coptados por alguno de los 84 grupos criminales que existen en Medellín, Colombia. Estos cuatro elementos socio-institucionales exceden al sistema jurídico, pero exclusivamente abordados por la vía legal.

De la mano de Heidi Tamayo, periodista colombiana, queda claro que los jóvenes son víctimas y victimarios. Para la Secretaría de Seguridad de Medellín, la mitad de “los 629 homicidios registrados en 2018; 316 correspondieron a jóvenes entre 14 y 28 años, de los que 36 tenían entre 14 y 17 años. Asimismo, de los 148 homicidios ocurridos entre el primero de enero y el 25 de marzo de este año, 70 corresponden a personas entre 14 y 28 años” (Tamayo, 2019). La juventud es víctima de la violencia.

De manera semejante al sistema legal de Argentina y a Brasil, en Colombia El Código de la Infancia y la Adolescencia (2006) quiere resolver la criminalidad ampliando el abanico de delitos y disminuyendo la edad de la imputabilidad penal. Y quienes lo proponen, olvidan ampliar el espectro de expectativas de vida entre los jóvenes y apuestan por la represión; educación y cultura contra reacción.

En México, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (2016) fue la respuesta del sistema jurídico para incorporar en la vida social a los adolescentes detenidos e internados. Una de sus principales aportaciones es el uso de la clasificación de los adolescentes en tres grupos etarios, descritos en la Tabla 5a, con

sanciones diferenciadas con relación a los delitos cometidos; además, solamente los adolescente entre 14 y menos de 18 años podrán ser internados, con límites puntuales en su duración. Otras innovaciones son las siguientes:

- Duración de la sanción según grupos de edad: cinco años para el grupo de 16 a menos de 18; tres años para el grupo de 14 a menores de 16.
- El Ministerio Público contará con 36 horas para determinar la situación jurídica del adolescente detenido en flagrancia (independientemente de la edad y el delito).
- Se contempla el respeto irrestricto a los derechos humanos al certificar en esta materia así como a lo que refiere a niños, niñas y adolescentes a los operadores e integrantes del sistema de justicia para adolescentes.
- Los padres ya no serán quienes respondan solidaria y mancomunadamente para reparar los daños causados por sus hijos adolescentes (esta responsabilidad recae en el adolescente y en el Estado) (González, 2020, pp. 30-33).

Para los delitos graves la duración máxima del internamiento será de cinco años, lo que aplica sólo para el grupo etario III. En cambio, para quienes tuvieran entre catorce años cumplidos, y menos de dieciséis, la duración máxima del internamiento será de tres años. El catálogo de delitos graves, merecedores de prisión preventiva, fue ampliado con la reforma del Art. 19 Constitucional, en el que sólo se implementaba la prisión preventiva oficiosa a delitos como: Delincuencia organizada, Homicidio doloso, Violación, Secuestro, Trata de personas y Delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos (Con una reforma al artículo 19 constitucional, 2019). Aquí fueron incluidos 9 delitos más:

Abuso o violencia sexual contra menores, Femicidio, Robo a casa habitación, Uso de programas sociales con fines electorales, Corrupción, Robo a transporte de carga, Robo de hidrocarburos, Desaparición forzada, Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército y la Marina.

Lo anterior significa que aquellos que sean acusados, podrán ser encarcelados si un juez así lo determina, y pasar su proceso legal en prisión (Con una reforma al artículo 19 constitucional, 2019)

En el área de la prevención del delito, no obstante la gran difusión que recibió, la realidad apunta hacia otro lado. A finales del 2018, desde la Cámara de Senadores fue dirigida la petición para incrementar el presupuesto asignado al Programa Nacional de Prevención del Delito, señalando:

exhorta a la Cámara de Diputados a contemplar en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 la asignación de recursos al Programa Nacional de Prevención del Delito, a fin de que se le asigne por lo menos la cantidad que recibió para su instalación y funcionamiento en 2013 (Dictamen de Comisión de Hacienda y Crédito Público, 2018, pág. 1).

Este exhorto fue denegado y PRONAPRED sepultado. Su recorrido presupuestario fue el siguiente:

Tabla 7
Recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación
(PEF) Programa Nacional de Prevención del Delito. México

PEF 2013	2,500,000,000
PEF 2014	1,566,573,939
PEF 2015	2,683,230,000
PEF 2016	2,015,311,756
PEF 2017	NO HUBO ASIGNACIÓN
PEF 2018	300,000,000

Fuente: (Dictamen de Comisión de Hacienda y Crédito Público, 2018, pág. 9).

A pesar de lo elevado de los montos iniciales, los delitos y crímenes no disminuyeron (Dictamen de Comisión de Hacienda y Crédito Público, 2018). Para el estado de Jalisco, en año 2013, fueron adjudicados 120 407 339.16 millones de pesos, etiquetados a programas de prevención del delito, “de los cuales sólo 600 mil (0.5%) fueron destinados para la reinserción social o laboral” (Esparza, 2020, pág. 150). En realidad, el discurso, la intencionalidad y el destino final de los recursos no corrieron en el mismo sentido; además, la administración de la justicia continuó trabajando con el mismo perfil del adolescente marginal, pobre y con bajo nivel educativo, no obstante que sean consideradas sanciones diferenciadas según rangos de edad y la gravedad de los delitos cometidos.

El orden social en el perfil del joven delincuente

De manera general, después de comparar los rangos de población de los cuatro países (Tabla N° 1), predominan los jóvenes de 0 a 34 años en 56%, aunque en mayor cantidad para México; de los cuatro, este país cuenta con más población infantil y joven, mientras que la de Brasil es la más avejentada. Una primera causa de esas clasificaciones obedece a las necesidades de Estado para fundar las decisiones de todo orden con base en los flujos poblacionales, son estadísticas vitales para determinar los ajustes homeostáticos necesarios para el equilibrio de las fuerzas sociales. Con el origen del Estado moderno aparecieron diversas disciplinas científicas para conocer los flujos poblacionales y administrar de manera racional los recursos.

Acerca de las principales causas de muerte (Tabla N° 2), es indiscutible la presencia de la muerte violenta entre los hombres jóvenes de los cuatro países, en edad de manifestar su masculinidad ante fuerzas sociales que les cierran los caminos para integrarse socialmente; creando deseos y valores bajo el empuje del mandato de poder (Segato, 2010), del dinero y con la violencia, como un medio de intercambio privilegiado. Para integrarse socialmente requerirán transgredir múltiples prohibiciones sociales, indispensables para el equilibrio social pero que al romperlas las reactualizan y reorganizan al orden.

El delincuente cuenta con un rostro: joven, pobre, con bajo nivel educativo. Y en cuanto es visto como otro distinto, es expulsado del grupo hegemónico. Al revisar la Tabla N° 3, la ausencia de coherencia entre la experiencia cotidiana, capturada por los diarios, y las estadísticas oficiales obligan a revisar la cifra negra en la denuncia de delitos (Argentina 70%, Brasil 80%, Colombia 71% y México 93%), como producto de la desconfianza hacia las instituciones que administran la justicia, porque la denuncia se ve como pérdida de tiempo y también obedece a la falta de capacitación y habilidades para llenar los formatos. Aunque la *cifra negra, dorada u obscura* (Florián, 2015), como se le conoce en otros países, siempre está presente en los temas que rozan las fronteras sociales del orden --inseguridad, violencia, crimen organizado, abuso sexual, desaparición forzada, etc--.

A pesar de la cifra negra, la población joven predomina al revisar las cantidades y porcentajes de la *Población Recluida por rango de edad*, especialmente la vinculada con robo y narcotráfico. En Argentina, la

población entre 9 y 34 años representa 59.9%; en Brasil, entre 12 y 34 años, 74.7%; en Colombia, de 8 a 34 años, 59.7%; y en México, entre 14 a 34 años, 61.9%. Llama la atención que los países que cuentan con mayor población carcelaria, Brasil y México, son los que han establecido rangos de edad más elevados, 12 y 14 años, respectivamente. Mientras Argentina 9 años y Colombia 8 años.

Y esos delitos que cometen son transgresiones a las reglas que desencadenan la acción de todo el mecanismo jurídico (Tabla N° 3). Cuando se compara el monto de los delitos perpetrados por menores de edad comparado con los de cuello blanco, la escala económica fluctúa entre 200 ó 300 a 1 (Coronado, 2010). Pero esos delitos cotidianos, de poca monta, son enfocados por los medios como perpetrados por “sujetos peligrosos y violentos... quienes provienen de sectores empobrecidos, desempleados; privilegian los delitos violentos, en especial cuando tienen consecuencias fatales” (Ojeda, 2013, pág. 36). Mientras que los delincuentes de cuello blanco

exhiben una mayor impunidad que los delitos comunes, debido a las posiciones privilegiadas del poder político, económico y social de sus autores, la complicidad de las autoridades, la sofisticación de los mecanismos utilizados para el logro de los fines delictivos, y la hábil asesoría legal y contable con que cuentan (Zambrano Pasquel, citado por Ojeda, 2013, pág. 33).

Cuando son revisados los datos de detenidos por tipo de delitos (Tabla N° 4), al tiempo que se otorgan cantidades están especificándose sujetos distintos y peligrosos que deberán ser, por vía del derecho penal, individualizados en un perfil tejido sobre la posibilidad de que volarán a criminalizar, en una espiral *ad-infinitum*. Al focalizar las transgresiones en delincuentes solitarios y diferentes, entonces el orden es restablecido, porque el delito es externo a la normalidad; entonces, los cuadros administrativos de la justicia, externa al derecho y a las leyes, han cumplido con su función social. Dos delitos sobresalen --contra la propiedad y los relacionados con el narcotráfico--, pero *Otros Delitos*, en Argentina y México el segundo lugar, llenan de confusión y temor por la ausencia de códigos y dejan la interrogante de la ignorancia o displicencia de los encargados de llenar los burocráticos formatos.

Todo régimen legal dirigido a los niños, niñas y adolescentes parte del interés superior de la niñez y del respeto a sus derechos básicos (UNICEF, 1989). Este origen está impreso al hablar de ellos en el siste-

ma jurisprudencial (Tablas N° 5a y 5b). La aplicación de leyes, sin embargo, está teñida por las creencias y mitos de que para lograr una paz y seguridad que garantice el desarrollo social, ciertos grupos sociales deberán ceñirse a una realidad que los excluye. Después de todo, lo que podría cuestionarse es el tema de la legitimidad del derecho imperante bajo la pregunta, ¿por qué ese derecho? (Benjamin, 2007a). Y siempre bajo la espada de Damocles transfigurada en recursos escasos.

La prevención del delito es una política pública que siempre tiene rezagos económicos, por lo que cualquier delito recibe tratamiento reactivo antes que preventivo. Todo delito es remitido “a un punto de imputación único (el transgresor), se le convierte en un desgarramiento siempre ya remediado” (Tonkonoff, 2019, p. 43). Y este es el estigma social de los jóvenes delincuentes: la precariedad en la que viven, los ingentes deseos de consumo, nunca satisfechos, la potencia de poder propia de la identidad masculina y ser el culpable solitario de un delito. Y a esto se refiere Tonkonoff (2019), al señalar el desgarramiento social, siempre remediado gracias a la expulsión del otro diferente penalizado, en tanto delincuente individual transgresor y reintegrador del orden social, por sí solo y en un solo movimiento. Este es el núcleo de la relación violencia-orden.

Para finalizar este apartado, es indispensable no olvidar tres temas ausentes en la reinserción social de los jóvenes delincuentes: la coordinación entre instituciones estatales; los elementos disciplinares y éticos en la formación de quienes operacionalizan la administración de justicia; y el presupuesto (González, 2020). Bajo cuya sombra es difícil repensar la pregunta sobre la viabilidad de reconstituir el perfil del delincuente joven.

Consideraciones finales. La creación del perfil de un sujeto incapaz

Desde diversos abordajes teóricos, es posible afirmar que la desatención hacia la población adolescente es una forma de hacer política. Para Mbembe (2012), tal es el contenido de la necropolítica, porque se deja morir y se hace sobrevivir a la población que no esté conectada directamente con la reproducción de capital; lo que se condensa en la población joven internada en el sistema carcelario, aunque sus aportes transgresores para el mantenimiento del orden son indispensables.

Las evidencias vinculan la violencia, en tanto *signo de los tiempos*, como su forma de vida.

De manera general, la violencia como *signo de los tiempos* encarna una nueva intensidad social que responde a los mecanismos sociales y económicos, pero también a delirios y fantasías deslocalizadas que exigen aventuras y adrenalina para vivir. Cuando una adolescente es seducido por la violencia e incrustado en la autorreferencialidad sistémica, bajo la idea de la relación entre orden-violencia, al adscribirse en esas relaciones funcionales transpira el goce del alcohol, sexo, drogas y cualquier actividad transgresora, potenciada transversalmente por una ubicuidad que rompe todo tipo de cartografía social. Esto lo dota de una diferenciación con la subjetividad de la modernidad, que se encargó de desconectar a un individuo de otro, aislándolo e incrustándolo en instituciones y organizaciones (Foucault, 1987). Con un carácter distinto, la violencia como signo de los tiempos no es dispositivo de poder, sino disposición de deseo (Deleuze, 1995), es voluntad reconstituyente de un orden que valida la utilización de la violencia como un camino social para vivir la vida en una cultura eminentemente violenta; aunque también puede darse una recomposición para otro tipo de vida. Aquí descansa la posibilidad de crear líneas de fuga y agenciamientos capaces de desarticular lo social, tal y como está dado en los adolescentes, para romper los puntos de la subjetividad violenta, arrancando la conciencia del sujeto para erigirla en un medio de exploración que los instituya como verdaderas fuentes de rupturas y desarticulaciones de la genética social en la que perviven; en pocas palabras, crear un adolescente con una subjetividad distinta.

Este propósito se ve inmerso en la aparición constante de nuevos regímenes de signos determinados por la lógica social que crean inéditos formatos de integración sistémica. El problema central de la sociedad es el enfrentamiento entre la desterritorialización provocada por la anarquía económica y la recodificación que los sujetos hacen con los regímenes de signos cargados de violencia; en tanto apoyos que subsanan valores e instituciones. En realidad, la cartografía resultante del cruce de economía y violencia, le otorgan al sujeto las coordenadas suficientes para realizar interpretaciones plenas de violencia, vinculadas con placeres y goces perversos, en tanto síntomas inequívocos de una sociedad profundamente autodestructiva.

Al hablar de la frecuencia, intensidad y, en muchos casos, la crueldad utilizada en los actos delictivos, es indispensable recordar a la violencia “como un comportamiento dotado de un sentido articulado con el todo social” (Lipovetsky, 2000, pág. 174). Por lo que las lógicas sociales emergentes están impresas en las nuevas formas de violencia, hasta ahora inéditas, tal y como la participación de niños en este tipo de actos y la respuesta institucional de rebajar la edad de la imputabilidad. Tales novedades exigen revisiones conceptuales para cuestionar los puntos de subjetivación, sin dejar de pensar en sus implicaciones epistemológicas, diferencias y repeticiones específicas. Por lo que la subjetividad violenta expresa la vida de los menores de edad y desborda cualquier codificación de la violencia porque es su forma de vida. Aparentemente su participación en crímenes y delitos parecería desterritorializar y desarticular su pertenencia a una estructura social, a unos espacios sociales, pero que finalmente, de manera inevitable, son reintegrados al flujo hegemónico de su pertenencia, es decir a su genética social.

El impacto de esta lógica social en la genética social de los adolescentes abarca su vida reconstruyendo interacciones cotidianas, resignificando emociones, intimidaciones, sensaciones, percepciones y representaciones, pasando por lo cognitivo. Son flujos acolchados en significantes maquínicos, que nos hablan de adolescentes conviviendo cotidianamente con personas y amigos inmersos en el tráfico de drogas y armas.

Después de analizar las ocho Tablas, los datos orientan hacia la constitución social e institucional del perfil de un adolescente que vive en conflicto con la ley, consumo generalizado de sustancias, con dos tipos de delitos predominantes y en un marco legal, que en el discurso pretende preservar el interés primordial por la niñez y la adolescencia. Aunque su realidad social lo remite a callejones sin salida, que reflejan su vida singular en el marco de una acumulación de capital anárquica y autodestructiva. Esta lógica social deja entrever el origen entre los jóvenes de una subjetividad violenta que los fascina y seduce.

Finalmente, la realidad social de la violencia delictiva de estos varones adolescentes jóvenes está tejida en los procesos sociales, pero especialmente concretada por las agencias de administración estatal de justicia, las que crean una figura que representa “códigos jurídicos, juzgados, fiscalías, policías, prisiones... legislaturas, organismos gubernamentales... Pero también los medios de comunicación, partidos

políticos, organizaciones religiosas, sindicales, empresariales y vecinales pueden participar en este ensamblaje” (Tonkonoff, 2019, p.15). Este ensamblaje articula, pues, lo particular de la violencia delictiva juvenil y lo complejo social.

Bibliografía

General

- BENJAMIN, Walter (2007 a) *Hacia la crítica de la violencia*. Obras Libro II/Vol. 1. Madrid. Ed. Abada. P. 183-206.
- CORONADO, D. (2010) *Las percepciones de la Delincuencia en dos zonas urbanas de Guadalajara: Providencia y Analco*. Guadalajara, México: Editado por CUCSH de la Universidad de Guadalajara.
- CORONADO y Soto Vargas (2020). La violencia como signo de los tiempos. En revisión editorial.
- DELEUZE (1995) *Deseo y placer*. Ed. Archipiélago. Barcelona.
- EXPANSIÓN (2018) EXPANSIÓN/Datosmacro.com. En <https://datosmacro.expansion.com/demografia/estructura-poblacion/>. Consultado el 17 de mayo, 2020.
- FOUCAULT, M. (1987) *Vigilar y Castigar*. México. Ed. S. XXI.
- LIPOVETSKY, Gilles (2000) *La era del vacío*. España: Ed. Anagrama.
- MBEMBE, Achilles (2011) *Necropolítica*. Introducción de Elisabeth Fawmir Archambault. España. Ed. Melusina.
- OJEDA Segovia, Lautaro (2013) Tratamiento mediático de los delitos de cuello blanco o del poder. Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación, ISSN 1390-1079, ISSN-e 1390-924X, N.º. 122, 2013 (Ejemplar dedicado a: Medios, Periodismo y responsabilidad Social), págs. 31-38. En <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5791085>. Consultado el 30 de mayo, 2020.
- PASQUALI, Marina (3/ 12/ 2019) América Latina y el Caribe - Datos estadísticos. En <https://es.statista.com/temas/5605/america-latina-y-el-caribe/#:~:text=Actualmente%2C%20hay%20cerca%20de%20435,habitantes%20seg%C3%BAAn%20estimaciones%20de%202019>. Consultado el 29 de mayo, 2020.
- PÉREZ Guadalupe, José Luis (2000) La construcción social de la realidad carcelaria. Los alcances de la organización informal en cinco cárles latinoamericanas (Perú, Chile, Argentina, Brasil y Bolivia). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica de Perú. En <https://books.google.com>.

- mx/books/about/La_construcci%C3%B3n_social_de_la_realidad_c.html?id=JzLJTxJqLuAC&redir_esc=y . Consultado el 28 de mayo, 2020.
- SEGATO, Rita Laura (2010) Las estructuras elementales de la violencia. Bs. As. Ed. Prometeo.
- TONKONOFF, Sergio (2019). La oscuridad y los espejos. Buenos Aires. Ed. Pluriverso.
- UNICEF (1989) Convención sobre los Derechos de los Niños. En <https://www.unicef.es/causas/derechos-ninos/convencion-derechos-ninos#:~:text=La%20Convenci%C3%B3n%20sobre%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20se%20convirti%C3%B3%20en,20%20pa%C3%ADses%2C%20entre%20ellos%20Espa%C3%B1a.&text=El%2020%20noviembre%20se%20celebra,20%20de%20noviembre%20de%201989>. Consultado el 20 de mayo, 2020.

Argentina

- ARGENTINA.gob.ar (SF) Justicia de menores de edad. En <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/justicia-de-menores-de-edad>. 22 de mayo, 2020.
- LITORAL, El (04/07/2017). Casi el 70 % de los delitos no son denunciados. Archivo www.ellitoral.com. EnLink:https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/151331-casi-el-70--de-los-delitos-no-son-denunciados-segun-datos-del-indec-y-el-ministerio-de-seguridad.html. Consultado el 15 de mayo, 2020.
- MINISTERIO de Salud de Argentina (2015) http://www.msal.gob.ar/ent/images/stories/vigilancia/pdf/2015-11_mortalidad_tabla-3.pdf. Consultada el 16 de mayo, 2020.
- PODER EJECUTIVO NACIONAL (1983) Ley 22278, el Boletín Nacional del 28-Ago-1980. Actualización 114167. Ley 22 803, Buenos Aires, 5 de mayo 1983. En <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-22278-114167/actualizacion>. Consultado el 27 de mayo, 2020.
- PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN (2019) Base de Datos de Detenciones de Niños, Niñas y Adolescentes (NNyA) en la CABA. En <https://www.ppn.gov.ar/estadisticas/informes-de-ninos-ninas-y-adolescentes>. Revisado el 15 de mayo, 2020.
- RODRÍGUEZ, José Antonio (2015) El Régimen Penal de Minoridad y los dispositivos penales juveniles. Cátedra II. Psicología Jurídica. UBA. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/09/doctrina41944.pdf>. Consultado el 15 de mayo, 2020.

- SAURA, Carlos (26/11/2019) ¿Cuáles son los delitos leves? El Jurista. En <http://www.eljurista.eu/2019/11/26/que-son-los-delitos-leves/>. Consultado el 27 de mayo 2020.
- TARRICONE, Manuel y Di Santi, Matías (10/01/2019) Edad de imputabilidad en la Argentina: ¿qué es y cuál es la situación actual de los adolescentes? <https://chequeado.com/el-explicador/edad-de-imputabilidad-en-la-argentina-que-es-y-cual-es-la-situacion-actual-de-los-adolescentes/>. Consultado el 25 de mayo, 2020.

Brasil

- CARREIRA, Denise (2009) Relatoría Nacional para el Derecho Humano a la Educación en las Prisiones Brasileñas. En https://www.cmv-educare.com/wp-content/uploads/2013/07/EDUCACI%C3%93N-EN-LASPRI-SIONES-BRASI%C3%93L-FINAL_Vers%C3%A3o_Espanhol1.pdf. Consultado el 15 de Maio, 2020.
- CONSULTOR JURÍDICO (12/11/2018) Há mais de 22 mil menores presos no Brasil, aponta CNJ. <https://www.conjur.com.br/2018-nov-12/22-mil-menores-presos-brasil-aponta-cnj>. Consultado el 23 de mayo, 2020.
- DIÁRIO DA MANHÃ (2018) Penitenciárias brasileiras - Faixa etária, cor e escolaridade dos prisioneiros. En <https://www.dm.jor.br/opinia%C3%B5es/2018/08/penitenciarias-brasileiras-faixa-etaria-cor-e-escolaridade-dos-prisioneiros/>

24 de agosto de 2018

- MENEZES, César y Leutz, Dennys (28/04/2014). Maioria dos crimes no Brasil não chega a ser solucionada pela polícia. Jornal da Globo. <http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2014/04/maioria-dos-crimes-no-brasil-nao-chega-ser-solucionada-pela-policia.html>. Consultado, 12 de Maio, 2020.
- MERELES, Carla (01/03/2017) Brasil e a sua população carcerária <https://www.politize.com.br/populacao-carceraria-brasileira-perfil/>. Consultado e, 25 de mayo, 2020.
- OLIVEIRA De Barros Leal, César (2006). La justicia de menores en Brasil y el Sistema Garantista. La edad de la responsabilidad penal. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, [S.l.], n. 7, p. 69-90, dez. 2006. ISSN 1677-1419. Disponível em: <<http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/95>>. Acesso em: 12 maio. 2020.
- PAHO. ORG (2017) Brasil. https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?page_t_es=informes+de+pais%2Fbrasil&lang=fr#:~:

- text=Las%20causas%20espec%C3%ADficas%20m%C3%A1s%20frecuentes,mellitus%20(26%2C7). Consultado 15 de mayo, 2020.
- SACCONI, Valeria (02/01/2015a) En mi escuela hay niños de ocho años que trafican con crack. En https://www.elconfidencial.com/mundo/2015-01-02/en-mi-escuela-hay-ninos-de-ocho-anos-que-trafican-con-crack_615623/. Consultado, 17 de Mayo, 2020.
- — — (18/05/2015b) Brasil quiere encarcelar a sus menores https://www.elconfidencial.com/mundo/2015-05-18/un-brasil-asolado-por-la-delincuencia-quiere-condenar-a-sus-menores_794865/. Consultado, 17 de Mayo, 2020.
- SIPI (Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina) (2012) Ley No 8.069 - Estatuto del Niño y del Adolescente, 10/06/2012. Brasil, www.sipi.siteal.org. En: brasil_ley_nro_8069_1990.pdf. Fecha de Consulta: 22 de mayo, 2020.

Colombia

- CÓDIGO de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de noviembre 8 de 2006). Procuraduría General de la Nación. Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la familia. Visión Mundial. Bogotá, D.C., Octubre de 2010. En https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_de_la_Infancia_y_la_Adolescencia_Colombia.pdf. Consultado el 25 de mayo, 2020.
- CUARTAS, Vanessa, Montejo, Liliana y Rivera, Leidi (2016) "Análisis de las causas de la delincuencia juvenil y la efectividad de sus sanciones en la ciudad de Cartago, Valle del Cauca en los periodos comprendidos de 2013 a 2015". Universidad Libre Seccional Pereira, Facultad de Derecho. En <http://repositorio.unilibrepereira.edu.co:8080/pereira/bitstream/handle/123456789/710/ANALISIS%20DE%20LAS%20CAUSAS.pdf?sequence=1>. Consultado el 25 de mayo, 2019.
- HERRERA, María Fernanda (13/10/2019) Más de la mitad de las víctimas de algún delito en Colombia prefieren no denunciar. En <https://www.rcnradio.com/judicial/mas-de-la-mitad-de-las-victimas-de-algun-delito-en-colombia-prefieren-no-denuncian>. Consultado 22 de mayo, 2020.
- INPEC (2019) Informe Estadístico Enero, 2019. En <https://www.inpec.gov.co/registro-de-la-poblacion-privada-de-la-libertad>. Consultado el 16 de mayo, 2020.
- LÓPEZ, Melissa (01/07/2016) Conozca las principales causas de muerte de los jóvenes en el país. El País. <https://www.elpais.com.co/california/conozca-las-principales-causas-de-muerte-de-los-jovenes-en-el-pais.html>. Consultado el 15 de mayo, 2020.

- MÉNDEZ, Alicia Liliana (13/10/2018) ¿Qué hacer con los centros de reclusión para menores de edad? En <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/situacion-de-los-centros-de-reclusion-para-menores-de-edad-en-colombia-281012>. Consultado el 18 de abril, 2018.
- OBSERVATORIO del Bienestar de la Niñez (2015) *Adolescentes, Jóvenes y Delitos*. ICBF. Bogotá, Colombia.
- PARRA Macías, Felix Arturo (2015). *La sanción a los menores infractores de la ley penal en un Estado social y democrático de Derecho*. Universidad Libre de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá D. C. En <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/9264/%E2%80%99CLA%20SANCI%C3%93N%20A%20LOS%20MENORES%20INFRACTORES%20DE%20LA%20LEY%20PENAL%20EN%20UN%20ESTADO%20SOCIAL%20Y%20DEMOCR%C3%81TICO%20DE%20DERECH.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Son%20sanciones%20aplicables%20a%20los,La%20libertad%20asistida>. Consultada 27 de mayo, 2020.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2010) *Código de la Infancia y de la adolescencia (Ley 1098 de noviembre 8 de 2006)*. Bogotá, Colombia. Ed. Visión Mundial de Colombia. En [codigo_de_infancia_y_adolescencia.pdf](#). Consultado el 25 de mayo, 2020.
- RUIZ, Andrés Fernando (24/02/2018). *Salidas al lío de la justicia penal para menores en Colombia*. El Tiempo. En <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/alternativas-de-justicia-penal-para-menores-de-edad-en-colombia-186812>. Consultado 25 de mayo, 2020.
- TAMAYO Ortiz, Heidi (14/04/2019) *El panorama de la delincuencia en niños y adolescentes de Medellín*. En <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/por-que-los-menores-de-edad-cometen-delitos-en-medellin-349188>. Consultado el 18 de abril 2020.

México

- ARISTEGUI NOTICIAS (10/08/2017) *México, primer lugar del continente por delitos no denunciados: Ethos* Redacción AN, AristeguiNoticias. En <https://aristeginoticias.com/1008/mexico/mexico-primer-lugar-del-continente-por-delitos-no-denunciados-ethos/>. Consultado el 30 de mayo, 2020.
- BANCO Mundial (2012) *La violencia juvenil en México: Reporte de la situación, el marco legal y los programas gubernamentales*. En <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/277681468155375869/la-violencia-juvenil-en-mexico-report-de-la-situacion-el-marco-legal-y-los-programas-gubernamentales>. Consultado el 18 de marzo, 2019.

- CON una reforma al artículo 19 constitucional, quienes sean acusados de estos delitos tendrán prisión preventiva inmediata (20/02/2019). Milenio Digital. En <https://www.milenio.com/policia/nuevos-delitos-que-se-enfrentaran-desde-la-carcel>. Consultado el 02 de junio, 2020.
- CRAIL, Alejandra (13/01/2020). Niños que matan. Cada día un menor de edad comete un homicidio en México. m-x.com.mx. En <https://www.lja.mx/2020/01/ninos-que-matan-cada-dia-un-menor-de-edad-comete-un-homicidio-en-mexico/>. Consultado el 30 de abril, 2020.
- DICTAMEN DE COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (18/12/2018) Programa Nacional de Prevención del Delito. En https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-07-1/assets/documentos/Dict_HyCP_Prog_Nacional_Preven_Delito.pdf. Consultado 07 de Mayo, 2020.
- El 75 % de asesinatos en México están vinculados al narcotráfico (23/01/2018) *www.efe.com* › Edición USA › México. En <https://www.efe.com/efe/usa/mexico/el-75-de-asesinatos-en-mexico-estan-vinculados-al-narcotrafico-segun-ong/50000100-3501536>. Consultado el 28 de mayo, 2020.
- ENCUESTA Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL, 2016). INEGI. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf. Consultada el 20 de mayo, 2020.
- ESPARZA López, María del Refugio (2020) Variables relevantes asociadas a la violencia delictiva en adolescentes jóvenes que han cometido delitos graves en el estado de Jalisco. En Esparza y Castañeda (coord.) *Juventud y Violencia en México: diálogo entre neurociencias, sociedad civil y ciencias sociales*. Guadalajara, Mx. Ed. USAID-CEDAT. Pp. 147-172
- FLORIAN Zakula, Björn (2015) La cifra oscura y las razones de la no denuncia en México. CDEUNODC, Centro de Excelencia para Información de Estadística de Gobierno, Victimización, Seguridad Pública y Justicia. <https://cdeunodc.wordpress.com/2015/12/14/la-cifra-oscura-y-los-razones-de-la-no-denuncia-en-mexico/>. Consultado el 01 de junio, 2020.
- GONZÁLEZ Aguirre, Igor (2020) La vida dura. Narrativas juveniles desde el confinamiento en Jalisco. En Esparza y Castañeda (coord.) *Juventud y Violencia en México: diálogo entre neurociencias, sociedad civil y ciencias sociales*. Guadalajara, Mx. Ed. USAID-CEDAT. Pp. 23-49.
- INEGI (2015) *Encuesta inter censal*. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/> Consultado: 12 de octubre, 2017.
- — — (2019) *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019. Presentación de resultados generales*. 25 de octubre de 2019 Actualización: 15 de noviembre de 2019. En [cngspspe_2019_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsgpspe/2019/resultados.pdf). Consultado el 25 de mayo 2020.

LEY Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIJPA) (2016). Publicado en el DOF, 16 de junio de 2016. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIJPA.pdf>. Consultado el 20 de mayo, 2020.

LEY General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009). Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009 TEXTO VIGENTE. Última reforma publicada DOF 27-05-2019. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_270519.pdf. Consultado el 25 de mayo, 2020.

MONROY, Jorge (2019) Delitos no denunciados siguen en el 93%. *El Economista*, 25/09/2019. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Delitos-no-denunciados-siguen-en-93-20190925-0010.html>. Consultado el 23 de diciembre, 2019.

Reseña

La injerencia histórica del orden mundial en el Medio Oriente

Jaime Alberto Isla Lope, México, UNAM, 2018, 293 pp.

DOI: 10.32870/in.vi20.7155

*Ivan Carrazco*¹

Resumen

Dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, la Teoría Crítica Internacional ha demostrado ser un recurso teórico-metodológico útil para el análisis global contemporáneo. Con este enfoque y sus herramientas conceptuales se elabora una propuesta analítica para el estudio de la región conocida como Medio Oriente (Asia Occidental) y con ella desarrollar un marco explicativo que nos ayude a comprender los procesos actuales y su evolución en el tiempo (concretamente la expansión del capitalismo e la incorporación regional al sistema estatal), así como la manera en la que se interrelacionan los niveles sistémico, regional y local. Así, se puede constatar que cuando una estructura histórica cambia, lo hacen también el Orden Mundial y los distintos actores enfrentados. El desarrollo de esta idea es el punto central del libro reseñado.

Palabras clave: Teoría Crítica Internacional, Medio Oriente, Orden Mundial, Injerencia Histórica, Hegemonía Mundial

Recibido: 18 de marzo de 2020, Aceptado: 22 de octubre de 2020. / Received: March 18, 2020, Accepted: October 22, 2020.

1. Maestro en Relaciones Internacionales (UNAM). Licenciado en Ciencias Políticas (UdeG). Miembro del Centro de Estudios Árabes e Islámicos "Dr. Osvaldo Machado Mouret". ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4501-2227>, Correo electrónico: ivan.carrazco@hotmail.com

THE HISTORICAL INTERFERENCE OF ORDER
WORLDWIDE IN THE MIDDLE EAST

Abstract

Within the discipline of International Relations, International Critical Theory has proven to be a useful theoretical-methodological resource for contemporary global analysis. With this approach and its conceptual tools, an analytical proposal is prepared for the study of the region known as the Middle East (Western Asia) and with it develop an explanatory framework that helps us understand current processes and their evolution over time (specifically the expansion of capitalism and regional incorporation into the state system), as well as the way in which the systemic, regional and local levels are inter-related. Thus, it can be verified that when a historical structure changes, so does the World Order and the different actors in conflict. The development of this idea is the central point of the reviewed book.

Keywords: International Critical Theory, Middle East, World Order, Historical Interference, World Hegemony

Es debido a esta importancia de la zona que el presente trabajo intenta acercarse a la obra de Jaime Alberto Isla Lope, titulada *La injerencia histórica del orden mundial en el Medio Oriente*, en la que el propósito principal es analizar la región mediante una propuesta analítica surgida del enfoque disciplinar – teórico y metodológico – de las RR. II. en el marco de las corrientes “reflectivistas” que rompen con los enfoques tradicionales y predominantes hasta ofrecer una perspectiva crítica.

El estudio sobre la región lo tiene claro el autor desde la palestra que le da la cátedra sobre Medio Oriente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México), cuya metodología ha consistido en cuestionar las teorías existentes, alejándose de los enfoques eurocentristas, apriorísticos y ahíсторicos, con los cuales se estudia a la región. Centrándose, a partir de su toma de conciencia, en estudiar los procesos sociohistóricos que aglutinan a la región y, a su vez, la distingue en el contexto internacional. Asimismo, bajo el análisis de los factores externos que impactan en las estructuras socioeconómicas y políticas regionales, y su dinámica regional en el contexto global actual (Isla Lope, 2017: 76-81).

A partir de estas líneas, el trabajo que nos convoca estructura las líneas generales de esta visión a través de tres grandes apartados en los que expone su propuesta analítica. En el primer capítulo hace una revisión de las corrientes teóricas de las RR. II. y de cómo han tratado

el tema de la guerra y el conflicto en la región. El autor demuestra que las teorías predominantes (realismo y liberalismo, y sus subsecuentes adecuaciones) no cuentan con las herramientas suficientes y necesarias para poder explicar el acontecer del Medio Oriente. De la misma manera, y aunque hayan incluido otros elementos teóricos, ni el constructivismo, ni el marxismo-estructuralista, ni la sociología histórica han podido dar explicaciones convincentes debido, principalmente, a su carácter muchas veces reduccionista y determinista en sus propuestas. Sin embargo, en medio de las teorías surgidas en el seno de las RR. II., el autor conecta las categorías de la teoría crítica en su adaptación internacional (TCI) con el estudio regional, colocándola dentro del marco de la disciplina y convirtiéndola en elemento clave para su propuesta analítica.² Isla Lope asume la postura perfilada por la teoría crítica en ciencias sociales desarrollada por la denominada Escuela de Frankfurt, pero revalorizada bajo los planteamientos de Robert W. Cox, cuyo aporte ha sido trasladar al ámbito internacional conceptos que el italiano marxista Antonio Gramsci desarrolló a nivel interno del Estado-nación, tales como: bloque histórico, hegemonía y estructura, por mencionar algunos.

El enfoque teórico de la TCI posee, desde luego, un núcleo marxista, histórico y estructuralista, sin dejar de lado otros factores tales como las relaciones sociales, los individuos, la cultura y las ideologías; y sin que por ello las cuestiones económicas revistan un grado central de importancia. De este modo, el análisis se sostiene sobre una base histórica que proporciona las herramientas para entender, primero, que nada está dado y que, por el contrario, puede —y debe— cambiar según el ajuste que se dé en las estructuras materiales, sociales, ideológicas e institucionales. Segundo, a través de la perspectiva histórica se logran ciertos puntos de inflexión mediante los cuales podremos trazar rutas en los cambios a nivel global, sobre todo a partir de instituciones o procesos que se consideran dados por un orden natural incuestionable.

Asimismo, a pesar de que la TCI observa como eje medular al Estado, no lo constriñe al único actor de las relaciones sino que, por el con-

2. La revisión efectuada en su obra es una continuación de la exploración ya realizada en un trabajo previo que llevó como título *Las relaciones internacionales y el análisis de los conflictos en el Medio Oriente*, México, UNAM, 2012.

trario, lo ubica como un actor fundamental, consciente de que posee una dimensión interna (sociedad-Estado) y otra externa (Estado-Estado). En la primera, en su interior juegan agentes que pueden traspasar las fronteras estatales y tener conexión global (empresas o grupos transnacionales) o, bien, grupos que no son parte de la misma “racionalidad oficial y unitaria” que se sostiene. Cada uno de éstos podría presentar su propia agenda y prioridades. En la segunda, habría que enfocar su actuación en un aspecto regional, con todas las conexiones que puede implicar un marco georreferenciado y culturalmente compartido, así como el influjo de actores extrarregionales que poseen intereses para participar y maniobrar en la ejecución de ciertas políticas orientadas a la búsqueda de sus propios fines.

De este punto de partida *estatal*, el camino se bifurca y la mirada se posa sobre un sistema internacional, muy ligado a la teoría de sistema mundial moderno de Immanuel Wallerstein, donde se busca la incorporación de todas las áreas geográficas a un mercado capitalista mundial con países centrales y países periféricos —en algunos casos se han incorporado los semiperiféricos— y de allí las subsiguientes contradicciones que este proceso genera: expansionismo, imperialismo, colonialismo, lucha por el poder, incremento de mercados abiertos; centrados en un sistema que por su naturaleza es, aunque anárquico —sin autoridad central mundial—, jerarquizado por imposición y consenso —hegemonía gramsciana—, así como estratificado y altamente desigual, compuesto a través de un proceso de larga duración. De la misma manera, la otra observación se reposa en el margen de maniobra que poseen los Estados dentro de un marco regional y su operación en un nivel subsistémico que puede tener un alto o bajo grado de influjo sistémico, según la polaridad internacional existente dada por los cambios históricos.

Con este marco teórico donde enlaza el ámbito sistémico, el regional y el estatal, elabora el segundo capítulo, donde empíricamente intenta demostrar sus postulados. Así, el autor decide tomar como concepto principal la existencia de un orden mundial, que no es otra cosa que el *bloque histórico* transpuesto al sistema internacional que retoma R. Cox de A. Gramsci. Dicho orden mundial puede ser “hegemónico” o “no-hegemónico” según el grado de aceptación y legitimidad de un Estado o bloque de Estados dominantes (hegemón) frente a otros grupos subordinados, en el que los primeros pretenden, mediante sus

clases dominantes, establecer una alianza transnacional con otras burguesías nacionales.

Isla Lope reconstruye los periodos en los que el orden mundial ha adquirido presencia injerencista en el Medio Oriente a través de tres grandes momentos, que a su vez pueden dividirse internamente, tomando en cuenta que las estructuras se transforman a través del tiempo. El primero de ellos es una fase de configuración que va desde finales del siglo XVIII hasta 1870, conocida como *Pax Británica*, caracterizada por un imperialismo liberal con la hegemonía del Imperio Británico. Debido al crecimiento y desarrollo de otros imperios europeos, se inicia una rivalidad interimperialista, provocando un cambio en la estructura mundial que provoca la pérdida de hegemonía británica y se inicia una segunda fase conocida como *Imperialismo colonial*, que iniciaría en 1880 y finalizaría hasta acabada la Segunda Guerra Mundial. A su vez, ésta se dividiría en dos fases: 1) ocupación y conquista (1880-1918), y 2) conflictos antiimperialistas de lucha anticolonial (1918-1945). Ambas fases del segundo periodo caracterizado como “no-hegemónico”.

Tras la Segunda Guerra Mundial se inicia un tercer periodo, conocido como sistema imperial globalizador, el cual posee dos etapas en las que hay cambios fundamentales en las estructuras mundiales: 1) de plena hegemonía estadounidense (1945-1965), en gran medida dominado por la llamada *Guerra Fría*, y 2) sistema globalizador neoliberal (1965-actualidad).³

En los tres periodos históricos observamos la manera en que han interactuado los sistemas internacionales, los regionales y los estatales y cómo se influyen, no sobredimensionando ni mimetizando la acción de uno sobre otro. Dentro de cada una de estos órdenes mundiales las relaciones de poder-dominación se han hecho presentes y han puesto al conflicto como el principal elemento de cambio en las estructuras. Debido a que la hegemonía no es un bloque por sí solo sino que opera dentro del marco de una estructura, admite rupturas, choques y conflictos, permitiendo la existencia de ideas *contra-hegemónicas* que

3. Los grandes intervalos son propuestos por los teóricos de la TCI, el autor los retoma y, en algunos casos por el proceso histórico regional, resignifica algunas fechas. Por ejemplo, la primera fase del tercer periodo la delimita desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta 1990, y la segunda fase desde 1990 hasta nuestros días (post-Guerra Fría).

confrontarían a la imposición del dominante. Así, en cada uno de estos periodos históricos propuestos por el autor observamos estallidos sociales motivados para ir en contra de la hegemonía, tales como: los diversos nacionalismos (árabes, turcos, persas, kurdos, etc.), movimientos constitucionalistas, ideas socialistas-comunistas, anarquistas, luchas de liberación nacional, grupos de base y justificación islámica, por mencionar algunos. Todos proponiendo un grado de resistencia contra el orden imperante.

Con este marco histórico, llegamos al tercer apartado de la obra de Isla Lope, en la que analiza las revueltas populares árabes de 2011 a partir de sus condiciones estructurales en el marco del sistema globalizador neoliberal. Primero, se constata la forma en que opera el sistema globalizador formulado como hegemonía —imposición que plantea una disposición natural— y, al mismo tiempo, sus fuentes de resistencia hacia dicho modelo. Posteriormente se revisan las condiciones estructurales regionales que inscriben a la región al orden capitalista mundial de forma desigual y dependiente; así como a la conformación postcolonial de los Estados-nación en la que se favoreció el control del aparato gubernamental mediante un sistema autocrático, oligárquico, clientelar, organizado por élites económicas y/o militares, para garantizar un traspaso de recursos naturales y cierta idea de estabilidad estatal y nuevas formas de sometimiento a través de la vinculación del Estado independiente con sus antiguas metrópolis. En este sentido, las potencias hegemónicas han privilegiado la existencia de *Estados rentistas* mientras participen dentro de los marcos establecidos por ellas, condenando la existencia de ideas subversivas o contra-hegemónicas. En medio de este devenir geopolítico, el estallido popular —inicialmente motivado por jóvenes— no fue un exabrupto social de malestar sino la acumulación de factores que la propia contradicción de la estructura genera. Si bien es cierto que la movilización tuvo una fuerte carga de espontaneidad, no ha sido la única de su tipo por lo menos desde que se implantó el modelo neoliberal en la región a mediados de la década de los setenta; sin embargo, la que se desarrolló en 2011 destacó por su “efecto concatenado” en varios países árabes y no árabes de la región (Anderson, 2011: 5), dejando al descubierto el nivel de insatisfacción social frente a la hegemonía mundial.

A grandes rasgos, la propuesta teórico-metodológica que sigue nuestro autor logra consolidarse en su nivel explicativo y analítico

dentro del campo de las RR. II.; asimismo, cumple con el objetivo de dar una lectura histórica global de los sucesos que enmarcan a la región y su conjunción con el sistema mundial y su participación estatal, sin olvidar las amplias variantes que existen en su interior. Con lo que se puede dar una explicación a la situación ocurrida durante y después de las revueltas populares: un estallido social –revolucionario en el sentido de los mismos actores– y una acción *contra*-revolucionaria por parte de los agentes estatales apoyados por las potencias globales para mantener el *statu quo*.

Resta decir que este trabajo va dirigido principalmente a especialistas de las RR. II. interesados en los estudios regionales y que pretende aportar elementos al debate contemporáneo dentro de la disciplina y de los sucesos vigentes.

Bibliografía consultada

- Anderson, Perry. (2011). Sobre la concatenación en el mundo árabe. *New Left Review*, 68(5).
- Cuadra Montiel, Héctor. (2016). Teoría crítica: Promesa y progreso en relaciones internacionales. *Teoría de relaciones internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México* (pp. 533-541). México: AMEI/CIDE/BUAP/Colsan/UABC/UANL/UPAEP.
- Guardño García, Moisés. (2017). Narrar Palestina desde México: El enfoque de la cátedra de Medio Oriente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. *Pensar Palestina desde el sur global* (pp. 76-81). México: UNAM/La Biblioteca.
- Isla Lope, Jaime. (2012a). La influencia de las condiciones estructurales en los movimientos populares en el mundo árabe. *El pueblo quiere que caiga el régimen. Protestas sociales y conflictos en África del norte y en Medio Oriente* (pp. 47-64). México: El Colegio de México.
- —. (2012b). *Las relaciones internacionales y el análisis de los conflictos en el Medio Oriente*. México: UNAM.
- Sierra Kobeh, María de Lourdes. (2001). *Introducción al estudio del Medio Oriente. Del surgimiento del Islam a la repartición imperialista de la zona*. México: UNAM.