

# **REIB**

**Vol. 9, nº1. 2015**

**EJEMPLAR COMPLETO**

## ÍNDICE:

1. EDITORIAL:.....	3
2. TRIBUNA: .....	5
3. ARTÍCULOS:.....	8
EL CONTROL DIPLOMÁTICO DE LA IMAGEN DE ESPAÑA EN LA PRENSA CUBANA DE LA DÉCADA DE LOS CINCUENTA.....	8
LA CONEXIÓN MEXICANA: ARMAS Y ALIMENTOS PARA LA REPÚBLICA 25	
ENFOQUE CULTURAL Y RELACIONES INTERNACIONALES. EL CASO DE EL SALVADOR .....	42
LÓGICA DE LAS DINÁMICAS DE ASENTAMIENTO DE LAS MIGRACIONES IBEROAMERICANAS EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA.....	60
AS SOCIEDADES COMERCIAIS IRREGULARES NO COMÉRCIO IBEROAMERICANO.....	90
EL IMPUESTO A LA RENTA EN EL ECUADOR 2000 – 2015.....	116
4. RECENSIONES:.....	141
SCORRY, S., Pueblos indígenas para el mundo del mañana. Editorial Círculo Rojo, Pamplona. 2014. (453 pp.).....	141
BOTERO MONTOYA, L.H. La opinión pública en la formación de la ideología de la Independencia en la Nueva Granada. Sello Editorial Universidad de Medellín, Medellín, Colombia. 2014 (290 pp.) .....	145
VACAS FERNÁNDEZ, F. El Derecho Internacional ante el conflicto de Colombia. Ed. Tirant lo Blanch. 2015. (383 pp.).....	148
BONILA SORIA, A., y MILET GARCÍA, P. China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales. FLACSO, Banco de Desarrollo de América Latina. 2015. (373 pp.) .....	152
MORÁN BLANCO, S. Seguridad energética y medio ambiente: dos caras de una misma moneda. Especial referencia a la Unión Europea. Ed. Thomson Reuters, 2015. (270 pp.) .....	154

## 1. EDITORIAL:

En la XXIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Veracruz, los días 8 y 9 de diciembre, los Jefes de Estado iberoamericanos han instruido a la SEGIB y a la COMJIB para que realice esfuerzos para la consolidación del espacio cultural iberoamericano. Es evidente que, como pusiese de relieve Su Majestad el Rey Felipe VI en el Congreso iberoamericano de cultura, celebrado en Zaragoza (22-11-2013), queda mucho por hacer para impulsar el espacio cultural iberoamericano, como se acordó en la Cumbre de Cádiz de 2012. Impulsar este espacio cultural iberoamericano debe hacerse, ha indicado el Rey, repensado nuevamente los elementos de cooperación iberoamericana.

Hay que impulsar el Derecho como instrumento de protección de la cultura, teniendo en cuenta que Iberoamérica tiene una identidad cultural (la iberoamericanidad), singular y específica, en la que se asientan las construcciones normativas, que pretendemos profundicen y complementen lo ya realizado. En este sentido, el prof. Cástor Díaz Barrado ha puesto de relieve la necesidad de instaurar el entramado jurídico adecuado para dar vida al Espacio cultural iberoamericano<sup>1</sup>. Sería positivo e innovador la creación de un Tribunal o Corte iberoamericana para la salvaguarda y protección del patrimonio cultural.

Un Tribunal cultural complementaría los ya existentes, como son los tribunales de los procesos de integración regional en América (SICA, MERCOSUR, Comunidad andina), o los regionales (Tribunal de derechos humanos de San José de Costa Rica) o sobre el papel de órganos universales en la región (de la UNESCO, en materia cultural, o de otros procesos de integración). No existe ni en el ámbito universal ni en el regional ningún Tribunal internacional con competencias en materia de protección del patrimonio cultural. Sería, pues, una iniciativa original. Pero, además, es necesario para proteger el patrimonio cultural iberoamericano y para iniciar la recuperación de los bienes ilícitamente transferidos así como prevenir que se sigan expoliando y realizando otras afrentas al mismo. Sería, finalmente, una estrella que iluminaría la evolución del Derecho internacional de la cultura y que llevaría al espacio iberoamericano al liderazgo en la protección internacional de la cultura y la identidad de sus pueblos.

En Iberoamérica la construcción de las Instituciones iberoamericanas descansa, como indicase C. Del Arrenal, en una dimensión identitaria –la iberoamericanidad– muy específica que no existe, del mismo modo, en la Unión Europea o en otras regiones. Esa identidad viene de los lazos históricos, culturales y lingüísticos<sup>2</sup>. La identidad juega un papel relevante en el espacio iberoamericano, siendo uno de los elementos principales de cohesión. Iberoamérica comparte identidad, lengua, cultura, literatura, valores y un

---

<sup>1</sup> DIAZ BARRADO, C.M., *La cultura en la Comunidad Iberoamericana de Naciones: La necesario instauración de un entramado jurídico*, AECID, Plaza y Valdés editores, 2011, 313 pp. Asimismo FERNANDEZ LIESA, C., *Cultura y Derecho internacional*, Alcalá de Henares, 2012.

<sup>2</sup> DEL ARENAL, C., *Política exterior de España y relaciones con América Latina*, Fundación Carolina, Sglo XXI, Madrid, 2011, 390 pp.

patrimonio. Además esta cultura forma parte de un proyecto de futuro, en construcción, propicio para la cooperación, lo que ha dado lugar a que la SEGIB (Secretaría General Iberoamericana) impulse muchos programas culturales, tales como Iberarchivos, Iberescena, Ibermuseos, Iberbibliotecas, Red de archivos diplomáticos iberoamericanos, Televisión educativa Iberoamericana, Iberorquestas, Iber-rutas, Programa Iberoamericano de innovación, entre otros. Hay organizaciones como la OEI (Organización de Estados iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la cultura) que difunden la cultura en colaboración con la SEGIB.

Iberoamérica ha realizado poco todavía en la protección del patrimonio cultural desde la perspectiva jurídica Y también es coherente y encaja con las necesidades actuales de Iberoamérica, tanto por lo que se refiere a la protección de la cultura y del patrimonio cultural, como por cuanto a la necesidad de dotar de contenido al espacio cultural iberoamericano y al sentido de la cooperación. Más de dos décadas de Comunidad iberoamericana de Naciones exigen renovar las bases de la cooperación, mediante nuevos proyectos que generen ilusión, aporten un valor añadido y contribuyan a reforzar los lazos entre los Estados así como a singularizar a Iberoamérica como un actor en la Comunidad internacional. No es, tampoco, una propuesta que genere especiales problemas políticos. El espacio cultural Iberoamericano está necesitado de desarrollos, lo que es necesario para la propia Comunidad Iberoamericana, que tiene en la cultura su principal elemento constitutivo, desde un inicio. Ahora lo que falta es desarrollar, más allá de los programas Iber, nuevos elementos del espacio cultural iberoamericano. Los nuevos elementos de este espacio deben partir del reconocimiento de la diversidad cultural iberoamericana y su salvaguarda. La idea de promover la cooperación cultural está presente desde la inicial Cumbre de Guadalajara (1991). En la Conferencia de Lima se establecieron, en 2001, criterios para la cooperación cultural. El compromiso cultural más relevante es la Carta cultural Iberoamericana, aprobada como una declaración por la Cumbre de Montevideo (2006). Esta Carta es el principal instrumento de referencia iberoamericano de la cooperación cultural<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Sobre la Carta véase DIAZ BARRADO, C., “La Carta cultural iberoamericana: una pieza básica para la configuración de un espacio cultural iberoamericano”, *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profa. Victoria Abellán Honrubia*, vol. II, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 131-146. Del mismo autor: “La Carta cultural iberoamericana y los convenios de la UNESCO en materia cultural”, *La protección jurídico internacional del patrimonio cultural. Especial referencia a España*, FERNANDEZ LIESA, C., PRIETO DE PEDRO, J., (Dir), Colección el Derecho de la Globalización, Editorial Colex, Granada, 2009, pp. 229-251

## 2. TRIBUNA:

### *CUBA/ESPAÑA, ESPAÑA/CUBA, DE ANOMALÍA EN ANOMALÍA*

*Por D. Juan Carlos Pereira Castañares*  
Catedrático de Historia Contemporánea-Historia de las Relaciones Internacionales  
Universidad Complutense de Madrid

Para cualquier estudioso o interesado en la política exterior española, hablar de las relaciones de lo que hoy oficialmente llamamos Iberoamérica, es hablar de uno de los históricos y actuales objetivos centrales de nuestra acción exterior. Muchas son las razones que avalan esta información, pero bien es verdad que estas relaciones no están exentas de algunos problemas o lo que podríamos definir como “anomalías”. Una de ellas es, sin duda, Cuba que en estos momentos está adquiriendo una importancia destacada a nivel internacional.

Estamos hablando, para comenzar, de un área que denominamos de varias maneras y en la que se incluyen distintos estados y se aplican valores u objetivos diferentes. Si nos remontamos a la historia, hablaremos de **Hispanoamérica** en donde sólo se incluían a 18 Estados de habla española; posteriormente nos referiremos a **Iberoamérica** en donde ya incluimos a 19 Estados con Brasil; desde 1991 hablamos de la **Comunidad Iberoamericana de Naciones** donde incluimos a 22 Estados y a la que se ha unido Andorra desde 2005. Sobre estas distintas áreas se han aplicado diferentes políticas desde España en función de los regímenes y los gobiernos,

Lograr una política de acercamiento y reconstruir unas relaciones desde el proceso independentista a todos estos países “hermanos”, como tantas veces se ha dicho, no ha sido fácil. Basta recordar que a pesar de la gran importancia que había tenido América para los españoles, no se aceptó bien la ruptura violenta de los lazos entre la metrópoli y las colonias. Tal es así que el proceso de reconocimiento de los nuevos Estados iberoamericanos se extendió desde 1836 (México) a 1904 (Panamá). Aún es más, las primeras embajadas llegarían en 1917 con Argentina, a la que seguirían en 1927 Cuba – con la que tenemos relaciones desde 1902- y Chile, 1931 México y 1933 Brasil; tras el corte producido por la Guerra Civil y los años de aislamiento del primer franquismo, desde 1950 se establecerán embajadas en todos los Estados menos en México, que tendrá que esperar hasta la muerte del dictador (1977).

Si hay un elemento que pone de manifiesto la cercanía entre estados y las buenas relaciones gubernamentales, esto es en política exterior, sin duda, las visita de jefes de Estado y gobierno principalmente. Pues bien, otra “anomalía” destacada es que no se producirá una visita oficial de un jefe de Estado español a un país iberoamericano hasta mayo de 1976. Los Reyes realizarán este primer viaje, también su primer viaje oficial desde su proclamación, a la República Dominicana. Desde entonces los viajes se han multiplicado por ambas partes, así como los encuentros oficiales, siendo Iberoamérica el

área quizás más visitada por los Reyes y los presidentes de gobierno, aunque con desigual intensidad.

En el contexto de esta problemática nos aparece otra “anomalía” representada por Cuba. Como es bien sabido, la isla fue para España lo que podía representar la India para el Imperio británico, fortalecida esta posición, sin duda, desde el momento de la independencia de las colonias continentales. Como han destacado varios autores, la pérdida de Cuba tras la guerra hispano-norteamericana de 1898 supuso un duro golpe para la economía española, para el ejército, para la idea imperial e incluso para el orgullo nacional. En 1902 establecimos relaciones aunque con muchos problemas abiertos entre los dos estados.

Dando un salto en la historia recordemos otra “anomalía”. Tras el triunfo de Fidel Castro en 1959 y a pesar de las presiones norteamericanas, Franco nunca rompió relaciones con la Cuba revolucionaria y comunista. Es verdad que hubo momentos de tensión, pero siempre primaban los intereses emocionales o el hecho de que los orígenes de los Castro eran gallegos como lo eran los del dictador o de algunos personajes centrales del régimen como Manuel Fraga.

Con la llegada de la democracia y la muerte del dictador español, la política iberoamericana impulsada por la UCD y Adolfo Suárez comenzó a ser diferente. Tres fueron, en realidad, los ejes conceptuales sobre los cuales los gobiernos de Suárez articularon su modelo de relaciones iberoamericanas: **vínculo** (vínculos existentes entre los pueblos de raíz hispánica), **puente** (jugar un papel relevante en los contactos entre Iberoamérica-Europa) e **integración** (apoyo a las iniciativas de integración americana, procurando mayor participación de España en ellas).

Pero Iberoamérica fue -al mismo tiempo- donde España quiso demostrar un margen de autonomía para su acción exterior y el instrumento de una “tercera vía” en la que Cuba volvió a tener un protagonismo “anómalo”. En tal sentido, la falta, por entonces, de una política global exterior definida, la heterogeneidad de la UCD y el propio comportamiento de Suárez, derivaron en iniciativas que se ajustaban difícilmente al carácter de su partido y la orientación pro-occidental exterior. Suárez fue acusado de “tercermundista” cuando en septiembre de 1978 visitó a Castro y cuando España participó como observadora en la Sexta Conferencia Cumbre de los Países No Alineados, celebrada en La Habana en septiembre de 1979. Hay que imaginarse, como hemos estudiado, el impacto que este comportamiento tuvo en EEUU y Europa Occidental.

Con los gobiernos socialistas se abrió una nueva etapa hacia Iberoamérica, cuya política se basó en la defensa de la democracia y los derechos humanos, el impulso de la cooperación al desarrollo, especialmente en el plano económico, como fórmula de facilitar la solución de los graves problemas de subdesarrollo existentes y fortalecer en última instancia la propia democracia. Según los datos de 1993, el 44,6% del total de la cooperación española se orientaba hacia Iberoamérica. Igualmente se participará activamente en los procesos de paz en la región y se incrementarán las visitas oficiales, incluyendo a Cuba. Es importante destacar como será en esta etapa cuando aumenten las inversiones españolas en Cuba especialmente en el sector turístico o en la fabricación de puros habanos. Sin embargo, una nueva “anomalía” se mantenía: el Rey Juan Carlos seguía sin visitar oficialmente Cuba, aunque las entrevistas con Castro se producían en el contexto de su presencia, no siempre anunciada con antelación, a las cumbres iberoamericanas.

Hay que esperar a la etapa de gobierno del Partido Popular, presidida por José María Aznar para que se produzcan varios hechos destacados en las relaciones hispano-cubanas. Por un lado, las inversiones españolas en la isla de Cuba aumentarán especialmente durante los mandatos de los dos primeros Ministros de Asuntos Exteriores (Matutes y Piqué) dado su perfil empresarial, llegando a ser el primer país socio de la UE con más inversiones y empresarial. Sin embargo, desde 1996, la nueva política del PP, exigiendo reformas política y la liberalización de los presos políticos, fue tensando la situación de forma progresiva, llegándose a aprobar en la UE la llamada “Posición Común sobre Cuba” que condicionaba las relaciones entre las dos partes al avance de las reformas democráticas y el respeto de los derechos humanos.

La cumbre iberoamericana de La Habana en 1999, mostrará este distanciamiento y las diferentes “anomalías” de estas relaciones. Era la primera visita de Aznar a Cuba, con una tensión que se palpaba entre las dos partes, pero se iba a producir también la primera visita de los Reyes a Cuba. Por iniciativa del propio presidente español no se quiso ampliar la visita oficial ni que tampoco hubiera actos destacados para los monarcas españoles. La tensión entre el Rey y Aznar fue muy evidente durante las reuniones y visitas a la isla en este contexto. Los Reyes no han vuelto a visitar oficialmente Cuba. Las consecuencias fueron inmediatas a toda esta política dura e incomprensible para muchos analistas. El gobierno español pedirá sanciones a Cuba, congelando negociaciones o adoptando sanciones en el seno de la UE. La relación empeorará drásticamente a partir de abril de 2003 porque el gobierno de Castro aumentó la represión política, fusilando a tres secuestradores de un trasbordador que habían intentado huir a EEUU provocando una reacción internacional contra el régimen castrista. Castro reaccionará, entre otras, con medidas contra los españoles y con la propia embajada.

Tras el paréntesis de los gobiernos de Rodríguez Zapatero, sin nada especialmente destacado, el actual gobierno del PP presidido por Mariano Rajoy no parece haber entendido bien la necesidad de reformular las relaciones de Cuba, en un momento en el que hasta EEUU ha comenzado a cambiar su tradicional política de castigo y aislamiento. Sólo basta recordar que a diferencia de otros países con menores intereses en la isla, no se ha producido una visita de los Reyes ni del presidente del Gobierno. Ya han estado en los últimos meses desde F. Hollande, hasta varios ministros de Asuntos Exteriores europeos y la Alta Representante de la UE desde enero de 2014, la mayoría de ellos recibidos por Raúl Castro, lo que no ocurrió- atención al dato- en la visita de García-Margallo en noviembre de 2014.

Hoy hay más de 200 empresas españolas asentadas en la isla, que muestran una gran preocupación por esta política “anómala” de España, que se ven amenazados por el probable desembarco de empresas norteamericanas, tras haber sido gran parte de ellas las que superaron los obstáculos del régimen o las represalias por leyes como la Helms-Burton. Un comercio bilateral de 800 millones de euros y unas inversiones acumuladas de 245,5 millones de euros. Las empresas españolas siguen controlando el 90% de la oferta hotelera. ¿No son suficientes estos datos para proceder a un duro ajuste en las relaciones entre Madrid y La Habana?. ¿Cómo es posible que se siga vetando un viaje del Rey Juan Carlos de forma privada por el gobierno español?. En fin, muchas podrían ser preguntas para entender esta “política exterior de oportunidades perdidas” que se vuelve a repetir con la que fue “la joya de la corona española” y un país con el que se van rompiendo muchas barreras como han demostrado desde el presidente Obama hasta el papa Francisco. Pero así son los dirigentes españoles en sus “anómalas” relaciones con Cuba.

### 3. ARTÍCULOS:

## **EL CONTROL DIPLOMÁTICO DE LA IMAGEN DE ESPAÑA EN LA PRENSA CUBANA DE LA DÉCADA DE LOS CINCUENTA**<sup>4</sup>

### *THE DIPLOMATIC CONTROL OF THE IMAGE OF SPAIN IN THE CUBAN PRESS IN THE FIFTIES*

**Adela María Alija Garabito**<sup>5</sup>

#### **RESUMEN**

Este artículo se centra en el estudio de la imagen de España en la prensa cubana de los años cincuenta y en la manera en la que la embajada española intenta controlarla. Se analizan los distintos medios de comunicación cubanos así como la actividad de los agentes de la acción exterior española, destacando la figura del embajador Juan Pablo de Lojendio. Se estudian ambos aspectos, prensa y actividad de la Embajada, en su intento de influir en la opinión pública.

La creación de una opinión pública favorable desde los medios de comunicación se plantea como objetivo de primer orden para la España de la época. Así, se analiza la relevancia que adquiere la información, su control, su difusión, así como su carga política y propagandística. Por otro lado, con Castiella en el Ministerio de Asuntos Exteriores, el control de la imagen se convierte en prioritario ya que el régimen franquista está en pleno proceso de reconocimiento internacional.

#### **ABSTRACT**

This article studies the image of Spain in the Cuban press in the fifties. The different Cuban mass media are analysed as well as the activity of Spanish External Action Service, emphasizing the figure of Ambassador Juan Pablo de Lojendio. Both issues press and the Embassy activity are analyzed in their efforts to influence public

---

<sup>4</sup> Artículo recibido el 27 de octubre de 2014 y aprobado el 27 de noviembre de 2014.

<sup>5</sup> Profesora titular, coordinadora del área y directora del Grado en Relaciones internacionales de la Universidad Antonio de Nebrija de Madrid. Es doctora en Historia por la Universidad Complutense de Madrid.



opinion. We study the relevancy of information, its control and its propagation. On the other hand, the conformation of a positive public opinion from the mass media appears as a principal aim. In the fifties, especially with Castiella in the State Department, the control of the image is a priority since the Franco regime is in a process of international recognition.

**KEYWORDS:** Hispanic-Cuban relations, public opinion, press, diplomatic information, Spanish foreign policy, Lojendio, political propaganda.

**PALABRAS CLAVE:** Relaciones hispano-cubanas, opinión pública, prensa, información diplomática, política exterior de España, Lojendio, propaganda política.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. D. Juan Pablo de Lojendio, embajador de España en la Habana (1952-1960) 3. La Oficina de Prensa (Oficina de Información Diplomática) de la embajada española en La Habana. 4. El Plan informativo español para el Caribe. 5. La prensa cubana desde la perspectiva diplomática española. 6. Conclusiones.

\* \* \*

## 1. Introducción

La España franquista estaba preocupada, incluso podríamos decir obsesionada, por su imagen ante el mundo. El papel relevante que juega la imagen nacional en las relaciones internacionales es indiscutible y el franquismo, consciente de ello, intervino todo lo posible para controlarla. Aunque la política exterior de España comenzó una tímida “desideologización” con el Ministro Martín Artajo<sup>6</sup>, es Fernando María de Castiella quien plantea unos objetivos más claros y un programa de política exterior imbuido de pragmatismo y de búsqueda de la eficacia, para incorporar a España al sistema internacional y acercarla a Europa. Si bien no era el objetivo prioritario de la política exterior de Castilla, en su planteamiento, Hispanoamérica seguía jugando un papel esencial<sup>7</sup>. La política hacia Hispanoamérica debía contribuir a dar prestigio a la posición española en el mundo.

El nombramiento de Castiella como Ministro de Asuntos Exteriores será además determinante para uno de los rasgos principales que definen la nueva etapa en la política exterior del régimen: el empeño por mejorar la imagen internacional del franquismo.

La correspondencia entre Castiella y el Embajador español en La Habana, Juan Pablo de Lojendio, muestra que ambos daban una gran importancia a los temas de prensa

---

<sup>6</sup> Del ARENAL, C.: *Política exterior de España y relaciones con América Latina. Iberoamericanidad, europeidad y atlantismo*. Madrid, AKAL, 2011.

<sup>7</sup> DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, L. y GONZÁLEZ CALLEJA, E.: “Identidad Nacional y Proyección Transatlántica: América Latina en clave española” *Nuova Rivista Storica*, Fascicolo II, 1991. V. también la obra de GONZÁLEZ CALLEJA E. y PARDO SANZ, R.: “De la solidaridad ideológica a la cooperación interesada (1953-1975)” en PÉREZ HERRERO, P. y TABANERA, N.: *España/ América Latina, un siglo de políticas culturales*. AIETI-OEL, 1993, pp. 153-157

e información. Desde el mismo momento en que accedió al Ministerio de Asuntos Exteriores en 1957, Fernando María Castiella manifestó un extraordinario interés sobre el funcionamiento de los servicios de prensa de todas las Embajadas y Representaciones. En el caso de la Embajada en Cuba, la respuesta al llamamiento del ministro fue rápida y minuciosa, lo que nos permite tener una imagen muy detallada, no sólo de los medios de comunicación cubanos sino de cómo cada uno de ellos proporcionaba las noticias sobre España. Como señalaremos, aunque algunas acciones de control informativo ya estaban presentes durante el ministerio de Martín Artajo, con su sucesor, Fernando María de Castiella, cobran mayor importancia. A través de la documentación consultada vemos como Castiella además de conocer la situación informativa, intervenía activamente, enviando aquellos datos a los que había que dar prioridad para incluir en prensa o sobre los que había o no que incidir<sup>8</sup>.

## **2. D. Juan Pablo de Lojendio, embajador de España en La Habana (1952-1960).**

El embajador de España en La Habana durante prácticamente toda la década de los Cincuenta<sup>9</sup> fue Juan Pablo de Lojendio e Irure, marqués de Vellisca. Lojendio fue nombrado embajador en La Habana en 1952, casi al mismo tiempo que Batista subía el poder, y ocupó esta representación diplomática hasta que fue expulsado de Cuba en enero de 1960<sup>10</sup>. El embajador Lojendio accedía a la Embajada en La Habana cuando la República de Cuba estaba celebrando su cincuentenario como república independiente.

Los titulares de la prensa habanera hablaban de la “normalización de las relaciones diplomáticas entre España y Cuba”. La presentación de credenciales de Lojendio como embajador en La Habana se realizó el 23 de mayo de 1952 y, efectivamente, fue importante porque suponía que en La Habana, por primera vez, había un embajador al frente de nuestra representación diplomática en Cuba. El propio Lojendio lo expresaba en su discurso de presentación:

*(...) por encima de los motivos de personal contento, permitidme, señor presidente, que exprese mi patriótico júbilo al ver que con este acto se reanuda la normal plenitud de las relaciones diplomáticas entre nuestros dos países, iniciándose por tanto en la tradicional vinculación de ambos, una etapa que se abre bajo el signo de los*

---

<sup>8</sup> Como pequeña muestra: Cuando España ingresa en el FMI y en el BIRF, el Ministro Castiella envía una circular, el 21 de Mayo de 1958, en la que señala que hay que pasar a la prensa para que se publique la información, resaltando que el efectivo ingreso en ambas organizaciones fue a propuesta suya. Circular nº 29 CAJA 54/ 5368 AGA

<sup>9</sup> Lojendio será embajador en Cuba con dos ministros de Asuntos Exteriores. Martín Artajo cesa en febrero de 1957 y le sustituye en esa cartera Fernando María Castiella.

<sup>10</sup> Después de su impecable actuación en los inicios del proceso revolucionario, Lojendio tuvo una desafortunada intervención, provocando una grave crisis diplomática entre España y Cuba en enero de 1960. Lojendio irrumpió en los estudios del canal 2 de la televisión el día 21 de enero con una actitud airada y muy “poco diplomática” en lo que él decía la defensa de España. Allí se encontraba el Primer Ministro Fidel Castro dirigiendo un discurso al pueblo. Fidel Castro acababa de acusar a las embajadas de España y de Estados Unidos de colaborar con la contrarrevolución. La actitud de Lojendio fue criticada por el propio Franco y la Oficina de Información Diplomática publicó una nota en la que se reiteraba la política española de no injerencia en los asuntos internos así como se insistía en los vínculos indestructibles entre Cuba y España, aunque protestando por el “ataque” del Primer Ministro contra España y su Jefe de Estado. Dicha nota es comentada en “25 años de relaciones internacionales”. Delegación Nacional de Organizaciones del Movimiento. Seminario Central de Política Internacional. Departamento Nacional de Prensa y Publicaciones, 1961, p. 83.

*mejores augurios en el momento mismo en que esta gran república, al doblar el cabo del cincuentenario de su instauración, hace frente con madurez y gallardía a los problemas del porvenir. Cuba y España están entrañablemente unidas por el vínculo de su historia tantos siglos común, de su raza, de su idioma, de su cultura y de sus sentimientos religiosos y por la presencia en vuestro país de cientos de miles de españoles que en él laboran íntimamente compenetrados con los hijos de esta nación en el esfuerzo por su prosperidad futura y en el amor a ella. Así lo entendieron nuestros Gobiernos cuando hace más de un cuarto de siglo acordaron elevar al rango de embajada las representaciones diplomáticas respectivas. (...)*<sup>11</sup>

La personalidad del embajador Lojendio marcó, en buena medida, el desarrollo de la representación diplomática española en Cuba. Su actuación fue especialmente interesante; en las numerosas cartas, notas e informes escritos por él que se han consultado se revela como un hombre enérgico y eficiente, aunque, como veremos, en ocasiones no advirtiera la trascendencia de ciertas actuaciones (como sucedería en los primeros momentos del régimen de Fidel Castro) sorprendiéndole la marcha de los acontecimientos. Lojendio describe con gran minuciosidad y detalle, incluso con afán de neutralidad, porque, a pesar de que él era claramente un hombre del régimen, tenía una formación liberal<sup>12</sup> y no estaba ideologizado al estilo de otros embajadores en Hispanoamérica<sup>13</sup>.

Sirvan unas breves notas biográficas para presentar mejor al personaje: Juan Pablo de Lojendio nació en 1906. Era Licenciado en Derecho y diplomático de carrera (fue primero de su promoción) a diferencia de muchos de los embajadores del primer franquismo. Había trabajado en el despacho de Juan de la Cierva y fundó junto con otras personas, la “Derecha Autónoma Vasca” que quedaría englobada en la CEDA. Tenía una formación conservadora pero francófila, nunca fue germanófilo. De hecho, su francofilia marcó distancias con algunos personajes de ese primer franquismo sobre todo, en un principio, con Serrano Suñer<sup>14</sup>.

Antes de la guerra civil, Lojendio había sido secretario de tercera clase en el Ministerio, el 26 de junio de 1930; secretario de segunda y cónsul en Córdoba (Argentina) el 22 de agosto de 1931; cónsul en Santiago de Chile, el 7 de abril de 1932. En enero de 1934 trabajó en la Dirección general de Marruecos y colonias; en Tánger como secretario de segunda: La guerra le sorprendió en Niza, donde estaba destinado como cónsul desde el 1 de marzo de 1936.

---

<sup>11</sup> “Correspondencia relacionada con la presentación de cartas credenciales de Embajada de España. 7 de mayo de 1952. Archivo Nacional de Cuba. Fondo: Ministerio de Asuntos Exteriores (MINREX). Fondo 301/Inventario 1/Expediente 146/Legajo 9)

<sup>12</sup> de PAZ-SÁNCHEZ, M.: *Zona rebelde. La diplomacia española ante la revolución cubana (1957-1960)*. Tenerife, Centro de la Cultura Popular Canaria, 1997, p. 16

<sup>13</sup> Como, por ejemplo, Sánchez-Bella, embajador en la República Dominicana. Resulta muy expresiva la comparación de los informes que ambos escriben sobre la revolución. Sánchez-Bella es un franquista anticomunista furibundo, aunque muy brillante en sus descripciones, mientras que Lojendio intenta explicar el fenómeno y las fuerzas que intervienen.

<sup>14</sup> Lojendio no tuvo nunca adscripción falangista. Su enfrentamiento con Serrano Suñer le llevó a ser apartado de cualquier responsabilidad, incluso se sospechó de su lealtad, lo mismo que de la de su hermano Miguel, destinado en la embajada de Londres con el Duque de Alba, a Miguel de Lojendio directamente se le acusó de colaboracionismo. En una especie de castigo, Juan Pablo de Lojendio hubo de encargarse de la censura de la prensa extranjera en el Ministerio; un castigo, ya que no se le permitía siquiera estar en Cifra. De sus escritos y actuaciones, así como de las entrevistas personales con la familia del embajador se deduce que no evitaba el enfrentamiento si había de defender sus convicciones personales y lo que él creía era su deber de representante de los intereses de España.

Entró en España a través de Biarritz y se unió en Pamplona a un tercio navarro. Cuando, en plena guerra, fue llamado a Salamanca por Sangróniz<sup>15</sup>, el bando nacional estaba ya construyendo una acción exterior paralela a la del gobierno republicano y se le pidió ir a Buenos Aires a organizar la Embajada. Juan Pablo Lojendio aceptó la misión con el apoyo de su familia, a pesar de que debía costearla de su propio bolsillo como le pidió personalmente Franco. Como embajador de la República de España en Buenos Aires estaba Osorio y Gallardo; Lojendio llegó a Buenos Aires como representante del gobierno nacional el 11 de Noviembre de 1936 y se convirtió en el Encargado de Negocios en enero de 1939.

El 27 de julio de 1939 era secretario en la Embajada de París y, con Serrano Suñer como titular de Exteriores, estuvo en el Ministerio en comisión desde el 11 de enero de 1940, como hemos señalado previamente Lojendio no gozaba de las simpatías de la dirección del Ministerio en esos momentos. En el Ministerio de Asuntos Exteriores estuvo destinado hasta 1944, fecha en la que Lequerica<sup>16</sup> le destinó como consejero a Montevideo. En Uruguay estuvo prácticamente hasta 1952 y, con un breve intermedio como Director General de Relaciones Culturales del Ministerio de Asuntos Exteriores, el siguiente destino de Lojendio, siendo Martín Artajo Ministro de Asuntos Exteriores, fue ya La Habana.

Juan Pablo de Lojendio transformó la misión española en Cuba y allí desarrolló una gran actividad. No sólo fue quien compró la residencia de la Embajada de España en La Habana<sup>17</sup>, sino que recorrió la isla haciendo retirar los retratos, que todavía quedaban en los centros españoles, de las autoridades españolas republicanas y dejando patente la presencia del nuevo régimen y el redoblado interés de sus relaciones con Cuba<sup>18</sup>.

Introdujo nuevos hábitos entre la colonia española en La Habana, por ejemplo, reunió a los directivos de las Sociedades españolas y de todos los centros españoles en La Habana y les exhortó a colocar la bandera española junto con la cubana e izar ambas cada domingo, costumbre ésta que se vino cumpliendo durante todo el tiempo de su permanencia como embajador.

*Los demás miembros de la embajada de España eran también personajes relevantes que conviene mencionar: el Consejero de la Embajada era Agustín de Foxá, Conde de Foxá, diplomático y escritor falangista, muerto prematuramente en 1959; el también Ministro Consejero era Eduardo Groizard y Paternina, Conde de Portoalegre, Encargado de Negocios en sustitución de Lojendio; el Secretario José Joaquín de*

---

<sup>15</sup> Sangróniz, trabajaba como jefe del gabinete diplomático de Franco, que le reclamó para colaborar en la acción exterior del bando nacional ya desde el inicio de la guerra. No es espacio éste para extendernos sobre el tema pero baste decir que Sangróniz fue muy discutido por el Servicio Exterior de Falange.

<sup>16</sup> Recordemos que la secuencia de los primeros ministros de exteriores del franquismo fue: Gómez Jordana (1938-1939); Serrano Suñer (1939-1942), otra vez Gómez Jordana (1942-1944); Lequerica (verano de 1944 a primavera de 1945); Martín Artajo (1945-1957) y Castiella (1957-1969).

<sup>17</sup> Documentación de 1954 sobre la residencia de la Embajada española en La Habana. Compra del edificio, inventario de bienes. AGA Caja 54/5362. Asimismo la Marquesa de Vellisca, viuda del embajador, describe, en entrevistas personales con la autora de este artículo, la búsqueda de la residencia del embajador, residencia que sigue siendo la misma actualmente y que es una de las más hermosas de los representantes diplomáticos en La Habana.

<sup>18</sup> Testimonio oral de la marquesa de Vellisca que acompañaba a su marido, el embajador Lojendio, en esos recorridos.

*Zabala*<sup>19</sup>, y *Jaime Caldevilla, un personaje clave en la Embajada, delegado de la OID y luego Consejero de Información y Prensa de la Embajada*<sup>20</sup>

Los temas de interés para la diplomacia española en Cuba y que se reflejan en los documentos del Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Archivo General de la Administración, eran fundamentalmente de tres tipos: en primer lugar, la política interna de Cuba y su orientación al exterior; en segundo lugar, las relaciones entre los dos países, que eran fundamentalmente comerciales, y, en tercer lugar, las actividades de los españoles en Cuba. La política interna de Cuba es descrita minuciosamente desde “el Golpe del General D. Fulgencio Batista Zaldivar”<sup>21</sup>, la constitución del Congreso, las elecciones de noviembre de 1954, la formación y los cambios de gobierno, los desórdenes, manifestaciones y huelgas en contra de Batista, que fueron creciendo de en gran medida durante 1957. También se hacía un seguimiento de los acuerdos de Cuba con otros países, pudiéndose observar la omnipresencia de Estados Unidos en las relaciones exteriores cubanas.

Respecto a las relaciones con España, la información se centraba fundamentalmente en las actividades comerciales y en su regulación. El “Acuerdo comercial y de pagos de 18 de agosto de 1953 entre ambos gobiernos español y cubano”<sup>22</sup> y su cumplimiento, ejecución y sucesivas revisiones a lo largo de la década<sup>23</sup>, así como la conveniencia de un tratado de comercio general eran aspectos tratados ampliamente en la información diplomática. Fuera de las cuestiones comerciales quedaban otros temas de importancia en la embajada: el proyecto de acuerdo sobre nacionalidad entre ambos países en 1954 y fundamentalmente las actividades de los españoles en la Isla (las de la representación diplomática, las de los “rojos” exiliados, la visita de personalidades españolas a Cuba o la referencia de algún conferenciante español de visita en Cuba). A medida que nos acercamos cronológicamente a la crisis de la dictadura, la información sobre política interior cubana se hacía más importante, sin relegar el interés sobre los acuerdos de comercio entre ambos países, que se seguían renovando todos los años.

Por último, hay que añadir otro de los grandes intereses de la representación española en La Habana: influir en la percepción del régimen fuera de nuestras fronteras. La continua actividad que se desplegaba para transmitir una imagen más positiva de esa España de los cincuenta es el objeto central de este trabajo.

### **3. La Oficina de Prensa (Oficina de Información Diplomática) de la embajada española en La Habana**

La Oficina de Prensa de la Embajada española en La Habana adquirió una gran relevancia impulsada por el propio Embajador Juan Pablo de Lojendio y por un personaje cuyo papel es obligado destacar; nos referimos a Jaime Caldevilla, agregado de prensa<sup>24</sup>

<sup>19</sup> MINREX, Fondo 301, exp.146, L.9

<sup>20</sup> Jaime Caldevilla no consta en la enumeración que del personal de la Embajada hace la Dirección del Servicio de Protocolo del Ministerio Cubano. De la gran importancia que Lojendio daba a la Agregaduría de Prensa de la embajada y a la relación con los medios de comunicación de la Isla hay abundante documentación. AGA Caja 54/5368

<sup>21</sup> AMAE LR 2982, exp.5

<sup>22</sup> AMAE LR 3061, exp.9, 10, 11.

<sup>23</sup> Acuerdo comercial de marzo de 1955. Actas finales de la Comisión Comercial hispano-cubana (31 de julio de 1956/ 22 de marzo de 1957)

<sup>24</sup> Caldevilla firmaba sus cartas como Consejero de Información y prensa.

de la Embajada de España en La Habana y persona que ya trabaja allí cuando Lojendio tomó posesión de su puesto en el año 1952.

Caldevilla era un feroz anticomunista, hombre muy del régimen, muy ideologizado; Lojendio apreciaba mucho su trabajo y pidió para él, nada más llegar a la Embajada, un puesto oficial del que carecía<sup>25</sup>. En numerosas cartas a lo largo de la década, el embajador escribía al ministro y a su hermano, Luis María de Lojendio, que en ese momento era Jefe Técnico de la Oficina de Información Diplomática (OID), sobre la importancia de regular y dotar bien a la Oficina de Prensa de la Embajada. De hecho, en el presupuesto de la Embajada, la partida más voluminosa correspondía a la Oficina de Prensa, hasta el punto de que hay cartas del Ministro en las que se advertía a Lojendio de la necesidad de restringir el gasto<sup>26</sup>:

*(...) En la actualidad de un crédito total de 2.985.000 de pesetas se envía a la delegación de la OID adscrita a esa Representación una consignación por valor de 17.535,24 \$ lo cual viene a suponer casi un 30% del total del crédito. Estoy muy satisfecho de la labor desarrollada por dicha Delegación, pero tendrán que comprender que hay muchos puntos vitales para nuestra política exterior que necesitan perentoriamente un aumento en sus precarias consignaciones.*

Lojendio defendía con vehemencia la Oficina de prensa de la Embajada, explicando la importancia de su labor; además de reiterar sus elogios al trabajo del Agregado Caldevilla. Entre los motivos que invocaba para mantener la partida presupuestaria de prensa estaba la trascendencia de la presencia cotidiana de España en Cuba; incluso se quejaba de error en las cifras, para proponer como solución al problema que el crédito de personal se cargara en el Ministerio de Información y no en el de Exteriores<sup>27</sup>. En todo caso, consideraba fundamental la continuación del servicio. Estos problemas presupuestarios se agudizaron con el Plan de Estabilización (Decreto Ley de 21 de julio de 1959) ya que se harían necesarias partidas extraordinarias de presupuesto para las diferencias de cambio de moneda provocadas por dicho plan.

El embajador Lojendio defendía la importancia de la Oficina de Prensa para un hipotético liderazgo español. En este sentido había que tener en cuenta, lo que él consideraba, el relativo aislamiento de Cuba respecto al conjunto de los países hispanoamericanos:

*(...) como Cuba apenas tiene relación ni en el orden económico ni en el orden cultural, y si alguna tiene en el orden político no es buena en general (...) naturalmente que la relación de nuestra Embajada con los demás países Americanos es cordialísima pero los países Hispánicos no desarrollan en este medio labor ni aislada ni conjunta, que pueda ser ponderable para la obra de la Hispanidad. No nos visitan valores intelectuales ni siquiera turistas de los países de Hispanoamérica. Son muy pocos los escritores americanos que colaboran en diarios de Cuba. En una palabra, como en mis notas digo, Cuba vive desligada de los demás países de origen hispano. Salvo, naturalmente, de*

---

<sup>25</sup> CAJA 54/5368 AGA

<sup>26</sup> *Ibid.* curiosa carta en Carpeta II-A/a-b-5 Oficina de Información Diplomática. 30 de abril de 1958. Castiella le dice a Lojendio que reduzca sus gastos. El dinero proviene del crédito que la OID tiene asignado para suplir los gastos de Información Diplomática en las distintas Representaciones de España.

<sup>27</sup> *Ibid.*, carta de 12 de mayo de 1958.

*España. Por ello la mejor y más eficaz manera de servir aquí la causa de la Hispanidad es mantener la presencia y prestigio de España en este ambiente*<sup>28</sup>

En ese intento constante de mantener una política hispanoamericana basada en el inseguro liderazgo español, las fórmulas que se planteaban eran siempre en clave cultural: la difusión de valores, el desarrollo de programas para el conocimiento mutuo o la creación de una Agencia de Información común fueron parte de la retórica habitual y constantemente propuestas desde la Embajada española.

Numerosas cartas del Embajador Lojendio se refieren a la necesidad de activar la influencia española fomentando la presencia de España y la mejora de la comunicación. Lojendio proponía de manera continua actividades cuya eficacia y alcance son dudosos. Muestra de estas actividades eran la colaboración con el Instituto Cubano de Cultura Hispánica y el Instituto Nacional de Cultura; la petición de documentales y películas para su difusión en Centros Culturales y de documentales especiales del Instituto de Cultura Hispánica (ICH), cuyo director en el período de 1952 a 1962 era Blas Piñar, para ser exhibidos en La Habana. Algunos ejemplos de los documentales de los que el ICH prestaba pueden darnos idea del tipo de difusión cultural del que hablamos: “Fiestas y Tradiciones de España”, “El Corpus en Toledo”; “Los grandes monasterios”, “Un día en Santiago”, o “Peregrinos eternos”. Era frecuente, por otro lado, que los documentales y películas se remitieran al mismo tiempo a Puerto Príncipe y Ciudad Trujillo. La recepción de este tipo de material audiovisual fue habitual hasta 1960.

La importancia concedida al desarrollo de planes de comunicación es evidente, ya se trate de planes conjuntos, como el intento de desarrollo de una Unión de Telecomunicaciones<sup>29</sup> o la creación de una Agencia de información hispanoamericana, o únicamente española, a través de la correspondencia de la Embajada con el Ministerio de Asuntos Exteriores. La posibilidad de materializar estos planes era incierta y la mayoría no pasaron de la fase de los buenos propósitos.

#### **4. El Plan informativo español para el Caribe.**

Un año antes de que Lojendio tomase posesión de la Embajada ya se habían hecho estudios sobre la organización de un plan informativo español para Hispanoamérica y, específicamente para la zona del Caribe, el “Estudio y Organización” de ese plan<sup>30</sup> fue enviado desde la Oficina de Información Diplomática de la Embajada de España en la Habana el 2 de Mayo de 1951. Se trataba de un informe, muy prolijo en datos, que analizaba diversos aspectos: la situación de las noticias de España en los periódicos de la zona, el número de periódicos y tirada de ejemplares, La forma de canalizar a través de la OID las noticias españolas y luego “colocarlas” en la prensa de las Repúblicas del Caribe y los gastos y presupuesto general del plan informativo.

El plan informativo partía de la existencia de una cuestión seria, no sólo periodística, de falta de noticias españolas, de falta de presencia y de comunicación que a

<sup>28</sup> Carta de Lojendio a Castiella. 15 de noviembre de 1958. CAJA 54/5367 AGA

<sup>29</sup> Proyecto de 1953. Circular nº 30 de 3 de febrero: “Unión de telecomunicaciones de las Américas y España”: “Convendrá que usted en sus gestiones, haga ver que se trata no de un proyecto de inspiración y de origen español sino surgido de las conversaciones entre los distintos delegados hispanoamericanos y españoles(...) se logre la intervención (...) cosa que parece especialmente fácil en el caso de Colombia y es de esperar que también lo sea en los de Argentina, Perú, Brasil, Dominicana y Perú (sic) por lo menos”.

<sup>30</sup> “Estudio y Organización de un plan informativo español para la zona del Caribe” firmado por el propio Jaime Caldevilla CAJA 54/5368 AGA

su vez, se traducían en pérdida de influencia en la zona. Desde la perspectiva de este Estudio, el problema informativo español ofrece tres aspectos distintos: carencia, más o menos periódica de noticias; tendencia, ordinariamente negativa de noticias e informaciones; servicios incompletos, defectuosos o parciales. Se planteaba un cuadro informativo español muy negativo lo que, consecuentemente, significaba “incalculables” perjuicios para España. Por otro lado, para la Oficina de Prensa en La Habana la falta de información era una de las causas esenciales de “deshispanización” dada la importancia de los medios de comunicación en la creación de imágenes y opiniones.

Según Caldevilla había que contrarrestar con eficacia la labor de prensa realizada por algunas agencias que, desde su punto de vista, no estaban enfocando la situación interior de España y la de su relación con el resto del mundo de manera adecuada. La idea de que no se trataba bien a España en la prensa era recurrente, e impulsaba en la Embajada una enorme actividad para contrarrestar las noticias negativas. El régimen debía presentarse al mundo con la mejor cara, mostrando su bondad a veces malinterpretada.

Desde otro punto de vista, el problema informativo no sólo derivaba de la incompreensión y malevolencia de las agencias de prensa sino que había toda una serie de factores a tener en cuenta y que son descritos de manera muy expresiva por Caldevilla:

*(...) la labor negativa y tenaz de los exiliados rojos, que lograron secciones fijas en algunos periódicos; la vivencia de la leyenda negra; los escasos conocimientos, facilitados por los emigrantes españoles, que ordinariamente no conocen a su patria; la tradicional enemiga (sic) de la masonería y la actividad incansable del protestantismo, unidos a las campañas comunistas y del izquierdismo comunistoide, a veces peor que el propio comunismo, deduciremos que nuestra presencia periodística, informativa, en estas latitudes es por demás deplorable<sup>31</sup>.*

Había mucho que hacer porque, a juicio de Caldevilla, luchar contra la imagen que de España daba la masonería, el protestantismo, el comunismo, el izquierdismo internacional, los rojos españoles exiliados, los propagadores de la leyenda negra y los propios emigrantes ignorantes, no era tarea fácil.

La realidad era que la información sobre España era muy escasa. Podían pasar no sólo semanas sino meses sin que se publicase una sola noticia referente a nuestro país. Cuba era realmente un caso especial dentro de Hispanoamérica, por la cantidad de información y la constante presencia de España en los medios de comunicación. Otro ejemplo de esa presencia en la prensa cubana es el hecho de que todos los periódicos publicaban extensísima información sobre las actividades de la colonia española, de las reuniones de las sociedades y en general de todo acontecimiento que afectase a las instituciones de la colectividad española en Cuba.

La idea de fomentar la presencia española y aumentar la información era una idea básicamente positiva para los intereses españoles en las relaciones con Hispanoamérica en general y con Cuba en concreto; ahora bien, los argumentos del, por aquel entonces, Delegado de la Oficina de Información Diplomática, Caldevilla no respondían a criterios de eficacia administrativa sino que respondían a propósitos fuertemente teñidos de ideología. El siguiente texto es un claro ejemplo de lo expuesto:

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 2.



*(...) Si nos fijamos en lo religioso los servicios informativos españoles tienen un valor contra la expansión del Protestantismo.*

*Creemos que toda noticia o información española está transida de los elementos vitales del ser actual de nuestra patria, el cual si sustancialmente siempre fue católico, ahora lo es de un modo más exacto, si cabe, por cuanto es fruto de una Cruzada, cuyas vanguardias fueron mártires de Cristo. Es decir que las noticias son vibraciones espirituales, aunque se refieran a asuntos triviales y comunes, siempre que no ofrezcan algo negativo contra el dogma o contra la Moral católica. En el orden político una constante información positiva de nuestra nación constituye un valioso elemento de juicio, para los gobiernos y entidades gubernamentales y de toda clase. Ocurre que aun en países amigos se escuchan juicios y opiniones, que pugnan con la realidad española; consecuencia lógica de falta de información. Como valor político la información periodística y por extensión la radial ocupan uno de los, primeros lugares<sup>32</sup>.*

El estudio de Caldevilla revela que en toda el área del Caribe había aproximadamente sesenta millones de personas y tomando la información de todos los países<sup>33</sup> en total 57 periódicos con una tirada ordinaria de 1.953.759 ejemplares y 2.181.471, en circulación extraordinaria, generalmente dominical. Caldevilla hacía el siguiente cálculo:

*(...) si se multiplica por tres el número de lectores de cada periódico tendremos un total de 5.861.277 lectores en los días ordinarios y 6.544.413 en los extraordinarios. Estos seis millones de lectores, con excepción de Cuba (que suman alrededor de 1.583.511) carecen de información verídica sobre España o la tienen muy inexacta, cuando no totalmente negativa.*

*Este es el inmenso panorama periodístico del Caribe, cuya importancia salta a la vista; cincuenta y siete periódicos, actuando sobre la masa de más de sesenta millones de personas, con influencia popular, cotidiana y sin una información organizada y positiva de España.*

*Ante tal problema periodístico cabe estudiar la forma de poner remedio a tan lamentable situación informativa, enormemente perjudicial para los intereses españoles e hispanoamericanos de todo orden*

La organización que se proponía tendría su sede en la Embajada de La Habana en la Delegación de la Oficina de Información Diplomática, desde donde partirían las noticias de España a distribuir por toda la zona; “de esta manera las orientaciones y urgencia de las noticias, se garantizan de un modo pleno y con seguridad, unificándose las responsabilidades y ejerciendo una vigilancia técnica, periodística, a la vez que política sobre las noticias e informaciones que se publican”. La idea consistía en que la Jefatura de la O.I.D. construyera y enviara el material informativo y su Delegación en La

---

<sup>32</sup> Caldevilla planteaba que no todos los países del Caribe tienen el mismo cuadro informativo español pero que en términos generales (y siempre con la excepción de Cuba cuya información sobre España es considerablemente mayor) “el noventa y cinco por ciento de los hispanoamericanos de estos pueblos no conocen España, siquiera sea periodísticamente” *Ibidem* p.3.

<sup>33</sup> *Ibidem* pp. 6-18. Hace una descripción del número de habitantes y de los periódicos de cada una de las naciones de la zona: Colombia, Costa Rica, Cuba, Rep. Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Venezuela y, además la Isla de Puerto Rico. También añade Méjico que si bien no forma parte de la zona si tiene una gran relación con la misma. “En cuanto a Haití, sus periódicos se editan en francés, no obstante, desde La Habana, se le puede enviar material conveniente para su traducción y aprovechamiento”

Habana (a cuyo frente estaba Caldevilla) tendría dos funciones: ser el centro distribuidor para cada uno de los periódicos manteniendo con ellos una relación directa y dar forma periodística a los servicios informativos, adaptándolos a la naturaleza de esas Repúblicas<sup>34</sup>. El servicio informativo y la difusión de los Boletines tendrían su apoyo en la labor de las Embajadas y legaciones que habrían de relacionarse directamente con los periódicos, habrían de fomentar que las colonias y anunciantes españoles los pidieran a las Empresas, también deberían relacionarse con las Órdenes religiosas al respecto y fomentar en todo momento la simpatía hacia esos Boletines. Todas las legaciones deberían, además informar a La Habana de la marcha del servicio y enviar los recortes de prensa correspondientes.

El éxito del plan se sustentaba, según el proyecto, en el despliegue de una serie de actividades tales como: visitar a cada uno de los periódicos, reunir a los anunciantes españoles, hacer un fichero de periódicos escritores, profesores, políticos y personas influyentes, para servirles periódicamente las publicaciones enviadas por la O.I.D., exponer en cada periódico la conveniencia de una Asociación de periodistas y escritores hispanoamericanos y organizar viajes anuales a España para los miembros de esta Asociación que colaboren en la implantación y desarrollo permanente del servicio informativo español. Caldevilla pensaba que el plan, “con la ayuda de Dios”, estaría en funcionamiento en el plazo de un año.

Por otro lado, el plan llevaba añadido el desarrollo de un noticiario de toda la zona del Caribe para España, para que la Jefatura de Madrid sirviese a la prensa española las noticias de Hispanoamérica y no tener que depender de Agencias extranjeras, así “se vitalizaría en todo su conjunto la tarea de lo hispánico y se entrelazaría con afectos comunes los mutuos intereses entre todos los pueblos de la Hispanidad”. Todo esto iba acompañado de un detallado plan de gastos que incluía el material, el personal o el servicio telefónico.

El Plan declaraba como objetivo final la creación de una Agencia Hispanoamericana de noticias. El tono de los argumentos del proyecto de Caldevilla, realizado en 1951 tenía un matiz, un color, muy diferente al utilizado por el propio Lojendio, más ajustado a los cambios en nuestra política exterior y, por supuesto, al usado, más adelante, por Castiella. El tono de Caldevilla del año 1951, siendo ministro Martín-Artajo, es más propio del primer franquismo:

*(...) El espíritu de nuestra Cruzada y la sangre de nuestros mártires y héroes nos obliga a trabajar infatigablemente para que se mantenga el estilo español de estas naciones, las cuales de la prensa y de la radio reciben diariamente los sentimientos y las ideas que, de modo esencial contribuyen a su desenvolvimiento. Mantenerlas dentro de la Iglesia católica, poniendo a contribución los elementos precisos para que todos los días,*

---

<sup>34</sup> Caldevilla proponía además la creación de dos tipos de Boletines: A y B. Para enfrentarse a la pérdida de actualidad de las noticias. El Boletín A se confeccionaría con las noticias de las Agencias U.P., A.P. y I.N.S en el caso de ser positivas, “si fueran negativas se les daría una intención positiva o se silenciarían, lo cual supone una neutralización total, trabajando sobre el mismo material de las Agencias”, también se utilizaría para el Boletín A la audición de Radio Nacional de España. El Boletín B estaría confeccionado con el material informativo facilitado por la Jefatura de la O.I.D., “transformándolo con técnica periodística al igual que se hace con los que actualmente se sirven a la prensa de La Habana”. Este Boletín sería más abundante y de mayor calidad. En cualquiera de los dos boletines se insertarían noticias de los Centros Regionales españoles, ya que los de La Habana junto con los de Buenos Aires y Méjico son los más importantes de toda Hispanoamérica... Todos los boletines se enviarían diariamente desde La Habana a las capitales de la zona.

*hablen con la Madre España por medio de noticias e informaciones escogidas y abundantes, es la herencia irrenunciable, que de un modo más categórico todavía nos recuerda el Centenario de los Reyes católicos, en cuyo honor y servicio la creación de la cadena de prensa del Caribe sería una de las más eficaces y fecundas realizaciones*<sup>35</sup>.

En todo momento, se planteaba que la O.I.D. y fundamentalmente las actividades de su Delegación en la Habana, así como su ampliación a la zona del Caribe, serían la base de la futura Agencia hispanoamericana de noticias.

Este proyecto no se desarrolló en la medida proyectada ni hubo discusión sobre él, o al menos esa discusión no aparece en la correspondencia diplomática, pero si estará presente durante toda la década la determinación que implicaba: la necesidad de impulsar el servicio de información española y la de fomentar la imagen de España en Hispanoamérica.

La relación de la Embajada con la prensa era muy fluida, así lo atestiguan los documentos consultados y las constantes apreciaciones del Embajador Lojendio, que se declaraba muy satisfecho de la labor del Agregado de prensa “que ha conseguido una gran penetración en los medios periodísticos de este país”.

Lo único que llegó a concretarse del plan informativo fue la realización de los boletines. Una vez al día como mínimo la Oficina de Información Diplomática de la Embajada editaba en ciclostil y distribuía, desde noviembre de 1951, el boletín de noticias e informaciones. En 1957 Lojendio hacía referencia a este servicio indicando su continuidad en el tiempo desde el año 1951. El servicio de boletín de la Embajada se distribuía diariamente a Diario de la Marina, Excelsior, Información, El Mundo, Mañana, Avance, Prensa Libre y el País<sup>36</sup>. La Oficina también distribuía material gráfico, muy demandado por los periódicos cubanos, hasta el punto de “no tener suficiente”<sup>37</sup>.

La Oficina de Prensa tenía una actividad especialmente intensa de la que, tal y como afirmaba, se enorgullecía el Embajador; además del material que elaboraba para la prensa cubana y del que semanalmente enviaba al Ministerio<sup>38</sup> había una gran actividad de influencia y difusión de la imagen de España, Lojendio decía al respecto:

---

<sup>35</sup> Este texto contiene una terminología propia de una retórica más utilizada en el primer franquismo: *Cruzada, mártires, Madre España, Reyes Católicos...* Vid. SEVILLANO CALERO, F.: *Propaganda y medios de comunicación en el franquismo (1936-1951)* Alicante, Universidad, 1998 y “Cultura, propaganda y opinión en el primer franquismo”, *Ayer*, 1999, pp. 147-166; MARTÍN PUERTA, A.: “Los propagandistas en los primeros años cincuenta. Tendencias y política educativa” *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*. 2005, nº 20, pp. 22-35; FERRARI, A.: *La cultura oficial española de posguerra: las bases político-ideológicas de la unidad nacional durante el franquismo (1936-1956)* Pamplona, Universidad de Navarra, 1991.

<sup>36</sup> Cuando las informaciones tenían algún interés especial se enviaban también a los periódicos *Alerta*, *Crisol* y *Pueblo* que tenían menos espacio y no podían publicar diariamente como los otros diarios. El Boletín también se distribuía diariamente a seis emisoras de radio (*CMQ*, *Unión Radio*, *Radio Progreso*, *Radio Circuito del Caribe*, *Radio Lavín*, *Radio cadena Habana* y *C.O.C.O.*) seis de los diez servicios permanentes de información por radio y a los dos canales de televisión que también tenían servicio informativo permanente (Carta de 27 de mayo de 1957. Carpeta de prensa y radio. CAJA 54/5368 AGA)

<sup>37</sup> Según plantea Lojendio en la Carta de 27 de mayo de 1957 ya citada.

<sup>38</sup> La Oficina enviaba a la Oficina de Información Diplomática del Ministerio recortes de prensa agrupados por secciones o carpetas distintas previamente acordadas con el Ministerio: la información sobre España remitida por la propia Oficina de la Embajada a los diarios y publicada por éstos, la información sobre España procedente de agencias internacionales y servicios generales de prensa, las actividades de la colonia española, los artículos de colaboración, crónicas y servicios firmados procedentes de España (*Información* publicaba diariamente artículos de colaboradores españoles; *Prensa Libre*, tenía una crónica

(...) *antes de iniciarse las actividades en nuestra Oficina de Información casi todos los diarios cubanos eran más bien adversos, con frecuencia publicaban editoriales de crítica contra “nuestro régimen” y constantemente daban acogida a artículos contrarios a él, escritos muchas veces por exiliados españoles. Hoy día todo ello ha desaparecido y aunque quepa atribuirlo en gran parte a que las circunstancias han variado, en gran parte también es debido a la labor de nuestra oficina y de nuestro Agregado de prensa que culminó, como te he dicho, hace dos años, al gestionar con éxito que el periódico “Alerta” suprimiese la colaboración semanal de Indalecio Prieto*<sup>39</sup>

## **5. La prensa cubana desde la perspectiva diplomática española**

Como ya hemos dicho al comienzo de este trabajo, el interés del ministro Castiella por los servicios de prensa era muy grande. El detallado informe de Lojendio sobre “los diarios de Cuba, su difusión y su tendencia”<sup>40</sup> es una base muy interesante para el análisis, partiendo del hecho de que su principal criterio es la mayor o menor simpatía a España y a su régimen, en él se incluyen también la radio y la televisión y las relaciones que la Embajada mantiene con dichos medios de comunicación. El análisis de la prensa cubana de la época es fundamental para entender distintos aspectos de la imagen de las relaciones hispano-cubanas. Vamos a valernos del cuidadoso repaso de Lojendio para elaborar un cuadro de los periódicos más importantes de Cuba, la gran mayoría concentrados en La Habana.

---

diaria titulada “Aquí España” ; *Alerta*, *Excelsior* y *Mañana* crónicas frecuentes; en el *Diario de la Marina*, escribía el Embajador de Cuba en España Dr. Remos y también colaboraban desde su residencia en Madrid Mañach y Ancona Ponce) otra carpeta compilaba los artículos de colaboración local o extranjera, no procedentes de España sobre temas españoles; la información de Cuba, selección de noticias, comentarios o artículos sobre la realidad cubana y la información que la prensa publica sobre temas hispanoamericanos y no hispanoamericanos de interés completaban las secciones que la Oficina de Prensa enviaba semanalmente a España

<sup>39</sup> Carta de 27 de mayo de 1957, ya citada, p.12

<sup>40</sup> *Ibidem* pp. 1-4

**TABLA 1**  
**PRINCIPALES PERIÓDICOS CUBANOS**

		<i>Circulación diaria</i>	<i>Circulación Los domingos</i>
<i>De la mañana</i>	<i>EXCELSIOR</i>	54.000	67.000
	<i>DIARIO DE LA MARINA</i>	41.000	63.000
	<i>INFORMACIÓN</i>	38.000	67.000
	<i>EL MUNDO</i>	33.000	52.000
	<i>DIARIO NACIONAL</i>	28.000	
	<i>MAÑANA</i>	48.000	
		<i>Circulación diaria</i>	<i>Circulación Los Lunes</i>
<i>Media</i>	<i>EL CRISOL</i>	33.000	47.000
<i>Mañana</i>	<i>ALERTA</i>	15.000	42.000
		<i>Circulación diaria</i>	<i>Circulación Los sábados</i>
<i>De la tarde</i>	<i>AVANCE</i>	18.000	
	<i>EL PAÍS</i>	58.000	101.000
	<i>PRENSA LIBRE</i>	110.000	
	<i>PUEBLO</i>	12.500	
	<i>TIEMPO</i>	3.000	

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos en CAJA 54/5368 AGA. Los datos de tirada que aparecen en la tabla fueron tomados de la Asociación de Anunciantes.

En Cuba el panorama de la información sobre España era muy diferente al descrito por Caldevilla sobre el resto del Caribe y, por extensión, en toda Hispanoamérica. Los periódicos cubanos sí ofrecían diariamente noticias y colaboraciones sobre España. La posición de cada uno de los diarios respecto a España es analizada cuidadosamente y de ese estudio se desprende que la mayor parte de los diarios cubanos, según el Embajador, trataban los temas de España con “absoluta objetividad, suma discreción y notoria tendencia a la simpatía”. Prácticamente toda la prensa cubana “nos es favorable” decía el embajador en mayo de 1957; veremos cómo este panorama periodístico va a cambiar a partir de la Revolución.

Hasta 1959 no aparecían normalmente editoriales molestos para España y sus gobernantes y “en los últimos años han cesado los artículos de colaboración contrarios a nosotros”<sup>41</sup>. En el extremo más proclive a España dentro del abanico periodístico cubano estaría el *Diario de la Marina*, calificado por Lojendio como “eminente católico y constante defensor de nuestros valores tradicionales y de nuestra cultura”.

El *Diario de la Marina*, uno de los periódicos más antiguos de Cuba, era muy considerado por la Embajada española y por toda la colonia y las relaciones eran excelentes entre el personal de la Embajada y la dirección del periódico. Lojendio decía sobre este diario: “es elemento inapreciable para nosotros dentro del cuadro de la prensa cubana”. *Diario de la Marina* era un periódico conservador que gozaba de gran prestigio por su seriedad<sup>42</sup> debido no sólo a su veteranía -era el periódico más antiguo de la prensa cubana- sino también a la calidad de sus colaboradores, la mayor parte de los grandes escritores y periodistas cubanos contemporáneos habían escrito en él.

El único periódico que, según Lojendio, trataba mal a España era *Tiempo*. La tirada de *Tiempo* era muy escasa como se puede apreciar en el cuadro previo. La opinión de nuestro embajador era muy clara: “El periódico “Tiempo” de difusión escasísima y prestigio nulo, se caracteriza por su estilo soez y sus frecuentes ataques a España y a su política. Su Director y propietario es el Senador Rolando Masferrer, que se jacta de haber combatido con los elementos rojos en la guerra española”.

De los periódicos de provincias los más destacables eran *El Camagüeyano* con una tirada diaria de 9.000 ejemplares y el *Santiago de Cuba* cuya tirada era de 8.000, ambos sin grandes cuestiones a reseñar respecto a la imagen que de España reflejaban.

---

<sup>41</sup> Parece que el régimen de Batista y su control sobre la prensa también afectaba a las críticas hacia España. El periódico “Alerta” tenía una colaboración de Indalecio Prieto que fue eliminada en 1955.

<sup>42</sup> Era también un periódico polémico que suscitaba críticas y adhesiones igualmente apasionadas y que, como veremos, sobrevivió sólo dos años después de la Revolución. La familia Rivero era la propietaria del periódico y su relación con la Embajada española era muy estrecha. Una defensa encendida de este diario la realizaba Agustín Tamargo, en *El Nuevo Herald*, el 12 de septiembre de 2004: “El Diario de la Marina venía de la colonia, pero se la quitó en seguida de encima en cuanto se estableció la república. El Diario de la Marina no era liberal, era conservador, pero se enfrentó a la tiranía de Machado. El Diario de la Marina era la casa natural de las clases poderosas (hacendados, colonos, inversionistas extranjeros, emigrantes españoles ricos, la Iglesia católica), pero el Diario de la Marina no cerró nunca sus puertas a los agentes de la transformación social cubana, fueran del partido que fueran. El Diario de la Marina era blanco, pero fue el primer periódico en darle en su página editorial una columna a un periodista negro para tratar asuntos negros. El famoso Pepín Rivero, dueño de ese diario y alma de él en su mejor periodo, tuvo un día una polémica con un periodista por el tema racial. Pero días antes de morir lo llamó por teléfono y lo nombró jefe del periódico. Aquel periodista era un cubano negro y se llamaba Gastón Baquero”.

Respecto a las revistas semanales, las dos que se reseñan en el informe, son *Carteles* y *Bohemia*, las revistas más importantes y de más tirada<sup>43</sup>. *Carteles* no incluía temas políticos españoles, aunque el embajador Lojendio relataba algún choque derivado de ciertas referencias a la “falta de moralidad de la Administración española” publicados por la revista que no tuvieron excesiva repercusión<sup>44</sup>.

*Bohemia* era otra cosa, revista de gran circulación, muy popular, “sin ningún prestigio” desde el punto de vista de Lojendio, se manifestaba abiertamente contra el régimen franquista y contra la Embajada lo que le valió incluso, a instancias del Embajador, la intervención del Presidente de la República, Batista. Lojendio se quejaba de las constantes alusiones negativas a la política española y al Generalísimo. “Mi reacción ante los ataques que frecuentemente me ha dirigido “Bohemia” ha sido siempre el silencio, pues considero que honran más sus injurias que sus elogios”. Lojendio se refería en su carta al Ministro<sup>45</sup> a las calumnias e insultos de la revista y aludía implícitamente al carácter izquierdista, aunque algunos coetáneos lo calificaban de liberal, de *Bohemia*, que se caracterizaba por un explícito compromiso político<sup>46</sup>.

Las emisoras de radio eran muy numerosas, sólo en La Habana había treinta y dos estaciones. En general en la radio se difundía mucha música española y también servicio regular de noticias, había incluso programas, muy oídos por la colonia, especialmente dedicados a España. Seis de las emisoras incluían mucha información directamente suministrada por la Embajada<sup>47</sup>. Respecto a la televisión, a Lojendio sólo le interesaba el hecho de que ninguno de los cuatro canales de televisión que tenía Cuba en esos momentos hubiera hecho juicios negativos o ataques a España<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Otras revistas semanales como *Cuba profesional*, *Arquitectura*, *Gente* o *Detallistas* (revista de los comerciantes) eran revistas con menos tirada y con menos repercusión social. En la década de los cincuenta eran muy famosos los *Cancioneros* y guías de radio. Las grandes revistas eran, sin duda, *Carteles* y *Bohemia*.

<sup>44</sup> El Director de *Carteles* era un exiliado español llamado Antonio Ortega. En alguna ocasión escribió un editorial muy crítico hacia el régimen español, con comentarios que Lojendio consideró ofensas personales, pero la enemistad no fue a más. *Carteles* no era una revista especialmente comprometida políticamente.

<sup>45</sup> Carta de 27 de Mayo de 1957 ya citada (249).

<sup>46</sup> La revista *Bohemia* era el semanario más popular, no sólo en Cuba, sino en toda Hispanoamérica. Tenía una enorme influencia política, estaba destinada a un público amplio, no selecto. Era propiedad de la Familia Quevedo, que también la dirigía. Su director era Miguel Ángel Quevedo. Dentro de los medios de comunicación, *Bohemia*, lideró la oposición al Gobierno de Carlos Prío Socarrás y la insurrección contra el gobierno de Fulgencio Batista. En ella se publicó, el 26 de Julio de 1958, el famoso "Manifiesto de La Sierra" que uniría a la oposición contra Batista. El 11 de Enero de 1959 publicó una edición especial con una tirada de un millón de ejemplares, que desapareció en pocas horas. Después de la revolución y con el posterior y progresivo cierre o intervención de todos los medios críticos, Miguel Ángel Quevedo, marcharía al exilio con un enorme sentimiento de culpa, según la terrible carta fechada el 12 de agosto de 1969, enviada al periodista Ernesto Montaner (que había sido periodista “El Crisol”), Se dice que esta carta fue escrita como testamento político antes de su suicidio. Sobre la prensa en los momentos previos e inmediatamente posteriores a la revolución hablaremos en los próximos capítulos con más detenimiento.

<sup>47</sup> En caja 54/5368 AGA se pueden encontrar expediente relativos a emisiones de radio cubanas. Uno de los programas más populares entre la colonia era “Onda Mundial española”. Este programa hacía divulgación de la vida española. Su conductor era el Señor Capablanca; del que se conservan las numerosas cartas a la Embajada pidiendo libros sobre España para elaborar su programa. Este programa era supervisado por Actualidad católica radial, que a su vez estaba ligada a Acción católica cubana.

<sup>48</sup> La televisión se inauguró en La Habana el 10 de octubre de 1950, siendo Presidente de la República, Prío Socarrás. En esa época solo los Estados Unidos de América y Cuba tenían cadenas nacionales de Televisión y Radio unidas por microondas. Uno de cada cinco habitantes tenía una radio y uno de cada 18 poseía un televisor, con una población de unos seis millones de habitantes, solo era superada por los Estados Unidos.

## 6. Conclusiones

En conclusión, en la década de los años cincuenta, la Embajada en La Habana constituye un ejemplo claro de la importancia que la política exterior española asigna al control de la imagen del régimen. Hemos pretendido destacar el papel que adquiere la Oficina de Prensa de la Embajada española a lo largo de la década considerada, así como las acciones para establecer un buen plan de comunicación en la zona, partiendo del análisis de la imagen de España en la prensa cubana.

Como hemos analizado, ésta es, sin duda, una de las cuestiones destacadas en la agenda de España respecto a sus relaciones con Cuba. Este tema está presente en los grandes asuntos de las relaciones hispano-cubanas del momento, como son: la normalización de las relaciones político diplomáticas, con la presencia del Embajador Lojendio y las especiales características de su representación en La Habana; las relaciones económicas, fundamentalmente comerciales, y los acuerdos establecidos o “modus vivendi” para regularlas, así como los intentos de creación de un Banco Español en Cuba que centralizase los depósitos y transacciones de los españoles allí residentes; las actividades de los españoles en la Isla desde las asociaciones que conforman y las relaciones entre ellas y el papel que cumplen en la colonia española.

Hechas estas consideraciones generales, destacamos las siguientes conclusiones:

- Debemos subrayar el activo papel del embajador Juan Pablo de Lojendio, su intento de control de la información sobre España y de su imagen en Cuba; así como la actividad de la Oficina de Prensa de la Embajada dirigida por Jaime Caldevilla, personaje clave en la propaganda política desarrollada en la embajada.
- Había la convicción de que el liderazgo español y la influencia de España, en Hispanoamérica en general y en Cuba en particular, tenía una de sus bazas más importantes en los aspectos culturales, entre los que se contaba la mejora de la comunicación y de la información sobre España, lo que implicaba el intento de contener y controlar las críticas negativas hacia España.
- El control implicaba un conocimiento exhaustivo de los medios de comunicación cubanos, a los que se catalogaba en función de su cercanía o distancia hacia España. Queda constancia en nuestro trabajo del detallado seguimiento de todos los medios (prensa diaria y revistas especialmente)
- Es muy interesante confirmar la existencia de un ambicioso plan para crear una agencia de información dirigida por España en la zona; plan que finalmente fue frustrado, entre otras razones, por falta de recursos.
- La heterogeneidad de los miembros del Servicio exterior de España, donde, siendo todos personajes del régimen franquista, convivían posiciones de tendencia liberal y monárquica con falangistas y figuras mucho más ideologizadas. Esta heterogeneidad está bien representada en los integrantes de la Legación española en Cuba, como hemos analizado en nuestro trabajo.



## LA CONEXIÓN MEXICANA: ARMAS Y ALIMENTOS PARA LA REPÚBLICA<sup>49</sup>

### *THE MEXICAN CONNECTION: MILITARY ARMS AND FOOD RESERVES FOR THE GOVERNMENT OF THE SECOND SPANISH REPUBLIC*

Julen Lezamiz<sup>50</sup>

#### RESUMEN

Por humanidad y justicia, así se pueden definir los dos motivos por los que el Gobierno de México, bajo la presidencia de Lorenzo Cárdenas, se convirtió en el aliado más eficaz y desinteresado del Gobierno de la II República española durante casi los tres años que duró la Guerra Civil Española (1936-1939). Humanidad, por compartir sus reservas alimentarias con un país necesitado de ellas, vendiéndoselas sin aprovecharse en encarecer los precios. Justicia, por empeñar toda su capacidad armamentística y por ayudar a conseguir armas en favor de un país al que le estaba vetado adquirirlas en casi todo el mundo, sino era a un precio desorbitado.

#### ABSTRACT

In the interest of humanity and justice, was why the Government of Mexico, under the presidency of Lorenzo Cárdenas, became the most effective and disinterested ally of the Government of the Second Spanish Republic for the duration of the Spanish Civil War (1936-1939). Humanity: by sharing their food reserves with a country in need, selling their food without raising the prices. Justice: By putting their military arms at the disposal of the Spanish Government and by helping to obtain arms for a country that had an almost total arms embargo against it, unless they were prepared to pay exorbitant price.

**KEYWORDS:** Mexico, Spanish Republic, weapons, food reserves, embassy, Gordón.

**PALABRAS CLAVE:** México, República española, armas, alimentos, embajada, Gordón.

---

<sup>49</sup> Artículo recibido el 15 de enero de 2015 y aprobado el 15 de febrero de 2015.

<sup>50</sup> Doctorando en Historia Contemporánea, UPV/EHU. Coautor de las siguientes obras sobre Guerra Civil Española: *Saibigain, el monte de la sangre*, Asociación Sancho de Beurko y Ediciones Beta III Milenio, Bilbao, 2002 (2ª edición, 2010); *El Cuerpo Disciplinario de Euzkadi*, Asociación Sancho de Beurko, Bilbao, 2004; *Cecilia G. de Guilarte, reporter de CNT*, Sancho de Beurko y Ediciones Beta III Milenio, Bilbao, 2007; *Los soviéticos en el Gobierno Provisional de Euzkadi*, Asociación Sancho de Beurko y Ediciones Beta III Milenio, Bilbao, 2011, y *El informe de la República por la pérdida del Frente Norte*, Asociación Sancho de Beurko y Ediciones Beta III Milenio, Bilbao, 2013.

**Sumario: 1. La Dirección de Materiales de Guerra de México en 1936. 2. Lo que México pidió a Gran Bretaña. 3. El compromiso de México ante las Actas de Neutralidad estadounidenses. 4. El affaire Cuse. 5. El suministro de alimentos para la República española. 6. Los envíos de barcos con armas del embajador Gordón Ordás. 7. Conclusiones.**

\* \* \*

## **1. La Dirección de Materiales de Guerra de México en 1936**

Durante los años de 1935 y 1936 el Gobierno de México intentó mejorar su escasa producción armamentística en las fábricas que surtían a su Ejército. Con la creación de la Dirección de Materiales de Guerra de México, se estableció la obligación de someter a estricto control todas las armas producidas para comprobar su eficiencia. Se enviaron instrucciones concretas a los directores de las factorías para que dieran cuenta a la Dirección de Materiales de Guerra de todos sus planes de fabricación, para que ésta pudiera conocer en todo momento el proceso de cada manufactura. También se destacaron en todas las fábricas ingenieros industriales para que se hicieran cargo de las oficinas técnicas, de control y de las diversas secciones en que se habían dividido los talleres de producción.

Dentro del programa de fabricación armamentística la manufactura de algunas armas requería importar la materia prima por la carencia en los almacenes mexicanos. A fin de tratar de rebajar los costos de los productos militares y de las materias primas, se procedió en las fábricas a elaborar efectos destinados al comercio, tales como pólvora negra y cartuchos para pistola, aumentando con ello el volumen de producción y disminuyendo los recargos por gastos indirectos sobre productos similares<sup>51</sup>. Para 1936 las factorías dependientes de la Dirección de Materiales de Guerra habían desarrollado las actividades siguientes:

a) Fábrica Nacional de Municiones, dedicada a la manufacturación de cartucho para fusil de 7 mm. de guerra y salva, para pistola calibre 45, para pistola 38 especial y automática, cápsulas y plomo ligado para cartuchos de tiro reducido.

b) Fábrica Nacional de Armas, que terminó la fabricación en serie de 750 fusiles ametralladoras S. Mendoza, más otros 1.000 que estaban en construcción, con todos sus accesorios, piezas de repuesto y cargadores. También se realizó la fabricación de un mosquetón que sirviera de modelo único para el Ejército, manufacturando balas trazadoras para fusil y granadas de fragmentación para artillería.

c) Fábrica Nacional de Pólvora, dedicada a la elaboración de veintidós toneladas de pólvora sin humo, ochenta y ocho de pólvora negra, cuatro de monitrolueno, tres de dinitrotolueno, una de trinitrotolueno y media tonelada de pólvoras diversas. La fabricación de la primera tonelada de TNT de un total de diez que se estaban elaborando en la Fábrica de Explosivos, fue un éxito porque era la primera vez que México elaboraba un alto explosivo en forma industrial.

---

51 Fondo Histórico del Ateneo Español de México, Caja 21, Expediente 280. Para permitir estas elaboraciones, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno de México creó una partida de 100.000 pesos para producción comercial, realizando las inversiones necesarias y reintegrándolas cuando eran vendidos los efectos.

d) Fundición Nacional de Artillería, dedicada a la manufacturación de equipos para fusil ametralladora, granadas fumígenas, cartuchos de cañón, bombas de aviación, equipos para tiro reducido, granadas de mano y las reparaciones de las baterías de cañones de 75 mm. Saint Chamond Mondragón.

Pero para poder llevar a cabo todas estas mejoras desarrolladas dentro de la industria armamentística mexicana, fueron necesarias otras mejoras para la mano de obra del personal obrero que trabajaba en las distintas factorías. Se estableció el salario mínimo prescrito por la ley y por disposición expresa del presidente de la República, pagándose a todos los trabajadores los siete días de la semana; se procuró dentro de las posibilidades presupuestales, mejorar la higiene industrial de los talleres, la personal de los obreros y se prestó atención médica tanto urgente como de cualquier naturaleza, a todo el personal obrero y a sus más inmediatos familiares<sup>52</sup>.

En este lento pero seguro proceso se encontraba la industria armamentística en México cuando estalló en España la Guerra Civil en julio de 1936<sup>53</sup>. Por iniciativa de Francia, el 1 de agosto del mismo año se creaban las bases del Comité de No Intervención, un acuerdo para no intervenir en el conflicto español que fue firmado por la mayoría de las potencia europeas. El principal argumento para la creación de este comité fue el de evitar la venta de armas y municiones a los dos bandos combatientes en España, en un intento por aislarlos para que el conflicto no se expandiera por el resto de Europa. Para finales del mes de agosto veintisiete gobiernos europeos habían suscrito el acuerdo por el que se prohibía << la exportación, directa o indirecta, la reexportación y el tránsito a España, posesiones españolas o zona española de Marruecos, de toda clase de armas, municiones y material de guerra, incluyendo aviones, montados o desmontados, y todo navío de guerra>><sup>54</sup>.

## 2. Lo que México pidió a Gran Bretaña

El 4 de septiembre de 1936, cinco días antes de constituirse definitivamente el Comité de No Intervención en Londres, llegaba a esta ciudad el embajador mexicano Narciso Bassols, para ponerse al corriente de lo sucedido con la solicitud del 20 de agosto hecha por Rendón y Ponce, su Encargado de Negocios en la embajada, de acuerdo con las instrucciones recibidas por el Gobierno de México, y dirigida al ministerio de Negocios

---

<sup>52</sup> FHAЕ de México, Caja 21, Expediente 280. Se contó para ello con una policlínica, varias secciones adscritas a las factorías y con el Servicio de Prevención que creó la Dirección de Materiales, con enfermeras y ayudantes que reforzaban a la Sanidad Militar. En materia deportiva se crearon equipos que concurrían a los desfiles deportivos del Partido Nacional Revolucionario. También quedó establecida la Escuela para Armeros del Ejército.

<sup>53</sup> Para comprender y analizar con una visión objetiva todos los procesos políticos de la Guerra Civil en España consúltese VIÑAS, Ángel, *La soledad de la Republica*, Barcelona, Crítica, 2006, *El escudo de la Republica*, Barcelona, Crítica, 2007, *El honor de la Republica*, Barcelona, Crítica, 2008 y *El desplome de la Republica*, Barcelona, Crítica, 2009.

<sup>54</sup> CORDERO OLIVERO, Inmaculada y LEMUS, Encarnación, “La Internacionalización de la Guerra Civil (1936–1939), en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.) *La política exterior de España (1800–2003)*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 477–478. Los países fueron Albania, Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia, Checoslovaquia, Turquía, la Unión Soviética y Yugoslavia. Véase FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R., *La Guerra Civil española y el orden jurídico internacional*, Ed. Thompson Reuters Aranzadi, Madrid, 2013.

Extranjeros británico para que autorizase la exportación de 30.000 rifles, 1.500 ametralladoras y cincuenta millones de cartuchos de varios calibres<sup>55</sup>.

En la víspera de la llegada de Bassols a Londres, el periódico Times había filtrado un telegrama conteniendo la transcripción de algunas de las instrucciones del informe enviado por el presidente mexicano Lázaro Cárdenas al Congreso británico, en lo referente a la parte de la venta de los rifles y cartuchos al Gobierno de la República española. Para el Gobierno británico, existía una vinculación directa entre la compra de armas proyectada por México y el envío de las mismas a la República. El problema que se le planteaba a México era poder coordinar los dos aspectos de la actitud que venía siguiendo frente a la sublevación en España: la no intervención y la ayuda al gobierno legítimo español<sup>56</sup>. Pero la directriz marcada por Cárdenas a su embajador le dejó a este en condiciones de poder sostener con firmeza la denominación que definía la política de su gobierno sobre este respecto<sup>57</sup>: <<la política de cooperación>>, aplicada a la actitud de México en el caso de España, por ser la adecuada para los casos que, como el presente, ofrecía el derecho internacional<sup>58</sup>.

La opinión pública británica había comentado con constantes preguntas a los diversos medios, la actitud de México, único país en el mundo que había expresado categórica y públicamente su política de cooperación con el Gobierno republicano español. Entre los medios conservadores británicos se consideraba desacertado e indebido el proceder de México, pero, en cambio, los sectores liberales creían necesario que su gobierno modificara la conducta que seguía con España. Las últimas noticias publicadas en los rotativos británicos sobre el desarrollo de la guerra en España contenían comentarios y opiniones que iban aclarando poco a poco el devenir de la contienda:

a) Quedaba patente la ayuda que Alemania, Italia y Portugal estaban aportando a los sublevados, dejándose sentir de un modo definido el efecto de su ayuda ilegal. Como ejemplo, la toma de Irún por los facciosos y su llegada a la frontera con Francia era ya una consecuencia de la superioridad militar de éstos gracias a las armas que recibían del extranjero.

b) Con independencia de las simpatías que tuviera un país u otro en el caso español, estaba claro que el Gobierno republicano se mantenía a la defensiva al producirse al comienzo de la contienda la pérdida de varias zonas militarmente importantes, hecho que comenzaba a provocar en Europa cierta impresión negativa.

c) El Gobierno francés de Blum permanecía firmemente decidido a continuar su política de neutralidad, embargando dentro de su territorio todo tipo de armas y pertrechos que tuvieran como destino la España republicana. Mientras, en Londres estaba a punto de reunirse el Comité de No Intervención, con los representantes de los países

---

<sup>55</sup> Servicio de Relaciones Exteriores de México, Armas y municiones a España, 111-1325-5, 1936, *Venta de ellas por México*, Legación de los Estados Unidos de México, oficio reservado nº 16. La solicitud fue hecha en los términos de la nota reservada número 795, de acuerdo con las instrucciones contenidas en el telegrama SP3095 del 19 de agosto de 1936. El Gobierno británico contestó el 28 de agosto, y su respuesta fue conocida por Cárdenas mediante el telegrama número 86 del 29 de agosto.

<sup>56</sup> SRE de México, Armas y municiones a España..., Legación de los Estados Unidos de México, oficio reservado nº 16, telegrama número 90 del 4 de septiembre.

<sup>57</sup> SRE de México, Armas y municiones a España..., Legación de los Estados Unidos de México, oficio reservado nº 16, telegrama número SP3379 del 5 de septiembre.

<sup>58</sup> OPENHEIM, L., *International Law. A Treatise*, 1928, 4ª edición, volumen I, p. 263. En esta obra, Openheim diferencia la cooperación de la intercesión y de los buenos oficios o la mediación, que son formas diversas de lo que podría llamarse la interferencia no dictatorial de un estado respecto a otro.

que habían firmado el compromiso de neutralidad, pero demorándose la aceptación de Alemania y Portugal, que continuaban abasteciendo con armas a los rebeldes.

d) Entre los trabajadores británicos existían dos tendencias: los jefes y miembros de los sindicatos, en su mayoría conservadores, apoyaban la política de neutralidad y estaban interesados en que se controlara sin pérdida de tiempo; por el contrario, otros grupos de trabajadores apreciaban los inconvenientes de la neutralidad y hacían presión y protestaban para que desapareciera.

Pero con independencia del caso de las armas que había motivado la respuesta británica al Gobierno mexicano, para Bassols era interesante destacar que el Gobierno británico había respondido negativamente, apoyándose en rumores, a la compra de armamento por parte mexicana, aunque ésta fuera para uso del propio país y no para su venta a la República española. El Gobierno británico consideraba que México no le podía comprar armas nuevas para sustituir otras vendidas a los republicanos, porque estimaba que con ello dejaría de cumplir sus compromisos de neutralidad. La postura británica, hábilmente adoptada y que no hacía preguntas al Gobierno mexicano para que éste no pudiera poner objeciones, dejaba el asunto en una situación delicada para Bassols:

Si nos callamos, implícitamente admitimos que nuestro intento era sacar armas de Inglaterra para España y que fracasamos, y si contestamos, tenemos que hacerlo sometiéndonos, cosa que sería indebida, a un régimen de investigaciones y seguridades para Inglaterra, respecto al uso de armas y pertrechos adquiridos por un país soberano como nosotros.

Lo que propuso Narciso Bassols a su Gobierno ante lo que él consideraba una afrenta por parte del Gobierno británico, fue no darle respuesta, porque decididamente era partidario de no hacerlo, al apreciar el significado que este hecho podría tener en las relaciones oficiales futuras con este país. Bassols no exageraba al entender que el razonamiento convencional británico era que México, que sabía que los británicos estaban comprometidos a guardar neutralidad, había tratado de llevarlos a una violación de su reciente compromiso de no intervención, fracasando ante la exigencia británica de garantizar el uso futuro de las armas<sup>59</sup>.

### **3. El compromiso de México ante las Actas de Neutralidad estadounidenses**

Desde que comenzaran las hostilidades en España, el embajador en México Félix Gordón Ordás desplegó una gran actividad para buscar aviones aptos para combatir, cañones, ametralladoras, fusiles y cartuchería fuera del país azteca, ya que este país no contaba con la cantidad necesaria para hacer frente a las necesidades del Ejército republicano, al que la insubordinación militar había dejado en precario en cuanto a material de guerra. Por mediación del ministerio de Estado republicano, Gordón inició las consultas de las propuestas de venta de armas procedentes de Estados Unidos, realizando las gestiones desde México para que el material norteamericano, con sus permisos de embarque pertinentes, pusiera rumbo a cualquier puerto mexicano. La única condición que puso el Gobierno de Cárdenas para autorizar que el material de guerra pasara en tránsito por su país, fue que el gobierno del país del cual procedía dicho material aceptara verbalmente que México compraba para España, pues México deseaba prevenirse contra una posible acusación o engaño del país emisor ante la Convención de Ginebra.

---

<sup>59</sup> SRE de México, Armas y municiones a España..., Legación de los Estados Unidos de México, oficio reservado nº 16.

El país del que México deseaba prevenirse era Estados Unidos. En septiembre de 1934 el Senado de este país había creado un comité bajo la supervisión de Gerald Nye con el objetivo de investigar las causas que llevaron a Estados Unidos a participar en la Primera Guerra Mundial, y si había existido una motivación económica para entrar en el conflicto, bajo la presión de su industria armamentística<sup>60</sup>. Como consecuencia del análisis del Comité Nye, el Congreso de los Estados Unidos aprobó unas leyes conocidas como Actas de Neutralidad durante los años 1935, 1936, 1937 y 1939. La aprobación del Acta de Neutralidad de 1935 fue la que diseñó la estrategia de la política exterior norteamericana en lo referente a conflictos violentos y comercios de materiales armamentísticos:

a) Se prohibía tanto el comercio como el transporte de cualquier tipo de arma, munición o material que pudiera usarse en una guerra en la que estuvieran envueltos dos o más países.

b) Se prohibía la venta a cualquier estado que se hubiera declarado neutral y que tuviera la intención de revender dicho material bélico a un país beligerante.

c) Los Estados Unidos de América se declaraban neutrales ante cualquier guerra ajena.

Pero aun teniendo en su contra a las Actas de Neutralidad, a partir de septiembre de 1936 el Gobierno republicano creyó conveniente enviar desde España comisiones con agentes de confianza a Estados Unidos y a México, donde ya operaba Gordón, con la seguridad de que podrían adquirir abundante material de guerra, ante su imperiosa necesidad:

El 16 de septiembre recibí orden urgente de presentarme en el Ministerio de Marina y Aire, de Prieto. Se me ordenó salir inmediatamente para Estados Unidos. Trasladados a Méjico, nos visitaron en la Embajada unos individuos que acompañaban a un renombrado gánster americano, el cual nos propuso una venta de 50 aviones armados y todo el material de guerra que necesitásemos, incluyendo carros de combate, tanques, cañones antiaéreos, antitanques, de posición, campaña y cuantos fusiles ametralladoras deseáramos, con las dotaciones sin límite. El único compromiso que se establecía era el de cobrarlo una vez que el material estuviera a bordo en Veracruz, utilizando barcos nuestros y después de reconocido todo este material por nuestra Comisión militar<sup>61</sup>.

El importe de esta decisiva compra se aproximaba a los seis millones de dólares, con los precios de las armas dentro de unos márgenes razonables y no exagerados. Durante un mes la comisión que llevaba a cabo esta gestión estuvo pendiente de cerrar

---

<sup>60</sup> MERINO MORALES, Juan Carlos, "Embargo moral y embargo legal. Los primeros meses de la guerra civil española en los Estados Unidos de América" en el taller *La internacionalización de la Guerra Civil Española: una puesta al día historiográfica*, XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, CSIC, 2014. Según las conclusiones del Comité Nye, la forma habitual de negocio de las distintas empresas armamentísticas fue el soborno a funcionarios de gobiernos extranjeros para asegurarse los contratos de exportación de armas. La zona de acción de estas empresas se expandía por todo el mundo, siendo Sudamérica el núcleo principal, lo que había propiciado la extensión en el tiempo de conflictos bélicos armados. También se criticó la gestión realizada por el Departamento de Guerra, que habría alentado la disponibilidad de armamento para su exportación en situaciones internacionales de preguerra

<sup>61</sup> *Negrín y Prieto culpables de alta traición. Informe sobre las comisiones de compras, la Subsecretaría de Armamento y el despilfarro escandaloso de las finanzas de la República*, Ediciones del Servicio de Propaganda España, Buenos Aires, junio de 1939.

definitivamente la operación. Pero ésta nunca se realizó porque los fondos monetarios necesarios para pagarla no llegaron y el vendedor abandonó las negociaciones. Gordón solicitó del Gobierno republicano el envío de fondos en numerosas ocasiones, exponiendo que todas las operaciones no llegaban a concluirse por la falta de dinero, con el consiguiente descrédito que suponía para los intereses de la República. Pero las respuestas eran siempre las mismas: el gobierno gestionaba el envío de fondos, los bancos ponían impedimentos y, mientras, los republicanos luchaban en España sin armas.

La renuncia como embajador de España en Estados Unidos por parte de Luis Calderón el 8 de septiembre de 1936 supuso la llegada a Washington un mes más tarde de Fernando De los Ríos, antiguo ministro republicano, para dirigir la legación, cargo que ocuparía hasta el final de la Guerra Civil. Su nuevo periplo como embajador comenzaría pocos días después de su llegada, al mantener su primera reunión con Cordell Hull, el secretario de Estado norteamericano. Para De los Ríos, el establecimiento de las Actas de Neutralidad suponían un apoyo encubierto de los Estados Unidos a los rebeldes frente a la democracia que representaba el legítimo Gobierno de la República, aunque los norteamericanos siguieran rigiéndose por los acuerdos sobre la no interferencia en los asuntos internos de otros países, aun sabiendo que la legislación de sus Actas de Neutralidad no fijaba ningún tipo de prohibición sobre la venta de armas a un país que se encontrara en un conflicto de carácter civil, lo que provocaba un vacío legal<sup>62</sup>.

El 10 de noviembre de 1936 De los Ríos mantenía en la Casa Blanca su primera reunión con el presidente Roosevelt, solamente una semana después de que este saliera ganador en las elecciones presidenciales. El presidente era conocedor de que su país no podía prohibir a ninguna empresa norteamericana la venta de armas a España, por lo que su política a partir de este momento se basaría en aconsejar a las empresas que tenían interés, que no negociaran ventas de material de guerra con ninguna comisión enviada desde España por los dos bandos enfrentados en la guerra.

En diciembre de 1936 Gordón informaba a Prieto, ministro de Marina, de un asunto que el embajador consideraba intolerable: el hecho que desde cualquier país europeo se interpusieran las comisiones españolas enviadas por la República para la adquisición de armamento en los Estados Unidos, dificultando cada día más la salida de material de guerra norteamericano para México. En vista de esto, De los Ríos informó a Valencia, que nombró una comisión técnica de compras para Estados Unidos que operaba a las órdenes del embajador con la intención de que no actuasen otros intermediarios sobre la venta de armas, algo que venía ocurriendo en Europa y que producía una importante elevación del precio final de adquisición<sup>63</sup>. Las comisiones que habían sido enviadas desde España a Estados Unidos y México fueron disueltas, quedando la gestión de la compra de armas bajo el control de los dos embajadores, De los Ríos y Gordón. Para éste su labor ante los organismos oficiales mexicanos no fue complicada, ya que accedieron a la libre entrada de mercancías en un intento de burlar las leyes norteamericanas. La Dirección de Aeronáutica Civil y el ministro de Comunicaciones y Obras Públicas, general Mújica, fueron sus mejores y más decididos colaboradores<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> MERINO MORALES, Juan Carlos, "Embargo moral y embargo legal... De los Ríos puso el ejemplo del conflicto acaecido en México entre Victoriano Huertas y Plutarco Elías Calles, cuando el gobierno estadounidense apoyó al gobierno legítimo mexicano.

<sup>63</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España*, México D.F., 1965, Tomo I, p. 694.

<sup>64</sup> *Negrín y Prieto culpables de alta traición...*

#### 4. El affaire Cuse

El 29 de diciembre de 1937 Luis Quintanilla, encargado de Negocios de la embajada mexicana en Washington, y en ausencia del embajador Castillo Nájera que se encontraba en Buenos Aires, remitía al secretario de Relaciones Exteriores del gobierno de su país en México D.F. una noticia aparecida el mismo día en los periódicos *The Washington Post* y *La Prensa de Nueva York*, en los que se informaba de la venta al Gobierno de la República española de un gran número de aviones norteamericanos de segunda mano, cuyo valor ascendía a unos 3 millones de dólares. La noticia tenía importancia porque era la primera vez que se relacionaba a una empresa de los Estados Unidos con el envío de armamento a España, y aunque las Actas de Neutralidad solamente prohibían el envío en caso de guerra entre los estados, ningún exportador de este país se había atrevido hasta este momento a obviar las recomendaciones del Departamento de Estado, encaminadas a evitar los envíos de armas a cualquiera de los dos bandos combatientes en España.

Para Quintanilla, las recomendaciones del Departamento de Estado se debían tener en consideración, puesto que todos los exportadores de armas norteamericanos sabían que, si las obviaban, quedarían en mal lugar con el Departamento de Estado, y podrían sufrir sus consecuencias cuando el gobierno decidiera hacer pedidos a los fabricantes y distribuidores de armas. Aunque la forma de actuar del Departamento de Estado no se correspondía con una coacción encubierta en la legalidad, sí es cierto que la coacción moral existía, y que este caso le colocaba en una posición incómoda, ya que, de acuerdo con las leyes de neutralidad vigentes, no podía impedir el envío al Gobierno de la República de las armas necesarias para su utilización contra un enemigo que se había sublevado ante un gobierno legítimo.

La empresa que había hecho caso omiso a las recomendaciones del Departamento de Estado y había solicitado la licencia para la exportación de los aviones era la compañía Vimalert y su propietario, Robert Cuse, de Jersey City, apareció en la primera plana de todos los periódicos estadounidenses comparado con el mundialmente conocido empresario de armas Basil Zaharoff, que había fallecido a finales de noviembre de 1936. Pero Robert Cuse no era un desconocido para la embajada mexicana, ya que había estado involucrado en las actividades desplegadas por el ex general Nicolás Rodríguez, jefe de la Acción Revolucionaria Mexicanista (ARM), nombre oficial del grupo fascista y antisemita <<Camisas Doradas>>. Cuse también había intentado realizar sin éxito un pedido de armas y municiones en nombre del Gobierno de México al Gobierno de los Estados Unidos, indicando que dicho pedido estaba destinado al Gobierno de la República. La embajada mexicana tuvo que aclarar al Gobierno norteamericano que no iba a permitir la adquisición en los Estados Unidos de material de guerra destinado a España o a cualquier otro país sin previo consentimiento y conocimiento del país vendedor, por lo que negó a Cuse el permiso de exportación que solicitaba para enviar a México dicho pedido<sup>65</sup>.

La noticia de lo ocurrido con Cuse y su petición de licencias llegó hasta el Gobierno republicano. El 1 de enero de 1937 Gordón escribía a Prieto:

---

<sup>65</sup> SRE de México, *Armas y municiones a España...*, Embajada de México, confidencial, Washington D.C., 29 de diciembre de 1936, número 139, expediente 73-0/513(46)/1. Varios cónsules ya se habían referido a Cuse en el oficio confidencial nº 2257, girado el 6 de octubre de 1936 por el cónsul de México en Laredo al cónsul de México en Corpus Christi.



Hace tiempo me visitó Robert Cuse diciéndome que estaba nombrado por el Gobierno de la República para adquirir material de guerra en México. Sorprendido le pedí demostración que no pudo dar. Después quiso darme a entender que operaba por cuenta de la Comisión de Compras de París. Aunque ofrecía hasta dos millones de dólares y era en época en que yo carecía de fondos no quise trato con él porque me pareció muy sospechoso. Al producirse ahora en Norteamérica el escándalo de la exportación vi con disgusto enorme que su promotor fue Robert Cuse<sup>66</sup>.

Aunque Gordón sabía de antemano que ninguna ley impedía la compra y salida de material de guerra de Estados Unidos, conocía perfectamente la prohibición moral en forma de coacciones violentas del Departamento de Estado sobre fábricas productoras. Por ello se abstuvo de operar abiertamente, haciéndolo de una manera discreta, aunque lo vio todo perdido al leer las referencias de la prensa norteamericana sobre el escándalo<sup>67</sup>. Gordón ignoraba si Cuse trabajaba por encargo de la República. El 2 de enero Gordón viajaba a Washington para reunirse con el embajador De los Ríos y tratar el problema de las comisiones técnicas de compra de armas, sin lograr convencerle de la necesidad de fundir las comisiones norteamericana y mexicana después de lo ocurrido con Cuse, y situar en México una única comisión técnica y financiera.

Desde Valencia Gordón fue informado en nombre del presidente de la República de que suspendiera el embarque de aviones que Cuse estaba realizando en un mercante de bandera española, la motonave Mar Cantábrico, por habérselo pedido oficialmente el embajador de Estados Unidos<sup>68</sup>. Gordón decidió esperar a que llegara Castillo Nájera, embajador de México en Washington, para ver si le ayudaba a arreglar este difícil asunto, mientras que por fin Prieto le aclaraba el 4 de enero la verdad sobre Robert Cuse:

Cuse debe ser persona cuyo nombre dieron los representantes soviéticos aquí para que sirviera de mediador en compras de aeroplanos cuyo ofrecimiento se había hecho a los rusos. Deploro todo el trastorno que me detalla<sup>69</sup>.

El escándalo público originado por la petición de Robert Cuse para exportar material de guerra desde Estados Unidos a España, iba a provocar una severa reacción oficial norteamericana, muy perniciosa para los planes que Gordón tenía en marcha, ya que había comprado, pagado y desarmado para llevarlos a México y luego embarcarlos en otro mercante de bandera española, el Motomar, cuatro aviones Orion, un Vulteen, un Spartan, dos Consolidados, seis bimotores Curtis Cyclone y un bimotor Electra. También tenía pendientes de entrega un avión Serveski con motor de mil caballos, nueve Vulteen

---

<sup>66</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España...*, Tomo I, p. 700, telegrama nº 41 del 1 de febrero de 1937 al ministro de Marina.

<sup>67</sup> Life Magazine, 18 de enero de 1937, p. 16, *A munitions ship puts to sea: munitions ship Mar Cantabrico leaves for Spain after finding loophole in US. Neutrality Act.*

<sup>68</sup> En una fotografía fechada el 6 de enero de 1937 y utilizada por varios periódicos norteamericanos, se muestra dos de los aviones de Cuse que están siendo cargados el 5 de enero en el barco republicano Mar Cantábrico en un muelle de Brooklyn, Nueva York. En la parte trasera de la foto pone: Planes bound for Spain. As Robert Cuse, the Zaharoff of Jersey City, rushed loading of \$ 2.777.000 worth of airplanes in New York Harbor, the 75 th congress, which convened January 5, is racing against time to prevent Cuse and another exporter from shipping \$ 7.000.000 worth of airplanes, guns and ammunition to the Loyalist Government in Spain.

<sup>69</sup> OLAYA MORALES, Francisco, *El oro de Negrín*, Nossa y J. Editores, Madrid, 1998, p. 135. Este autor dice que Cuse había nacido en Riga, Letonia, y su verdadero nombre era Alexandre Sjasin. Véase OLAYA MORALES, Francisco: *La gran estafa: Negrín, Prieto y el patrimonio español*, Móstoles, Madre Tierra, 1996, y OJEDA REVAH, Mario, México y la Guerra Civil Española, Turner, 2005, p. 166.

militares nuevos de fábrica, un Vulteen comercial, dos bimotores Electra, tres bimotores Douglas, dos Spartan y veintitrés hidroaviones bimotores Sircosqui y Dolfín. Y estaba pendiente de adquirir, con menos posibilidades, diez y ocho Martin Bomber. La gestión total del armamento ascendía a cuatro millones de dólares.

Sin pérdida de tiempo, Gordón ordenó a Richard Dineley, su principal agente comercial en Estados Unidos, que pidiera licencias de exportación para todas las compras de aviones que había realizado y para las que estaban por realizarse. El Departamento de Estado expidió diecinueve licencias de exportación de materiales de guerra por un valor de 4.507.000 dólares a nombre de Richard Dineley, de San Francisco, y amparaban la salida de cuarenta y siete aviones, siete mil rifles, mil ametralladoras y 41.600.000 cartuchos<sup>70</sup>. En las licencias se designaba como consignatario a Gordón Ordás, el cual había logrado adelantarse a los planes de las autoridades estadounidenses, enfurecidas por el problema creado por Cuse y deseosas de cambiar una coacción moral en coacción legal. El Departamento de Estado deseaba que su actual embargo moral se mantuviera intacto y agilizar los trámites para que el affaire Cuse fuera llevado muy pronto ante el Congreso Federal, con la única intención de ver si era posible modificar la legislación de las Actas de Neutralidad, prohibiendo los embarques específicos a España. En principio la modificación tendría que ser apoyada por los elementos más reaccionarios y conservadores del Congreso o, por el contrario, rechazada por los elementos progresistas que simpatizaban con la República española<sup>71</sup>.

El 8 de enero de 1937 el Senado y el Congreso de los Estados Unidos aprobaban de forma unánime la prohibición de todas las exportaciones y ventas de armas a España, sin distinguir bando, gobierno o intermediario. También penaban la exportación a terceros países que después vendieran armas a España y cancelaban las licencias pendientes de aprobación. El 1 de mayo fue aprobada el Acta de Neutralidad de 1937 como una ampliación de las anteriores leyes de neutralidad<sup>72</sup>.

## 5. El suministro de alimentos para la República española

El 1 de diciembre de 1936 el agregado comercial José Lion Depetre, por mediación de la embajada, dirigía un escrito al ministro de Comercio y al director general de Comercio y Política Arancelaria en Valencia, por el cual les informaba de la buena disposición del Gobierno mexicano, aprovechando las circunstancias del momento, para intensificar el intercambio de productos industriales españoles por productos naturales mexicanos como el garbanzo, azúcar, café, alcohol, frijol, plátano y otros como las cerillas. Para Depetre era conveniente remitir desde Valencia una lista con la relación de

---

<sup>70</sup> OLAYA MORALES, Francisco, *El oro de Negrín*, Nossa y J. Editores, Madrid, 1998, p. 135. Este autor dice que Cuse había nacido en Riga, Letonia, y su verdadero nombre era Alexandre Sjasin. Véase OLAYA MORALES, Francisco: *La gran estafa: Negrín, Prieto y el patrimonio español*, Móstoles, Madre Tierra, 1996, y OJEDA REVAH, Mario, México y la Guerra Civil Española, Turner, 2005, p. 166.

<sup>71</sup> SRE de México, *Armas y municiones a España...*, Embajada de México, confidencial, Washington D.C. Algunos conservadores como McReynolds, presidente del Comité de Asuntos Extranjeros en el Congreso, proponían llamar la atención al Departamento de Justicia sobre la vigencia de una antigua ley que prohibía solicitar voluntarios norteamericanos para guerras extranjeras, en un intento de sabotear los esfuerzos que estaba haciendo el Partido Socialista de Nueva York para enviar a España una columna de voluntarios americanos deseosos de pelear por la República en contra del fascismo internacional.

<sup>72</sup> MERINO MORALES, Juan Carlos, "Embargo moral y embargo legal... Una de las disposiciones fue que en el caso de que se comprobara que desde Estados Unidos se había distribuido material de guerra a un país beligerante, se pudiera confiscar los bienes de dicha compañía en los Estados Unidos.

productos industriales que la España republicana podía exportar vista la posibilidad del trueque, ya que había recibido peticiones de las autoridades regionales de Bilbao, Barcelona y Valencia, referentes a la propaganda comercial de los diferentes artículos de exportación. Al solicitar datos sobre el mercado mexicano, Depetre trataba de intensificar las ventas de los productos típicos españoles, evitando así que otros competidores extranjeros arrebataran definitivamente el mercado mexicano<sup>73</sup>. Esta forma de actuar ya la había puesto en práctica semanas antes el embajador Gordón, cuando informó a Ramón María Aldasoro, consejero de Comercio y Abastecimiento del Gobierno vasco, de que sería posible intercambiar tubería de hierro, raíles, hierro laminado, maquinaria agrícola y armería de revolver por garbanzo, café, azúcar, alcohol, frijol bayo y arroz<sup>74</sup>.

Con motivo del embarque en el vapor Sil de una partida de azúcar, se trató en la embajada del posible envío de otros artículos tales como alcohol, garbanzos y judías a territorio leal, para lo que hubo que hablar con el director general de Comercio mexicano de la posibilidad de establecer un trueque de mercancías, importando de España otras, como productos típicos españoles o manufacturados en sus fábricas, en pago de los exportados desde México. Pero para poder llegar a establecer un trueque, fue imprescindible que se conocieran las mercancías españolas susceptibles de ser exportadas, junto con sus precios C.I.F. o F.O.B. y puerto español<sup>75</sup>, y las cantidades probables de que se pudiera disponer, sobre todo mercancías de ser aceptadas en México como los productos típicos, vino, aceite, conservas, frutos secos, almendras y nueces, las manufacturas de hierro como tubos para canalizaciones, carriles, herramientas, maquinaria agrícola, armas cortas, alambre y azulejos<sup>76</sup>.

Aparte de los productos naturales citados antes, entre los exportables desde México a España, tres ganaron importancia:

a) los plátanos, a 20 dólares la tonelada, en sustitución de los canarios, cuyo consumo en gran parte de España se encontraba suspendido; aunque su transporte era complicado, al no contar la República con barcos frigoríficos, no era imposible, porque al ser cortados los plátanos en verde y teniendo en cuenta la estación de invierno de 1936, podían resistir de 15 a 20 días de travesía;

b) el henequén, una especie de agave o sisal para tejidos, podía exportarse en cantidad y a un precio relativamente barato, empleando sus pacas prensadas para la construcción de trincheras, en vez de sacos terrenos. El precio del henequén de 1ª, F.O.B. puerto de Progreso, era de 0,045 dólares la libra;

c) el garbanzo, detenida su exportación desde septiembre de 1935 y sin reanudarse aún, había provocado una situación embarazosa entre los productores y cultivadores mexicanos, que acumulaban toda la cosecha última en los puertos norteños del país, sumándose al resto de las cosechas anteriores no vendidas. Pero esta situación también les hizo ver que en una fecha no muy lejana existiría una fuerte demanda de garbanzos en España, al pensar en las circunstancias de guerra por las que atravesaba el país, lo que ocasionaría que las cosechas futuras de cereales se verían muy mermadas. Los productores mexicanos, defendiendo sus intereses en perspectiva de mayores ganancias,

<sup>73</sup> Archivo Histórico de la Embajada de España en México, Cajas 131-137.

<sup>74</sup> *Ibíd.*, Cajas 131-137.

<sup>75</sup> Free on board, puerto de carga convenido, es una cláusula de comercio internacional que se utiliza para operaciones de compraventa donde el transporte de la mercancía se realiza por navegación en barco. Se utiliza seguido de un puerto de carga.

<sup>76</sup> AHEE en México, Cajas 131-137.

constituyeron la Conferencia Nacional de Productores de Garbanzo, que controlaba a todos los agricultores que se dedicaban a cultivar este producto. Desde la Comisión Permanente de la Primera Convención Nacional de Productores de Garbanzo se hicieron gestiones para conseguir sus objetivos, teniendo como referencia a las Asociaciones de Productores de Garbanzo de Sonora y de Sinaloa, que eran los dos principales estados dedicados al cultivo de garbanzo<sup>77</sup>.

Durante la Guerra Civil los totales de las facturaciones de garbanzo realizados por la embajada de Gordón con destino a la España republicana o a Francia, registrados por el orden de salida de los barcos que los transportaron, ascendieron a las siguientes cifras:

- Arno Mendi, 127.500 sacos, 6.614 toneladas.
- Cydonia, 114.000 sacos, 5.757 toneladas.
- Essex-Druid, 108.339 sacos, 5.547 toneladas.
- Ibai, 1.494 sacos, 770 toneladas.
- Motomar, 146.000 sacos, 7.205 toneladas.

En total, casi medio millón de sacos de garbanzo con un peso de casi 26.000 toneladas, a unos 7,20 dólares el saco de 100 kilos, F.O.B. Mazatlán, Yavaros o Guaymas, salieron de México<sup>78</sup>.

## 6. Los envíos de barcos con armas del embajador Gordón Ordás

La imposibilidad de realizar gestiones para la adquisición de material de guerra con destino a España sin tener en depósito el dinero suficiente para efectuar los pagos al contado, pues a crédito resultaba inútil debido a las restricciones impuestas por el Comité de No Intervención, llevó a Gordón a solicitar al Gobierno republicano una considerable suma de dinero para la cuenta de la embajada. En noviembre de 1936 el embajador era informado por el Banco Nacional de México que tenía tres millones de dólares en su cuenta enviados desde París por el Banque Commerciale pour l'Europe du Nord al Chase National Bank de Nueva York que los había remitido a México. Más tarde se le enviarían otros seis millones, con lo que el embajador contaba con nueve millones de dólares a primeros de 1937 para realizar las adquisiciones de armamento. Ocho barcos mercantes españoles, Arno Mendi, Cydonia, Magallanes, Sil, Ibai, Manuel Arnús, Mar Cantábrico y Motomar, fueron incautados por necesidades de la contienda bélica para servir desde México<sup>79</sup>. Los que se citan a continuación serían transformados en transportes de guerra por el Gobierno de la República.

<sup>77</sup> AHEE en México, Cajas 131-137. <<Acaba de ser enviada una circular telegráfica a todas las Asociaciones de Productores de Garbanzo, pidiéndoles sus sugerencias respecto a la creación de esa Asociación o Confederación, proponiéndose la reunión de una asamblea en la capital de México, en los primeros días del mes de enero de 1937>>.

<sup>78</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España...*, Tomo I, p. 773. El peso mexicano valía 0,2777 dólares, o sea el dólar equivalía a 3,60 pesos. Los precios de otros artículos en puerto mexicano eran los siguientes: azúcar granulada, unos 28 pesos la tonelada; pilón, a unos 30 pesos la tonelada; café, de 60 a 80 pesos la tonelada, según las calidades; alcohol de 96 °, caja de 34 litros a 31, 50 pesos; frijol bayo, a 150 pesos la tonelada, en Veracruz. El recargo por carga, flete y seguros variaba según la mercancía.

<sup>79</sup> Sobre la compra de armas y su financiación, véase HOWSON, Gerald, [Armas para España: la historia no contada de la guerra civil española](#), Barcelona, Península, 2000; SÁNCHEZ ASIAÍN, José Ángel, [La financiación de la Guerra Civil española: una aproximación histórica](#), Barcelona, Crítica, 2012; VIÑAS,

#### a) Magallanes

Autorizado por el Gobierno republicano, Gordón se incautó del trasatlántico Magallanes, con el propósito de transportar en él la primera adquisición de material de guerra, nada más hubo atracado en el puerto de Veracruz. Este barco pertenecía a la Compañía Trasatlántica Española y transportó 20.000 fusiles Mauser de 7 mm. modelo alemán y 20 millones de cartuchos del mismo calibre<sup>80</sup>. Los fusiles Máuser se habían fabricado en las factorías del Ejército Nacional. El aparato de radiotelegrafía que llevaba el barco era de escaso alcance, por lo que el general Francisco J. Múgica, ministro de Comunicaciones y Obras Públicas de México, le prestó al embajador un potente aparato transmisor de onda corta. El 19 de agosto de 1936 salió de México D.F. por tren para el puerto de Veracruz el cargamento de armas y municiones que el Gobierno mexicano le había vendido al Gobierno republicano por un precio convenido de venta de 85 pesos por cada arma y de 90 pesos el millar de cartuchos<sup>81</sup>. El precio total de la venta de esta operación alcanzó la suma de 3.500.000 pesos plata mexicanos. El Magallanes salió para Cartagena el 23 de agosto de 1936<sup>82</sup>.

#### b) Sil

El 22 de enero de 1937 este mercante transportó a Santander tres aviones Lockheed de tipo comercial con hélices metálicas y motores Wasp de 450 Hp, tres motores Wasp y seis hélices de repuesto y dos estaciones de radio.

#### c) Manuel Arnús

En octubre de 1936 el embajador Gordón recibió el ofrecimiento por parte del ministro Prieto, de dos grandes trasatlánticos, Cristóbal Colón y Manuel Arnús, para que pudieran actuar bajo sus órdenes como transportes de guerra. Pero la oficialidad del Manuel Arnús, que se encontraba fondeado en La Habana, había desertado. El 3 de noviembre el Gobierno mejicano autorizó a que se utilizara parte de la tripulación de su destructor Durango para llevar el Arnús hasta el puerto de Veracruz. Pero el embajador en Cuba informó en diciembre sobre la complicación en la resolución del pleito iniciado y sostenido en la isla por la Compañía Trasatlántica Española, propietaria del Arnús, contra el Gobierno republicano por la incautación del barco. Hasta agosto de 1937 no hubo posibilidades de conseguir una autorización para que el barco saliera de La Habana, al existir un cambio de política en Cuba favorable a la República. El 27 de marzo de 1938 zarpó el Manuel Arnús del puerto de La Habana, convertido en transporte de guerra, rumbo a Veracruz, sin el más mínimo rendimiento útil<sup>83</sup>.

---

Ángel, *Las armas y el oro: palancas de la guerra, mitos del franquismo*, Barcelona, Pasado & Presente, 2013.

<sup>80</sup> El Nacional, México D.F., 6 y 7 de octubre de 1936, FHAE de México.

<sup>81</sup> SRE de México, Armas y municiones a España..., Archivo de la Dirección General de Crédito de la Secretaría de Hacienda, expediente 204/2. Contrato de compra-venta que celebró Efraín Buenrostro, subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y el embajador Félix Gordón Ordás en representación del Gobierno de la República.

<sup>82</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España...*, Tomo I, pp. 721-727. El capitán del barco era Manuel Morales, y el delegado del embajador dentro del barco, José María Argüelles, hombre de absoluta confianza que custodiaba las armas y portaba una clave duplicada para recibir en alta mar órdenes cifradas del Gobierno.

<sup>83</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España...*, Tomo I, pp. 728-735.

#### d) Mar Cantábrico

Este barco había sido encargado por la Compañía Marítima del Nervión a la Compañía Euskalduna y empezó a construirse en mayo de 1930. El Mar Cantábrico era un buque de carga y pasaje, proyectado especialmente para el transporte de algodón y construido de acuerdo con las reglas del Lloyd's Register, con clasificación 100A-1, del tipo de cubierta corrida (wether deck)<sup>84</sup>. Como se ha especificado en el apartado sobre el affaire de Robert Cuse, el Mar Cantábrico era el buque en el cual este empresario había cargado en Nueva York cuatro aviones monomotores Yultee, un bimotor Looked Electra, un monomotor anfibia Fair Chail y dos aviones de marca desconocida. También portaba el barco zapatos, fardos de ropa, medicinas, utensilios de cocina, instrumentos médicos, harina, café, azúcar, leche y caldo de pollo, todo en sus envases correspondientes. Después de su huida ante las autoridades norteamericanas, el Mar Cantábrico llegó al puerto de Veracruz el 14 de enero, donde cargó los siguientes pertrechos de guerra procedentes de fábricas y depósitos militares mexicanos: 10.000.000 de cartuchos 7 mm., 2.554.000 cartuchos de calibre treinta, 479.000 cartuchos calibre 7,62, 50.000 cartuchos calibre 303, 10.100 granadas calibre 37 para Hotckiss, 2.800 cartuchos Semang calibre 20, 1.600 granadas de 75 mm. sistema Canet, 8.440 granadas calibre setenta, 2 cañones Hotckiss calibre treinta y siete, 2 cañones Betlemhan calibre cincuenta y siete, 11 cañones Schneider Canet de setenta y cinco, 24 arzones y 11 trenes posteriores para los mismos, 6 cañones Semang calibre veinte, 2 carros de baterías para el material de 75 mm. Canet, 16 cañones completos Mondragón de setenta, 25 ametralladoras Colt calibre siete, 6 ametralladoras Colt calibre treinta, una ametralladora Lewis calibre 303, 5 fusiles ametralladoras Hotckiss calibre siete, 13 ametralladoras Hotckiss calibre siete, 5 fusiles ametralladoras Mendoza calibre siete, 1.000 fusiles Enfield calibre treinta, 1.000 fusiles sistema ruso de 7,62 mm., 6 fusiles Máuser de siete milímetros con trescientos cartuchos y 5 pistolas calibre treinta y ocho con cincuenta cartuchos.

El 21 de febrero el Mar Cantábrico salía de Veracruz para dirigirse a aguas territoriales republicanas en el Cantábrico, donde se le esperaba en Santander con impaciencia. El 8 de marzo era capturado por el crucero rebelde Canarias en pleno Golfo de Vizcaya. Como dejaría escrito Gordón en sus memorias:

¿Qué explicación puede tener el hecho insólito de que se le dejase solo en las últimas etapas de su viaje sin la escolta adecuada que comencé a pedir desde el 20 de febrero al vapor que más atracción de prensa había promovido desde su cinematográfica salida del puerto de Nueva York hasta el momento de su muerte o captura, también muerte para nosotros, en las aguas del Golfo de Vizcaya?<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Ingeniería Naval número 6, febrero de 1930. Lanzamiento de la motonave Mar Cantábrico, por Diego Somonte, ingeniero naval. Sus principales características eran las siguientes: eslora de 128 metros, capacidad para 48 pasajeros, popa de crucero y dos motores diésel de cuatro tiempos capaces de desarrollar una velocidad de 13 nudos en carga.

<sup>85</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España...*, Tomo I, pp. 749. Existe una bibliografía muy variada sobre el viaje del Mar Cantábrico, tanto desde su comienzo en Nueva York y su periplo en Veracruz como hasta su captura en el Golfo de Vizcaya. Véase SUÁREZ, Xosé Manuel, *Armas para la República. La aventura del Mar Cantábrico*, Ediciones Embola, Madrid, 2010; MORENO FERNÁNDEZ, Francisco, *La guerra en el mar (hombres, barcos y honra)*, Editorial AHR, Barcelona, 1959; -MORENO DE ALBORÁN Y DE REYNA, Fernando y Salvador, *La guerra silenciosa y silenciada. Historia de la campaña naval durante la guerra de 1936-39*, Madrid, 1998, 5 tomos; VIÑAS, Ángel, *El oro español en la Guerra Civil*, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1976, pp. 270-283; L'illustrazione Italiana nº 11, 14 de abril de 1937, *Il Mar Cantabrico alla partenza da Nuova York/Un superstite del piróscafo spagnolo Mar Cantabrico catturata dall'incrociatore nacionalista Canarias*

c) Ibai

En este barco, ex Cabo Quilates, de nefasto recuerdo como buque prisión en el puerto de Bilbao durante 1936, se cargaron diecisiete aviones (cuatro Looked Orion, tres Spartan, dos Northrop, un Looked Electra, un Seversky, un Fleester, un De Price, un Vulteen, un Consolidated, un Bresse y un Beechraft), doce motores de avión, los trenes de aterrizaje y las hélices de los seis aviones bimotores Cóndor Curtis y los flotadores que permitían convertir en hidroavión al aparato Seversky<sup>86</sup>, seis cañones de Marina, 15.000 rifles Máuser de 7.65 mm., 111 ametralladoras Vicker Watson de calibre igual que los fusiles, 40.000.000 de cartuchos de 7.65 mm., 80 ametralladoras ligeras Schneider y Bergman de 9 mm., 10.000.000 de cartuchos de 9 mm. para estas ametralladoras, 4 cañones Schneider Field del modelo M.P.C. 2 y calibre 75, 3.271 granadas Schneider M.P.C. 2, 4 cañones Schneider Camp. del modelo L.D. 75 mm., 2.729 proyectiles Schrapnel para Schneider modelo L.D., 6 cañones Krupp Camp. del modelo 1976 calibre 76.5 mm., 1.792 proyectiles Schrapnel para Krupp modelo 1976, 4 cañones Krupp de 60 mm., 1208 proyectiles Schrapnel para este tipo de cañón Krupp, 30 morteros de trinchera de 105 mm., 6.000 granadas de capacidad extra y de dicho calibre, 14 morteros de trinchera calibre 47 mm. y 6.000 granadas de 47 mm. Salió de Veracruz el 29 de diciembre de 1937.

## 7. Conclusiones

A partir de 1935, bajo el gobierno de Lorenzo Cárdenas, México se propuso modernizar su arsenal armamentístico con la creación de fábricas y la renovación de sus talleres. Con el inicio de la Guerra Civil en España, México se comprometió a vender a la República su escasa y recién creada producción armamentística.

Al quedar patente que esta producción no iba a servir para cubrir la gran necesidad causada por la guerra, el Gobierno de México intentó, sin éxito, mediar ante Gran Bretaña, uno de los principales valedores del Comité de No Intervención y, posteriormente, ayudó a los republicanos a conseguir armas en el país productor por excelencia, Estados Unidos. Pero la malograda actuación de Robert Cuse provocó en el gobierno norteamericano una reacción negativa a los intereses armamentísticos de la República y colocó a México en una posición política comprometida ante los Estados Unidos. Sin embargo, durante casi los tres años que duró la Guerra Civil Española, México se esforzó en enviar toda clase de armas y abastecer de alimentos a la República, convirtiéndose en su aliado más eficaz y desinteresado, bajo la gran influencia del embajador español Félix Gordón Ordás.

Hoy en día, la conexión mexicana es una vía de estudio fundamental, por un lado, para el conocimiento de las relaciones exteriores de la embajada republicana en el país azteca y,

---

<sup>86</sup> GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España...*, Tomo I, pp. 749. Existe una bibliografía muy variada sobre el viaje del Mar Cantábrico, tanto desde su comienzo en Nueva York y su periplo en Veracruz como hasta su captura en el Golfo de Vizcaya. Véase SUÁREZ, Xosé Manuel, *Armas para la República. La aventura del Mar Cantábrico*, Ediciones Embola, Madrid, 2010; MORENO FERNÁNDEZ, Francisco, *La guerra en el mar (hombres, barcos y honra)*, Editorial AHR, Barcelona, 1959; -MORENO DE ALBORÁN Y DE REYNA, Fernando y Salvador, *La guerra silenciosa y silenciada. Historia de la campaña naval durante la guerra de 1936-39*, Madrid, 1998, 5 tomos; VIÑAS, Ángel, *El oro español en la Guerra Civil*, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1976, pp. 270-283; L'Illustrazione Italiana nº 11, 14 de abril de 1937, *Il Mar Cantabrico alla partenza da Nuova York/Un superstite del piróscafo spagnolo Mar Cantabrico catturata dall'incrociatore nacionalista Canarias*

por otro lado, para completar el difícil campo de investigación de los envíos de armas y alimentos a la República desde el exterior<sup>87</sup>.

## Bibliografía

- CORDERO OLIVERO, Inmaculada y LEMUS, Encarnación, “La Internacionalización de la Guerra Civil (1936–1939), en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.) *La política exterior de España (1800–2003)*, Barcelona, Ariel, 2003.
- FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R., *La Guerra Civil española y el orden jurídico internacional*, Madrid, Ed. Thompson Reuters Aranzadi, 2013.
- GORDÓN ORDÁS, Félix, *Mi política fuera de España*, México D.F., 1965.
- GRACIA ALONSO, Francisco y MUNILLA, Gloria: *El tesoro del Vita*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2014.
- HERRERÍN, Ángel: [\*El dinero del exilio: Indalecio Prieto y las pugnas de posguerra \(1939-1947\)\*](#), Madrid, Siglo XXI, 2007.
- HOWSON, Gerald: [\*Armas para España: la historia no contada de la guerra civil española\*](#), Barcelona, Península, 2000.
- Life Magazine.
- L’Illustrazione Italiana.
- MATEOS, Abdón: [\*De la guerra civil al exilio: los republicanos españoles y México: Indalecio Prieto y Lázaro Cárdenas\*](#), Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.
- MERINO MORALES, Juan Carlos, “Embargo moral y embargo legal. Los primeros meses de la guerra civil española en los Estados Unidos de América” en el taller *La internacionalización de la Guerra Civil Española: una puesta al día historiográfica*, XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, CSIC, 2014.
- MORENO DE ALBORÁN Y DE REYNA, Fernando y Salvador, *La guerra silenciosa y silenciada. Historia de la campaña naval durante la guerra de 1936-39*, Madrid, 1998, 5 tomos.
- MORENO FERNÁNDEZ, Francisco, *La guerra en el mar (hombres, barcos y honra)*, Barcelona, Editorial AHR, 1959.
- Negrín y Prieto culpables de alta traición. Informe sobre las comisiones de compras, la Subsecretaría de Armamento y el despilfarro escandaloso de las finanzas de la República*, Ediciones del Servicio de Propaganda España, Buenos Aires, junio de 1939.
- OJEDA REVAH, Mario, *México y la Guerra Civil Española*, Madrid, Turner, 2005.
- OLAYA MORALES, Francisco, *El oro de Negrín*, Madrid, Nossa y J. Editores, 1998.
- La gran estafa: Negrín, Prieto y el patrimonio español*, Móstoles, Madre Tierra, 1996.
- OPENHEIM, L., *International Law. A Treatise*, 1928, 4ª edición.

---

<sup>87</sup> La conexión mexicana no terminó con la Guerra Civil, sino que continuó con el exilio. Véase GRACIA ALONSO, Francisco y MUNILLA, Gloria: *El tesoro del Vita*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2014; HERRERÍN, Ángel: [\*El dinero del exilio: Indalecio Prieto y las pugnas de posguerra \(1939-1947\)\*](#), Madrid, Siglo XXI, 2007; MATEOS, Abdón: [\*De la guerra civil al exilio: los republicanos españoles y México: Indalecio Prieto y Lázaro Cárdenas\*](#), Madrid, Biblioteca Nueva, 2005.



- SÁNCHEZ ASIAÍN, José Ángel: [\*La financiación de la Guerra Civil española: una aproximación histórica\*](#), Barcelona, Crítica, 2012.
- SUÁREZ, Xosé Manuel, *Armas para la República. La aventura del Mar Cantábrico*, Madrid, Ediciones Embola, 2010.
- VIÑAS, Ángel, *El oro español en la Guerra Civil*, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1976.
- La soledad de la República*, Barcelona, Crítica, 2006.
- El escudo de la República*, Barcelona, Crítica, 2007.
- El honor de la República*, Barcelona, Crítica, 2008.
- El desplome de la República*, Barcelona, Crítica, 2009.
- Las armas y el oro: palancas de la guerra, mitos del franquismo*, Barcelona, Pasado & Presente, 2013.

#### **Fuentes archivísticas consultadas**

- Archivo Histórico de la Embajada de España en México.
- Fondo Histórico del Ateneo Español de México.
- Servicio de Relaciones Exteriores de México.

## ***ENFOQUE CULTURAL Y RELACIONES INTERNACIONALES. EL CASO DE EL SALVADOR<sup>88</sup>***

### ***CULTURAL AWARENESS AND INTERNATIONAL RELATIONS. THE CASE OF EL SALVADOR***

**Javier de Carlos Izquierdo<sup>89</sup>**

#### **RESUMEN**

En este trabajo de opinión se reflexiona sobre la naturaleza de las ciencias sociales y en particular sobre las Relaciones Internacionales como disciplina independiente. Se distinguen varias generaciones de ciencias sociales, hasta llegar a la tercera y última generación, propia de las ciencias interdisciplinarias. También se comenta la importancia de la Teoría General de Sistemas como herramienta para la comprensión de las Relaciones Internacionales. Por último, se propone una visión integradora de las ciencias sociales, que permita una mejor comprensión y gestión desde una perspectiva cultural. El caso analizado es la fase posterior al conflicto armado en El Salvador, es tomado como un ejemplo de la importancia que tiene adoptar un enfoque global que permita comprender la compleja realidad estudiada. Sin cumplir este requisito no se puede avanzar hacia el desarrollo, la gobernanza y la erradicación de la pobreza y la delincuencia transnacional.

#### **ABSTRACT**

This is an opinion paper about the nature of social sciences and the future of International Relationships as independent discipline. We identify three generations of social sciences; the last one of them is characterized by interdisciplinary sciences. We also discussed about the importance of General Systems Theory as a tool for International Relations understanding. At last, we propose an integrated vision, focused on cultural awareness of social sciences to reach better understanding and driving of International Relations. We analyzed the process that we call Post-Conflict in El Salvador. We have chosen this example to show the importance of holistic point of view. If you are not able to understand post conflict process, you won't be able to drive the society towards development, governance and the eradication of poverty and transnational crime.

**KEYWORDS:** World System Approach, International Relations, Sociology, Anthropology, Cultural Awareness, Cultural Competence, Post Conflict, El Salvador Republic, Peace Agreements.

---

<sup>88</sup> Artículo recibido el 15 de enero de 2015 y aprobado el 15 de febrero de 2015

<sup>89</sup> Doctor en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid (1991), con estudios de postgrado en Relaciones Internacionales, Estrategia y Patrimonio Cultural. Está especializado en modelos culturales y comprensión del territorio. Fundador de la corriente denominada Arqueogeografía. Desarrolla su actividad investigadora en el ámbito del factor humano, Iberoamérica y los procesos de postconflicto.

**PALABRAS CLAVE:** Sistema Mundo, Relaciones Internacionales, Sociología, Antropología, Enfoque Cultural, Antropología, Competencia Cultural, Postconflicto, Republica de El Salvador, Acuerdos de Paz.

**Sumario:** I. Introducción. II. Parte teórica. II.1 Enfoque Cultural. II.2. Relaciones Internacionales. II.3. Sistema Mundo. II.4. Reflexión. III. Caso práctico. III.1. Los Postconflictos: El Salvador. III.2 El Conflicto y sus causas. III.3 El Camino hasta la Paz. III.4 El Postconflicto. III.5. Reflexión. IV. Conclusión.

\* \* \*

## **I. Introducción.**

Habitualmente un científico se dedica prioritariamente a un campo de investigación la mayor parte de su vida profesional. Esto es lo que conocemos como especialización y además es posible que estemos de acuerdo, en que esta especialización es un factor importante, ya que es el elemento clave que permite el avance de la ciencia y también de la especie humana. Esto es muy patente en las ciencias vinculadas a la naturaleza, que en ocasiones producen avances técnicos indiscutibles. Al referirnos a las ciencias humanas, todavía existen visiones encontradas entre los que las consideran Ciencia y los que les niegan este carácter. Aquellos que consideran de hecho que las ciencias humanas pertenecen a otro orden de ciencias, o simplemente que no lo son, utilizan argumentos asociados a la ausencia del método científico, o a la naturaleza del objeto de estudio.

En este artículo de opinión está dividido en dos partes diferenciadas. Una primera, de contenido teórico en la que se revisan algunos aspectos teóricos sobre la naturaleza de las Relaciones Internacionales como disciplina independiente. Y otra, de carácter práctico, en la que se utiliza el ejemplo del Postconflicto en El Salvador, para mostrar la importancia que tiene la adopción de un enfoque integrador, cuando el objetivo de los distintos actores internacionales es promover el desarrollo y la gobernanza.

## **II. Parte teórica.**

### **II.1 Enfoque Cultural.**

El saber científico partió de la relación del género humano con su entorno, es decir la naturaleza. Dicho de otra manera, el primer saber científico fue resultado de la interacción entre la naturaleza y los medios utilizados por el hombre para sobrevivir en ella. Estos medios son mucho más que los medios de producción, es la cultura material e inmaterial producida por el hombre en su afán de supervivencia, no sólo frente a la naturaleza sino también frente a otros grupos humanos. La ciencia así entendida es consecuencia de la técnica, iniciando una dinámica perpetua entre ciencia y tecnología, pero sin olvidar que lo primero fue la técnica. Por lo tanto, el primer fundamento de la ciencia está vinculado a la necesidad de supervivencia de la especie. A este fundamento lo llamaremos: "Fundamento Interesado".

Llegados a este punto, no debemos caer en la trampa de separar la ciencia de la filosofía y menos de la epistemología. El Género Humano también está interesado en sistematizar la naturaleza, en comprenderla y organizarla en un canon. Este interés constituye el

“Fundamento No Interesado”. Gracias a estos dos fundamentos, uno de ellos relacionado con la técnica y otro con la filosofía, la ciencia avanza y el Género Humano evidencia su esencia distinta a la del resto de la naturaleza.

Pero, ¿Por qué es necesaria esta reflexión? Para entender mejor cual es la situación actual de algunas de las “ciencias sociales” de reciente creación. Debemos distinguir entre aquellas ciencias que aparecieron entre el último cuarto del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX, y las que lo han hecho a partir de 1950. Entre las primeras, algunas ciencias como la antropología obtuvieron su fundamento teórico y su desarrollo epistemológico en estas fechas, aunque su origen a través de la etnografía es mucho más antiguo. Este no es el caso de la sociología o de la psicología, que aunque aparecieron en esta primera fase tuvieron que desarrollarse casi por completo por contar con escasos precedentes. La segunda generación de nuevas “ciencias sociales” apareció en la segunda mitad del siglo XX y ha tenido que competir (con desventaja por llegar más tarde), con aquellas otras que ya habían definido su objeto de estudio. Este es el motivo esencial de que esta Segunda Generación se ocupe más de ámbitos interdisciplinarios. Este es el caso de las Relaciones Internacionales.

Esta híper especialización de la Segunda Generación de “ciencias sociales” es provechosa porque permite un conocimiento más profundo y sobre todo promueve el avance científico. El problema es cuando un área de conocimiento “nueva” pretende dotarse de los elementos necesarios para poder autodefinirse como ciencia autónoma. Esto no siempre es posible y podría llegar a tener relación con lo comentado en la introducción de este tema. En la Introducción adelantábamos que la especialización promueve el avance científico, pero también la especialización es utilizada en ocasiones sin esta finalidad, sino como herramienta de supervivencia del propio investigador. Cuando durante la vida útil del científico, siempre el investigador es incapaz de avanzar definitivamente en la resolución de la investigación, siempre cabe una duda razonable: ¿Estando ante un falso problema?, ¿Es esta una cuestión científica? O, ¿Sólo tiene una apariencia formal? Es hora de utilizar las ciencias sociales de forma interesada en favor del Género Humano y no del investigador social. Es hora de la Tercera Generación de ciencias sociales, las ciencias sociales del siglo XXI, ciencias sociales para la acción. No es nuestra intención hacer un manifiesto en favor de cualquier “ismo” ideológico. La ciencia no debería tener ideología, pero si permitir una proyección técnica o instrumental en favor del Hombre. Es decir: utilidad. La Tercera Generación de las ciencias sociales tiene una configuración más holística e integradora, las ciencias Sociales de la Segunda Generación han llegado tarde, por ello deben de adaptarse rápido o perderán la oportunidad de integrarse en el proceso evolutivo de la ciencia.

En esta Tercera Generación de Ciencias Sociales la antropología tiene un protagonismo especial, ya que es la base del Enfoque Cultural. Este enfoque es una herramienta antropológica que se incorpora transversalmente a numerosas disciplinas sociales. Según el Diccionario de la lengua española, la antropología “es la ciencia que trata de los aspectos biológicos y sociales del hombre”. Pertenece a la Primera Generación de ciencias sociales y estudia la Humanidad como un todo, centrándose en el uso y desarrollo del concepto de la cultura. La cultura puede definirse como el resultado de la interacción del grupo humano con los medios de producción y la lucha por la supremacía frente a otros grupos,

generando una serie de rasgos propios, tanto físicos como inmateriales. El área de la antropología que más nos interesa para nuestro tema es la Antropología Social o Cultural<sup>90</sup> que se puede considerar englobada dentro de la Antropología General, porque es la más generalista y ambiciosa.

El auge de la Antropología Cultural, ha preconizado la difusión del concepto de Enfoque Cultural, que está presente hoy en día en áreas de conocimiento tan dispares como la Sociología, el Marketing o la gestión de los RRHH. El motivo es que la sociedad global del siglo XXI es de diferente naturaleza, con nuevos tipos de relaciones, entre nuevos actores y con una dinámica que es imposible conocer sin la ayuda de este Enfoque Cultural. La importancia de las minorías étnicas, la configuración de las organizaciones sociales, o el tipo de actores internacionales ha ido evolucionando en el último siglo vinculado a la evolución del hecho colonial. Y todo ello, como mejor puede ser contemplado es desde la perspectiva de la antropología y la geografía humana.

Conviene por ello recordar cuál ha sido la relación existente entre la sociedad europea y el resto del Mundo, a la luz de las escuelas antropológicas y los esquemas conceptuales dominantes. Siguiendo a Gérard Leclerc<sup>91</sup> podemos distinguir tres fases en la evolución del hecho colonial: La Fase Inicial (justificación de la expansión), la Fase Clásica (expansión), y la Fase Final (descolonización). Nosotros añadimos otras dos fases que denominamos: una Fase Neocolonial y por último una Fase Postcolonial. En la figura 1 se detallan: los hechos históricos más relevantes, la escuela antropológica dominante y su enfoque general.

---

<sup>90</sup> Marvin Harris enunció por primera vez la antropología cultural en 1968, en su obra: *The rise of anthropological theory. A history of theories of culture*. Walnut Creek, California, Altamira Press. (La traducción española está disponible en: *El desarrollo de la teoría antropológica. Una historia de las teorías de la cultura*. Madrid, Siglo XXI de España editores, 1985). No obstante su mejor y más cuidada definición de cultura es posterior, la realizó en 1971, en su trabajo: *Culture, People, Nature - An introduction to General Anthropology*. New York, Harper & Row, 1971. (Versión en español: *Introducción a la Antropología General*. Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1984). A la vista de estas lecturas y desde la perspectiva de Marvin Harris, la Antropología Social o Cultural se puede considerar englobada dentro de la Antropología General.

<sup>91</sup> Gérard Leclerc es un sociólogo francés especializado en la sociología de la cultura en las sociedades tradicionales, modernas y postmodernas. Su obra *Anthropologie et colonialisme*, publicada en Paris, por ediciones Fayard en 1972, dentro de la colección «Anthropologie critique» (La traducción española está disponible en: *Antropología y Colonialismo*. Madrid, Comunicación. Serie B, 1973), ofrece elementos de análisis y reflexión esenciales para entender la evolución de las relaciones internacionales desde una perspectiva complementaria al ámbito del derecho.

Fases	Hechos	Escuela	Esquema dominante
<b>Expansión Colonial</b> 1860-1920	Conquista Colonial Justifica y describe	Histórico-Cultural	Difusionismo Evolucionismo
<b>Consolidación</b> 1920-45	Admón. Colonial Descripción etnográfica	Escuela Funcional Estructuralismo	Sociológico
<b>Descolonización</b> 1945-60	Descolonización	Antropología Cultural Antropología Social	Relativismo Cultural Crítica al colonialismo desde ciencias sociales
<b>Neocolonialismo</b> 1960-1989	Movimientos independentistas Marxismo	Materialismo Cultural	Geografía del desarrollo Antropología al servicio del Desarrollo
<b>Postcolonialismo</b> 1989-2015	Conflictos asimétricos Terrorismo	Antropología General Estudios interdisciplinarios	Geoestrategia Codesarrollo Voluntariado

Figura 1. Historia de la antropología y colonialismo (Siglos XIX – XXI)

## II.2. Relaciones Internacionales.

Las Relaciones Internacionales como disciplina científica, pertenecen a lo que hemos denominado Segunda Generación de “ciencias sociales”. El proceso de creación de un corpus teórico, o incluso epistemológico, que fundamenta una nueva disciplina es una tarea lenta y costosa. En el caso de las Relaciones Internacionales, el núcleo de este corpus teórico es el concepto de “Sociedad Internacional”<sup>92</sup>. Su objeto de estudio son las interacciones entre los diferentes actores internacionales, y aspira a entender estas interacciones para así poder asesorar en la toma de decisiones. Como toda ciencia joven su aparición no ha dejado indiferente a nadie. Algunos autores han subrayado la virulencia de los debates teóricos iniciales<sup>93</sup>:

*Hay pocos campos del conocimiento que hayan dado lugar a tan ásperos debates epistemológicos como el estudio de las relaciones internacionales. Algunos autores llegan incluso a negar la existencia de una disciplina cuyo carácter específico irreductible es proclamado por otros. Simple campo de investigación, ya trazado para unos por las ciencias fundamentales (Historia, Derecho, Economía, Geografía, etc.), constituye para otros un enfoque autónomo que no se confunde con la aportación atesorada por las otras especialidades...*

<sup>92</sup> Ver su desarrollo en Celestino del Arenal, La génesis de las relaciones internacionales como disciplina científica”. *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 2. Nº 4. Págs. 849-892. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 1981. ISSN 0210-9794. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2494287>. Fecha de Consulta 29/04/2015.

<sup>93</sup> Como por ejemplo Marcel Merle en “El enfoque sociológico del sistema internacional”. *Revista internacional de filosofía política*, nº 9. Págs. 7-22. Madrid – México, Universidad Nacional de Educación a Distancia y Universidad Autónoma Metropolitana de México. 1997. ISSN 1132-9432. Véase en particular la página 7.

Hoy en día no se puede negar la existencia de esta disciplina, que como es propio de esta Segunda Generación, se ocupa de ámbitos interdisciplinares. No obstante, en nuestra opinión queda pendiente su proceso de integración en la Tercera Generación de Ciencias Sociales, proceso que podría estar relacionado con una mayor vinculación con la antropología, como ya se adivina en algún trabajo<sup>94</sup>.

La herramienta esencial de análisis utilizada por esta disciplina es el “Análisis de Sistemas”. Incluso desde el ámbito de la sociología, Merle señala que se puede conseguir “una mejor comprensión de las relaciones internacionales”<sup>95</sup> gracias a esta herramienta. A continuación veremos que lo que se denomina “análisis de sistemas”, corresponde a lo que más rigurosamente debemos llamar Teoría General de Sistemas.

### II.3. Sistema Mundo

La Teoría General de Sistemas es una teoría general explicativa, que fue elaborada por el biólogo austriaco Ludwig Von Bertalanffy en 1940<sup>96</sup>. Esta teoría es un esquema muy útil que puede ser aplicado a cualquier campo de investigación y además permite analizar la realidad mediante la analogía de un sistema abierto, en constante intercambio con otros sistemas. De forma simple se puede entender como una vuelta a los orígenes de la filosofía clásica. En particular al organicismo de los presocráticos.

En el ámbito del estudio del territorio por parte de la geografía, hay tres modelos de análisis territorial: el método clásico, el procedimiento estructural y el método de análisis sistémico. Ya en los años sesenta y setenta del pasado siglo el método sistémico se difundió por ser menos exclusivista que el estructural, ya que permitía interpretaciones más diversas. Además al tratarse de un procedimiento de trabajo, su utilización no implicaba la asunción de la Teoría General de Sistemas, sino simplemente la aceptación de la versatilidad de sus procedimientos operativos, o herramientas.

Immanuel Wallerstein en su concepción del Sistema Mundo<sup>97</sup> (denominada genéricamente “World System Approach”), parte de este organicismo preconizado Bertalanffy incorporando algunos elementos nuevos esencialmente diacrónicos que le permiten organizar marcos explicativos en diferentes momentos históricos. Esta visión ha llegado a tener gran vigencia, e incluso se ha intentado convertir en la base conceptual de las Relaciones Internacionales. La aportación de Wallerstein sin duda es esencial a la hora de estudiar de manera global la evolución de la sociedad mundial y sus cambios más importantes. En nuestra opinión su aportación más importante radica en la conjunción de

---

<sup>94</sup> Por ejemplo, en el trabajo recientemente publicado de Celestino del Arenal: *Etnocentrismo y teoría de las relaciones internacionales: una visión crítica*. Madrid, Tecnos. 2014. ISBN 9788430962082.

<sup>95</sup> *Ibíd.* Marcel Merle 1997.

<sup>96</sup> En realidad la publicación fue posterior, en 1950, pero el corpus de su teoría ya estaba elaborado y comenzaba a difundirse en 1940. La publicación de 1950 es: “An Outline of General System Theory”, *British Journal for the Philosophy of Science*, 1. Págs. 139-164. Disponible en: [http://www.isnature.org/Events/2009/Summer/r/Bertalanffy1950-GST\\_Outline\\_SELECT.pdf](http://www.isnature.org/Events/2009/Summer/r/Bertalanffy1950-GST_Outline_SELECT.pdf)

Fecha de Consulta 29/03/2015.

<sup>97</sup> Immanuel Maurice Wallerstein *Análisis del Sistema - Mundo*. México, Siglo XXI, 2006. ISBN 9789682326042.

tres elementos: la Teoría General de Sistemas, la tradición marxista y la visión histórica de Fernand Braudel. Esencialmente lo que hace es aplicar las herramientas de la Teoría sistemas y el análisis geográfico a distintos momentos históricos desde la óptica marxista. Wallerstein hoy en día puede ser considerado, junto con Noam Chomsky, uno de los referentes del movimiento antiglobalización.

#### II.4. Reflexión

Como hemos visto, el esquema como más éxito para el estudio del Sistema Internacional, ha sido el elaborado por un sociólogo: Immanuel Wallerstein. El materialismo histórico y la teoría de sistemas son combinadas generando un esquema interpretativo y a la vez una revisión del marxismo, que evoluciona hacia el movimiento antiglobalización. Frecuentemente se ha olvidado la relación con la Teoría General de Sistemas y se ha evolucionado hacia un neo estructuralismo. Su principal aportación, desde nuestra perspectiva, es la propuesta de reorganización de las ciencias sociales orientándolas hacia una perspectiva más integradora, o si se prefiere “unidisciplinar”. Como apuntábamos antes, es la hora de la Tercera Generación de ciencias sociales, las ciencias sociales del siglo XXI, pero liberadas de cualquier “ismo” ideológico, como el marxismo, el estructuralismo o el liberalismo, más propio de los siglos pasados. Desde esta perspectiva la Sociología como ciencia para el estudio del mundo contemporáneo, sólo alcanza su verdadero relieve cuando se convierte en Sociología Cultural. Del mismo modo que la Psicología se convierte en un elemento clave para las Relaciones Internacionales, pero siempre que adquiera su madurez. Nos referimos a un tipo de psicología, la Psicología Cultural<sup>98</sup>.

Como ya hemos comentado, el elemento común y clave de la Tercera Generación de las Ciencias Sociales, es la antropología. La antropología se incorpora transversalmente a distintas disciplinas a través del Enfoque Cultural. Todas estas disciplinas son necesarias para un conocimiento, aprendizaje y gestión eficiente de las Relaciones Internacionales. Nos referimos a disciplinas de diversa naturaleza, porque ya no es suficiente una perspectiva jurídica, sociológica, económica, histórica o psicológica, como elemento auxiliar para interpretar o gestionar las Relaciones Internacionales y la Diplomacia. Todas ellas y alguna otra deben de ser integradas con un enfoque trasversal, que tenga en cuenta la diversidad cultural, religiosa o histórica de nuestro “Sistema-Mundo”.

La eficiencia en la Diplomacia, o sencillamente la comprensión de la Relaciones Internacionales, sólo se consigue a través de una correcta gestión de la diversidad cultural. Para ser competente en una determinada cultura es necesario reconocer, leer y adaptarse a las señales culturales, que no son las propias de nuestro contexto habitual. Esta capacidad se puede descubrir por la experiencia, pero también puede ser enseñada y aprendida. Revisemos algunos ejemplos en diferentes campos.

---

<sup>98</sup> Para profundizar en este concepto se recomienda acudir a Jerome Bruner y en particular a su obra traducida al español: *Actos de significado. Más allá de la revolución cognitiva*. Madrid, Alianza Editorial, 1991. 153 pp. ISBN 978-84-206-7919-8.



La Psicología Cultural pone el énfasis en el marco histórico y cultural al que pertenece un determinado individuo, es decir en su contexto cultural. Desde esta perspectiva, los procesos psicológicos superiores están influidos de manera determinante por la cultura y por el contexto histórico<sup>99</sup> y viceversa. Jerome Bruner, uno de los principales autores de esta tendencia, considera que el estudio de las tradiciones culturales y las prácticas sociales dan forma a la mente humana y viceversa. Este concepto básico es muy productivo en el análisis social de las sociedades en proceso de cambio.

La Sociología Cultural, es el exponente del acercamiento al concepto cultura por parte de la Sociología. Los fundamentos teóricos de este cambio de orientación son diversos, pero se subraya la importancia de la cultura<sup>100</sup>, y se intenta promover un nuevo enfoque más abierto a otras ciencias y que permita entender mejor a los grupos sociales analizados.

Materias más instrumentales como son la Gestión de Recursos Humanos, hoy en día contemplan el Enfoque Cultural en sus tres áreas básicas: selección, gestión y formación. En particular en la dirección estratégica de equipos de trabajo el componente cultural en ocasiones llega a ser el elemento clave para el éxito. Las empresas de gran consumo buscan con avidez profesionales con capacidades en marketing, ventas o estrategia corporativa, especializados en grupos culturales o étnicos específicos. Todas estas tendencias comentadas, son una manifestación de la importancia de la antropología en la Sociedad Internacional Actual. Además, son muestra patente de cómo el Enfoque Cultural es una realidad evidente y necesaria para comprender, interpretar y actuar en las Relaciones Internacionales.

Este elemento, el Enfoque Cultural, debería impregnar toda la formación y gestión en las Relaciones Internacionales y la Diplomacia. El hecho es, que con frecuencia está ausente de los planes de formación y de los procedimientos de gestión, más allá de lo que es el conocimiento de los idiomas y de algunas costumbres de otras culturas. La falta de conocimiento cultural genera conflictos innecesarios y claramente evitables. Además, ralentiza el logro de los objetivos políticos y la defensa de los intereses nacionales. En nuestra opinión, se debería optimizar la formación y el entrenamiento en habilidades culturales, tanto en el ámbito de las Relaciones Internacionales como en la Diplomacia. Una perspectiva más antropológica, menos etnocéntrica en todos los niveles de los equipos, tanto los jefes de misión como los ejecutivos<sup>101</sup>, permitiría una gestión más eficiente. Lo cual no es óbice para crear un nuevo cuerpo de expertos socioculturales, que colaboren con embajadas, diplomáticos y otros organismos estatales.

---

<sup>99</sup> Si se quiere completar esta visión general se puede visitar la web del Grupo Cultura y Desarrollo Humano de la Universidad del Valle, Ciudad Universitaria de Meléndez (Cali, Colombia). En este grupo de estudio sobre psicología cultural trabajan personas con formación diversa en Ciencias Humanas y Sociales sobre psicología cultural. Disponible en: <http://psicologiacultural.org>. Fecha de consulta: 30.04.2015.

<sup>100</sup> Jeffrey C. Alexander. *Sociología cultural. Formas de clasificación en las sociedades complejas*. Flacso México, Anthropos Editorial, 2000. 270 Págs. ISBN 8476585713.

<sup>101</sup> Entendemos por “ejecutivo” aquella persona que realiza o ejecuta una tarea asignada.

### III Caso práctico

#### III.1 Los Postconflictos: El Salvador

A continuación revisaremos brevemente el conflicto de El Salvador, hasta alcanzar el proceso de pacificación posterior al conflicto armado. Con este ejemplo trataremos de señalar la importancia que tiene adoptar un enfoque global de análisis, cuando los diferentes actores (estados y organizaciones internacionales), intervienen en la resolución de conflictos. Este es el enfoque que hemos pretendido explicar más arriba, para entender mejor la complejidad de estas situaciones. Sin cumplir este requisito no se puede avanzar hacia el desarrollo, la gobernanza y la erradicación de la delincuencia. El caso de El Salvador es buena muestra de ello.

La firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec en 1992 marcó el inicio de un complejo proceso denominado postconflicto. Este proceso hoy en día puede ser considerado un éxito. Gracias a él, se ha alcanzado la consolidación democrática, permitiendo incluso que en el año 2009 el Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN, antes uno de los actores beligerantes) fuera elegido y formara gobierno. No obstante hoy en día la desigualdad en el reparto de la renta, tanto en El Salvador como en los países de su entorno sigue siendo uno de los principales retos.

El modelo de gestión de los postconflictos es un buen ejemplo de la diversidad de competencias necesarias para abordar con éxito la solución de controversias en el marco de las ciencias sociales. A su vez muestra como la pluralidad de actores, también internacionales, deben estar presentes en este tipo de situaciones. El motivo es que los procesos de paz necesitan una visión global u holística, que requiere la colaboración de profesionales de diferentes ámbitos y con una experiencia interdisciplinar en la que el factor cultural, o la capacidad para ser competente en otras culturas, será un factor esencial.

#### III.2 El Conflicto y sus causas

El Salvador, Guatemala, y Nicaragua fueron los tres países centroamericanos que sufrieron con más crudeza la lucha revolucionaria. En el conflicto salvadoreño, alternó la guerrilla rural y la guerrilla urbana con la insurrección general. Fue un conflicto revolucionario de base marxista, liderado por movimientos con origen en los partidos políticos, que no dejó de innovar en el hostigamiento al gobierno constituido. Las causas son diversas y abarcan motivos económicos, sociales y también políticos.

La tensión social y política, como consecuencia de la desigualdad económica y de la ineficacia de la Reforma Agraria interactuó con la represión y las violaciones sistemáticas de los Derechos Humanos, el fraude electoral o el golpe de estado<sup>102</sup>. Finalmente el conflicto se desarrolló entre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), por un lado y por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), que contó con una

---

<sup>102</sup> Véase la *Historia de El Salvador Tomo II*. Preparada en San Salvador, en 1994 por la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, del Ministerio de Educación. Disponible en: [http://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia\\_ESA\\_TomoII\\_0\\_.pdf](http://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_TomoII_0_.pdf). Fecha de Consulta: 29/04/2015.

importante participación de la Fuerzas Armadas y el apoyo del gobierno de Estados Unidos<sup>103</sup>.

Se suele considerar que el origen del conflicto fue el golpe de estado de 1979, en el que el coronel Majano expulsó al general Romero de la Presidencia de la República y formó la Junta Revolucionaria. En marzo de 1980 fue asesinado el Arzobispo de San Salvador, Monseñor Óscar Arnulfo Romero, después de exigir al régimen salvadoreño el cese de la represión. El FMLN, fue creado a finales de 1979, aglutinando cinco grupos insurgentes que habían actuado de manera independiente. Su objetivo era alcanzar el poder a través de la fuerza e implantar una sociedad de corte socialista. El FMLN se enfrentó a la Fuerza Armada de El Salvador (o FAES), cuya misión era defender la soberanía de la nación. En 1981, EEUU bajo la presidencia de Donald Reagan apoyó al Gobierno de El Salvador, mediante el suministro de armas y el asesoramiento militar. Por otro lado, el FMLN recibió apoyo logístico, adiestramiento y armamento por parte de Nicaragua y Cuba. El fracaso de la gran ofensiva del FMLN de enero de 1981<sup>104</sup>, condujo a la guerra popular prolongada.

### III.3 El camino hasta la Paz

Desde 1984 hubo acercamientos por parte del Gobierno de El Salvador y la Comandancia del FMLN. En esa fecha se realizó la primera reunión para buscar una solución consensuada al conflicto bélico que había comenzado cuatro años antes. La reunión celebrada en Chalatenango pasó a llamarse “El Dialogo de La Palma”, en ella gracias a la mediación de la Iglesia Católica, se trató de crear una comisión mixta encargada de coordinar el proceso de negociación hacia la paz<sup>105</sup>. Esta primera iniciativa, junto con la “Reunión de Ayagualo”, también en 1984, no produjo ningún fruto, pero si manifestó la voluntad de las partes de encontrar soluciones negociadas. Más tarde, en 1989 el FMLN en la reunión de San José Costa Rica, solicitó la disolución de la Fuerza Armada de El Salvador. Ante la no aceptación por parte del Gobierno, el FMLN lanzó una ofensiva global en noviembre de 1989, en la que quedó patente la falta de implicación de la población civil a favor del movimiento revolucionario. La obligada consecuencia fue la búsqueda de un acuerdo negociado por ambas partes<sup>106</sup>.

La fase final del proceso de Paz, en la que avanzaron las negociaciones hasta que finalmente terminó el enfrentamiento armado, duró 22 meses. Esta fase se inició el 4 abril de 1990, en el Acuerdo de Ginebra supervisado por las Naciones Unidas, y finalizó el 1 de febrero de 1992. En mayo de 1990 se celebró la “Reunión de Caracas”, en la que se

---

<sup>103</sup> Dinorah Azpuru et Alii. *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y El Salvador*. Ciudad de Guatemala, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), F&G Editores, 2007. Disponible en: <http://web.idrc.ca/openebooks/340-9/>. Fecha de Consulta: 29/04/2015.

<sup>104</sup> Esta ofensiva se llamó “hasta El Tope”. Demostró que la población civil no estaba dispuesta a apoyar claramente a las fuerzas insurgentes, lo que obligó progresivamente a los comandantes del FMLN a tomar conciencia de la necesidad de una salida negociada.

<sup>105</sup> Ricardo Ribera. “De la Guerra a la Paz. Análisis dialéctico del proceso histórico salvadoreño”. *Realidad, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 95. Págs. 667-701. 2003. ISSN: 1012-5515. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4025534>. Fecha de Consulta 30/04/2015.

<sup>106</sup> *Ibíd.* Nota pie de página numero 17.

acordó la agenda de las negociaciones. En julio, en la “Reunión en San José de Costa Rica” se establecieron los primeros acuerdos para garantizar el respeto a los Derechos Humanos. Más adelante en abril de 1991, en la reunión celebrada en Méjico se acordó la reforma de la Constitución en el ámbito de los Derechos humanos, la Fuerza Armada, la Seguridad pública, el Sistema judicial y el Sistema electoral<sup>107</sup>.

La recta final la constituyeron el Acuerdo de Nueva York y Acta de Nueva York, en septiembre y diciembre de 1991 respectivamente. En la primera se acordó crear la Comisión Nacional para la consolidación de la Paz, Establecer un proceso de depuración de la Fuerza Armada, su reducción, su Doctrina y su Sistema Educativo; la creación de la Policía Nacional Civil y disolución de los Cuerpos de Seguridad, así mismo se tomaron en cuenta los temas Económico y Social (UCA, 1992). En la segunda se estableció que la paz definitiva se firmaría en el Castillo de Chapultepec, lo cual ocurrió el 16 de enero de 1992 y el primer día de febrero, por fin, se inició el cese del enfrentamiento armado. Cabe destacar que desde que se celebró la “Reunión de Caracas”, al acordar la agenda de negociación, se decidió incluir las siguientes cuestiones: Fuerza Armada, Derechos Humanos, Sistema Judicial, Sistema Electoral, Reforma Constitucional, Problemas Socioeconómicos y Verificación Internacional de las Naciones Unidas.

### III.4 El Postconflicto

Formalmente el Acuerdo de Paz firmado en el Castillo de Chapultepec, puso fin a los enfrentamientos armados entre las partes beligerantes. Este acto marcó el inicio de la Etapa de Postconflicto<sup>108</sup> y de los procesos propios de Estabilización y de Construcción de la Paz. Once años después de la firma del Acuerdo de Paz, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicó que la Misión de Naciones Unidas en El Salvador<sup>109</sup> (ONUSAL) había alcanzado sus objetivos: “*el fin de la guerra, el pleno respeto a los derechos humanos, la democratización y la reconciliación, se habían logrado o estaban bien encaminados. El Salvador de 2002 es un país transformado*”<sup>110</sup>.

Hoy en día hay diferentes opiniones sobre el proceso inaugurado tras la finalización de la guerra, para algunos ha sido un éxito, dada la normalidad de régimen democrático. Otros consideran que a pesar de haber transcurrido 25 años, no se ha conseguido reducir las

<sup>107</sup> Ibíd. Nota pie de página numero 14.

<sup>108</sup> Una visión general sobre este proceso en El Salvador puede encontrarse el trabajo realizado por Otto Alejandro Romero y Mauricio Santamaría en 2002: *Postconflicto realizado en El Salvador*. San Salvador, Ministerio de Defensa. Fecha de Consulta: 30/04/2015. Disponible en: [https://archive.org/download/FFAAElSalvadorPostConflicto19922002/FF\\_AA\\_ElSalvador\\_PostConflicto\\_1992\\_2002.pdf](https://archive.org/download/FFAAElSalvadorPostConflicto19922002/FF_AA_ElSalvador_PostConflicto_1992_2002.pdf). Un trabajo complementario es el Informe elaborado por el Dr. Knut Walter a instancias del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo o PNUD en 2005: *El PNUD frente a los desafíos de la paz y el desarrollo. La experiencia de El Salvador 1992-2002*. San Salvador. Disponible en: [http://www.pnud-gobernabilidaddemocratica.org/publicaciones/doc\\_download/203-el-pnud-frente-a-los-desafios-de-la-paz-y-el-desarrollo](http://www.pnud-gobernabilidaddemocratica.org/publicaciones/doc_download/203-el-pnud-frente-a-los-desafios-de-la-paz-y-el-desarrollo). Fecha de consulta: 29/04/2015.

<sup>109</sup> Véase en la página web de Naciones Unidas para Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Información relativa a ONUSAL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/onusal.htm>. Para cuestiones administrativas y presupuestarias sobre ONUSAL, consúltese: <http://www.un.org/ga/acabq/documents/all/654?order=title&sort=asc>.

<sup>110</sup> Rafael Guidós Véjar. “Los Acuerdos de Paz, ¿Refundación de la República?”. En *El Salvador: Historia mínima 1811 – 2011*. Coordinado por Sajid Alfredo Herrera Mena. Págs. 101.

desigualdades económicas y el nivel de delincuencia es muy alto<sup>111</sup>. De hecho es considerado uno de los países más violentos del mundo, con una tasa de homicidios mayor que las de Irak y Afganistán<sup>112</sup>. La mayor parte de los delitos están asociados a las pandillas estando relacionadas al menos con el 60 % de los homicidios. Entre ellas destacan la Mara Salvatrucha (MS13) y Barrio 18 (18St) que han pasado de ser grupos juveniles delictivos a estructuras criminales de carácter transnacional.

A pesar de lo esperanzador que resulta el que actores antagónicos pongan fin a su conflicto por la vía de la negociación, siempre existen una serie factores de diversa índole que de no ser administrados adecuadamente conllevan al inicio ya sea del conflicto original o de un nuevo conflicto. Este nuevo conflicto ya no es de índole política sino social. Ahora se caracteriza por la prevalencia del crimen, la violencia y la inseguridad, obstaculizando cualquier proceso de consolidación de la paz o desarrollo de los países en cuestión.

### III.5. Reflexión.

Los procesos posteriores a los conflictos son genuinos e irrepetibles. Cada conflicto tiene su propia naturaleza, es por ello por lo que su gestión debe ser estudiada, comprendida, diseñada y ejecutada “ad hoc”. El conflicto de Kosovo<sup>113</sup> por ejemplo, ha sido contemplado como el modelo paradigmático de intervención en postconflictos. Se procuró todo lo necesario para la reconstrucción de este territorio. Pero un hecho fundamental diferencia el proceso salvadoreño, del de Kosovo. En este último caso se trataba de Europa, con una cultura y mentalidad occidental de corte europeo. Este hecho nos recuerda la importancia del factor cultural en cualquier escenario postconflicto. El motivo es que el factor cultural es determinante en el análisis, valoración, diseño y ejecución del proceso del postconflicto. Este proceso, como ya hemos dicho, debe ser diseñado “ad hoc”, teniendo en cuenta las singularidades de los grupos humanos en cuestión. Nos referimos por supuesto a su herencia histórica, pero no sólo a ello. Siempre se deben contemplar al menos cuatro ámbitos diferentes: la estructura social, la estructura territorial y administrativa, el modelo institucional y el modelo económico y la financiación.

---

<sup>111</sup> Y otros, también señalan que por tanto nada solucionó el conflicto armado, dado que los problemas que lo originaron todavía permanecen. Al hablar de delincuencia, incluimos por supuesto la extorsión. Diversos estudios muestran como la presencia de la extorsión impregna buena parte de la actividad económica Salvadoreña. Baste mostrar como ejemplo el resultado de una encuesta llevada a cabo por el Consejo Nacional de la Mediana y Pequeña Empresa (CONAPES): el 70% de los asociados dijo ser extorsionado. Sobre esta cuestión también se puede consultar el Informe de 2013 sobre *La Percepción de la Seguridad y la Confianza en las Instituciones Públicas*, publicado en San Salvador por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, o USAID.

<sup>112</sup> Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Global Study on Homicide*. Vienna, UNDOC, 2013. El sitio web de Naciones Unidas de UNDOC, o United Nations Office on Drugs and Crime, es: [www.unodc.org](http://www.unodc.org).

<sup>113</sup> Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas CS/RES/1244, de fecha 10 de junio de 1999. Fecha de consulta 18/10/2014. Disponible en: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/areasTematicas/misiones/fichero/resolucion-ONU-1244.pdf>

#### IV. Conclusión.

El caso práctico referido de El Salvador permite apreciar que el proceso que se inicia una vez acabado un conflicto, es genuino e irrepetible. Los aspectos particulares de cada sociedad, de su organización económica, social o política determinan necesidades específicas y diferentes que no pueden ser extrapoladas a otros lugares. Para ello es necesaria la coordinación de diferentes profesionales, pero todos ellos dotados de un rasgo común, ser capaces de comprender el funcionamiento de las sociedades afectadas. Las ciencias sociales ya no son apartados estancos, con una base epistemológica excluyente que las justifica y separa del resto de las disciplinas. Y cuando así ocurre, porque son de reciente creación, podrían estar condenadas a no incorporarse a la Tercera Generación de ciencias sociales. Aquí proponemos una visión integradora de las ciencias sociales, que permita una mejor comprensión y gestión de las Relaciones Internacionales. Como adelantábamos al principio, sin cumplir este requisito no se puede avanzar hacia el desarrollo, la gobernanza y la erradicación de la pobreza y la delincuencia transnacional.

La etapa que se abre con la finalización del conflicto es siempre dinámica y responde a un proceso gradual, en el que la población autóctona del territorio poco a poco se debe convertir en protagonista de este proceso, a la vez que el papel de los actores foráneos disminuye. Pero en el diseño previo del proceso, de los programas y de sus hitos temporales, frecuentemente liderados por organizaciones internacionales y otros países occidentales, es necesario evitar la visión etnocéntrica que en ocasiones es un obstáculo para el proceso de paz. La Tercera Generación de ciencias sociales, en la que el Enfoque Cultural propugnado por la antropología tiene mayor importancia, es frecuentemente el elemento clave. Este proceso debe ser pactado, si es posible en los mismos acuerdos de paz, y supervisado, medido y adaptado según se desarrolle. Para ello es imprescindible la participación activa de la población autóctona, lo cual en ocasiones motiva la quiebra de algunos modelos occidentales<sup>114</sup>, que no son siempre compatibles con el tipo de sociedad existente.

Por último, veamos la diversidad de perfiles profesionales que concurren en el análisis, diseño y gestión de los postconflictos, como muestra de la necesidad de incorporar el Enfoque Cultural en las relaciones entre los diferentes actores de la Sociedad Internacional. La variedad del origen de la formación académica de estas personas es interesante, pero lo es más la diversidad de las experiencias profesionales de cada uno de ellos. Por ejemplo Gerald Hyman que durante años dio cursos sobre antropología, y teoría social<sup>115</sup>, hoy en día trabaja en el ámbito de la gobernabilidad, habiendo propuesto una estrategia básica para la estabilización de Afganistán. En esta propuesta los civiles nacionales del país se deben concentrar en la buena gobernanza<sup>116</sup> y el crecimiento económico<sup>117</sup>. Señalaba que el escenario de Afganistán en 2015 sería muy controvertido,

---

<sup>114</sup> En ocasiones son modelos económicos, instituciones sociales o jurídicas de naturaleza incompatible con las comunes en las sociedades occidentales.

<sup>115</sup> Entre 1970 y 1982 trabajó en los departamentos de Sociología y Antropología en el Smith College en Northampton, Massachusetts.

<sup>116</sup> “Gobernanza” que por supuesto incluye (desde nuestro punto de vista) la seguridad.

<sup>117</sup> Gerald F. Hyman. *Afghanistan after the Drawdown U.S. Civilian Engagement in Afghanistan Post-2014*. Lanham, Maryland. Rowman & Littlefield. Center of Strategic & International Studies, 2014. ISBN: 1 44 2228 31 8. Fecha de Consulta: 29/04/2015.

Disponible en: [http://csis.org/files/publication/140407\\_Hyman\\_AfghanAfterDrawdown\\_WEB.pdf](http://csis.org/files/publication/140407_Hyman_AfghanAfterDrawdown_WEB.pdf).

como efectivamente ha ocurrido. Según él, el motivo fue que se diseñó una importante reducción de la presencia militar aliada en el país, a la vez que se contemplaba la consecución por parte de las autoridades del país de una serie de compromisos domésticos. La realidad según Hyman, en este caso no ha sido la esperada por el escaso cumplimiento de los compromisos del gobierno Afgano en relación con el buen gobierno y la reducción de la corrupción.

Ian Bannon, economista y miembro del Banco Mundial es el actual director para Sudán de este organismo. De nuevo vuelve a ser un buen ejemplo. El está especializado en las cuestiones de género<sup>118</sup> en los procesos de desarme, las desmovilizaciones propias de los postconflictos. La perspectiva de género es un elemento importante para la estabilización de los postconflictos. Por un lado debemos contemplar la participación de mujeres en los conflictos armados y su posterior integración social. Según la Oficina del Asesor Especial en Política de Género<sup>119</sup> (OSAGI) de las Naciones Unidas, Ian Bannon nos recuerda que el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1325<sup>120</sup>, para reafirmar la importancia del papel desempeñado por las mujeres en este tipo de situaciones.

Anga Timilsina, doctor en Análisis Político y director del Programa de Naciones Unidas Anticorrupción, también estudia los postconflictos. En particular, plantea cuatro categorías de tareas interrelacionadas a diseñar y ejecutar: La Seguridad, la Justicia y reconciliación, el bienestar económico y social, y por último la Gobernanza y la participación ciudadana. También nos señala que para que las reformas políticas llevadas a cabo en la etapa postconflicto sean aceptadas, deben estar preconizadas por los principales representantes políticos, ya que estos deben estar completamente comprometidos en los objetivos y la agenda<sup>121</sup>.

El tema del posconflicto también es abordado desde la perspectiva de las fuerzas armadas, presentes no sólo en la fase del conflicto sino también posteriormente. El general director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, D. Miguel Ángel Ballesteros<sup>122</sup> propone un nuevo modelo para la integración de las capacidades civiles y

---

<sup>118</sup> En el trabajo realizado junto con Tsjeard Bouta y George Frerks (2005) titulado: *Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration. Building Blocs for Dutch Policy*, analiza la cuestión de género en los procesos de desarme, desmovilización e integración propios de los postconflictos. Disponible en: <http://www.oecd.org/derec/netherlands/35112187.pdf>. Fecha de Consulta: 29/04/2015.

<sup>119</sup> Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>. Fecha de Consulta: 24/04/2015.

<sup>120</sup> Resolución 1325 (2000), aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre de 2000. Fecha de Consulta: 29/04/2015. Disponible en: <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicaexterior/Documents/Resolucion%201325%20mujeres.pdf>.

<sup>121</sup> Anga R. Timilsina. *Getting the Policies Right: The Prioritization and Sequencing of Policies in Post-Conflict Countries*. Dissertation for Doctoral Degree in Public Policy Analysis at the Pardee RAND Graduate School. 2006. Fecha de Consulta: 29/04/2015. Disponible en: [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/rgs\\_dissertations/2007/RAND\\_RGSD222.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/rgs_dissertations/2007/RAND_RGSD222.pdf).

<sup>122</sup> Miguel Ángel Ballesteros. "El postconflicto y la estabilización". En: María Isabel Garrido Gómez (coord.), *El derecho a la paz como derecho emergente*. Madrid, Atelier Libros, 2011. Págs. 143-158. ISBN 978-84-92788-69-9.

militares en el que los actores civiles deben participar de manera activa desde el planeamiento inicial<sup>123</sup>.

En suma los factores políticos, sociales, económicos, de seguridad o de cualquier otro tipo vinculados a los postconflictos, no sólo necesitan ser tratados por politólogos, juristas, sociólogos, economistas o militares competentes en su materia. Sino también que estos profesionales además de ser competentes en su área de conocimiento, tengan una visión y una capacidad interdisciplinar, que les permita abordar sus competencias en culturas diferentes.

### **Bibliografía**

ALEXANDER, J. C. *Sociología cultural. Formas de clasificación en las sociedades complejas*. Flacso México, Anthropos Editorial.2000. ISBN 8476585713.

ARENAL, C. “La génesis de las relaciones internacionales como disciplina científica”. *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 2. Nº 4. Págs. 849-892. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 1981. ISSN 0210-9794. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2494287>. Fecha de Consulta 29/04/2015.

AZCONA PASTOR, J. M. *Fuentes orales, emigración económica y desarrollo socioeconómico en Centroamérica*. Madrid, Thomson Reuters Aranzadi, 2015,

ARENAL, C. *Etnocentrismo y teoría de las relaciones internacionales: una visión crítica*. Madrid, Tecnos. 2014. ISBN 978-84-309-6208-2.

AZPURU, D. et Alii. *Construyendo La Democracia en Sociedades Posconflicto. Un Enfoque Comparado Entre Guatemala y El Salvador*. Ciudad de Guatemala, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC). F&G Editores, 2007. Disponible en: <http://web.idrc.ca/openebooks/340-9/>. Fecha de Consulta: 29/04/2015.

BALLESTEROS, M. A. “El postconflicto y la estabilización”. En: María Isabel Garrido Gómez (coord.), *El derecho a la paz como derecho emergente*. Madrid, Atelier Libros, 2011. Págs. 143-158. ISBN 978-84-92788-69-9.

BERTALANFFY, L. V. “An Outline of General System Theory”, *British Journal for the Philosophy of Science* 1. 1950. Págs.139-164. Fecha de Consulta 29/12/2014. Disponible en:

[http://www.isnature.org/Events/2009/Summer/r/Bertalanffy1950-GST\\_Outline\\_SELECT.pdf](http://www.isnature.org/Events/2009/Summer/r/Bertalanffy1950-GST_Outline_SELECT.pdf)

---

<sup>123</sup> Ibíd, pag. 15.



BOUTA, T. Y FREKS, G. *Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration. Building Blocs for Dutch Policy*. Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations “Clingendael”. The Hague, 2005. Disponible en: <http://www.oecd.org/derec/netherlands/35112187.pdf>. Fecha de Consulta: 29/04/2015.

BRUNER, J. *Actos de significado. Más allá de la revolución cognitiva*. Madrid, Alianza Editorial, 1991. 153 pp. ISBN 978-84-206-7919-8.

CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS. CS/RES/1244 (1999). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4011ª sesión, celebrada el 10 de junio de 1999. Fecha de Consulta. 29/04/2015. Disponible en:

<http://www.defensa.gob.es/Galerias/areasTematicas/misiones/fichero/resolucion-ONU-1244.pdf>

CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS. CS/RES/1325 (2000) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre de 2000. Fecha de Consulta: 24/04/2015. Disponible en:

<http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicaexterior/Documents/Resolucion%201325%20mujeres.pdf>

GRUPO CULTURA Y DESARROLLO HUMANO. Sitio web:

<http://psicologia-cultural.org/psicocultural/>. Universidad del Valle, Ciudad Universitaria de Meléndez, Cali, Colombia. Fecha de Consulta: 30.04.2015.

DIAZ BARRADO, C. et Alii. “Los Conflictos Armados de Centroamérica”. *Conflictos Internacionales Contemporáneos*, 13. Madrid, Ministerio de Defensa, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria y Escuela de Guerra. 2010. ISBN 978-84-9781-577-2. Fecha de Consulta 06/04/2015. Disponible en:

HARRIS, M. *Culture, People, Nature - An introduction to General Anthropology*. New York, Harper & Row, 1971. Versión en español: *Introducción a la Antropología General*. Madrid, Fondo de Cultura Económica.

HYMAN, Gerald F. *Afghanistan after the Drawdown U.S. Civilian Engagement in Afghanistan Post-2014*. Lanham, Maryland. Rowman & Littlefield. Center of Strategic & International Studies, 2014. ISBN: 1 44 2228 31 8. Disponible en:

[http://csis.org/files/publication/140407\\_Hyman\\_AfghanAfterDrawdown\\_WEB.pdf](http://csis.org/files/publication/140407_Hyman_AfghanAfterDrawdown_WEB.pdf). Fecha de Consulta: 29/04/2015.

LECLERC, G. *Antropología y Colonialismo*. Madrid, Comunicación. Serie B, 1973.

MERLE, M. “El enfoque sociológico del sistema internacional”. *Revista internacional de filosofía política*, nº 9. Págs. 7-22. Madrid – México, Universidad Nacional de Educación a Distancia y Universidad Autónoma Metropolitana de México. 1997. ISSN 1132-9432.

OSAGI, Oficina del Asesor Especial en Política de Género. Sitio web: [www.un.org/womenwatch/osagi/wps/](http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/). Fecha de Consulta: 24/04/2015.

ROMERO, O. A. Y SANTAMARIA, M. *Postconflicto realizado en El Salvador*. San Salvador, Ministerio de Defensa, 2002. Fecha de Consulta: 30/04/2015. Disponible en: [https://archive.org/download/FFAAElSalvadorPostConflicto19922002/FF\\_AA\\_ElSalvador\\_PostConflicto\\_1992\\_2002.pdf](https://archive.org/download/FFAAElSalvadorPostConflicto19922002/FF_AA_ElSalvador_PostConflicto_1992_2002.pdf).

TIMILSINA, A. R. *Getting the Policies Right: The Prioritization and Sequencing of Policies in Post-Conflict Countries*. Dissertation for Doctoral Degree in Public Policy Analysis at the Pardee RAND Graduate School, 2006. Disponible en: [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/rgs\\_dissertations/2007/RAND\\_RGSD222.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/rgs_dissertations/2007/RAND_RGSD222.pdf). Fecha de Consulta: 29/04/2015.

TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRATICA. Gobiernos Centroamericanos, San Pedro de Sula, 1995.

USAID, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. *La Percepción de la Seguridad y la Confianza en las Instituciones Públicas*. San Salvador, 2013.

WALTER, K. *El PNUD frente a los desafíos de la paz y el desarrollo. La experiencia de El Salvador 1992-2002*. San Salvador, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005. Fecha de consulta: 29/04/2015. Disponible en: [http://www.pnud-gobernabilidaddemocratica.org/publicaciones/doc\\_download/203-el-pnud-frente-a-los-desafios-de-la-paz-y-el-desarrollo](http://www.pnud-gobernabilidaddemocratica.org/publicaciones/doc_download/203-el-pnud-frente-a-los-desafios-de-la-paz-y-el-desarrollo). Fecha de consulta: 29/04/2015.

VÉJAR, R. G. “Los Acuerdos de Paz, ¿Refundación de la República?”. En *El Salvador: Historia mínima 1811 – 2011*. Coordinado por Sajid Alfredo Herrera Mena. Págs. 101 a 110. San Salvador. 2011. ISBN 978-99923-27-69-2. Disponible en: [https://www.mined.gob.sv/jdownloads/Publicaciones/El\\_Salvador\\_Historia\\_minima\\_VERSION\\_12-9-2011.pdf](https://www.mined.gob.sv/jdownloads/Publicaciones/El_Salvador_Historia_minima_VERSION_12-9-2011.pdf). Fecha de consulta: 06/04/2015.

UNDOC. *Informe Mundial sobre drogas 2010*. Nueva York, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010.

UNDOC. *Global Study on Homicide*. Vienna, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2013.

UÑA JUÁREZ, O. *Teoría sociológica y comunicación*. Auckland, Madrid, Melbourne. Australasian Hispanic Studies Society. 1991. ISBN 978-0-9597849-3-4

WALLERSTEIN, I. M. *Análisis del Sistema - Mundo*. México, Siglo XXI, 2006. ISBN 9789682326042.

## ***LÓGICA DE LAS DINÁMICAS DE ASENTAMIENTO DE LAS MIGRACIONES IBEROAMERICANAS EN LA SOCIEDAD ESPAÑOLA<sup>124</sup>***

### ***SOCIAL INTEGRATION OF LATIN-AMERICAN IMMIGRANTS IN SPAIN: STRUCTURAL ANALYSIS OF SOCIAL AND CULTURAL PROCESSES***

**Tomás Pedro Gomariz Acuña<sup>125</sup>**

#### **RESUMEN**

El objeto de este artículo es presentar los resultados de las investigaciones del autor sobre las mecánicas de los procesos de establecimiento de los inmigrantes iberoamericanos en la sociedad española. El centro de atención de esta tentativa es el entendimiento de los procesos de adaptación de esta población a las nuevas circunstancias y de los ajustes producidos en el entorno de acogida por la concurrencia de éstos nuevos actores. Hecho social de alta relevancia para el desarrollo de la sociedad. Ejemplo muy valioso para el entendimiento de la mecánica óptima de integración social.

Tratando de hacer una aproximación general sobre el fenómeno social aludido y sus resultados, en este informe se ha procedido con la promoción de la reflexión sobre la articulación de los agentes participantes, la evolución del proceso y los aspectos determinantes del escenario. Así, las labores analíticas han sido dirigidas al análisis social y demográfico de los colectivos participantes, el estudio del proceso de asentamiento y la interpretación de los eventos más significativos en la mecánica de naturalización.

#### **ABSTRACT**

The purpose of this article is to present the results of research, conducted by the author, about social inclusion of Latin American immigrants in Spain. The objective of this research aims to capture the complexity and dynamism of the evolution of the process of mutual adaptation of migrants and the host society. The process of adaptation may not necessarily lead to the assimilation of the in-migrants in the host society itself.

There are some important issues surrounding the integration of immigrants, which require serious attention. The objective of this study was to generate a deeper understanding of the relationship between migrants and the host society. To achieve this goal it was necessary to conduct a detail socio demographic analysis of this population.

---

<sup>124</sup> Artículo recibido el 2 de julio de 2014 y aprobado el 22 de julio de 2014.

<sup>125</sup> Profesor Visitante del Departamento de Economía Aplicada I e Historia e Instituciones Económicas (y Filosofía Moral) de la Universidad Rey Juan Carlos.

We need to know many important things about the settlement process of this immigrant workers in Spain.

**KEYWORDS:** naturalization, inclusion, exclusion, assimilation, multiculturalism

**PALABRAS CLAVE:** naturalización, integración, exclusión, asimilación, multiculturalidad

**Sumario: I. Consideraciones generales de partida; II. Ajustes metodológicos; 2.1. La singularidad de la materia tratada; 2.2. Los retos en la recopilación de datos y su tratamiento; III. Caracterización socio-demográfica de los inmigrantes iberoamericanos en España; 3.1. Identificación y distribución de los diferentes agregados; 3.2. Rasgos estructurales del contingente latinoamericano residente en España; 3.3. Distribución de los ciudadanos iberoamericanos por el territorio español; IV. Detalles fundamentales de las lógicas de asentamiento de la comunidad latinoamericana; 4.1. Consideraciones previas sobre la naturaleza de la presión migratoria latinoamericana; 4.2. Rasgos principales de los diferentes periodos de la dinámica de flujos migratorios con destino a España; V. Reflexiones fundamentales en torno a la naturalización de inmigrantes iberoamericanos en España; 5.1. Debate sobre la integración y la nacionalización; 5.2. Las expectativas de integración y el retorno; VI. Conclusiones.**

\* \* \*

## **I. Consideraciones generales de partida**

El estudio del establecimiento de la población iberoamericana en España ofrece una oportunidad muy valiosa para la comprensión de los aspectos más profundos de los procesos de integración social de los inmigrantes. Por sus propias características, el fenómeno aludido permite analizar las mecánicas concurrentes en la inserción de estas personas atendiendo, exclusivamente, el detalle de las razones estructurales que lo condicionan. Con tales análisis, se puede profundizar, en mayor medida, en el entendimiento de las dinámicas que las sociedades actuales desarrollan frente a tal realidad. En este caso, podemos comprender todo el proceso, en gran medida, al margen de la riqueza argumental ofrecida por las diferentes interpretaciones sobre choque intercultural y el conflicto étnico, que lo ilustran. Aquí, esta confrontación aparece mucho más atenuada. Al respecto, destaca la práctica inexistencia de barreras lingüísticas y la alta proximidad cultural entre los agregados en interacción.<sup>126</sup> Además, los patrones de comportamiento de los participantes en este contexto son muy similares. De esta forma, puede ser captado, con alta precisión, el engranaje de los dispositivos sofisticados de segregación de las sociedades más prósperas ante los desafíos de las hipotéticas dificultades del porvenir, que la dinámica de la globalización del mercado laboral puede arrastrar.

---

<sup>126</sup> Tal como lo muestran muchos instrumentos de medición la población iberoamericana es considerablemente bien aceptada en la sociedad española. Cf. CEA DÁNCONA y VALLES MARTÍNEZ, M., *Evolución del racismo y la xenofobia en España (Informe 2011)*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2011, pp. 355—365.

Los inmigrantes latinoamericanos gozan en España de muchas más ventajas que el resto de los nacionales de otros países. Sólo disfrutaban de mejor provecho los agregados procedentes de la Unión Europea. Junto a los beneficios de compartir una cultura y una lengua común tienen a su favor las mejores condiciones en materia de extranjería. Gracias al concierto histórico de los estados concernidos, la naturalización de estas personas es más ágil y veloz. Pueden adquirir la nacionalidad española, sin menoscabo de sus lazos con su tierra natal, tras dos años de residencia. Además, en dicho acto adquieren el reconocimiento de ciudadanía de la Europa comunitaria.<sup>127</sup>

Aunque España comparte lazos de muy alto valor con Latinoamérica, los inmigrantes de tal procedencia padecen, también, relevantes dificultades al asentarse en este entorno de acogida.<sup>128</sup> Resultado inexorable, claro está, de todo este tipo de situaciones. Todo desplazado debe superar tales retos y circunstancias. Al cambiar de residencia por razones económicas debe empezar una nueva vida. Con ello debe buscar las claves para afrontar la nueva situación. En el nuevo marco, no dejará de ser observado como un potencial agente de cambio social con capacidad de afectar los equilibrios vitales de la comunidad receptora. La llegada de nuevos actores a todo escenario interactivo de convivencia siempre conlleva inevitables reacciones y ajustes recíprocos.

## II. Ajustes metodológicos

El estudio de toda realidad social requiere la estimación de la mejor perspectiva para el entendimiento de los hechos analizados. Muchas veces es difícil posicionarse ante lo observado, ya que la dimensión temporal no nos permite captar las mejores claves del devenir de los eventos. Lógicamente, suele ser imposible escrutar el porvenir de sucesos aleatorios carentes de antecedentes. La mutabilidad de las razones estructurales que gobiernan el panorama de los hechos priva, en gran medida, de lógica al acontecer. En este tipo de casos, la regla maestra es saber esperar para constatar las pautas de las posibilidades en el devenir de los fenómenos.

Para la estimación y comprensión de la materia propuesta gozamos de una coyuntura excepcional. Motivado por los últimos cambios de ciclo, hemos podido ser espectadores de sucesos muy significativos para la materia tratada. La variación de tendencias en los flujos migratorios internacionales nos ha provisto de muchos elementos

---

<sup>127</sup> Cf. PINYOL-JIMÉNEZ, G. - SÁNCHEZ MONIJANO, E., “El proceso de naturalización por residencia en España: ¿Diferencias que discriminan?” *Documents* nº 5, CIDOB, Junio 2015, pp. 3-4.

<sup>128</sup> Cf. ACHOTEGUI, J. (...et al) “Características de los inmigrantes con síndrome de estrés crónico del inmigrante o síndrome de Ulises”, *Norte de salud mental*, nº37, Vol. VIII, 2010, PP. 23-30; ID., “Los duelos de la emigración”, *Jano, psiquiatría y humanidades*, nº2, pp.15-19; SALABERRÍA K., (...et al) “Características sociodemográficas, experiencias migratorias y salud mental en una unidad de apoyo psicológico a inmigrantes.” en *Anuario de Psicología Clínica y de la Salud*, Vol. 4, 2008, pp.5-14; BERRY, J.W., “A Psychology of Immigration”. *Journal of Social Issues*, 2001, vol.57, 3, pp.615-631.

de juicio. Por otra parte, disponemos de muchas fuentes de información de mucha calidad y fácil accesibilidad.<sup>129</sup>

## 2.1. La singularidad de la materia tratada.

Tal como ha sido señalado, destaca en el examen de la materia propuesta su carácter variable. El advenimiento de los acontecimientos ha arrastrado múltiples modificaciones muy destacadas en el aparato conceptual usualmente usado en esta materia. El esplendor económico del cambio del milenio en Europa incentivó el desarrollo de grandes oleadas migratorias que sorprendieron a todos los analistas. La globalización del mercado laboral hizo patente un nuevo orden de cosas de aspectos muy variados del todo imprevisibles. Por otra parte, la decadencia del último lustro ha impactado tan poderosamente sobre los agregados sociales comprometidos que éstos han optado por tácticas imprevisibles que quedaron fuera de catalogación.

Ejemplo de todo lo señalado es el cambio sobrevenido en las estrategias de ajuste a las condiciones jurídicas de los afectados. Debe señalarse, entre otras muchas cuestiones, los procesos masivos de nacionalización del último lustro. Circunstancia que no ha sido útil para resolver los problemas de fondo en la integración de los implicados, ya que ha encubierto poderosamente esta realidad.<sup>130</sup> Por este motivo, en la actualidad es difícil estimar las dimensiones de los distintos dilemas en torno a este asunto. Estadísticamente, carecemos de referencias de muchos asuntos importantes sobre estas colectividades tras la resolución de sus aprietos en materia legal.<sup>131</sup> Para la estimación de las magnitudes de su globalidad debemos proceder con procedimientos inductivos de menor precisión.

## 2.2. Los retos en la recopilación de datos y su tratamiento.

Aunque contamos con prodigiosas fuentes de datos para el estudio de la realidad social en diferentes instancias administrativas nacionales e internacionales, en la práctica investigadora nos encontramos con barreras difíciles de superar, tales como los sesgos cometidos en el diseño de la catalogación de la información recogida. A veces puede observarse que el mismo esfuerzo podían ser tratados aspectos más significativos. Los principales recursos cuentan con muchísima información que no es presentada con el suficiente grado de exhaustividad. De esta forma, muchos detalles alcanzables con una información más desagregada podrían ser tenidos en cuenta de la mejor manera. Siendo esto así nos encontramos con abundancia de datos que no podemos otorgarle mayor y mejor significación.<sup>132</sup>

---

<sup>129</sup> Cf. ARANGO, J., “Después del gran *boom*: la inmigración en la bisagra del cambio.” en: AJA, E. - ARANGO, J. - OLIVER, J., *La inmigración en tiempos de crisis. Anuario de la inmigración en España*. CIDOB, Barcelona, 2009, pp. 52-73.

<sup>130</sup> Cf. DAG TJADEN, J. – SÁNCHEZ MONIJANO, E., *El acceso a la ciudadanía y sus efectos sobre la integración social de los inmigrantes*, CIDOB, Center for International affairs, Barcelona, 2010, p.7-9; PINYOL-JIMÉNEZ, G. - SÁNCHEZ MONIJANO, E., “El proceso de naturalización ...”, pp. 5-6.

<sup>131</sup> Cf. PEREDA, C. (...et al). *Discursos de la población inmigrante en torno a su instalación en España, Cis*, Madrid, 2010, pp. 83-87.

<sup>132</sup> Cf. DUQUE, I., “Anomalías y mejoras en las estadísticas de migración internacional durante las últimas décadas”, en: *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 69, No M.1, 2011, pp.52-60.

Por otra parte, existen otras deficiencias en el control de los fenómenos registrados. Así, merece mucha atención cuestiones relativas a las dinámicas de los flujos. Las herramientas generadas para tal empeño presentan muchas dificultades en la constatación de fenómenos vinculados al destino de los nuevos movimientos. En el mejor de los casos, en atención al retorno, sabemos por diferentes encuestas que la población tiende a su lugar de origen<sup>133</sup>, pero no lo podemos constatar con rigor.

Uno de los grandes problemas del trabajo aquí desarrollado ha sido el de sus dimensiones. Magnitudes, que por otra parte, han sido alcanzadas en muy poco tiempo y engloban una amplia variedad de matices. Cuando nos referimos a la población iberoamericana en España estamos hablando sobradamente de más de tres millones de personas. Sobre todo si tenemos en cuenta las entradas y salidas, además de los permanentes en el escenario observado. Esto ha obligado a variar los criterios de clasificación y agregación en los análisis estadísticos. Lógicamente, la estimación por meras nacionalidades no era plenamente manejable, en primera instancia. Por ello, se tomó otra clasificación por áreas continentales que se fundamentaba en la similitud de rasgos en cuanto a las formas de proceder en el contexto de estudio. Así, se hicieron cuatro agrupaciones: Caribe (Antillas), Centro-América, Cono Sur y Cuenca Amazónica. En este respecto, una de las coincidencias más destacadas de los agregados fue la fecha de llegada a España de forma masiva y la manera de establecerse en este territorio.

En relación a las naturalizaciones contamos con cierta dispersión de registros. En cuanto a las nacionalizaciones por residencia todo está muy bien organizado en los documentos contemplados en el Plan Estadístico Nacional 2013-16, que es realizado por el Observatorio Permanente de la Inmigración. Para otros protocolos de nacionalización y aquellos que fueron registrados antes de 1996, los analistas debemos recurrir a los anuarios del Registro Civil y de Notariado. En relación a estas fuentes, una deficiencia importante es la relacionada con la evolución de los procedimientos. De forma global, esta deficiencia puede ser superada mediante el contraste de la información estadística de los diferentes archivos ofrecidos por el padrón y los censos de población sobre las personas según país de nacimiento<sup>134</sup>.

### **III. Caracterización socio-demográfica de los inmigrantes iberoamericanos en España**

Sobresale la población latinoamericana por ser el agregado extranjero más numeroso en el estado español. En conjunto suponen un número de residentes muy próximo al de la suma del resto de las nacionalidades. A la vez, es el grupo de personas más diversificado al estar compuesto por gentes de las diferentes naciones que configuran los continentes americanos. Pero a todos les iguala el estar unidos bajo el denominador histórico común de la cultura compartida con el país de acogida, que les otorga alto grado de homogeneidad en su identidad. En conjunto, esta comunidad se presenta al observador

---

<sup>133</sup> Cf. SANDER, N. – GUY, G.A., “Quantifying Global International Migration Flows” en: *Science*, Vol 343, 28 March 2014, p.1521.

<sup>134</sup> Cf. REHER, D., “¿España en la encrucijada? Consideraciones sobre el cambio del ciclo migratorio”, en: *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 69, No M.1, 2011, p.16.



como una congregación de agrupaciones de ciudadanos donde las redes sociales y sus articulaciones son establecidas desde la peculiaridad de los rasgos particulares de las áreas de procedencia con las cualidades atribuidas y configuradas por la naturaleza del nuevo entorno de convivencia.

Gráfico 1

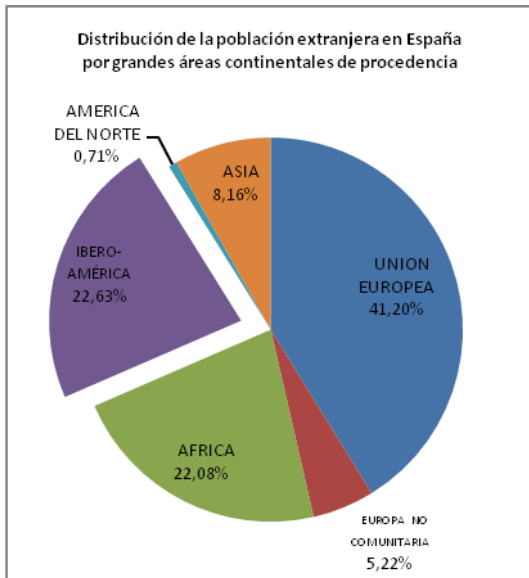
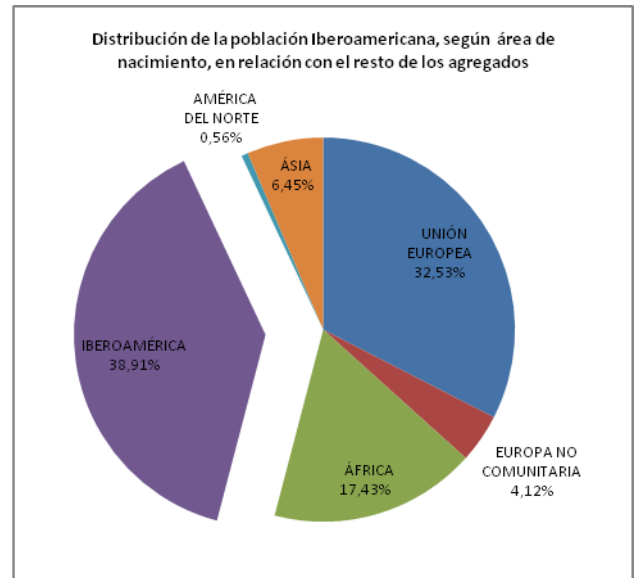


Gráfico 2



FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015. Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

El contraste de ambas representaciones gráficas pretende mostrar los resultados de las nacionalizaciones masivas acontecidas en los últimos años. Este súbito fenómeno emergente ha provocado una situación de complicado tratamiento estadístico. Obliga a centrar la atención en la población según lugar de nacimiento, pero en este caso introduce un sesgo próximo al 5 por ciento que mantiene correspondencia con la segunda generación de los españoles retornados desde América.

La nación española se inició en esta nueva dinámica de flujos migratorios internacionales con la llegada de la población de las naciones pertenecientes a nuestra comunidad histórica. El proceso fue empezado en los años setenta con los primeros grupos de exiliados procedentes de Cuba que transitaban por España hasta alcanzar su destino en Estados Unidos. Poco tiempo después, mucho antes de finalizar la década, fueron llegando los procedentes del Cono Sur. Éstos fijaron aquí su destino en muy alto grado de coherencia con los preceptos del escenario receptor.<sup>135</sup>

En relación con lo señalado en el párrafo anterior, no debe olvidarse la constatación de la concurrencia previa de otros grupos migrantes como los procedentes de Marruecos o Portugal. Con ellos, la sociedad española siempre ha mantenido una amplia relación de vecindad y afinidad que la proximidad geográfica imponía. Esto estaba marcado, fundamentalmente, por las actividades laborales y económicas compartidas entre muchos lugareños de estas áreas. Además, por otra parte, existieron ciertos vínculos políticos asociados a acontecimientos históricos relativamente recientes

<sup>135</sup> Cf. PEREDA, C. – PRADA, M. A., “Los inmigrantes en España”, *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*, nº 66, Enero-Marzo de 1.987, Cáritas Española, pp. 133-139

que favorecieron su establecimiento en este lugar.<sup>136</sup> Conjunto de circunstancias que daría lugar al establecimiento de los fundamentos para el desarrollo de los fenómenos posteriores, sobre todo a partir de la regulación de la extranjería y el desarrollo del espacio común europeo. Esta es la razón fundamental del alto peso numérico de la población del norte de África en España.

### 3.1. Identificación y distribución de los diferentes agregados.

Tal como se viene destacando en este documento, destaca la comunidad iberoamericana en España por su abultado volumen y por su acelerado crecimiento, además de la diversificación de lugares de procedencia. En poco más de una década, el total de nacidos en tales territorios, que reside en nuestro país, superó la cifra de dos millones trescientas mil personas. Todo esto a pesar de las agitadas variaciones de la mecánica migratoria de los últimos años, que ya da un saldo migratorio negativo. En este cumulo demográfico hay ciudadanos procedentes, en muy diferentes proporciones, de los veinte estados de esta instancia supranacional. Es el principal exponente que marca y determina el actual ciclo<sup>137</sup> de desplazamientos humanos experimentado en el territorio español.

Atendiendo, fundamentalmente, a razones geográficas, que son del todo útiles para caracterizar este inmenso conglomerado humano, cuatro grandes agregados podemos diferenciar según el lugar de procedencia. Con ellos destacamos dos zonas en el Continente Austral (Cono Sur y Cuenca del Amazonas y su entorno) y otras dos en América Central (áreas insular y continental). Esta diferenciación nos otorga mejor capacidad para el tratamiento estadístico, además de fundamentos de clasificación sobre aspectos sociales y antropológicos relevantes. Por una parte, de forma evidente, la proximidad de las áreas configura, en manera muy alta, la semejanza de los patrones de la personalidad regional. Así, se hace evidente la existencia de pautas compartidas entre los miembros de cada entorno. Esto y la incidencia de acontecimientos significativos podrían servir para explicar la causa del inicio y desarrollo de los flujos migratorios por zonas. Por otra parte, la contigüidad de los estados conlleva la asunción de estrategias comunes en sus instituciones que afectan a las expectativas y el sentir de sus ciudadanos. En último lugar, debe ser señalado cómo lo dicho es completamente evidente si nos fijamos en la evolución de todo esto. La llegada de migrantes de cada área se corresponde, atendiendo a mecánicas propias que marcan la intensidad de los flujos, con periodos claramente definidos para cada una de ellas.

---

<sup>136</sup> Cf. IZQUIERDO ESCRIBANO, A., *La inmigración en España 1980-1990*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, pp. 20 y 71; LORA-TAMAYO D'OCÓN, G. (et al) *Migraciones recientes de los países magrebíes a España*, en *Estudios Geográficos* LIV, 210, CSIC, CIESM, Madrid, enero- marzo, 1.993, p.36 y ss.

<sup>137</sup> Cf. REHER, D. – SILVESTRE, J., "Internal migration patterns of foreign-born immigrants in Spain", *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 69, No. M1, 2011, pp. 167-168

Gráfico 3

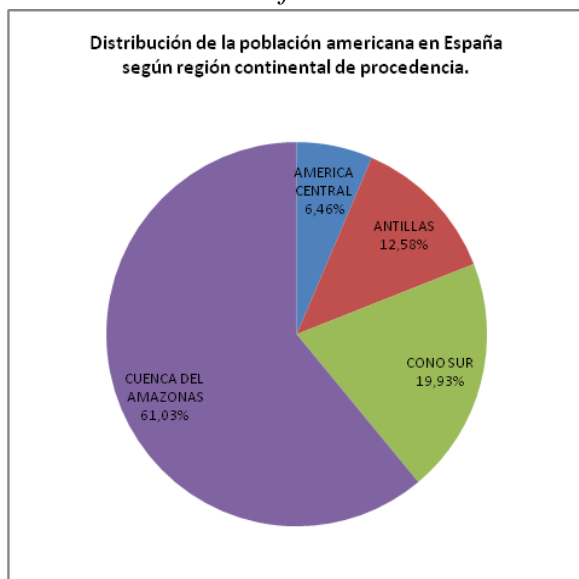
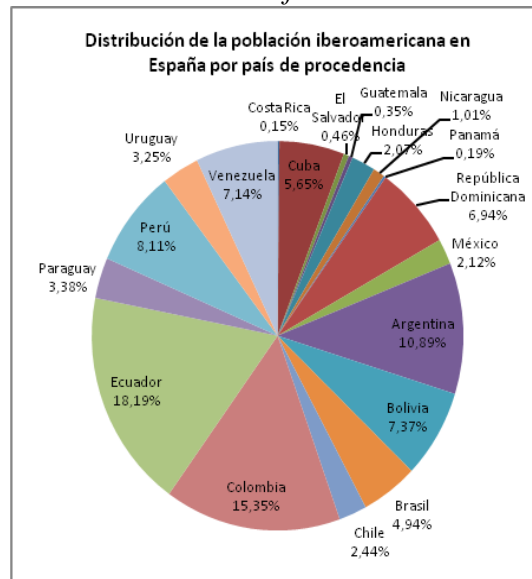


Gráfico 4



FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015. Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

En la composición del colectivo Iberoamericano residente en España, es evidente su distribución irregular por nacionalidades. Los más numerosos son los procedentes de la Cuenca del Amazonas y su entorno próximo. Destacan, por tanto, según el número de personas: Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia, Venezuela y Brasil. Agregados demográficos que han procedido siguiendo patrones migratorios muy similares en variadas secuencias temporales. Iniciaron el periodo la población peruana y, en menor medida, la colombiana. Esto ha hecho que sea un grupo grande a pesar del efecto de las políticas de control de flujos, desplegada al principio de los años noventa.<sup>138</sup> Posteriormente, de forma mucho más abultada, numéricamente sobresalieron el resto de los grupos. Siendo la migración ecuatoriana la más numerosa. En esto influyó, poderosamente, la ausencia de medidas controladoras de flujos a su llegada.<sup>139</sup> La exención de visados se mantuvo durante mucho tiempo para estos estados. Así, mientras los grupos precedentes tendieron al estancamiento, el resto lo hizo de forma súbita e incontrolada en la primera década del siglo.<sup>140</sup> Así, países como Perú o República Dominicana sólo siguieron aumentando su población gracias al establecimiento previo de

<sup>138</sup> Cf. ESPINAR VICENTE, J.M., *La Extranjería en el sistema español de Derecho Internacional Privado*, TAT, Granada, 1987, p. 108; ESTRADA CARRILLO, V., *Comentarios a la Ley Orgánica y Reglamento de Extranjería*, Trivium, Madrid, 1989, p. 196. El conjunto de medidas políticas destinadas al freno de la presión migratoria procedente del país andino y de las grandes ínsulas del Mar Caribe fue establecida con la gestión de los protocolos del área única europea y su posterior desarrollo.

<sup>139</sup> Tales medidas fueron concretadas con el Reglamento (UE) N°539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecía la lista de terceros países cuyos nacionales estaban sometidos a la obligación de visado.

<sup>140</sup> Cf. IZQUIERDO ESCRIBANO, A., "La inmigración en España y las consecuencias de una política restrictiva: 2000-2003", *Revista Asturiana de Economía*, nº 30, 2004, pp. 53-58.

sus redes sociales. El acceso al territorio de destino requería el cumplimiento de protocolos difíciles de seguir sin la ayuda de los asentados en el destino.<sup>141</sup>

El segundo agregado más numeroso es el de los países del Cono Sur. El más amplio de este grupo es Argentina, que es seguido a muy larga distancia por Paraguay, Uruguay y Chile. La llegada e instalación de estos inmigrantes produjo en los años setenta del siglo pasado, cuando se instalaron regímenes políticos muy autoritarios en tales naciones. Sólo los procedentes de Paraguay han llegado, de forma masiva, en tiempos muy recientes. Por razones de afinidad étnica y el marco regulador de extranjería existente a su llegada, estos desplazados no registraron, prácticamente, obstáculo alguno en su integración. Siempre les ha caracterizado un grado educativo e intelectual muy alto, además de mucha preocupación por actividades cívicas, culturales y artísticas. En el mercado laboral español siempre supieron desenvolverse bien.<sup>142</sup> Lógicamente, son los procedentes de las zonas que históricamente han alcanzado más prosperidad. Además, han contado con sociedades más coherentemente organizadas. A diferencia del anterior grupo, encontramos una estructura general de la población más envejecida y con una relación entre géneros muy equilibrada.

En tercer lugar, en cuanto a dimensiones, está el grupo de los inmigrantes procedentes de la América Central insular. En concreto, República Dominicana y Cuba. Dos colectividades de patrones migratorios claramente diferenciados entre ellos. Mientras en el primer caso la razón del cambio de residencia era económica, en el segundo era política. En común tienen el amplio número de personas en movimiento. Volumen que se hace más significativo si relativizamos tal cantidad con respecto al número de ciudadanos existentes en tales estados. Abultada proporción, muy significativa si tenemos en cuenta que el principal destino de las migraciones del área no ha sido España. Además, la Península Ibérica ha sido un mero lugar de tránsito en muchos casos.

El último grupo es el compuesto por los nacionales procedentes del área continental de América Central, donde ha sido incluido México para este estudio.<sup>143</sup> Es el agregado más pequeño y el más diversificado. La cantidad de población de cada nación es muy reducida, tanto en términos absolutos como relativos. Esto es así en relación a los otros grupos de inmigrantes y en referencia a su nación de origen. Entre ellas, la mayor comunidad es la mexicana. Salvo esta última, las pautas migratorias de este conjunto son del todo diferentes a las anteriores agrupaciones. El destino principal de las migraciones

---

<sup>141</sup> Cf. GRAU PINEDA, C., "El Impacto de la crisis económica sobre la gestión de los flujos migratorios laborales en España" *Temas laborales, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, Núm. 109, 2011, pp. 85-89

<sup>142</sup> En tiempos previos a la ley reguladora de la extranjería (Ley Orgánica 7/85) el marco regulador estaba establecida sobre normas como la Ley 118/69, de 30 de diciembre, sobre equiparación a los españoles en derechos sociales a los trabajadores hispanoamericanos, portugueses, brasileños, andorranos y filipinos que residan legalmente en territorio español. Aquí destaca también la Orden 16/1970, de 15 de enero, extranjeros exentos de obtener permiso de trabajo: hispanoamericanos, andorranos, filipinos, brasileños y portugueses.

<sup>143</sup> Definición de regiones: International Migration Flows, The 2010 Revision, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations.  
(<http://esa.un.org/unmigration/Definition%20of%20regions.html>)

masivas centroamericanas es Estados Unidos.<sup>144</sup> En el área centroamericana domina un modelo migratorio basado en el desplazamiento de largo recorrido y prolongada duración por vía terrestre. La población presente en España de esta procedencia es claramente minoritaria en comparación con la orientada a Norte América. A Europa sólo llega una fracción insignificante con respecto a la otra tendencia. Entre las causas de los implicados concurren muchas otras sobre las meramente económicas.

### **3.2. Rasgos estructurales del contingente latinoamericano residente en España.**

La principal característica estructural de los flujos masivos migratorios es su juventud. Sobre todo cuando son desarrollados de forma súbita. En ellos dominan los grupos de edad más capacitados para asumir las exigencias del mercado laboral. Sus razones y tasas de dependencia son muy reducidas o inexistentes. Sobre todo las relacionadas con la población de mayor edad. El indicador de envejecimiento carece de significación estadística en estas mecánicas demográficas. La ausencia de este tipo de migrantes en los entornos de acogida suele ser normal. En el caso de los menores, la tendencia más común se caracteriza por su baja presencia. En el proyecto personal de cada desplazado económico poco margen hay para asumir responsabilidades adicionales, sobre todo al inicio de la tentativa de buscar nuevos modos de vida y más oportunidades de futuro en otro lejano lugar. La reagrupación de familiares y la gestación de la siguiente generación se suele producir tras múltiples años de asentamiento en la nueva sociedad.

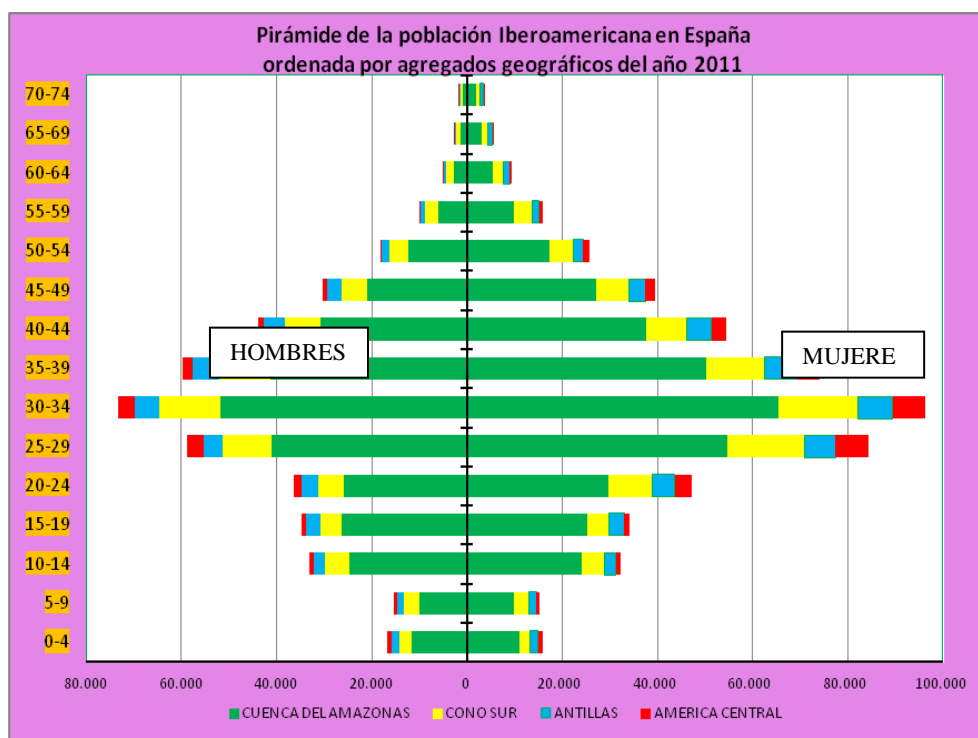
Dependiendo de la novedad o antigüedad del fenómeno migratorio y de las características etnológicas de las colectividades implicadas podrán ser observadas distintas variaciones de lo dicho en el párrafo anterior. El registro de indicadores de dependencia es un símbolo positivo de integración. Beneficia al inmigrante y a la sociedad que los recibe. La proximidad y compañía de la familia aleja del aislamiento y reduce el estrés de adaptación socio-cultural<sup>145</sup>. Además, formaliza en mayor grado las relaciones con la sociedad receptora. En los modelos migratorios actuales esto no se produce hasta cumplirse un número considerable de años de residencia en el entorno de destino. En el camino suele haber muchas barreras. Por otra parte, el semblante más generalizado de estos procesos es el de las personas solteras. Gozan de mayor disponibilidad y autonomía. Evidentemente, la creación de sus familias es un paso fundamental para su asentamiento y arraigo.

---

<sup>144</sup> Cf. DONATO, K. M. – HISKEY, J. – DURANT, J. –MASSEY, D.S., Salvando fronteras: Migración internacional en América Latina y el Caribe, Porrúa, México, 2010. pp.119-141

<sup>145</sup> Cf. ZARZA, M.J. y SOBRINO PRADOS, M.I., “Estrés de adaptación sociocultural en inmigrantes latinoamericanos residentes en Estados Unidos vs. España: Una revisión bibliográfica”, en *Anales de psicología*, vol. 23, nº 1 (junio), 2007, p. 73.

Gráfico 5



FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015. Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

\*Ha sido tomado el año 2011 como fecha de referencia porque es el punto culminante de este ciclo migratorio. Desde entonces la tendencia ha estado marcada por la caída del crecimiento de esta comunidad. Además, ha crecido el flujo emigratorio destinado al punto de origen y se ha reducido la llegada de inmigrantes. En la actualidad el saldo migratorio de estos agregados es negativo. Por otra parte, después de esta fecha ha habido un fuerte incremento de los procesos de nacionalización debido endurecimiento del nuevo tratamiento dado a la extranjería. Circunstancia que ha enturbiado, en gran medida, el registro estadístico en la materia.

Tal como se puede apreciar en el gráfico 5 de la estructura general de la población iberoamericana en España, esta comunidad sigue los modelos generales señalados anteriormente. Cuenta con una distribución por grupos de edad muy ajustada a la actividad laboral. Prácticamente, muestra grados muy reducidos de envejecimiento. La diferencia con lo expuesto, sólo se muestra en la generación más joven. La proporcionalidad de éstos tiende a ser semejante a la nacional. Este contingente ha contribuido, en gran medida, a complementar la fecundidad nacional, favoreciendo el replazo generacional del escenario territorial que los aloja. Por otra parte, destacan entre los agregados juveniles un considerable número resultante de distintos clases de reagrupación familiar. En este caso destaca la diferencia de proporciones entre la población infantil, menor de diez años, y la juvenil. Esto podría indicar una tendencia a la reducción de la fecundidad al establecerse en Europa. Para los nacidos en el último lustro puede ser justificado por la crisis.<sup>146</sup> En el caso de los del lustro anterior, la razón de tal

<sup>146</sup> Cf. DOMINGO VALLS, A. - SABATER COLL, A. - ORTEGA RIVERA, E., “¿Migración neohispánica? El impacto de la crisis económica en la emigración española.” *Empiria*, 2014, núm 29, pp. 39-66.

efecto sólo se encontraría en las dificultades de adaptación de los gestantes al entorno español. Por último, en cuanto a las relaciones de género se observa, de forma general, la amplia dominancia de la población femenina. Salvo en el caso de la población procedente del Cono Sur, en concreto Argentina, donde el ratio de masculinidad es muy desproporcionado. En casos significativos, el número de mujeres supera la duplicación del de los hombres.

Al desglosar lo observado por cada agregado regional, destacan diferencias sustantivas debidas a los cursos seguidos por cada uno de ellos. En este efecto son llamativas las variaciones estructurales de los procedentes del Cono Sur<sup>147</sup>, que tienden a mantener mucha similitud con la sociedad de acogida. Esto es debido, en mayor medida, porque es el colectivo de mayor permanencia en España. Tras el aluvión de refugiados procedente de Cuba, fueron los primeros en iniciar el ciclo actual de migraciones. La mayoría están arraigados en la sociedad de destino. Hace mucho tiempo que completaron su asentamiento. Sus semejanzas con los otros agregados es debido, mayormente, al efecto de la llegada de los últimos remplazos. De esta manera, es visible un grado mayor de envejecimiento y una estructura por edades que no se ajusta tanto al mercado laboral. En otro orden de cosas, han de ser tenidas en cuenta las dinámicas seguidas por los migrantes de estas nacionalidades. En general, podemos observarla como una especie de carrera de relevos. Desde las primeras llegadas ha sido registrado un cuantioso número de retornos, al tiempo de mantenerse alta presión migratoria hacia Europa. La excepción de esta forma de proceder ha sido la de la población paraguaya, cuya participación ha sido relativamente reciente. El resto ha optado paulatinamente por el retorno.

En la actualidad, el grupo de inmigrantes que marca las tendencias del todo el colectivo latinoamericano en España es el que congrega a los procedentes de los estados de la Cuenca del Amazona. Esto es debido a sus enormes dimensiones. Supera sobradamente la suma del resto. En su estructura destacan, más que en los otros casos, los rasgos propios de las migraciones económicas. Sus grupos de edad de mayor rendimiento en el trabajo son muy extensos. Como característica propia de los inmigrantes iberoamericanos destaca, también, la predominancia del género femenino. En cuanto hecho singular, destaca, por otra parte, la abundancia numérica de los grupos de edad joven, cuya relación de proporcionalidad es idéntica a la mantenida entre los grupos de edad españoles. Más relevante aún es este dato, si apreciamos su significado global. En estas cifras no son recogidos los hijos de nacionalidad española. Todos ellos resultantes de muchos matrimonios de nacionalidad mixta que han sido formados entre españoles e iberoamericanos desde el inicio del siglo. Asuntos, en conjunto, de alta importancia dada la corta distancia temporal de la llegada de los habitantes procedentes América. Este fenómeno suele ser propio de una segunda fase de este proceso. Circunstancia que evidencia la predisposición al establecimiento en la sociedad de acogida.

Las diferencias entre los agregados nacionales del entorno amazónico se definen según varios patrones. Para empezar, existen diferencias que son marcadas en cuanto al

---

<sup>147</sup> Cf. ACTIS, W., "Argentinos en España," en AYUSO, A. – PINYOL, G., *Inmigración latinoamericana en España. El estado de la investigación*, CIDOB, Barcelona, 2010, pp. 147-165.

periodo de inicio del ciclo. Mientras los procedentes del Perú<sup>148</sup> y Venezuela estrenaron su andadura a mediados de los años ochenta y siguieron un proceso paulatino de asentamiento en varias fases de desarrollo y crecimiento, los originarios de otras nacionalidades no lo hicieron hasta la finalización del siglo pasado y se masificaron en España de forma súbita. Claro está que los padecimientos de los primeros fueron útiles para los ajustes legales y políticos que beneficiaron a los siguientes.<sup>149</sup> El asentamiento de los primeros grupos fue progresivo. Empezaron a arraigarse tras un periodo prolongado de residencia repleto de dificultades. Influyó, poderosamente, la existencia de un entorno menos permisivo. En aquel entonces, el fenómeno migratorio era desconocido para la opinión pública y se observaba con cierta desconfianza y recelo. Por otra parte, en la creación del espacio único europeo los socios comunitarios y sus instituciones presionaron para la imposición de medidas altamente restrictivas en esta materia. Los ciudadanos de Ecuador, Bolivia y Colombia no encontraron limitaciones en la entrada durante muchos años, aunque luego topasen con un ordenamiento poco favorecedor para su inserción. Durante tiempo prolongado no existió mecanismo alguno de control de flujos limitando su entrada. Tal circunstancia y la fuerza causante de su desplazamiento dieron lugar a la gran aglomeración migratoria en el país receptor que tuvo un resultado inesperado de buena fortuna al confluir con los mejores momentos de la bonanza económica del inicio del siglo.<sup>150</sup>

El perfil de la estructura general de la población procedente de las Antillas es plenamente el correspondiente a las migraciones económicas. Apenas registra indicadores de dependencia. Los grupos de menor edad son muy escasos y los mayores de cincuenta años tienen una presencia testimonial. Dentro de este agregado existen los dos patrones correspondientes a sus dos comunidades nacionales: Cuba y República Dominicana. Tal como ha sido señalado, sus diferencias vienen condicionadas por las razones contextuales de su entorno de partida y por sus correspondientes rasgos étnicos y culturales. El carácter más laboral y femenino del flujo migratorio dominicano viene predeterminado por las cosmovisiones dominantes en el entorno de origen. Allí, las mujeres asumen la responsabilidad y el peso de las familias. Su desplazamiento cuenta con la firme

---

<sup>148</sup> Los acuerdos bilaterales de exención de visados que España mantenía con los estados de la comunidad histórica fueron paulatinamente anulados dadas las exigencias comunitarias en la constitución del espacio único europeo. Inicialmente, según consta en el Reglamento (CE) Nº 2317/95 del Consejo de 25 de septiembre de 1995, los primeras comunidades en verse afectadas serían los nacionales de Perú y los de la República Dominicana. Situación que ha sido mantenida hasta la aprobación del Reglamento (UE) Nº 509//2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014.

<sup>149</sup> Del desarrollo de la sensibilidad cívica en torno a los problemas de la extranjería surgieron intervenciones políticas sobre la materia como la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que modificó prodigiosamente el marco jurídico y facilitó muchos ajustes útiles para hacer viables los procesos de integración. Para ampliar información consultar: ALONSO PÉREZ, F., *Régimen jurídico del extranjero en España*. Servicios de publicaciones del Ministerio del Interior, Madrid, 2.004; CARRILLO SALCEDO, J. A., *La Ley de Extranjería a la luz de las obligaciones de España en Derechos Humanos*. Akal, Madrid, 2002; PALOMAR OLMEDA, A., *Régimen jurídico de los extranjeros. Aspectos Jurídicos-Administrativos sobre la Ley y el Reglamento de Extranjería*. Aranzadi, El cano (Navarra), 2001; PRESNO LINERA, M. A., *Extranjería e inmigración: Aspectos jurídicos y socioeconómicos*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2004. REVENGA SÁNCHEZ, M., *Problemas constitucionales de la inmigración: Una visión desde Italia y España*. (II Jornadas ítalo-españolas de Justicia Constitucional) Bosch, Barcelona, 2004;

<sup>150</sup> Cf. STROSCIO, R., "El caso de la inmigración ecuatoriana en España", en AYUSO, A. – PINYOL, G., *Inmigración latinoamericana en España. El estado de la investigación*, CIDOB, Barcelona, 2010, pp. 139-146



previsión de retorno. En el caso cubano abundan otras razones además de las económicas. Por otra parte, no es un flujo continuo y estable. Para muchos, España es un mero lugar de tránsito. En este grupo destaca la alta formación y cualificación profesional de muchos de sus miembros.

Por último, el colectivo más irregular es el correspondiente al área continental de Centro América. En su composición hay pequeñas representaciones numéricas de todos los países de la zona. Los más numerosos son los hondureños y los mexicanos<sup>151</sup>. En la distribución por edad, esta población se concentra entre los veinte y los cuarenta y siete años. Hay muy poca gente de esta procedencia en España con edades inferiores y superiores. Siendo en todos los casos, el mayor número el de los procedentes de México. En cuanto al ratio de masculinidad, registra una relación muy desequilibrada. La dominancia de la población femenina es la más marcada en todo el conjunto de la inmigración latinoamericana. En gran medida se equipara esta razón estadística con la de la ciudadanía dominicana.

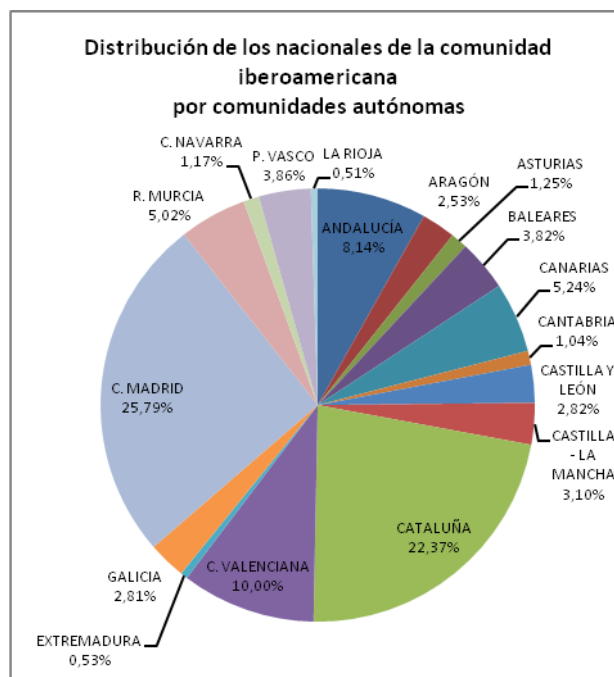
### **3.3. Distribución de los ciudadanos iberoamericanos por el territorio español.**

Como ocurre en todas las mecánicas de los flujos migratorios, la llegada y asentamiento de la ciudadanía de lengua latina ha seguido una lógica marcada por la accesibilidad y las expectativas de logro. Por tanto, en la distribución territorial ha influido, muy poderosamente, la demanda de masa laboral existente en cada zona, la compatibilidad entre las cualidades de los puestos de trabajo y las aptitudes laborales de los demandantes así como la visibilidad de las referidas ofertas. En general, cuestiones muy evidentes de la lógica de mercado que son muy útiles para señalar los principales parámetros del fenómeno migratorio. Pero junto a éstos, no deben ser olvidados otros factores que ejercen mucha influencia y contribuyen a entender mejor esta realidad. Entre ellos, las razones determinantes de las iniciativas de cada cual según el modelo ideal de vida y aspiraciones personales. Además, muy importante, del efecto de las influencias ejercidas por las redes sociales en las que cada individuo se inscribe. En ellas encuentran sus mejores soportes solidarios y afectivos. Son la mejor fuente de inspiración de sus iniciativas. Las mejores enseñanzas para afrontar los retos de la sociedad de acogida son desarrolladas en tales esferas.

---

<sup>151</sup> Esto último, agrupado aquí, dadas las razones de afinidad cultural y por el hecho de seguir los criterios de catalogación utilizados en United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2009) Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock /Rev. 2008)

Gráfico 6



FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015. Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

Tomando en consideración todos los supuestos señalados podemos dar sentido a la configuración de la disposición territorial de la población migrante objeto de estudio tal como señalaremos a continuación. En primer lugar, debemos apreciar la tendencia a la ubicación en los entornos más urbanizados. Destacándose las ciudades más pobladas y sus entornos más próximos. Por ello, destacan como lugares de referencia: Madrid, Barcelona, Valencia y Murcia. Siendo la segunda y la tercera las áreas de concentración de tales comunidades autónomas. En los otros casos nos encontramos con situaciones similares.

Allí, ciudades como Sevilla o Palma de Mallorca tienen las mayores concentraciones de sus respectivos entornos autonómicos.<sup>152</sup>

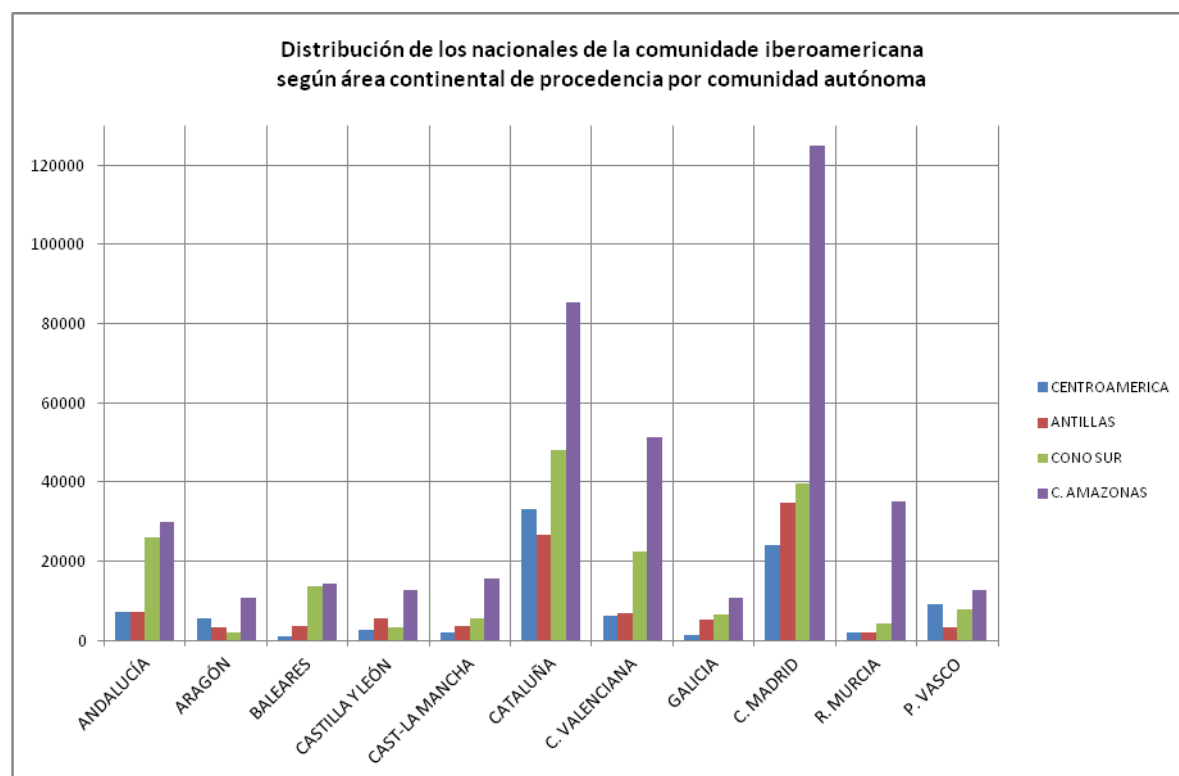
La dispersión más evidente por otros tipos de entornos la encontramos en el resto de los emplazamientos geográficos. En gran medida, para todos los casos, la vinculación de la residencia de este tipo de población depende del tipo de actividad económica en la que encuentran empleo. Las actividades más recurridas por ellos se encuentran en el sector servicios. En menor medida, encontramos casos empleados en la industria y de forma más escasa en actividades agrícolas. Por otra parte, no debemos olvidar que también influye, en este efecto, la disponibilidad de alojamiento y su accesibilidad. Siendo así, podemos observar gran esparcimiento en las Islas Canarias que acompaña la disposición espacial de la hostelería. En el caso de Andalucía apreciamos fuerte concentración en Sevilla<sup>153</sup> y, en menor

<sup>152</sup>Cf. SOLÉ, C. "Inmigración interior e inmigración exterior", *Papers, Revista de Sociología*, num. 60, 2006, pp 211-224; ID. – IZQUIERDO, A., *Integraciones diferenciadas: migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía*. Anthropos, Barcelona, 2005, pp. 13-21.

<sup>153</sup> Cf. AA.VV., "La inmigración actual en Andalucía (1997-2001)", *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. IX, núm. 192, 1 de julio de 2005.

medida, en Almería, dispersándose el resto por todas las provincias. En el resto de las comunidades autónomas existen cúmulos de población mucho más reducidos, registrándose el mismo esquema en la lógica de ubicación.

Gráfico 7



FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015. Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

Todo lo señalado es registrado de forma desigual según cada comunidad inmigrante. Los distintos agregados de este estudio actúan de forma diferente al elegir su ubicación. En todos los casos, los dos grandes puntos de referencia son las dos grandes ciudades referidas anteriormente. Cuestión que tiene su lógica en el hecho de ser estos dos puntos los lugares de acceso al estado español. Sobre todo Madrid en los inicios y durante mucho tiempo.<sup>154</sup> El flujo de las migraciones americanas transita por vía aérea y esto ha condicionado mucho la distribución. Por otra parte, estos espacios son los dos lugares de mayor actividad económica.<sup>155</sup> En tales zonas parece haber mayores expectativas de éxito. Además, tales sitios reúnen, en mejor medida, los rasgos del sueño que alienta el proyecto migratorio de cada uno de los concurrentes. Dentro de las diferencias entre ambos destinos destacan las preferencias de los procedentes de la Cuenca del Amazonas y de las Antillas por la capital del Estado, mientras Cataluña fue la

<sup>154</sup> Cf. MARTÍNEZ DEL OLMO, A., y LEAL MALDONADO, J., “La segregación residencial, un indicador espacial confuso en la representación de la problemática de los inmigrantes económicos; El caso de la Comunidad de Madrid”, *Architecture, City and Environment*, Barcelona, 2008: 53-64.

<sup>155</sup> Cf. DOMINGO VALLS, A. - SABATER COLL, A. - ORTEGA RIVERA, E., “¿Migración neohispánica? El impacto de la crisis económica en la emigración española.” *Empiria*, 2014, núm 29, pp. 39-66.

preferencia de los otros grupos. Tal predisposición por la ciudad del mediterráneo fue siempre mantenida desde el inicio del ciclo por la población del Cono Sur.<sup>156</sup>

El desarrollo de los demás lugares como áreas de destino pone de manifiesto señales importantes sobre el grado de movilidad geográfica y social de estos colectivos. Sobre ello podemos apreciar diferencias en los esquemas seguidos hasta el momento. Sólo la Comunidad Valenciana sigue pautas aparentemente similares a la Comunidad Madrileña. En ella es apreciable la superabundancia de ciudadanos del entorno del Amazonas y un número destacado del Cono Sur. Esto es lógico en la medida que lo condiciona la distribución cuantitativa de los agregados en el conjunto. Sobre todo porque existen abultadas diferencias numéricas entre ellos. A este respecto resultan llamativos los casos del resto de las comunidades autónomas.<sup>157</sup> En aquellas no se registra lo dicho en la misma manera. En este efecto, destaca Murcia por la superabundancia de inmigrantes del entorno del Amazonas y la vaga presencia del resto. En las demás, las diferencias entre los grupos latinoamericanos no son significativas. Allí, la mecánica demográfica ha seguido distinta lógica por carecer de la presión migratoria del colectivo más masificado a nivel nacional, cuya presencia en España es mucho más reciente.<sup>158</sup>

#### **IV. Detalles fundamentales de las lógicas de asentamiento de la comunidad latinoamericana**

El estudio del asentamiento de la población migrante requiere del ajuste metodológico a las exigencias del entendimiento de los procesos sociales implicados. En tales casos estamos ante realidades dinámicas, de alta variabilidad, que requieren de enfoques y prácticas cognitivas de interpretación longitudinal. No nos sirve la aplicación de supuestos hipotéticos deductivos que tiende a observar la realidad a través del prisma estructural de parámetros y protocolos predefinidos con mucha rigidez. Necesitamos ver los procesos en su paulatino desarrollo fuera de toda tentativa de estimación exclusivamente transversal. El entendimiento del fenómeno sometido a estudio sigue, al mismo tiempo, diversidad de líneas sucesivas. Es determinado por las circunstancias con las que a su vez interacciona deviniendo en las nuevas circunstancias de su posterior existencia<sup>159</sup>. De este modo, en este trabajo se ha pretendido entender los procesos de integración o naturalización no sólo como algo sometido a reglas que se ciñen a la constatación de requisitos taxativos. Todo transcurre en la lógica de un porvenir siempre aparentemente imprevisible. Éstos ocurren en diferentes periodos con cualidades

---

<sup>156</sup>Cf. Cf. PEREDA, C. – PRADA, M. A., “Los inmigrantes en ...”, pp. 137,138 y 266-270.

<sup>157</sup>Cf. GODENAU, D.- RINKEN, S –MARÍNEZ DE LIZARRONDO ARTOLA, A. – MORENO MÁRQUEZ, G., *La integración de los inmigrantes en España: una propuesta de medición a escala regional*, Observatorio Permanente de Inmigración, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2014, pp. 39 – 46.

<sup>158</sup>Cf. PEDREÑO CÁNOVAS, A. – TORRES PÉREZ, F., “Flujos migratorios y cambio social en la Región de Murcia”. En: *Política y Sociedad*, Vol. 45, Núm. 1, pp. 147-166.

<sup>159</sup>Cf. GIDDENS, A., *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Amorrortu, Buenos Aires, 1995, pp. 53-69; GARCÍA SELGAS, F., “Bosquejo de una teoría de la fluidez social.” En: *Política y Sociedad*, 2006, Vol. 43, núm. 2, pp. 13-31.

diferenciadas entre ellos. Distinciones de naturalezas y matices también existentes según las características propias de cada colectividad.<sup>160</sup>

Al afrontar las tareas marcadas que presenta este artículo, se procedió con el establecimiento de un sistema de clasificación para hacer más operativa la realidad tratada. Esto venía condicionado por la estimación y verificación de rasgos de vital importancia para el entendimiento del fenómeno analizado. Entre ellos, se prestó especial atención a los efectos condicionantes de las razones estructurales de cada contexto o escenario. Así, cuestiones como el control de los tiempos de los acontecimientos o coincidencias en la concurrencia de los actores han sido considerados fundamentales. Los fenómenos aquí atendidos han ido produciéndose durante más de treinta años. En ese periodo muchas cosas han ido variando. Aquí tratamos de captar de forma general el sustrato profundo de tales mecánicas y de las razones de su variación.

#### **4.1. Consideraciones previas sobre la naturaleza de la presión migratoria latinoamericana.**

Previo a toda observación sobre el asentamiento de la población iberoamericana debe señalarse la naturaleza de las migraciones de tal procedencia. Aunque aquí sólo es tenido en cuenta la realidad que nos afecta, ésta es sólo una variante entre otros modelos. En primer lugar, merece especial mención que el modelo intercontinental sólo supone una proporción minoritaria de los desplazamientos. Allí hay otros grandes desplazamientos masivos normalmente acometidos por vía terrestre en etapas sucesivas, orientados hacia otros polos de atracción.<sup>161</sup> En este efecto, históricamente ha sido polo de referencia el Cono Sur<sup>162</sup>, las zonas más desarrolladas de Brasil y durante muchos años Venezuela. En general, eran zonas con un claro efecto llamada dada su aparente prosperidad.<sup>163</sup>

En el entorno centroamericano las tendencias de los desplazamientos se han orientado hacia el norte. El polo de atracción fundamental ha sido Estados Unidos, que también ejerce atracción sobre el continente sudamericano. El mayor número de población procedente de esa área que ha llegado a España son los del área insular: Cuba y República Dominicana. La proximidad y exuberancia económica norteamericana ejerce una influencia mayor sobre las áreas continentales.<sup>164</sup>

---

<sup>160</sup> Cf. GUALDA CABALLERO, E., *Integración, ciudadanía y gestión de la diversidad*, Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla, 2011, pp. 15-30; VERTOVEC, S., “Super-diversity and its implications”. En: *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 30, pp. 1024-1054.

<sup>161</sup> Cf. DONATO, K. M. – HISKEY, J. – DURANT, J. –MASSEY, D.S., *Salvando fronteras: Migración.....* pp.173-189

<sup>162</sup> Cf. NICOLAO, J., *Migración internacional y políticas migratorias. Estudio sobre las migraciones limítrofes hacia Argentina, y las políticas implementadas por el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)*, Universidad Nacional de la provincia de Buenos Aires, Tandil, 2008. pp.105-137.

<sup>163</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Informe sobre las migraciones en el mundo. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*. OIM, Ginebra, 2010, pp. 153-168.

<sup>164</sup> Cf. SANDER, N. – GUY, G.A., “Quantifying Global International...”, p.1522.

En cuanto a las migraciones intercontinentales, España destaca como punto de destino en las migraciones hacia Europa. En este caso, encontramos un patrón migratorio desarrollado por vía aérea en una sola etapa de desplazamiento.<sup>165</sup> Esto implica unas características peculiares de este tipo de inmigrante. En primer lugar, dado los costes de desplazamiento y los requisitos a cumplir, son personas con un nivel de renta superior y mejor cualificación profesional que la de generalidad de los implicados en los otros modelos de desplazamiento. En segundo, disponen de los conocimientos necesarios para dejarse motivar por las expectativas de logro de esta iniciativa. Además, disponen de información suficiente para tratar de planificar su trayectoria y porvenir. En general, cuentan con considerable grado organización. En la articulación de estos flujos, las redes sociales desarrolladas en ellos juegan un papel primordial. En ellas encuentran el mejor apoyo emocional y solidario. Son la mejor fuente de conocimientos prácticos y formas de proceder para afrontar los retos del nuevo escenario.

#### **4.2. Rasgos principales de los diferentes periodos de la dinámica de flujos migratorios con destino a España.**

Tal como se ha podido señalar en los apartados anteriores, la experiencia de España como territorio de destino de las actuales dinámicas migratorias comienza a mediados de los años setenta del siglo XX. Previamente, se había registrado la presencia de ciudadanos de los países con los que podía existir alguna relación de vecindad dada su proximidad como era el caso de los procedentes de Portugal y Marruecos. Las primeras llegadas masivas estuvieron marcadas por acontecimientos políticos del entorno internacional de aquel entonces y tuvieron un carácter coyuntural y provisional. Entre estos, destacaron los contingentes procedentes de Cuba, Vietnam, Filipinas y Guinea Ecuatorial, que entonces eran ciudadanos españoles.<sup>166</sup> En aquel tiempo el panorama era del todo diferente. Apenas existía un marco legal regulador de la extranjería y el orden existente no asumía, ni permitía, la trashumancia incontrolable de desconocidos. En general, estos procesos no estaban previstos. Por otra parte, al respecto de la comunidad objeto de este estudio debe destacarse la existencia de disposiciones basadas en principios de acercamiento a los miembros de la comunidad histórica.

El debate en torno al tratamiento legal de la extranjería en España surgió en el proceso de consolidación de la democracia. Sobre todo con la entrada de este país en la Comunidad Económica Europea, que le obligó a mantener condiciones específicas en la materia según los compromisos y conveniencia del nuevo marco de relaciones internacionales. Previamente, al principio del proceso constituyente, los primeros pasos fueron dados en materia de asilo y refugio. El ideario político del momento lo exigía, dada la naturaleza del cambio que estaba en curso. En aquel momento la presencia de

---

<sup>165</sup> TEXIDÓ, E. y GURRIERI, J., *Panorama migratorio de América del Sur*, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, Buenos Aires, 2012, pp.87-99.

<sup>166</sup> Cf. CASTLES, S. y MILLER, M.J., *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Cámara de Diputados - LIX, Legislatura/ Universidad Autónoma de Zacatecas / Secretaría de Gobernación, Fundación Colosio, México, 204, pp. 178-187; MASSEY, D. S. -ARANGO, J. - HUGO, G. -KOUAOUCCI A. -PELLEGRINO, A. -TAYLOR, J. E., "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Polpulation and Development Review*, Vol. 19, No. 3, (Sep., 1993), pp.431-466.

inmigrantes económicos apenas era visible. La mayoría de los extranjeros procedían de entornos más desarrollados económicamente.

Las primeras comunidades que irían adquiriendo la nueva consideración tenían una naturaleza y origen muy diversificado. Muchos de ellos, que estaban prácticamente naturalizados tras muchos años de residencia, perdieron su condición por imperativo legal con la nueva regulación. En la mayoría de los casos, los procedentes de Iberoamérica eran solicitantes de asilo procedentes del Cono Sur y de Centroamérica. Por su condición se vieron beneficiados de un tratamiento más benévolo que facilitó mucho su naturalización. Tuvieron relativa facilidad de promoción profesional por cuenta propia o ajena. Mantuvieron disposición para promover iniciativas y apoyarse mutuamente entre ellos. Su propio origen y condición les predisponía a la promoción de tentativas organizativas de carácter cooperativo. Por otra parte, aunque estas comunidades no fueron del todo estables, ya que muchos terminarían optando por el retorno, se fue creando un entramado de redes que serían útiles para siguientes generaciones. En gran medida contribuyeron al debate público de esta realidad y sus consecuentes efectos.

Establecido el nuevo escenario en esta materia, la presencia de migrantes fue acrecentándose. Nuevos colectivos según nacionalidad fueron apareciendo. Los siguientes agregados en aparecer fueron los procedentes de la República Dominicana, Venezuela, Colombia y Perú. Fueron los momentos en los que el fenómeno adquirió su condición masiva. Su presencia era palpable en los lugares de concentración como las grandes ciudades. Es el momento del surgimiento de la sensibilidad pública ante las situaciones de desamparo que generaba. Tiempos en los que empezaron a surgir organizaciones cívicas de solidaridad con los problemas de estas personas. Etapa de la emergencia del tejido de organizaciones sociales o cívicas de los propios migrantes para demandar un tratamiento político más amable de su situación.

Como efecto de todo lo anterior, los problemas de los inmigrantes empezaron a ser tratados en sede parlamentaria. La opinión pública lo empezó a tomar en consideración. Motivando de esta manera la primera actuación de calado el primer año de la última década del siglo XX. Este fue el primer proceso extraordinario de regularización, con más de cien mil solicitudes atendidas positivamente. El logro mayor de tal experiencia fue la nueva consideración social e institucional de los problemas de la inmigración. Un paso importante que permitió a estos colectivos participar en los mecanismos de interlocución social y política con organizaciones de identidad propia. En estas dinámicas destacan, por su protagonismo, las organizaciones de los agregados iberoamericanos, que encuentran en este tipo de prácticas la forma de ajustar su estatus al alcanzar un grado superior de integración.

Todo lo señalado y sus subsecuentes efectos sirvieron para la apertura de muchas posibilidades en los procesos de asentamiento. A la vez, contribuyó a la apertura de una nueva dinámica de transformación y ajuste del entorno. Con ello fueron sentadas las bases para el abandono de los soportes conceptuales de asimilación de los procesos de naturalización. La incorporación de nuevos grupos al debate abrió el horizonte a modificaciones estructurales en el marco de convivencia. Ello generó mecánicas

recíprocas de adaptación entre los actores sociales afectados y los soportes determinantes de tal realidad. Por otra parte, la incorporación de los inmigrantes en plenitud de facultades como agentes de cambio social sería una cuestión indefinida a desarrollar en las siguientes décadas al albur de las mecánicas de la esfera del debate político. Mientras tanto, en aquel momento fueron conseguidas modificaciones suficientes para el establecimiento de un modelo cada vez más integrador. En cuanto a los logros más destacados en este respecto sobresalen los esfuerzos institucionales en el desarrollo del derecho de sufragio de los extranjeros residentes. Asunto con importantes avances en las últimas legislaturas y sin grandes efectos en el caso de los ciudadanos iberoamericanos, dada la facilidad que estos tienen para su nacionalización. Iniciativas basadas en procesos complejos en curso de desarrollo, que están altamente condicionados y limitados por el principio constitucional de reciprocidad y el de residencia previa.<sup>167</sup> Medidas limitadas, por otra parte, a las elecciones en el ámbito local o municipal.

El gran cambio cualitativo se produjo al inicio del presente milenio. Por una parte, fue aprobada la legislación más benevolente sobre la extranjería<sup>168</sup>, que sólo se mantendría vigente un número muy limitado de meses. Aunque técnicamente esta ley adolecía de grandes defectos, en su cuerpo dispositivo parecía resolver muchos problemas en la materia.<sup>169</sup> A la vez, en los años precedentes los efectos masivos de la globalización del mercado laboral habían iniciado su desarrollo. Fueron los años de la llegada masiva de nuevas comunidades de la Cuenca del Amazonas como las procedentes de: Ecuador, Bolivia y Colombia. Años en los que la población ecuatoriana llegó a convertirse en el grupo de población extranjera más numeroso. Todo ello debido a la fuerte presión migratoria del momento en aquel país, dada una grave crisis económica, y a la falta de mecanismos de control de flujos en España para esa coyuntura. Resultando de ello un panorama de difícil tratamiento. El flujo era imparable y el marco legal les condicionaba a la más estricta penuria y el desamparo. Situación que fue paulatinamente solventada con nuevas intervenciones políticas y la articulación de mecanismos compensatorios de la sociedad receptora. Además, eran los años del despegue económico y el esplendor sobrevenido ofreció muchas oportunidades para todo el mundo. Para aquel tiempo, España registraba serios problemas en la estructura general de la población que afectaban a su crecimiento demográfico. Las generaciones adultas no contaban con remplazo generacional y las razones de vejez y dependencia tendían a crecer prodigiosamente.

---

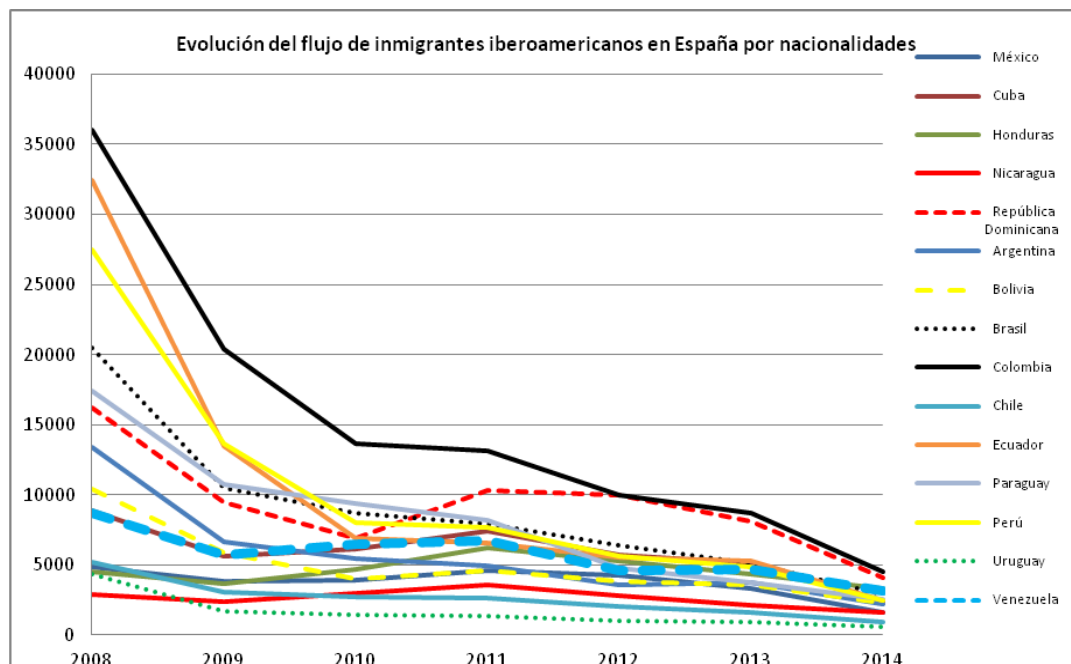
<sup>167</sup> Cf. MOYA, D. y VIÑAS, A., “El sufragio de los extranjeros en las elecciones municipales de 2011 en España”, en AJA, E. – ARANGO, J. – OLIVIER J., *La hora de la integración, Anuario de Inmigración en España (Edición 2011)*, Barcelona, CIDOB, 2012, pp. 220-225; AJA, E. y MOYA, D., “El derecho de sufragio de los extranjeros residentes” en AJA, E. – ARANGO, J. – OLIVIER J., *La inmigración en la encrucijada, Anuario de Inmigración en España (Edición 2008)*, Barcelona, CIDOB, 2009, pp. 67-81

<sup>168</sup> Ésta fue la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

<sup>169</sup> Cf. ARANGO, J., “Dificultades y dilemas de las políticas inmigración.” En REMIRO BROTONS, A. Y MARTÍNEZ CAPDEVILA, C., *Movimientos migratorios y derecho*. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid 7 (2003)., pp. 53-55.



Gráfico 8



FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015. Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

En último lugar, sólo queda señalar el periodo que ha venido a ser definido como de cambio de ciclo migratorio. Empieza con el inicio de la crisis económica. Le caracteriza la reducción progresiva de la presión migratoria. Llegando a registrarse saldos migratorios negativos dentro del conjunto de la población estudiada. Al mismo tiempo, también le caracteriza la reducción del número de residentes en nuestro país. Circunstancia que debe ser matizada con la debida dedicación, ya que los mecanismos estadísticos de verificación de este fenómeno cuentan con sesgos importantes. De forma contradictoria, pueden ser observados, también, fenómenos contradictorios con tal suposición. En primer lugar, muy pocos ciudadanos han recurrido a los planes y programas de apoyo al retorno. No han sido cumplidas las expectativas de las instituciones europeas. El número de solicitudes de nacionalización de ciudadanos iberoamericanos de los últimos años ha crecido astronómicamente, sobre todo a partir del endurecimiento de las condiciones legales a los extranjeros. Para ello el gobierno tuvo que poner en marcha un plan masivo especial de tramitaciones. Esto es síntoma claro del éxito en las naturalizaciones de tales agregados.

## V. Reflexiones fundamentales en torno a la naturalización de inmigrantes iberoamericanos en España

Toda experiencia migratoria está plagada de momentos de mucha dificultad para los implicados en ellas. En general, los cambios llevan inserto algún tipo de tragedia. Más cuando salimos de nuestro ámbito doméstico, donde todo está bien organizado, y nos establecemos, con recursos muy ajustados, en escenarios del todo imprevisibles muy alejados de nuestro origen. Lugares donde los recién llegados suelen ser apercebidos con

precaución. Circunstancia normalmente agravada por las diferencias étnicas y culturales. Prejuicios y estereotipos que suelen ser anticipados, muchas veces sin fundamento, por los propios afectados incrementando en mayor medida su temor, estrés e incertidumbre. Conjunto de barreras que impiden el adecuado establecimiento en la sociedad destino.

En el caso de la población iberoamericana nos encontramos con un caso peculiar. Sin restarle importancia a la dureza del proceso de inserción, tales inmigrantes han encontrado una situación más acogedora que los demás. Ellos comparten el mismo lenguaje y una cultura común con el país de acogida muy cohesionada. Rasgos muy importantes del ordenamiento jurídico, recogidos en diferentes convenios firmados entre los estados implicados, han sido muy ventajosos para los miembros de tal comunidad. En general, la existencia de los precedentes históricos les ha beneficiado poderosamente.

### **5.1. Debate sobre la integración y la nacionalización.**

El debate sobre los procesos de naturalización ha seguido un largo recorrido. Al respecto se han destacado varios modelos sobre el efecto del conflicto interétnico y la dominación cultural.<sup>170</sup> En el caso del estudio presentado en este artículo, el centro de atención ha sido fijado en los procesos de asentamiento. Tomando las aportaciones fundamentales de tales debates, la atención ha sido concentrada en el logro de las mejores condiciones para el desarrollo del mejor modelo personal de vida. Estadio claramente indefinido que viene siendo considerado con conceptos como integración o naturalización.

El término naturalización está asociado a la consecución de las mismas condiciones jurídicas que los miembros del estado receptor. El debate surge cuando se observa que con ello no se consigue todas las ventajas que ello supone.<sup>171</sup> Aunque muchas barreras son vencidas con este protocolo, sobre todo las legales y jurídicas, otras permanecen o, incluso, empeoran. Son numerosos los inmigrantes que acusan mayores dificultades para desenvolverse en el mercado laboral tras la nacionalización, aunque puedan optar a mejores puestos de trabajo en situaciones muy competitivas, cuentan con menos ofertas. Para estos casos, el recurso de urgencia de la economía sumergida tiende a extinguirse después de la finalización de este protocolo.

De todas formas, la consecución de la nacionalidad es un fin extremo importante en la estrategia de todo inmigrante.<sup>172</sup> Con ello, no sólo consigue resolver sus problemas de regularidad jurídica definitivamente, sino que le abre nuevas puertas en el marco europeo al pasar a ser tratado como ciudadano de la Unión Europea. A la vez, le permite mejores tácticas grupales de asentamiento familiar. Los miembros de la misma pasan a

---

<sup>170</sup> Cf. HAMMAR, T. Y LITHMAN, Y.G. “La integración social de los migrantes: experiencias, conceptos y políticas”, en: OCDE, *El futuro de las migraciones*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, pp. 347-385; GODENAU, D. (...et al.) *La integración de los inmigrantes en España: una propuesta de medición a escala regional*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2014, pp. 20-29.

<sup>171</sup> Cf. RODRÍGUEZ-DRINCOURT ÁLVAREZ, J. R., “La nacionalización como vía de integración de los inmigrantes extranjeros”, *Revista de Estudios Políticos*, Nº 103, 1999, pp. 185-212.

<sup>172</sup> Cf. AA.VV. *Discurso de la población inmigrante en torno a su instalación en España. Exploraciones cualitativas*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2010, p. 70.

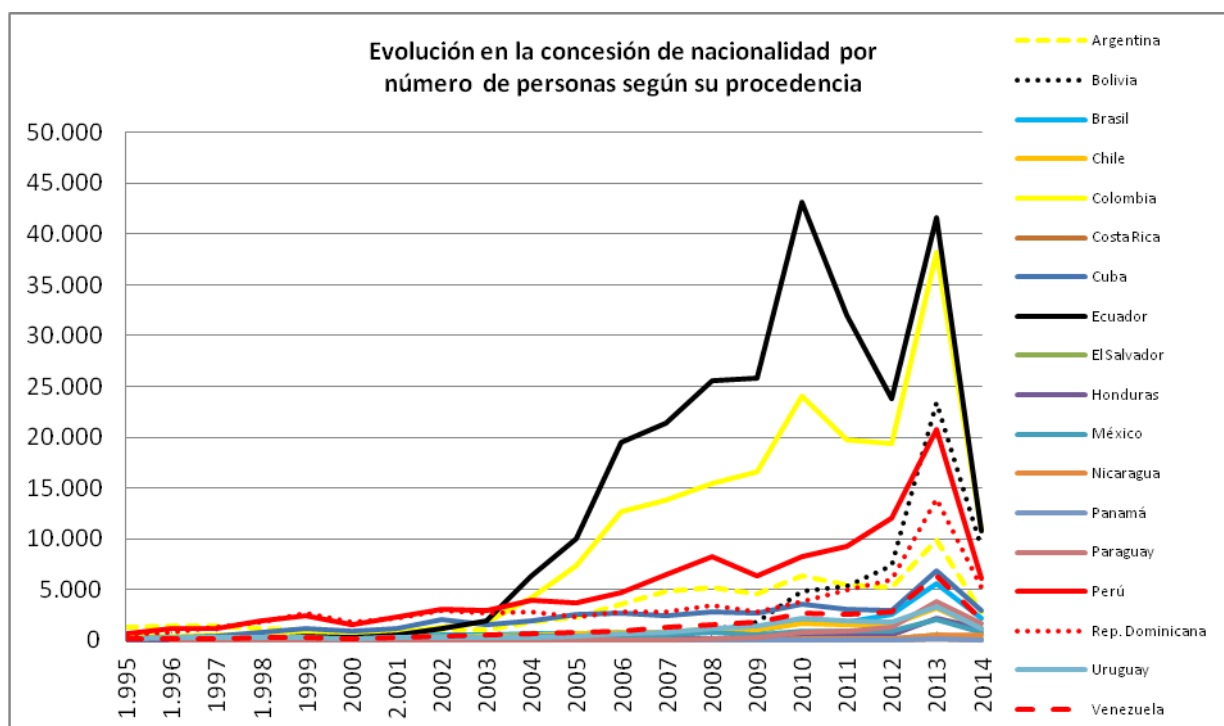
poder ser residentes en régimen comunitario. Para la adquisición de la nacionalidad hay varios procedimientos o vías legales. El más generalizado es el de su obtención por residencia, cuyo requisito para estas comunidades es de dos años de permanencia legal. Otras formas de alcanzar la facultad para poder solicitar el reconocimiento de esta condición incluyen las vinculadas al establecimiento de relaciones maritales con personas de nacionalidad española y las asociadas al nacimiento en territorio español. Situaciones, en general, muy favorables en la comparación con otros grupos de inmigrantes.

<b>Distribución de la población iberoamericana en España según área geográfica continental de procedencia y nacionalidad (Año 2015)</b>		
	EXTRANJEROS	ESPAÑOLES
AMÉRICA CENTRAL	98.972	49.569
ANTILLAS	120.723	171.529
CONO SUR	254.008	208.933
CUENCA AMAZÓNICA	638.594	779.625
TOTAL	1.112.297	1.209.656

FUENTE: Estadísticas del Padrón Continuo, 1 de Enero de 2015, Instituto Nacional de estadística. Elaboración propia.

Considerando la nacionalización como paso fundamental en el proceso de integración, interpretamos la evolución en esta materia intentando apreciar la lógica del objeto fijado en este artículo. Al efecto, anticipamos la conclusión del alto grado de afinidad del entorno de recepción con los grupos aquí estudiados. Dadas las oportunidades y facilidades ofrecidas al respecto, el número total de nacionalizaciones de las últimas décadas hace superar, sobradamente, el número de españoles nacidos en Latinoamérica al número de extranjeros de tal procedencia residentes en España. Esto, por otra parte, no ha afectado por igual a todos los agregados estudiados. Mientras puede ser afirmada tal circunstancia, de forma tajante, para los procedentes de las Antillas y los de la Cuenca Amazónica, no ocurre lo mismo con los del Cono Sur y la zona continental de América Central. Parece que los agregados con mayor riesgo de exclusión optan, en más alta medida, por la consolidación de su proyecto migratorio. Curiosamente, los otros dos grupos tienen estancias en España mucho más prolongadas.

Gráfico 9

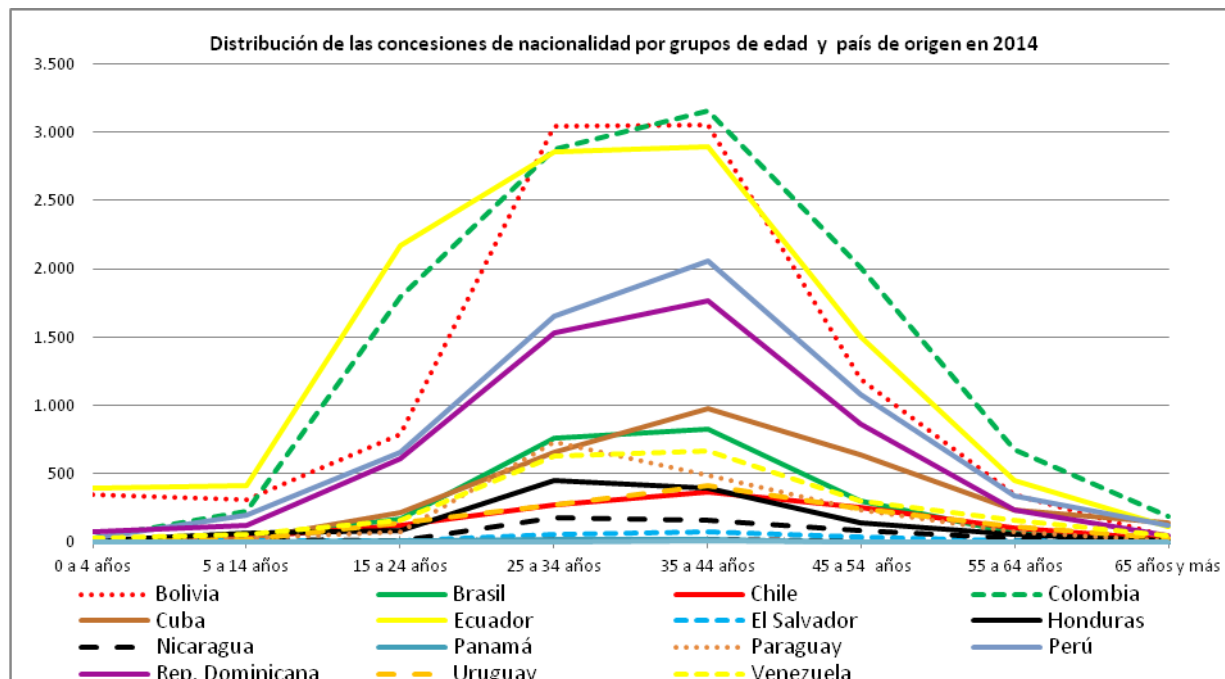


FUENTE: Información estadística del Plan Estadístico Nacional 2013-2016. Observatorio Permanente de la Inmigración. Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil. Dirección General de Registros y Notariado, Ministerio de Justicia. ELABORACIÓN PROPIA.

En el curso de las naturalizaciones destaca su línea de progresividad. Realmente, en los primeros años era un procedimiento muy poco utilizado. En el proyecto de desplazamiento de los inmigrantes no es contemplada la estabilización definitiva en el destino elegido. En la mayoría de los casos se opta por esta solución tras un largo periodo de residencia. En el caso de la comunidad latinoamericana el promedio inicial eran seis años de permanencia hasta pedir la solicitud. Con la llegada de los flujos masivos observamos un repunte astronómico tras el último proceso extraordinario de regularización masiva. Magnitudes que alcanzan sus cuotas más altas en los momentos más agudos de la actual crisis. Los picos más elevados los protagonizan las comunidades más voluminosas de la Cuenca del Amazonas. Este flujo es el último en llegar y con los movimientos más arrebatados en su forma de proceder.<sup>173</sup>

<sup>173</sup>Cf. TORRES PÉREZ, F., “Crisis y estrategias de los inmigrantes en España: el acento latino”, *Revista Cidob d’Afers Internacionals*, n. 106-107, pp. 224, 225 y 232.

Gráfico 10



FUENTE: Información estadística del Plan Estadístico Nacional 2013-2016. Observatorio Permanente de la Inmigración. Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil. Dirección General de Registros y Notariado, Ministerio de Justicia. ELABORACIÓN PROPIA.

En la distribución de las solicitudes de nacionalización, según la estructura general de las poblaciones implicadas por nacionalidad, pueden ser apreciadas disposiciones diferentes en las comunidades más masificadas. En general, se observan líneas de tendencias caracterizadas por la propia configuración de la estructura por edad de cada agregado. Tal como si la disposición a nacionalizarse siguiera un orden aleatorio homogéneo para todos los casos. La significación de las irregularidades la encontramos en casos como la de los procedentes de Ecuador y Bolivia que registran las cuotas más altas en los grupos de menor edad.<sup>174</sup> Fenómeno que está indicando una alta predisposición a fijarse en el estado de residencia. Por otra parte, esto se aprecia en menor intensidad en los casos de Perú, Colombia y República Dominicana porque no les es necesaria esta estrategia. Al gozar de una andadura mayor, la disposición previa de esta condición de la nacionalidad la naturalización de los más jóvenes sigue otros protocolos más viables e inmediatos. Más en el caso de los hijos de matrimonios mixtos<sup>175</sup> cuando uno de los cónyuges es español de origen. Circunstancia bastante generalizada en agregados con ratios de género muy desequilibrados. Mecánica, por otra

<sup>174</sup> ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A., *Nacionalidad de los hijos de extranjeros nacidos en España Regulación legal e interpretación jurisprudencial sobre un análisis de datos estadísticos de los nacidos en territorio español durante el periodo 1996 - 2002*, Observatorio Permanente de la Inmigración, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2006 pp.23 – 65.

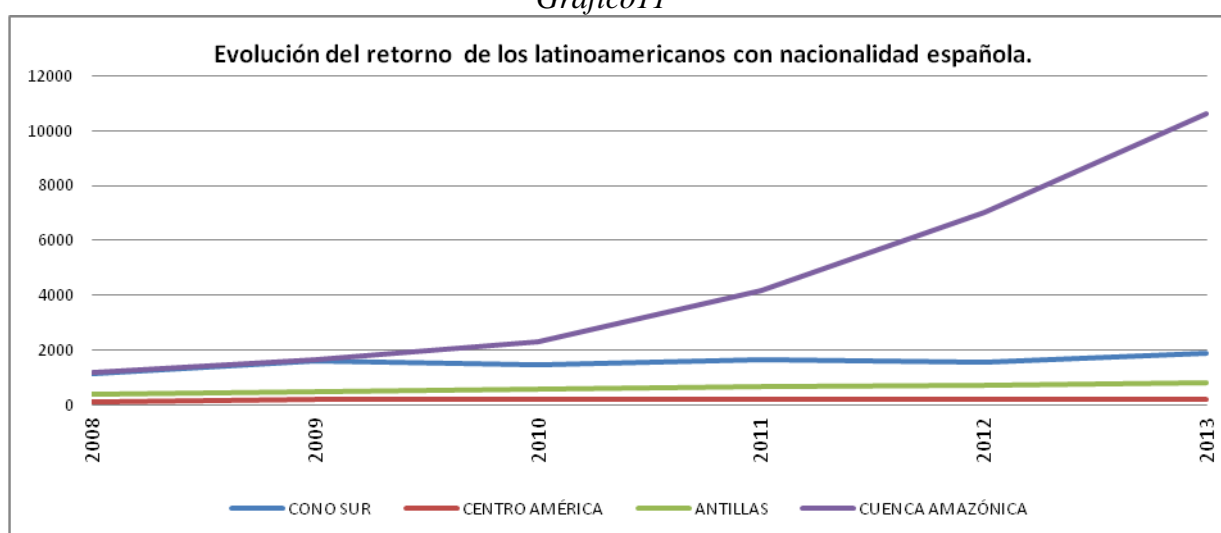
<sup>175</sup> CORTINA TRILLA, C., BUENO GARCÍA, X., CASTRO MARTÍN, T., “¿Modelos familiares de aquí o de allá? Pautas de cohabitación entre las mujeres Latinoamericanas en España”, *América Latina Hoy*, 55, 2010, pp. 61-84

parte, fundamental para el asentamiento definitivo y el arraigo en el país de destino, que influye poderosamente en el ajuste de tal escenario.<sup>176</sup>

## 5.2. Las expectativas de integración y el retorno.

La estimación definitiva de la viabilidad de los procesos de integración se obtiene tras la decisión de los implicados entre el establecimiento indeterminado o el retorno. En este efecto, sólo se puede apreciar estadísticamente cierta disposición a mantenerse en el lugar de asentamiento. Por una parte, el saldo migratorio ha empezado a dar leves resultados negativos. Consecuencias menos significativas si tenemos en cuenta la fuerte caída de la presión migratoria hacia España.<sup>177</sup> Por otra parte, ha sido registrado un incremento muy alto en las solicitudes para adquirir la nacionalidad española. Además, en el supuesto de entender la adquisición de la nacionalidad como decisión estratégica que siempre sirviera para relanzar el proyecto migratorio en un futuro hipotético, el registro de retornos de personas nacionalizadas es muy reducido o carente de significación.<sup>178</sup> En último lugar, en cuanto las expectativas destacan los resultados que apuntan a un muy ajustado éxito<sup>179</sup> de lo previsto por las instituciones que lo promovieron.

Gráfico 11



FUENTE: Fenómenos demográficos, Estadísticas de migraciones, Migraciones interiores, INE.  
ELABORACIÓN PROPIA

## VI. Conclusiones

En la actual dinámica de flujos migratorios es difícil discutir que los casos de las migraciones latinoamericanas en España hayan alcanzado unos de los grados más óptimos de los procesos de integración. De una forma un poco idealista, tal vez, lo

<sup>176</sup> Cf. SANCHÉZ DOMÍNGUEZ, M – VALK, H. – REHER, D., “Estrategias matrimoniales de los inmigrantes en España”, *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 69, No. M1, 2011, pp.139 -166.

<sup>177</sup> Cf. COLECTIVO Ioè *Impacto de la crisis sobre la población inmigrante*, Organización Internacional de Migraciones, Madrid, 2012, pp. 182-183.

<sup>178</sup> Cf. TORRES PÉREZ, F., “Crisis y estrategias de...” pp. 217-220 y 226-228.

<sup>179</sup> GRAU PINEDA, C., “Crisis económica y gestión de los flujos migratorios laborales”, *Actas del I Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía*, Universidad de Granada, Instituto de Migraciones, Granada 2.11, pp. 353-356

acontecido pueda ser visto como una prolongación, en sentido inverso, de los flujos migratorios pretéritos de España con el continente americano. Todo ello a pesar de las dificultades y penalidades encontradas por muchos migrantes al llegar, que son propias de la generalidad de los procesos migratorios. A ello han contribuido:

- La existencia de matices más favorables a la población latinoamericana en el marco normativo. A pesar de la dureza del ordenamiento en materia de extranjería exigido por la Unión Europea, han seguido vigentes muchos protocolos bilaterales con los respectivos estados iberoamericanos, que han beneficiado a tales poblaciones en España.

- Los ciudadanos iberoamericanos han disfrutado en España del beneficio de compartir una lengua y una cultura común muy cohesionada. Además, en cuanto a personalidad y sentimientos mantienen mucha proximidad al perfil del ciudadano español.

- La sociedad española, en general, ha sido solidaria con las dificultades de los inmigrantes en general. Desde los inicios de este fenómeno han sido desarrolladas muchas iniciativas cívicas para promover la sensibilidad. Los debates en tales materias han tenido impacto en todos los marcos sociales. El resultado de ello ha sido el progresivo ajuste en el modelo de convivencia. En la evolución de este fenómeno ha participado mucho la población hispanoamericana. El tejido de organizaciones cívicas mejor desarrollado ha sido promovido por ciudadanos de tal procedencia geográfica.

Lo señalado en estas conclusiones es demostrado por la propia población inmigrada a través de su predisposición al apego. Registra un bajo nivel de retorno y mucha disponibilidad al establecimiento con tanta energía nacionalizadora. Sobre todo cuando están sufriendo en mayor medida que el resto los efectos de la crisis.

### **Bibliografía**

AJA, Eliseo; ARANGO, Joaquín; OLIVER, Josep (Dir.). *Anuario de Inmigración en España*. CIDOB, Barcelona, 2015

BASTIDE, R., *El prójimo y el extraño*, Amorrortu, Buenos Aires, 1973.

CASTLES, S. y MILLER, M.J., *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Cámara de Diputados - LIX, Legislatura/ Universidad Autónoma de Zacatecas / Secretaría de Gobernación, Fundación Colosio, México, 2004

CORTINA TRILLA, C. – BUENO GARCÍA, X – CASTRO MARTÍN, T., *¿Modelos familiares de aquí o de allá? Pautas de cohabitación entre las mujeres Latinoamericanas en España*, *América Latina Hoy*, núm. 55, 2010

CORTINA TRILLA, C. - BUENO GARCÍA, X. - CASTRO MARTÍN, T., *¿Modelos familiares de aquí o de allá? Pautas de cohabitación entre las mujeres Latinoamericanas en España, América Latina Hoy, 55, Salamanca, 2010.*

DOMINGO VALLS, A., - SABATER COLL, A., - VERDUGO, R. R., *Demographic Analysis of Latin American Immigrants in Spain. From Boom to Bust*, Springer, New York, 2015

DOMINGO VALLS, A. - SABATER COLL, A. - ORTEGA RIVERA, E., “¿Migración neohispánica? El impacto de la crisis económica en la emigración española.” *Empiria*, 2014, núm 29,

DOMINGO, A.- SABATER, A.- BEDOYA, M. H.- FRANCH, X .“Regularizaciones y trayectorias de inmigrantes no comunitarios en la provincia de Barcelona” *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 2012, núm. 140, pp. 121-146.

DONATO, K. M. – HISKEY, J. – DURANT, J. –MASSEY, D.S., *Salvando fronteras: Migración internacional en America Latina y el Caribe*, Porrúa, México, 2010.

ECHAZARRA, A., *Segregación residencial de los extranjeros en el Área Metropolitana de Madrid: Un análisis cuantitativo*», *Revista Internacional de Sociología* 68 (1), Madrid, 2010.

MASSEY, D. S. – ARANGO, J. – HUGO, G. – KOUAOUCI, A. – PELLEGRINO, A. – TAYLOR, E., *Worlds in Motion: International Migration at the End of Millenium*, Oxford University Press, Oxford, 1998

PORTES, A., *Immigration theory for a new century: some problems and opportunities*, *International Migration Review*, Vol. 31, No. 4, 1997. Staten Island, New York.

PORTES, A. y GROSFUGUEL, R., *Caribbean diaspora:: migration and ethnic communities*. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, No. 533, Thousand Oaks, California/London, 1994.

IZQUIERDO, A. - LÓPEZDE LERA, D. - MARTÍNEZ BUJÁN, R., “The Favorites of the Twenty-First Century: Latin American Immigration in Spain”, *International Journal of Migration Studies*, 2003.



MARTÍNEZ DEL OLMO, A., y LEAL MALDONADO, J., “La segregación residencial, un indicador espacial confuso en la representación de la problemática de los inmigrantes económicos; El caso de la Comunidad de Madrid”, *Architecture, City and Environment*, Barcelona, 2008.

## ***AS SOCIEDADES COMERCIAIS IRREGULARES NO COMÉRCIO IBEROAMERICANO<sup>180</sup>***

### ***IRREGULAR COMMERCIAL SOCIETIES IN LATIN-AMERICAN TRADE***

**Lúcio Augusto Pimentel Lourenço<sup>181</sup>**

#### **RESUMEN**

O comércio entre os países da península ibérica (Portugal e Espanha) na Europa e os países da América do sul, sempre foi privilegiado pela lingua conum, a cultura, a complementaridade dos produtos e ainda pela identificação dos princípios e regimes jurídicos vigentes nesses territórios, em especial o regime das sociedades e o aplicácel aos atos de comércio.

#### **ABSTRACT**

Commerce between countries in the Iberian Peninsula (Portugal and Spain), with Europe and South American countries, was always privileged due to a common language and culture, and also a complementarity of products and an identification of principles and legal frameworks which prevailed in these territories, especially those concerning business society regulations and the application of commercial acts.

**KEYWORDS:** Commerce, Iberian Peninsula (Portugal and Spain), current legal frameworks.

**PALABRAS CLAVE:** Comercio, península ibérica (Portugal y España), regímenes jurídicos vigentes

---

<sup>180</sup> Artículo recibido el 1 de diciembre de 2014 y aprobado el 15 de febrero de 2015.

<sup>181</sup> Doutor Europeu em Direito Tributário pela Universidade de Salamanca. Professor.no Ismat. Advogado. Diretor do Curso de Direito do Instituto Superior Universitário Manuel Teixeira Gomes.

OBS:O texto é sem observância do acordo ortográfico, por opção, de forma a melhor definir os conceitos jurídicos.

**Sumario: 1. Apresentação e Justificação do Tema. 2. Da Personalidade Jurídica. 3. Da Personalidade Tributária em Geral. 3.1. Noção da Personalidade Tributária. 3.2. A Vontade e a Personalidade. 3.3. O Interesse e a Personalidade. 3.4. Aspectos da Personalidade Tributária. 4. A Personalidade Tributária Activa. 4.1. Os Titulares da Personalidade Activa. 5. A Personalidade Passiva em Geral. 5.1. Fundamentos da Personalidade Tributária Passiva. 5.2. A Personalidade Passiva em Especial. 5.3. Situações Especiais de Personalidade. 5.4. A Personalidade e a Capacidade Tributária. Conclusões. Bibliografia**

\* \* \*

## **1. Apresentação e Justificação do Tema**

O comércio entre os países da península ibérica (Portugal e Espanha) na Europa e os países da América do Sul, sempre foi privilegiado pela língua comum, a cultura, a complementaridade dos produtos e ainda pela identificação dos princípios e regimes jurídicos vigentes nesses territórios, em especial o regime das sociedades e o aplicável aos atos de comércio.

Para um melhor desenvolvimento das relações económicas e independentemente da globalização, é importante o conhecimento da natureza e tipo de agentes macro económicos, nomeadamente a natureza jurídica das sociedades comerciais irregulares.

Nesse sentido, coloca-se a questão de saber se as referidas sociedades têm ou não personalidade e capacidade jurídica para serem reconhecidos como normais agentes ou praticantes de atos de comércio, ou seja se podem ser sujeitos de direitos e deveres e os podem exercer.

Assim, a questão da natureza jurídica das sociedades comerciais irregulares, ou seja o problema do reconhecimento de tais “entes” de facto, face ao direito, em obediência a princípios jurídicos gerais estruturantes do sistema, nomeadamente o princípio da certeza e da segurança do direito, é cada vez mais premente e importante, dado o comércio, as relações entre sujeitos do direito e a necessidade do direito tutelar cada vez mais novas relações, sem as quais não haverá Direito e sem ele não teremos direitos nem obrigações ou deveres.

À face da legislação portuguesa, é pacífico que as sociedades com um fim comercial que não estejam registadas e consequentemente não se tenham constituído segundo os trâmites, formalismo e contrato previsto no Código Comercial, são irregulares, para se diferenciarem das sociedades regulares, respeitadoras dos formalismos e normas do Código Comercial, pelo que podem e devem ser registadas na Conservatória do Registo Comercial.

Tal critério diferenciador da natureza jurídica das sociedades comerciais, regulares e irregulares, é subscrito pela doutrina e pela jurisprudência, salvo raras excepções.

Ainda que a sociedade seja comercial<sup>182</sup>, porque tem por objecto a prática de actos de comércio e é considerado acto de comércio<sup>183</sup> todo aquele que se achar especialmente regulado no Código Comercial, e, não for de natureza exclusivamente civil, se o contrário do próprio acto não resultar, pode ter natureza regular ou irregular.

Daí, se poder concluir que a lei reconhece a existência de sociedades comerciais ditas irregulares, pelo que lhes atribui personalidade jurídica.

Não obstante esse olhar para com a existência das sociedades comerciais irregulares, lembramos que o contrato de sociedade<sup>184</sup> se encontra tipificado na lei civil, reconhecendo como tal aquele em que duas ou mais pessoas se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício em comum de certa actividade económica, que não seja de mera fruição, a fim de repartirem os lucros resultantes dessa actividade.

È evidente que, tratando-se de contrato especial, a lei não pode deixar de tutelar em especial as relações contratuais entre os sócios, as relações da sociedade para com terceiros, a morte das sociedade, a exoneração ou exclusão de sócios, a dissolução, liquidação e partilha da sociedade e que toda a vida da sociedade seja regulada pela lei das sociedades comerciais e, tal tutela não pode existir se os membros de uma sociedade nem derem a esta a forma que a lei prevê e regula, o que ocasiona a existência de “entes” com actividade comercial à margem dessa lei, em nada desejável para a tutela dos interesses públicos e privados.

As sociedades serão comerciais quando:

- tenham por objecto a prática de actos de comércio,e,
- adoptem o tipo de sociedade prevista na lei<sup>185</sup>, devendo fazê-lo .

Fica assim e desde já colocada a questão de saber como encara a lei, as sociedades comerciais que não optem por um dos tipos legais, ou seja, as sociedades comerciais irregulares.

Os interesses públicos exigem a tutela de todos os “entes” ou pessoas do comércio em geral e dos legítimos interesses das pessoas que contratam com as sociedades comerciais irregulares.

A identificação ou atribuição da natureza jurídica das sociedades comerciais irregulares é pois do maior interesse, para se dirimirem os interesses entre os membros, destes para com terceiros e dos membros e a própria sociedade para com o direito público

---

<sup>182</sup> C.S.C. – artº 1º nº 2

<sup>183</sup> C.Comercial – artº 2º

<sup>184</sup> C.C. – artº 980º

<sup>185</sup> VIVANTE, Trattato di diritto commerciale,

e do tributário de forma muito especial, dada a concorrência, actividade e resultados que podem gerar.

Não faria sentido ignorar tais sociedades à face do direito e a legislação portuguesa à semelhança do enquadramento que tem vindo a ser feito pela legislação dos Países membros da União Europeia e Itália de forma especial, no seu Código Comercial, onde no dizer de VIVANTE “a legislação se reconheceu impotente para evitar o reconhecimento da existência das sociedades comerciais irregulares”.

## **2. Da Personalidade Jurídica**

A magna questão de saber se às sociedades comerciais irregulares o direito reconhece ou não personalidade jurídica não se alarga às sociedades civis, uma vez que não há de facto nem de direito sociedades civis irregulares.

O disposto no artigo 13º do Código Comercial consagra que podem ser comerciantes,

- As pessoas,e,
- As sociedades comerciais.

Na verdade, quando a lei se refere às sociedades comerciais, não discrimina as sociedades regularmente constituídas e as sociedades irregulares, que, não respeitando a forma, nem as exigências de substância no contrato societário, não podem ser registadas na respectiva Conservatória do Registo Comercial, sem prejuízo de serem comerciantes.

O disposto no artigo 13º do Código Comercial tem dado origem a divergentes posições doutrinárias, porquanto se pode interpretar no sentido de que, o que a lei não discrimina, não pode o intérprete fazê-lo, pelo que se a lei refere tão só “sociedades comerciais”, para as considerar comerciantes, inclui as sociedades comerciais regulares e irregulares.

Não perfilhamos tal interpretação e posição doutrinária nesta matéria, porquanto se a lei ignora e não regula as sociedades comerciais irregulares, deve-se ao facto de não as reconhecer expressamente.

È consabido que a personalidade jurídica, é antes de mais, um conceito jurídico, construído pelo e para o Direito, atendendo aos interesses que a lei deve tutelar, de âmbito pessoal privado, público e mesmo social e de início, inerente à pessoa humana, que se foi alargando às pessoas colectivas, de forma societária ou outra e ainda, criando a figura jurídica de “pessoa equiparada às pessoas colectivas”, como acontece para efeitos de tributação do rendimento, do consumo e quanto à atribuição do número de contribuinte, nomeadamente às sociedades comerciais irregulares.

Não podemos olvidar que se o conceito de personalidade é inerente à pessoa humana, o próprio conceito de pessoa nem sempre aceitou que pessoas de facto o fossem de direito, como acontecia com os escravos, independentemente da diferenciação quanto aos direitos da personalidade e direitos cívicos onde é notória.

Se o conceito de personalidade é do tipo aberto, não podemos estranhar nem deixar de aceitar a sua evolução no direito e a atribuição de “pessoa” às sociedades comerciais irregulares, uma vez que pelos interesses que encerram e representam, não podem ser ignoradas pelo Direito sob pena de termos de aceitar as consequências negativas inerentes a essa posição de exclusão de tais pessoas, do ordenamento jurídico.

O direito privado e o direito público, atendendo às realidades de facto, têm vindo a reconhecer a personalidade às sociedades comerciais irregulares e ampliando a sua regulamentação, ou melhor, aceitando a sua existência e regulando os seus actos, a sua actividade em si e para com terceiros, privados e públicos.

“As sociedades gozam de personalidade jurídica e existem como tais a partir da data do registo definitivo do contrato pelo qual se constituíram”<sup>186</sup>

Numa interpretação literal declarativa, poderá enterder-se que o registo é uma condição da sua existência, da sua validade e, à contrário, uma sociedade comercial irregular, porque não pode ser registada, não existirá, não se lhe podendo reconhecer personalidade, sendo por isso nula, sem qualquer validade ou produção de efeitos jurídicos.

Autores<sup>187</sup> (2) houve que sustentaram a nulidade das sociedades comerciais irregulares, sendo essa nulidade absoluta, radical e de ordem pública, não existindo face ao Direito, entre os sócios nem para com terceiros.

Para CUNHA GONÇALVES, a sociedade comercial irregular só existia para efeitos de liquidação, ou seja, só existia depois de ser judicialmente declarada inexistente, pelo que estas posições doutrinárias não tiveram seguidores, apoiantes nem relevância na jurisprudência.

A tese de que as sociedades comerciais irregulares representam uma simples comunhão de facto, regulada pelas disposições do Código Civil, foi defendida por ABRANCHES FERRÃO<sup>188</sup> (3), reconhecendo que embora constituída irregularmente a sociedade e por isso inexistente face ao Direito Comercial pode funcionar e praticar actos de comércio, contrair obrigações ou assumir a titularidade de direitos não registáveis.

Pese muito embora a leitura atenta da realidade societária feita por Abranches Ferrão, não a podemos aceitar à luz do Direito, uma vez que reconhecer a um “ente” a susceptibilidade de ser titular de direitos e deveres, é, imperativamente reconhecer-lhe a personalidade activa e passiva, ser sujeito activo e passivo de qualquer relação jurídica, sem a qual não há direito.

Salvo melhor, a questão da regularidade ou irregularidade da sociedade comercial deve centrar-se na existência ou na não formalização do contrato societário.

Na verdade, se o contrato estiver formalizado, poderá ser objecto de registo e tornar regular a sociedade composta por sócios, accionistas, membros ou cooperantes,

---

<sup>186</sup> C. Comercial – artigo 5º

<sup>187</sup> CUNHA GONÇALVES; Comentários ao Código Comercial I, Pág. 222

<sup>188</sup> ABRANCHES FERRÃO; Lições de direito comercial português, coligidas por Bessone Abreu.

dependendo do tipo legal escolhido. Se o contrato, ainda que existente entre os sócios, não for formalizado, já a sociedade será irregular.

Daí que, atentando no contrato de sociedade, devemos verificar se é ou não existente, independentemente da forma ou registo e para isso, dissequemos os seus elementos:

-O elemento pessoal para que haja um “ente” com vontade própria e independente de cada sócio,

-O elemento patrimonial composto por bens, activos, contribuições ou mesmo disponibilidade pessoal para prestar serviços,e,

-O elemento teleológico que consiste na intenção dos seus sócios em repartir entre si os interesses, resultados ou mesmo prejuízos.

Com a verificação de todos esses elementos estaremos perante a existência de um contrato de sociedade, formalizado ou não e neste caso, há uma sociedade comercial irregular. Com a existência formal de um contrato, estaremos perante a criação de uma pessoa jurídica, uma sociedade.

Tal como defendeu e concluiu VIVANTE<sup>189</sup>:

“O contrato e a pessoa jurídica nascem ao mesmo tempo e sofrem as mesmas vicissitudes. É neste sentido que se dirige a vontade dos sócios, que querem dar à sociedade comercial, desde o seu nascimento, o poder de constituir um centro de negócios, dotado de personalidade própria e distinta para a sua prática”

### **3. Da Personalidade Tributária em Geral**

#### **3.1. Noção de Personalidade Tributária**

A Lei Geral Tributária identifica a personalidade tributária com a qualidade de um sujeito da relação jurídica, quando no artigo 15º consagra que ,“ a personalidade tributária consiste na susceptibilidade de ser sujeito de relações jurídicas tributárias”.

O conceito de personalidade tributária afasta-se ampliando a personalidade jurídica em geral<sup>190</sup>, uma vez que para esta a personalidade é inerente à pessoa humana e adquire-se no momento do nascimento completo e com vida, sem embargo dos direitos que a lei reconhece aos nascituros os quais também dependem do seu nascimento – quanto às pessoas singulares.

As pessoas colectivas adquirem a personalidade com a escritura pública no caso das associações<sup>191</sup>; pelo reconhecimento, no caso das fundações<sup>192</sup>, ou mesmo só através

---

<sup>189</sup> VIVANTE, *Tratatto di Diritto Commerciale*, II, pág. 331

<sup>190</sup> C.C. – artigo 66º

<sup>191</sup> C.C. – artigo 158º nº 1

<sup>192</sup> C.C. – artigo 158º nº 2

do registo na Conservatória do Registo Comercial, no caso das sociedades comerciais regulares em geral.

Para alguns autores, a personalidade tributária é uma característica dos sujeitos da relação jurídica<sup>193</sup> e por isso, não fará sentido diferenciar os conceitos de acordo com os ramos do direito e afirmar que o conceito da personalidade tributária é diferente da personalidade jurídica em geral<sup>194</sup>.

Outros autores, tais como ALBERTO XAVIER<sup>195</sup> ou mesmo NUNO SÁ GOMES<sup>196</sup>, defendem a diferença conceitual da personalidade em geral, da tributária, pelo interesse que visam tutelar.

A teoria da personalidade jurídica tem assim encontrado sérias dificuldades quando em torno do conceito jurídico surge uma diversidade de pontos de vista, um dos quais é o de aferir da sua autonomia em face dos diversos ramos do direito, dos quais o Direito Tributário não é excepção.

É pacífico que o conceito de personalidade tributária deve ser um conceito jurídico-tributário não confundível com o conceito de pessoa natural que resulta da lei civil.

O Direito Tributário acolhe conceito civilista de pessoa e amplia-o segundo novos valores, novos interesses que a lei fiscal visa tutelar.

Os fins da lei fiscal são a satisfação das necessidades financeiras do Estado, a promoção da justiça social, a igualdade de oportunidades e a necessária correcção das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento<sup>197</sup>.

O conceito civil da personalidade foi concebido a partir da pessoa física, singular, sendo ampliado posteriormente às pessoas colectivas.

Nesse sentido, o direito civil recusou a qualificação de pessoa jurídica a seres humanos dotados de personalidade física, como por exemplo aos escravos, partindo do fundamento de que reconhecer aos escravos personalidade jurídica era criar uma qualidade jurídica sem fim social<sup>198</sup>.

As categorias jurídicas contêm sempre algo de subjectivo, de configuração de realidades, como acontece na qualificação de filho que pode não corresponder ao conceito biológico e de imobiliário que inclui bens móveis e não só imóveis.

Também, “a atribuição de personalidade jurídica a um certo tipo de associações é tão fictícia como o reconhecimento da personalidade jurídica a todos os homens, pelo facto de o serem<sup>199</sup>”.

---

<sup>193</sup> BRAZ TEIXEIRA, António – Princípios de Direito Fiscal, obra citada, pág. 161

<sup>194</sup> BRAZ TEIXEIRA, António – Princípios de Direito Fiscal, obra citada, pág. 161

<sup>195</sup> XAVIER, Alberto – Manual, obra citada pág. 364

<sup>196</sup> SÁ GOMES, Nuno – Os Sujeitos Passivos da O. Tributária, in C.T.F. nº 196/198

<sup>197</sup> L.G.T. – artigo 5 nº 1

<sup>198</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade. Obra citada, pág. 207

<sup>199</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade, obra citada, pág.207



Cada ordem jurídica tutela um interesse próprio e tem necessidade de criar o destinatário desse interesse.

Nesse sentido, pronunciou-se SOARES MARTINEZ<sup>200</sup>, afirmando que:

“só podem ser pessoas de direito, realidades a que corresponda um centro de imputação de interesses que a sociedade se disponha a garantir”.

De igual modo, FERRARA<sup>201</sup> defende que, o “reconhecimento da personalidade pelo Direito deve ser colocado apenas num plano de técnica jurídica”, em respeito aos princípios que regem a própria sociedade.

MICHOUD<sup>202</sup>, não duvida que, “o interesse é o elemento fundamental do direito subjectivo e o objectivo da própria regulamentação jurídica”.

Esse interesse tem de ser humano; mas pode não incluir-se na esfera jurídica de determinadas pessoas em termos singulares, podendo situar-se no âmbito de um conjunto de pessoas ou mesmo pessoas colectivas.

A noção jurídica de personalidade tributária, da qual se partirá para a construção do respectivo conceito, há-de ser encontrada segundo a teoria da vontade psicológica, pela teoria do interesse ou mesmo no âmbito e simbiose destas duas teorias.

### **3.2. A vontade e a Personalidade.**

Segundo a teoria da vontade psicológica, poderemos verificar que sendo pacífica a ideia de que quem quer, tem vontade e é titular de personalidade jurídica; já não é pacífica a conclusão de que quem não tem vontade psicológica não seja detentor da qualidade jurídica da personalidade.

O direito subjectivo foi construído partindo da ideia de vontade, do poder de querer, as quais sendo diferentes, são inerentes à personalidade física, uma vez que a vontade não se pode desligar da pessoa e ser entendida como faculdade humana e o titular do direito será sempre um homem, um ser humano física e juridicamente.

A personalidade jurídica é a transposição pelo legislador do humano natural para o jurídico, podendo por isso afastar-se para mais ou para menos da realidade natural, humana.

Nesse sentido, o legislador não reconheceu vontade nem poder de querer a seres humanos na qualidade de escravos, quando, como humanos tinham efectivamente vontade natural, física; mas não o poder de querer em face da ordem jurídica defensora de

---

<sup>200</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade, obra citada, pág. 208

<sup>201</sup> FARRARA, Francesco – La Persona Giuridiche, Turim, 1938, pág. 29 a 33

<sup>202</sup> MICHOUD, Léon – Theorie de la Personnalité Moral, I, pág. 105

interesses próprios que excluam a essas pessoas a faculdade ou característica da personalidade.

O escravo, não sendo pessoa jurídica porque a norma jurídica não lhe reconhecia personalidade, era equiparado a uma coisa “rés”, susceptível de ser apropriada e usada segundo o interesse do seu proprietário, titular desse bem.

No sentido de ampliar a personalidade jurídica em face da ideia de pessoa física, foi a doutrina alemã que criou o direito subjectivo partindo do conceito de vontade individual para a vontade colectiva, como que comparando a vontade psicológica ao comportamento de um conjunto de homens que emanam uma vontade colectiva, social.

A comparação da vontade colectiva à vontade psicológica, individual, tem obstáculos que a doutrina não ultrapassou<sup>203</sup>, pelo que a aceitação daquela, é ainda uma ampliação da vontade individual, pessoal, ou mesmo uma ficção<sup>204</sup>.

A vontade jurídica não corresponde a uma vontade psicológica, nem tem obrigatoriamente que corresponder, uma vez que os conceitos jurídicos se desenvolvem com independência das ideias naturais.

Não obstante tal constatação, não podemos desligar totalmente a vontade colectiva da vontade psicológica, a menos que a lei tenha necessidade imperiosa, para defender o interesse que a ordem jurídica pretende tutelar, crie e consagre as presunções jurídicas da vontade.

A vontade colectiva não exclui a vontade psicológica, antes parte dela, reconhecendo-a e ampliando-a, ficando a dúvida de como se deve formar, em face da complexidade dos grupos de pessoas, das sociedades, das comunidades e do tipo de vontade que o direito pode e deve reconhecer como válido e eficaz.

Perante tais constatações, não é na vontade que reside o fundamento da personalidade e consequentemente do direito subjectivo, ou seja, não é a vontade psicológica que cria a personalidade jurídica; mas é esta que permite a manifestação da vontade com relevância e força jurídica.

### **3.3. O Interesse e a Personalidade.**

A teoria do interesse não exclui a teoria da vontade psicológica para construir a noção de personalidade; antes a aceita, pois para haver interesse tem de ser aceite a existência do seu titular que à face da lei lhe é reconhecida personalidade jurídica.

---

<sup>203</sup> MOREIRA, Guilherme – Da Personalidade Colectiva, Rev.Leg. e Jur., ano 40, pág. 451

<sup>204</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade Tributária, obra citada, pág. 215.

A teoria da vontade psicológica nem sempre se mostra compatível com os princípios que defende o direito moderno, procurando-se com a teoria do interesse tal desiderato.

As teses individualistas que assentam na vontade individual, psicológica, não têm hoje plena aceitação em face do Estado Moderno, democrático, onde prevalece a vontade colectiva que pressupõe a existência e a defesa de interesses comuns, colectivos e se sobrepõe à vontade psicológica, individual.

Os Estados e o Direito moderno, baseiam-se na dignidade da pessoa humana, na vontade popular, com o conceito de soberania, una e indivisível de que é titular o povo e sempre no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais subjectivas, nos termos dos artigos 1º, 2º e 3º da C.R.P.

O Direito moderno só atribui personalidade a entidades que representem interesses legítimos e legais, imputando-lhe obrigações e reconhecendo-lhe direitos, qualificando tais entidades de pessoas jurídicas.

A personalidade tributária é pois a susceptibilidade de ser titular de direitos e deveres de natureza tributária o que é doutrinariamente aceite, sendo discutível se determinadas entidades ou seres gozam de personalidade jurídica e quais os direitos e deveres.

### **3.4. Aspectos da Personalidade Tributária.**

“A personalidade tributária é um dos aspectos da personalidade jurídica”<sup>205</sup> e consiste no facto de ser um centro de imputação de deveres e direitos de natureza tributária.

Não há uma correspondência entre direitos e deveres, já que a obrigação tributária é unilateral e de direito público.

Há, porém, direitos e deveres tributários de diversos tipos, nomeadamente de soberania, de âmbito constitucional e de natureza exclusivamente tributária.

A cada um dos tipos de direitos e deveres, há-de corresponder uma espécie de personalidade tributária, pois esta varia em função do interesse que a norma tutela.

Nesse sentido, SOARES MARTINEZ<sup>206</sup>, agrupa os diversos tipos de deveres e direitos em três classes:

-A soberania tributária e a personalidade tributária enquanto titular do pólo activo ou passivo da relação jurídica tributária.

-Os direitos e deveres decorrentes da soberania podem ser invocados e exigidos a qualquer dos sujeitos da relação jurídico tributária, sujeito activo ou passivo.

---

<sup>205</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade Tributária, obra citada, pág. 225

<sup>206</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade tributária, obra citada, pág. 226

-Os direitos inerentes ao sujeito activo, são poderes soberanos e por isso se encontram em plano mais elevado que os poderes ou direitos do sujeito passivo, podendo a este ser exigidos mesmo contra a sua vontade, como decorre do poder de tributar que emana do princípio da legalidade e do âmbito da soberania popular.

A posição sustentada por BERLIRI<sup>207</sup>, ao fazer equivaler os direitos do sujeito activo com poderes soberanos não tem pleno acolhimento na ordem jurídica tributária portuguesa, em especial no artigo 18º da L.G.T., uma vez que o sujeito activo não será o titular da soberania nem de poderes que dela emanam; mas sim da competência tributária em matéria de gestão de impostos, pois, o sujeito activo da relação jurídico tributária será a pessoa de direito público titular do direito de exigir o cumprimento das obrigações tributárias, por si ou por representante.

Em boa verdade, o sujeito activo não será o titular de direitos; mas tão só de obrigações e competências de natureza tributária que lhe permitem impor tais obrigações aos sujeitos passivos, contribuintes ou meramente obrigados tributários.

O conceito de personalidade activa e passiva não se afere pelos direitos nem pelos deveres; mas sim pelo lugar que a pessoa ocupe em cada um dos polos, activo ou passivo da relação jurídica tributária.

Resulta assim que o sujeito activo não tem só direitos, nem ao sujeito passivo são impostos exclusivamente deveres de natureza tributária em face dos princípios e normas ordinárias de natureza tributária.

A cada um dos sujeitos, a lei impõe direitos e deveres que não sendo correspondentes estão em conexão com os fins que o direito tributário se propõe e deve atingir, em especial a satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas e a promoção da justiça social, a igualdade de oportunidades e a necessária correcção das desigualdades na redistribuição da riqueza e do rendimento.

#### **4. A Personalidade Tributária Activa**

O sujeito, a quem a lei tributária atribui personalidade activa é o titular do direito de exigir o cumprimento das obrigações<sup>208</sup>.

Exclui-se assim qualquer um dos outros critérios que a doutrina vem defendendo para identificar o sujeito do polo activo da relação jurídica.

O poder de tributar que emana da Constituição e de forma especial do poder de soberania, para além do princípio da separação de poderes e do princípio da legalidade tributária, não é o determinante para a definição ou criação do conceito de personalidade activa, sendo certo que será a pessoa em quem são delegados poderes de gestão administrativa tributária.

---

<sup>207</sup> BERLIRI, António – Principi di Diritto Tributario, I, Milão, 1952, pág. 109

<sup>208</sup> L.G.-T. – artigo 18º nº 1

O sujeito titular da personalidade activa –Autoridade Tributária -, não tem poderes próprios, autónomos de tributação; antes e tão só detém poderes delegados para administrar ou gerir a execução dos créditos tributários ou seja o sujeito activo é sempre o Estado na sua vertente de administrador e nunca de legislador.

BRAZ TEIXEIRA<sup>209</sup>, defende que a qualidade de sujeito activo da relação jurídico-tributária é independente da soberania tributária, podendo a característica de personalidade activa ser atribuída a entidades diversas do Estado, partindo da ideia de que o sujeito activo é o titular do direito à prestação, fundamento este que aceitável sob o ponto de vista doutrinário não tem enquadramento hoje no conceito que decorre do artigo 18º nº 1 da L.G.T.

O sujeito activo, a quem a Lei Geral Tributária reconhece personalidade não é o titular de interesse de crédito, antes e tão só o administrador do crédito tributário no sentido da prossecução de interesses colectivos.

Se o Estado na sua função e poderes legislativos é livre para atribuir personalidade activa, tal liberdade não dispensa o respeito pelos princípios constitucionais estruturantes, em especial o da separação de poderes e de que a personalidade só pode ser reconhecida a entes públicos, dada a natureza pública de relação jurídico-tributária e em geral do Direito Tributário.

A natureza pública de uma entidade resulta do grau de intervenção do Estado na prossecução dos seus fins, conforme defende MICHOU<sup>210</sup>, substituindo assim o conceito de personalidade de Direito Público pela ligação à manutenção de um serviço público, ou mesmo ao fim da satisfação de interesses públicos e ao reconhecimento de que a satisfação desses interesses públicos realiza os fins do próprio Estado, como defende RANELLETTI<sup>211</sup>.

No âmbito dos princípios, é essencial o exercício de funções públicas para que a essa entidade seja reconhecida personalidade jurídico tributária activa e, consequentemente, a susceptibilidade de lhe ser atribuída competência para administrar e gerir princípios e preceitos legais, constitucionais e de legislação ordinária de natureza tributária.

A titularidade activa da relação jurídica comporta diversas situações, nomeadamente o poder de tributar, a competência tributária, a capacidade tributária activa e a titularidade de receita fiscal<sup>212</sup>, sendo que o conceito de sujeito activo e por isso titular activo com personalidade será a entidade com capacidade tributária activa, por força do artigo 18º nº 1 da L.G.T.

---

<sup>209</sup> BRAZ TEIXEIRA, António – Princípios de Direito Fiscal, obra citada, pág. 166

<sup>210</sup> MICHOU, Léon – Theorie de la Personnalité Moral, Paris, 1932

<sup>211</sup> RANELLETTI, Oreste – Instituzioni di Diritto Público, 1932, Pádua, pág. 503

<sup>212</sup> CASALTA NABAIS, José – Direito Fiscal, obra citada, pág. 210

#### **4.1. Os Titulares da Personalidade Tributária Activa**

As entidades com titularidade activa dos impostos podem ser ou não estatais, entes públicos territoriais tais como as Regiões Autónomas, as Autarquias Locais ou mesmo entes públicos não territoriais como por exemplo quanto à gestão dos impostos parafiscais os quais são reconduzidos às contribuições para a Segurança Social, para além dos impostos comunitários, directos e indirectos; ou mesmo entidades públicas internacionais extra-comunitárias como acontece com o imposto sobre a produção resultante dos fundos marinhos, nos termos do artigo 13º, anexo III à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

O Estado, na sua função de administrador e não de legislador, é o sujeito activo tributário, não só por excelência<sup>213</sup>; mas o único, uma vez que só ele pode ter capacidade tributária activa ou seja, exercer os direitos emergentes da relação jurídico-tributária.

Para os autores que doutrinariamente entendem ser sujeito activo e por isso com personalidade tributária activa as entidades ou pessoas titulares do crédito tributário ou mesmo titulares do poder de tributar, classificam os sujeitos activos em organizações internacionais, a União Europeia ou Comunidade Económica Europeia, o Estado através dos seus órgãos, as Regiões Autónomas, as Autarquias Locais e ainda os institutos públicos.

O Estado, titular indiscutível de personalidade tributária activa, procede à administração dos tributos desde a liquidação à cobrança, com as inerentes competências de controlo e fiscalização das normas, através da Direcção-Geral de Impostos e das Alfândegas, com as principais atribuições de:

- Assegurar a liquidação dos impostos,
- Exercer a acção de prevenção, informação e fiscalização das normas tributárias,
- Exercer a acção de justiça tributária,
- Assegurar a boa cobrança dos tributos e créditos tributários
- Cumprir os acordos internacionais em matéria fiscal,
- Estudar e propor medidas fiscais de carácter normativo,
- Informar os resultados e objectivos da execução das leis,
- Promover todos os procedimentos nomeadamente de sanções fiscais,

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, são hoje já titulares indiscutíveis de personalidade tributária activa, não só pelo facto de terem competências

---

<sup>213</sup> Alguns autores, tal como BRAZ TEIXEIRA definem o sujeito activo como o titular do crédito tributário.

legislativas com poder de tributar<sup>214</sup>; mas também por serem titulares com créditos tributários<sup>215</sup>; e fundamentalmente por serem titulares de direito de exigir o cumprimento das obrigações tributárias, com respeito conceitual pelo que está consagrado no artigo 18º nº 1 da L.G.T.

As Autarquias Locais, municípios e as freguesias, são também titulares de personalidade tributária activa, ainda que de reduzido valor, uma vez que podem administrar os impostos sobre incêndios e de turismo, para além de serem titulares de outros créditos tributários por força da Lei das Finanças Locais<sup>216</sup>, nomeadamente o imposto sobre veículos, o I M I e o I M T e ainda serem titulares de créditos tributários provenientes de impostos directos segundo a dotação orçamental<sup>217</sup> em face de diversos factores, em especial a dimensão do território e o seu número de habitantes.

As autarquias freguesias tinham o único caso de sujeito activo nas relações jurídico tributárias que resultam da faculdade de lançar derramas sobre colectas, nomeadamente quanto à contribuição sobre o património imobiliário urbano, o que hoje não acontece, tendo sido transferida tal competência para as Assembleias Municipais<sup>218</sup>, independentemente da lei poder reconhecer poderes tributários às autarquias locais em geral<sup>219</sup>.

## 5. A Personalidade Passiva em Geral

A personalidade passiva tributária em geral, pode ser entendida como um dos pressupostos genéricos subjectivos da relação jurídico tributária e consequentemente da obrigação, a par da soberania, da personalidade activa e da matéria tributável.

Por pressuposto genérico tributário, entendemos toda a condição sem a qual o direito não se concretiza, não só pela constituição da relação jurídico tributária; mas também pela prestação tributária, obrigação principal.

A toda a norma tributária, direito formal, não-de corresponder direitos e deveres das partes e sem estas a relação jurídica é inexistente, também sendo inexistente se faltar um ente destinatário das imposições tributárias, sujeito passivo, contribuinte ou tão só obrigado tributário.

A personalidade tributária é pois e assim um pressuposto tributário genérico subjectivo, sendo o pressuposto objectivo a matéria tributável ou o resultado económico anual susceptível de produzir rendimento liquido, matéria colectável e consequentemente prestação de forma a que o direito tributário realize os fins financeiros e de redistribuição da riqueza em obediência ao princípio da igualdade tributária.

<sup>214</sup> C.R.P. – artigo 227º nº 1 alínea i)

<sup>215</sup> D.L. 22/77 de 18/1, artigo 3º

<sup>216</sup> C.R.P. – artigo 238º nº 1

<sup>217</sup> C.R.P. – artigo 254º

<sup>218</sup> CIMI – artigo 112º

<sup>219</sup> C.R.P. – artigo 238º nº 4

O “ente” de facto ou de direito a quem seja reconhecida personalidade tributária passiva fica legalmente obrigado ao pagamento da prestação que resulta do acto tributário, antecedido de procedimento de liquidação e como tal se encontra previsto nas regras da incidência, a par da incidência objectiva ou factos tributários e das regras que definem o princípio da territorialidade ou do domínio espacial.

A personalidade passiva em geral pertencerá a pessoa singular ou colectiva, ao património ou organização de facto ou de direito que, nos termos da lei tributária fique vinculado ao cumprimento da prestação, independentemente de ser contribuinte directo, substituto ou tão só responsável, legal ou voluntário.

Para SOARES MARTINEZ<sup>220</sup>, a personalidade tributária genérica é,

“a capacidade para assumir a posição de devedor num vínculo tributário, em geral”,

diferenciando-se de outros tipos de personalidade específica que caracterizam cada uma das relações jurídicas tributárias de cada imposto em especial.

A personalidade tributária é pois um pressuposto tributário genérico; mas também um pressuposto tributário específico quando em presença e análise de cada uma das relações tributárias em particular de cada imposto, do rendimento, património ou mesmo do consumo.

É comum afirmar-se que o direito fiscal tributa situações de facto.

Na verdade, o direito fiscal não ignora nem deixa de tributar as situações de direito, sendo que não se limita a estas, seleccionando também inúmeras situações de facto para as sujeitar a imposto, passando assim a ser também de direito.

Exemplo do que foi afirmado, é o conceito de transmissão, porquanto a transmissão é um facto tributário constitutivo da relação jurídico tributária.

Para efeitos de tributação do rendimento, em particular apurar os ganhos enquadráveis na categoria “G” do C I R S e com a natureza de incrementos patrimoniais, o conceito de transmissão fiscal identifica-se com o conceito civil, sendo por isso necessário que o bem imobiliário mude de titular do direito patrimonial, direito real e com o registo feito na Conservatória do Registo Predial.

No âmbito da tributação do património, podemos diferenciar duas situações, sendo uma delas quando haja transmissão de posse, ou mesmo cessão de posição contratual em contrato de promessa de compra e venda de bens imóveis<sup>221</sup> e outra, quando seja tão só emitida procuração que confira poderes de alienação de bem imóvel ou de partes sociais em que, por renúncia ao direito de revogação ou cláusula semelhante, o representado deixe de poder revogar a procuração.

---

<sup>220</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – Da Personalidade tributária, obra citada, pág.327

<sup>221</sup> C I M T – artigo 2º



Ainda e quanto à tributação do consumo, a transmissão de mercadorias verifica-se quando houver mudança do fim e forem introduzidas no circuito comercial para o consumo, situação em que não há alteração de posse, de titular; tão só do fim.

Exemplo ainda da tributação das situações de facto e não exclusivamente de direito, é a sujeição a imposto dos factos e rendimentos de natureza ilícita<sup>222</sup> ou ilegal, nos mesmos termos e condições em que se tributam as actividades, factos e rendimentos legais e lícitos.

Nas situações de facto, o direito fiscal juridifica-as e atribui a qualidade de pessoa com personalidade aos titulares do interesse ou realizadores de factos tributários, imputando-lhe a posição de sujeitos passivos e consequentemente de todas as obrigações fiscais, principal e acessórias.

Quando a doutrina defende que o direito fiscal atende às situações de facto, ignorando as de direito, deve entender-se e interpretar-se tal máxima com algumas cautelas, porquanto todo o direito deve atender aos factos da vida real para os enquadrar e aplicar o direito, motivo porque de factos da vida real se transformam em factos tributários que dão origem à relação jurídica tributária.

O direito fiscal, com princípios, fins, normas e técnicas próprias, autónomos, ainda que não independentes, atende aos factos segundo regras e princípios seus, afastando-se dos outros ramos do direito, pelo que juridifica tais factos e situações segundo o seu interesse e os fins a prosseguir.

O reconhecimento da personalidade tributária a “entes” que os demais ramos do direito não reconhecem com personalidade, é uma necessidade de criação do conceito, sob pena de não ser possível a constituição da relação jurídica tributária e a realização da prestação, imprescindível para a obtenção de créditos tributários com o fim da realização das despesas públicas e semi-públicas e a concretização do princípio da igualdade.

Deste modo, o direito fiscal não atende só às situações de facto, antes as interpreta e juridifica, passando a serem também situações de direito e não só de facto, por se encontrarem previstas e reguladas na lei fiscal.

A personalidade tributária não é uma construção de mero alcance teórico; mas sim um instrumento jurídico de conveniência prática para servir a realização dos fins do imposto, da Autoridade Tributária, ao individualizar o contribuinte e reconhecer que é um centro de imputação de direitos e principalmente deveres tributários.

O problema dos “entes” de facto tem-se colocado essencialmente a propósito das sociedades irregulares, não só pelo número; mas também pelo que elas representam em termos económicos, sem esquecer todas as demais organizações de pessoas e bens desprovidos de personalidade jurídica.

---

<sup>222</sup> PIMENTEL, Lúcio; A Tributação dos Factos Ilícitos em Portugal, Rev. Jurismat nº 3, portimão, 2013

Se as normas de direito fiscal em Portugal são reduzidas e não explicam todo o fenómeno, tem sido a doutrina a tomar a vanguarda da situação ilustrada pela posição de Ruben de Carvalho e Rodrigues Pardal, ao afirmarem que “ onde existe um centro de imputação de relações ou actividades económicas tributárias aí deverá haver lugar ao reconhecimento de uma personalidade tributária”.

### **5.1. Fundamentos da Personalidade Tributária Passiva**

Não havendo unanimidade na doutrina quanto a todos os fundamentos para a atribuição da personalidade passiva, é pacífico que ela radica em vínculos de carácter económico, político e social.

Nesse sentido, VANONI<sup>223</sup> afirma que a atribuição de personalidade passiva pelo direito tributário depende de vínculos de carácter político, económico, social e corporativo.

Negando autonomia aos vínculos social e corporativo, TESORO<sup>224</sup>, tal como SOARES MARTINEZ<sup>225</sup>, reconhecem por fundamentos da personalidade tributária os vínculos político e económico.

Na verdade, é o factor político na sua génese e continuado pela função legislativa, que fixa os limites da tributação, em obediência aos princípios constitucionais e nos termos do princípio da legalidade tributária.

O poder de tributar que reside no povo e emana da soberania, é limitado por elementos políticos, como por exemplo a cidadania, o domicílio, a residência, a permanência em território nacional e a localização dos bens ou interesses.

O factor económico é o vínculo ou fundamento de maior relevo na atribuição da personalidade tributária, que surge por alargamento do conceito em função do interesse que se pretende tutelar.

O direito fiscal surge para realização dos fins próprios, financeiros e sociais, pelo que tais fins só serão atingidos com a tributação, ainda que por vezes de situações jurídicas que nem sempre revelam capacidade económica ou contributiva

O conceito de personalidade tributária é pois um conceito aberto, aceitando a sua ampliação a novas situações ou entes, desde que os fins da tributação o justifiquem de forma a poder defender e realizar o interesse tributário

O vínculo social não é de menor importância que qualquer outro, podendo até defender-se que é o de maior valor e os demais, são raramente instrumentais.

Os vínculos políticos e económicos só se justificam quando em função do interesse social que ambos pretendem realizar, utilizando os meios legislativos.

---

<sup>223</sup> VANONI, Ézio – *Natura ed Interpretazioni delle leggi Tributarie*, Pádua, 1932, pág.2

<sup>224</sup> TESORO, Giorgio – *Principii di Diritto tributario*, Bari, 1938, pág.652

<sup>225</sup> SOARES MARTINEZ, Pedro – *Da Personalidade tributária*, obra citada, pág. 339

Em boa verdade, os fins financeiros e de redistribuição da riqueza radicam no vínculo e fundamento social por terem o fim de realização das despesas públicas e semi-públicas além do de redistribuição da riqueza no âmbito do princípio da igualdade.

## **5.2. A Personalidade Passiva em Especial**

Não será suficiente que alguém, pessoa ou “ente” de facto ou de direito detenha a característica da personalidade passiva em geral para que seja sujeito passivo de uma relação jurídico tributária e conseqüentemente sujeito de obrigações.

Cada tributo ou imposto é o que, nas regras de incidência, irá definir a quem a lei impõe o interesse ou a realização dos factos tributários aí tipificados para lhe atribuir a personalidade tributária passiva e conseqüentemente ser sujeito passivo.

Não obstante a tipificação em cada código do sujeito passivo, poderemos encontrar factores determinantes especiais, tais como:

- A qualidade de pessoa física necessária para o enquadramento nos sujeitos passivos em IRS.

- A qualidade de pessoa colectiva, necessária para o enquadramento nos sujeitos passivos em IRC.

- O parentesco, que influi na capacidade de suceder nos bens deixados pelo “de cuius” e onde o cabeça de casal deve cumprir as obrigações fiscais inerentes à situação e no âmbito do Imposto de Selo.

- A forma de exercer a actividade, para se inferir se o regime é de trabalho dependente, independente ou empresarial.

- A profissão que é exercida para se saber quais as deduções específicas que serão consideradas reduzindo nessa medida o rendimento bruto ou proveitos.

As isenções pessoais funcionam como requisitos negativos da personalidade tributária específica, no entender de SOARES MARTINEZ, ainda que, em bom rigor, as isenções subjectivas ou pessoais na tributação do rendimento e do património sejam uma segunda afirmação legal da personalidade tributária passiva especial.

Quando a lei afasta alguém da tributação, criando uma isenção pessoal é porque anteriormente e nas regras de incidência lhe havia sido reconhecida especialmente a personalidade tributária. Exemplos podem ser retirados de todos os códigos, nomeadamente do artigo 2º do CIRC, onde, quanto às regras de incidência subjectiva se pode verificar serem sujeitos passivos:

“a) As sociedades comerciais ou civis sob forma comercial, as cooperativas, as empresas públicas e as demais pessoas colectivas de direito público ou privado, com sede ou direcção efectiva em território português.

b) As entidades desprovidas de personalidade jurídica, com sede ou direcção efectiva em território português, cujos rendimentos não sejam tributáveis em imposto

sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), ou em sede de IRC directamente na titularidade de pessoas singulares ou colectivas;

c) As entidades, com ou sem personalidade jurídica, que não tenham sede nem direcção efectiva em território português e cujos rendimentos nele obtidos não estejam sujeitos a IRS.”

Não obstante tal regra de sujeição, o artigo 10º do C I R C isenta pessoas, nomeadamente:

“1. a) As pessoas colectivas de utilidade pública administrativa;

b) As instituições particulares de solidariedade social e entidades anexas, bem como as pessoas colectivas àquelas legalmente equiparadas;

c) As pessoas colectivas de mera utilidade pública que prossigam, exclusivamente ou predominantemente, fins científicos ou culturais, de caridade, assistência, beneficência, solidariedade social ou defesa do meio ambiente”.

A personalidade passiva em especial é reconhecida:

- No CIRS, às pessoas singulares que tenham o domicílio em território português e pratiquem ou seja praticado no seu interesse, qualquer facto tributário constitutivo tipicamente previsto em qualquer das categorias.

-No CIRC, às pessoas colectivas ou a elas equiparadas, que tenham a sede ou direcção efectiva em território nacional ou nele obtenham rendimentos, ainda que de actos ilícitos.

-No CIMI, aos titulares do direito de propriedade, usufrutuários, titulares do direito de superfície ou às pessoas que tenham o uso e fruição do prédio no caso de propriedade resolúvel e sempre em 31 de Dezembro do respectivo ano civil.

No CIMT, às pessoas, singulares ou colectivas adquirentes de bens imóveis, para além de situações particulares que têm um regime especial, como no caso de divisão e partilha, nos contratos de pessoa a nomear, nos contratos de permuta, nos contratos de promessa de troca e permuta e outros de igual natureza<sup>226</sup>.

### **5.3. Situações Especiais de Personalidade**

O conceito legal de personalidade, quando se resume à susceptibilidade de ser sujeito de relações jurídicas tributárias, é meramente formal e não reflecte o valor material que o mesmo encerra.

A personalidade passiva tributária não se adquire sempre em face ou por força de factos tributários constitutivos da relação jurídica tributária, podendo resultar de solidariedade obrigacional, sucessão, responsabilidades legais ou voluntárias e mesmo por força de substituição.

---

<sup>226</sup> CIMT – artigo 4º

O facto tributário constitutivo previsto nas regras da incidência, é a fonte de maior importância na qualificação e identificação do sujeito passivo, a quem a lei atribui personalidade jurídico-tributária passiva.

Os factos constitutivos de obrigações tributárias, tais como por exemplo o pagamento de rendimentos onde a lei impõe que o pagador deva reter por conta ou na totalidade o valor da prestação devida, ao titular do rendimento; ou mesmo o responsável subsidiário, gestor ou membro do conselho fiscal, em relação a dívidas de que era responsável originária a sociedade.

O facto constitutivo da obrigação é pois diferente do facto tributário constitutivo da relação jurídico tributária, encontrando-se este sempre tipificado nas regras da incidência, ou seja, constitui a incidência objectiva.

O facto constitutivo da relação jurídica tributária exige que o realizador ou a pessoa que é constituída sujeito passivo, cumpra obrigações fiscais acessórias, formais e principal.

O facto constitutivo da obrigação não faz nascer outras obrigações que não sejam formais ou acessórias, nunca origina obrigação principal, um sujeito passivo; antes e tão só obrigado tributário.

O sujeito passivo da relação jurídica será sempre o devedor originário da prestação tributária, enquanto o obrigado tributário na relação de obrigação é responsável originário pelos valores retidos e não entregues e subsidiariamente responsável pelos valores não retidos, quando do pagamento dos rendimentos.

As entidades devedoras de rendimento de trabalho dependente, são obrigadas a reter aos titulares respectivos um valor que, depositado nos cofres do Estado, vai ser tomado como pagamentos antecipados do valor da prestação devida, situação que ilustra o tipo de relação jurídica de natureza tributária que impõe ao pagador de rendimentos uma obrigação e cujo facto de pagar os rendimentos não dá origem a uma relação jurídica tributária.

A entidade pagadora de rendimentos é obrigado tributário e não sujeito passivo da relação jurídico tributária, sendo-lhe reconhecida personalidade tributária, ainda que não seja pessoa nos termos gerais de direito, como acontece por exemplo quando a entidade pagadora é uma sociedade irregular ou um ente de facto que também o será de direito pelo facto do direito fiscal lhe reconhecer personalidade, sem a qual não lhe é legalmente possível imputar responsabilidades.

“A personalidade tributária é normalmente concedida para a realização dum direito originário”, conforme reconheceu Soares Martinez;

Porém, deve também ser reconhecida sempre que o interesse público tributário o justifique, por exemplo quando e por força da atribuição de responsabilidades. A doutrina tem-se preocupado com a diversidade de posições do sujeito passivo da obrigação e procurou agrupar em classes as diversas situações para melhor as estudar e regulamentar. Nesse sentido, os conceitos de sujeito passivo são diferentes quando é

exigível a prestação tributária, a imposição de obrigações fiscais acessórias e a imposição de prestação a terceiros. TESORO<sup>227</sup> (1), dividiu as situações passivas tributárias em quatro grupos:

- Os sujeitos passivos em sentido formal e material, onde se incluem os contribuintes devedores originários da prestação e os sucessores do devedor, os quais assumem a responsabilidade originariamente,

- Os sujeitos passivos só em sentido formal, considerando como tais os sujeitos a quem é imposta a figura da substituição tributária que, não sendo originariamente titulares passivos da relação tributária, são-no da relação obrigacional tributária.,

- Os sujeitos passivos só em sentido material, incluindo neste grupo as pessoas que foram substituídas na imposição da prestação tributária, e,

- Os responsáveis tributários, ou sejam as pessoas chamadas ao pagamento de um débito alheio, por força de vínculos familiares, profissionais, funcionais, aquisição de posse de imóveis ou outros.

PUGLIESE<sup>228</sup>, classificou os sujeitos passivos da relação jurídica tributária e da relação obrigacional tributária, em grupos de número superior à classificação de TESORO<sup>229</sup>, ou seja:

- Os sujeitos passivos por débito próprio com responsabilidade directa, são os sujeitos passivos contribuintes e sucessores, aos quais é exigido o cumprimento de obrigações fiscais acessórias e principais, originariamente e sem direito de regresso sobre outras pessoas.

- Os sujeitos passivos por débito de carácter misto com responsabilidade directa, no caso da tributação dos membros do agregado familiar, onde só serão chamados ao cumprimento das obrigações fiscais acessórias e principal, as pessoas a quem incumbe a direcção, não sendo chamados a pagamento os outros membros, ainda que tenham rendimentos e bens penhoráveis,

- Os sujeitos passivos em parte por débito próprio e em parte por débito alheio com responsabilidade em parte directa e em parte conjunta, situações que resultam da responsabilidade solidária para com o credor Estado e entre os diversos responsáveis vigora a responsabilidade conjunta, podendo conciliar-se tais regimes pela consagração do direito de regresso de quem suportou a prestação em excesso e contra as pessoas também eram responsáveis.

- Os sujeitos passivos por débito alheio com responsabilidade substitutiva, cuja responsabilidade resulta da figura jurídica da substituição e económico-jurídica da retenção.

---

<sup>227</sup> TESORO, Georgio – Principii di Diritto Tributario, Bari, 1938, pág. 94

<sup>228</sup> PUGLIESE, Mário, obra citada

<sup>229</sup> TESORO, Georgio – Principii di Diritto Tributario, Bari, 1938, pág. 94

- Os sujeitos passivos por débito alheio com responsabilidade conjunta, o que acontece quando a obrigação reverte contra funcionários, notários e outros intervenientes oficiais no facto tributário e por motivo e consequência de falta disciplinar.

- Os sujeitos passivos por débito alheio com responsabilidade objectiva, em regra possuidores de imóveis e cuja obrigação, não cumprida por possuidores e proprietários anteriores, goza do direito de sequela, o que acontece por dívida de impostos sobre a transmissão de bens imobiliários – CIMT.

Também a doutrina espanhola se tem preocupado com a classificação dos sujeitos obrigados tributários, sendo disso exemplo, ALBIÑANA<sup>230</sup>, que os divide em função das responsabilidades serem imediatas ou mediatas, sendo estas subsidiárias, solidárias e objectivas.

#### **5.4. A Personalidade e a Capacidade Tributária**

A personalidade é a capacidade de direito de gozo, diferenciando-se da capacidade de agir ou de exercício, uma vez que a uma pessoa pode ser-lhe reconhecida personalidade tributária e não ter capacidade de, por si, praticar actos jurídicos de natureza tributária, como por exemplo os incapazes, cuja falta de capacidade de exercício é suprida pelos representantes legais.

Não se pode ter personalidade e ser-se totalmente desprovido de capacidade de exercício. O que pode acontecer é haver o reconhecimento da personalidade e não se reconhecer capacidade plena de agir ou de exercício, por força da idade, da limitação da capacidade física ou em função do acto que se pretende praticar.

Deste modo, os menores, sendo pessoas e tendo por isso plena personalidade, não podendo por si exercer os direitos emergentes da sua personalidade, devem ser representados pelos seus pais ou seus tutores<sup>231</sup>.

Os ausentes, sem que deles se saiba o paradeiro e que não tenham deixado legítimo representante voluntário, serão representados por curadores deferindo-se essa capacidade ao cônjuge, algum dos herdeiros presumidos ou a algum dos interessados na conservação dos bens<sup>232</sup>.

As pessoas julgadas inabilitadas por anomalia psíquica, surdez-mudez, cegueira, ou que se mostrem incapazes de reger convenientemente o seu património, serão assistidas por curador, sem o qual não poderão exercer os seus direitos por não terem capacidade de agir, por si só<sup>233</sup>.

As pessoas julgadas interditas do exercício dos seus direitos, por anomalia psíquica, surdez-mudez ou cegueira e mostrem incapacidade para governar pessoas e

---

<sup>230</sup> ALBIÑANA, Garcia Quintana; Responsabilidades Patrimoniais Tributárias, Madrid, 1961, pág 139

<sup>231</sup> C.C. – Artigo 124º

<sup>232</sup> C.C. – Artigo 92º

<sup>233</sup> C.C. – Artigo 152º e ss

bens, ainda que de maioria, só podem exercer os seus direitos através de tutor, podendo este recair no pai ou na mãe e tendo estes o cuidado especial da saúde do interdito<sup>234</sup>.

Ao falar-se de representantes legais dos incapazes, devemos diferenciá-los dos representantes legais das pessoas colectivas as quais sendo pessoas e como tal detentoras de personalidade jurídica e tributária, só podem exercer os seus direitos e ter capacidade de exercício através das manifestações de vontade e defesa dos seus interesses, pelos órgãos próprios de gestão e em função do que se encontra consagrado nos respectivos estatutos, ou na falta destes à administração ou a quem por ela for designado.

Em matéria da capacidade tributária, prevalece o princípio de que dela é detentora a pessoa a quem o direito fiscal reconheça personalidade tributária<sup>235</sup>, só assim não será quando lei expressa e especial regule o contrário, como acontece no caso dos incapazes e das entidades sem personalidade jurídica, caso em que os direitos e os deveres deverão ser exercidos pelos representantes legais e pelas pessoas que administrem os respectivos interesses.

Por casos especiais de representação legal, podemos referir:

- A pessoa colectiva dissolvida cuja representação cabe ao respectivo liquidatário,
- Os patrimónios autónomos que não dispoem de personalidade jurídica; mas tendo personalidade tributária, são representados pelos seus administradores<sup>236</sup>.
- As sociedades e associações que careçam de personalidade jurídica, bem como as suas agências, filiais, sucursais, representações permanentes, são representadas pelas pessoas que de facto e de direito actuem como directores, gerentes ou administradores<sup>237</sup>.
- A herança indivisa que é representada pelo cabeça de casal nos termos da lei civil e a quem incumbem as obrigações fiscais acessórias, nos termos do disposto no artigo 26º do C.I. de Selo<sup>238</sup>.

A representação voluntária será obrigatória para o exercício de direitos e deveres tributários e só pode ser conferida a advogados, advogados estagiários e solicitadores, nos termos consagrados nos artigos 5º, 6º, e seguintes do C.P.P.T.

Tanto na representação legal como na representação voluntária, os actos praticados pelo representante em nome do representado, repercutem-se na esfera jurídica deste, dentro dos limites dos poderes que foram conferidos por lei ou por mandato.

Se o representante praticou actos para além dos poderes que lhe foram conferidos, ainda que em nome do representado, caem no âmbito da figura de gestão de negócios, desde que tais actos não sejam de natureza pessoal, porque a serem actos de natureza pessoal, ainda que em nome do representado, caem no âmbito da figura de gestão de

---

<sup>234</sup> C.C. – Artigo 138º e ss

<sup>235</sup> L.G.T. – artigo 16º nº 2

<sup>236</sup> C.P.P.T. – artigo 8º

<sup>237</sup> C.P.P.T. – artigo 8º

<sup>238</sup> Código do Imposto de Selo aprovado pelo D.L. 287/03 de 12/11.



negócios, desde que tais actos não sejam de natureza pessoal, porque a serem de natureza pessoal, praticados sem representação e não venham a ser ratificados, são actos que só obrigam quem os praticou.

### Conclusões

1. O ordenamento jurídico português reconhece às sociedades comerciais irregulares, personalidade jurídica e capacidade de gozo e judiciária em geral e tributária em particular no âmbito da tributação do rendimento e do consumo, atendendo à vontade e interesses próprios e aos que dela resultam, com limitação de âmbito; mas nos mesmos termos e regimes aplicáveis às sociedades comerciais regulares e como tal registadas na Conservatória do Registo Comercial.

2. A sociedade comercial irregular pode ser titular activo de direitos de crédito e outros direitos incorpórios e, sobre bens móveis sem registo, pelo que será sujeito activo de relações jurídicas.

3. A sociedade comercial irregular pode ser sujeito passivo de relações jurídicas e titular de obrigações e deveres.

4. A sociedade comercial irregular é típica e expressamente contribuinte tributário – Autoridade Tributária e Segurança Social -, pelo que é sujeito passivo da relação jurídica tributária.

5. As sociedades comerciais irregulares podem ser donatárias de bens e direitos sem registo, nomeadamente direitos de crédito.

6. Porque as sociedades irregulares são sujeitos passivos da relação tributária, é-lhes reconhecida capacidade de exercício para defesa dos direitos que a lei lhe reconhecer.

7. A sociedade comercial irregular pode ser arguida em processo de contra-ordenação tributária.

8. A sociedade comercial irregular pode ser parte em contratos de natureza laboral.

9. A sociedade comercial irregular pode ser titular de direitos e como tal ser executada em autos de execução.

10. A sociedade comercial irregular pode ser reclamante ou impugnante em procedimentos de reclamação ou em processos de impugnação.

**11. A SOCIEDADE COMERCIAL IRREGULAR É MAIS UMA CATEGORIA DE SOCIEDADES, A ACRESCE ÀS PREVISTAS NO CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS E COMO SUJEITOS ATIVOS E PASSIVOS DOS ATOS DE COMÉRCIO EM GERAL**

## **Bibliografía**

- ABRANCHES FERRÃO; Lições de direito comercial português, coligidas por Bessone de Abreu
- ALBIÑANA GARCIA QUINTANA, Responsabilidades Patrimoniales Tributárias, Madrid, 1951
- BERLIRI, António; Principi di Diritto Tributário I, Milão, 1952
- BRAZ TEIXEIRA; António, Princípios de Direito Fiscal
- CASALTA NABAIS; José; Direito Fiscal
- CUNHA GONÇALVES; Comentários ao Código Comercial I
- FERRARA, Francesco; La Persona Jurídica, Turim, 1938
- MICHAUD, Léon;Theorie de la Personalité Moral I
- MOREIRA, Guilherme :Da Personalidade Colectiva, Rev. Leg. Jur. Ano 40
- PIMENTEL, Lúcio;A Tributação dos Factos Ilicitos em Portugal;Rev. Jurismat nº 3, Portimão, 2013
- PIMENTEL.Lúcio; O Conceito de Contribuinte Tributário; Livros do Brasil,Lisboa, 2010
- PUGLIESE, Mário; Instituzioni di Diritto Finanziario, Pádua, 1937
- RANELLETTI, Oreste; Instituciones di Diritto Publico, Pádua, 1932
- SÁ GOMES, Nuno;Os sujeitos Passivos da Obrigação Tributária,in Bol CTF 196/198.
- SOARES MARTINEZ, Pedro; Da Personalidade Tributária
- TESORO, Giorgio; Principii di Diritto Tributário, Bari, 1938
- XAVIER, Alberto; Manual de Direito Fiscal
- VIVANTE; Trattato di diritto commerciale II

## **Legislação**

Código Civil

Código Comercial

Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

Código do Imposto Municipal sobre Transmissão de Imóveis

Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

Código do Imposto de Selo

Código do Procedimento e do Processo Tributário

Código das Sociedades Comerciais

Constituição da República Portuguesa

Lei Gerral Tributária

## ***EL IMPUESTO A LA RENTA EN EL ECUADOR 2000 – 2015***<sup>239</sup>

### ***INCOME TAX IN ECUADOR 2000 - 2015***

**Méndez-Rojas V., Méndez-Rojas P. y Pérez-Rico C.**<sup>240</sup>

#### **RESUMEN**

El objetivo de la investigación es determinar las principales modificaciones en la estructura del impuesto a la renta en Ecuador y en su relación con el producto interno bruto y financiamiento del presupuesto del gobierno central, comparando el periodo 2008 – 2015 (abril) con el período 2000 – 2007.

Se analiza las principales modificaciones legales, la relación con el producto interno bruto y con el presupuesto, la estacionalidad de la recaudación, la recaudación en las principales provincias, en las principales actividades económicas, por tipo de contribuyente, por personas naturales y empresas, por sector privado y sector público, el sistema de facturación, la transparencia de la información, la progresividad y capacidad redistributiva, la evasión, entre otros.

#### **ABSTRACT**

The objective of this research is established the main modifications in the Ecuadorian income tax framework and its relation between gross domestic product and the central government budget financing in two different periods, 2008-2015 (april) and 2000-2007.

It is examined the main legal modifications, the relation between gross domestic product and budget. The authors also present the tax collection seasonality, the income tax in the main provinces, business activities, for each sort of taxpayer, for private and public sector. Furthermore, it is analyzed the billing system, the information transparency, the capacity of redistribution wealth, tax evasion, among others.

**PALABRAS CLAVES:** Impuesto Renta, Equidad, Progresividad, coeficiente de Gini, Recaudación tributaria.

**KEYWORDS:** Income tax, equity, redistribution wealth, Gini index, tax collection.

---

<sup>239</sup> Artículo recibido el 1 de diciembre de 2014 y aprobado el 15 de febrero de 2015.

<sup>240</sup> Docentes de la Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Cuenca - Ecuador

**Sumario: Introducción; 1) Principales modificaciones legales; 2) Relación del Impuesto a la Renta y los Ingresos Tributarios con el Producto Interno Bruto; 3) Relación del Impuesto a la Renta con el Presupuesto; 4) Estacionalidad de la recaudación; 5) Principales provincias; 6) Principales actividades económicas; 7) Tipo de contribuyente: personas naturales y sociedades; 8) Grupos económicos; 9) Sector privado y sector público en sociedades; 10) Sistema de facturación; 11) Presentación de declaraciones y anexos por internet, notificaciones por correo electrónico, informes de cumplimiento tributario; 12) Transparencia de la información; 13) Progresividad y capacidad redistributiva del Impuesto a la Renta; 14) Tasa de interés y multas por mora tributaria; 15) Evasión. 16) Conclusiones; 17) Futuras investigaciones; 18) Bibliografía.**

\* \* \*

## **Introducción**

Los impuestos directos constituyen un instrumento de la política pública para mejorar la equidad e incidir en la distribución de la riqueza de un país. El impuesto a la renta constituye el núcleo de los impuestos directos, además del impuesto a las herencias, al patrimonio, a los vehículos motorizados.

El período de análisis corresponde al de la economía ecuatoriana dolarizada (2000 a abril 2015). En el 2000, con la expedición de la ley de Transformación Económica del Ecuador, el país adopta como unidad monetaria el dólar de los Estados Unidos, para fines tributarios y contables<sup>241</sup>.

En estos años, se han dado una serie de reformas a las leyes tributarias, en particular al impuesto a la renta, desconociéndose si previo a su implementación se han aplicado modelos de microsimulación para analizar los posibles efectos de las mismas, antes de su implementación. Estos modelos permiten estimar la recaudación de un impuesto y el coste o el beneficio de una determinada política o los efectos redistributivos<sup>242</sup>. Para el análisis de la distribución y redistribución de la renta, la evaluación de reformas fiscales y la microsimulación, se recomienda la utilización de paneles de declarantes de impuestos<sup>243</sup>, precautelando la confidencialidad de la información de los contribuyentes.

### **1) Principales modificaciones legales**

Las principales modificaciones del impuesto a la renta que inciden en la base imponible, se analizan en relación al objeto, las rentas de fuente ecuatoriana y las exenciones:

---

<sup>241</sup> CONGRESO NACIONAL. Ley de Transformación Económica del Ecuador. 2000.

<sup>242</sup> OLIVER, X. (2013). *La microsimulación como herramienta para la evaluación de reformas fiscales*, 14–35

<sup>243</sup> FERNÁNDEZ, J. O., & SÁNCHEZ, F. P. (2012). *Diseño, contenido y aplicaciones del nuevo panel de declarantes de IRPF 1999-2007* en *Revista de Economía Aplicada*, 20(60), 53–87

1.1 El objeto del Impuesto a la Renta en el Ecuador, no se ha modificado en el período 2000 - 2015, se grava a la renta global que obtienen las personas naturales, las sucesiones indivisas y las sociedades nacionales o extranjeras<sup>244</sup>.

1.2 La Ley considera dos grupos de rentas sujetas al impuesto: 1) “*los obtenidos a título gratuito o a título oneroso provenientes del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especies o servicios*”<sup>245</sup>; y, 2) “*Los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales domiciliadas en el país o por sociedades nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98*” de la Ley de Régimen Tributario Interno<sup>246</sup>.

En relación a los ingresos que se consideran de fuente ecuatoriana se han incorporado los siguientes:

1.2.1 Se incorpora nuevamente a la renta global de las personas naturales, el valor de las utilidades y dividendos distribuidos por sociedades constituidas o establecidas en el país<sup>247</sup>.

1.2.2 Las utilidades por la enajenación de títulos accionarios percibidos por las sociedades o personas naturales<sup>248</sup>.

1.2.3 Se incluye como renta imponible los valores percibidos por cualquier otro ingreso que perciban las sociedades y las personas naturales nacionales o extranjeras residentes en el Ecuador, incluido el incremento patrimonial no justificado<sup>249</sup>.

1.2.4 Uno de los principales cambios en el impuesto a la renta de personas naturales, se da a finales del 2007, con un nuevo esquema de determinación de la base imponible y cambio en la tabla de cálculo del impuesto a la renta, que incrementa la progresividad para personas naturales de ingresos altos, al incorporarse dos nuevas escalas con tasas marginales del 30 y 35% e incorporarse una escala intermedia con la tasa marginal del 12%<sup>250</sup>.

1.2.5 Se modifica la tributación de los ingresos provenientes de herencias, legados, donaciones y hallazgo de bienes situados en el Ecuador, a un sistema progresivo con una tasa marginal tope del 35%<sup>251</sup>.

1.2.6 También se han dictado varias modificaciones en relación al crédito tributario originado en el anticipo pagado de impuesto a la renta, que supere el impuesto causado del ejercicio y la posibilidad de solicitar su devolución cuando constituya pago en exceso.

---

<sup>244</sup> CONGRESO NACIONAL (2004). *Ley de Régimen Tributario Interno*. Quito: Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004

<sup>245</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2007). *Ley Reformativa para la equidad tributaria*.

<sup>246</sup> CONGRESO NACIONAL (2004). *Ley de Régimen Tributario Interno*. Quito: Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004

<sup>247</sup> Ibid ASAMBLEA CONSTITUYENTE (n.d.). *Ley s/n*. Quito: Registro Oficial 94-S, 23-XII-2009

<sup>248</sup> Ibid ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2014). *Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal*. Registro Oficial 405, 29-XII-2014

<sup>249</sup> Ibid ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2014). *Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal*. Registro Oficial 405, 29-XII-2014

<sup>250</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2007). *Ley Reformativa para la equidad tributaria*.

<sup>251</sup> Ibid

1.3 En lo referente a exenciones, merecen destacarse las siguientes:

1.3.1 Los ingresos obtenidos por los trabajadores en concepto de bonificaciones de desahucio o indemnizaciones por despido, en la parte que no exceda a lo determinado por el Código de Trabajo. La parte que exceda, aunque esté prevista en los contratos colectivos causará el impuesto a la renta<sup>252</sup>.

1.3.2 De igual manera se encuentran exentos los ingresos de los servidores y funcionarios del sector público por terminación de sus relaciones laborales, dentro de los límites establecidos en varias disposiciones<sup>253</sup>.

1.3.3 Con el propósito de incentivar los depósitos a plazos mayores a un año, que realizan las personas naturales en las instituciones del sistema financiero nacional, estos rendimientos financieros, así como los obtenidos por las inversiones en valores en renta fija, que se negocien a través de las bolsas de valores del país o del Registro Especial Bursátil, se encuentran exentos<sup>254</sup>.

1.3.4 Los contribuyentes *que sean administradores u operadores de una Zona Especial de Desarrollo Económico, tendrán una rebaja adicional de cinco puntos porcentuales en la tarifa de Impuesto a la Renta*<sup>255</sup>.

1.3.5 Desde el 2011, se establece la exoneración del impuesto a la renta durante cinco años, contados desde la generación de ingresos atribuibles a la nueva inversión, para *“Las sociedades que se constituyan a partir de la vigencia del Código de la Producción así como también (para) las sociedades nuevas que se constituyeren por sociedades existentes, con el objeto de realizar inversiones nuevas y productivas”*<sup>256</sup>

1.3.6 Se extiende a diez años de exoneración de impuesto a la renta, para el caso de inversiones nuevas y productivas en los sectores económicos determinados como industrias básicas. Este plazo se ampliará por dos años más en el caso de que tales inversiones se realicen en cantones fronterizos del país<sup>257</sup>.

1.4 Otra reforma importante es la inclusión de disposiciones referentes a partes relacionadas, considerándolas como tales *“a las personas naturales o sociedades, domiciliadas o no en el Ecuador, en las que una de ellas participe directa o indirectamente en la dirección, administración, control o capital de la otra; o en las que un tercero, sea persona natural o sociedad domiciliada o no en el Ecuador, participe directa o indirectamente, en la dirección, administración, control o capital de éstas”*<sup>258</sup>.

1.5 Adicionalmente, se establece el régimen de precios de transferencia para regular con fines tributarios las transacciones que se realizan entre partes relacionadas, de forma que las contraprestaciones entre ellas sean similares a las que se realizan entre

---

<sup>252</sup> Ibid

<sup>253</sup> Ibid

<sup>254</sup> Ibid

<sup>255</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2014). *Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal*. Registro Oficial 405, 29-XII-2014

<sup>256</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (n.d.). *Ley s/n*. Quito: Registro Oficial 94-S, 23-XII-2009

<sup>257</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2014). *Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal*. Registro Oficial 405, 29-XII-2014

<sup>258</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2007). *Ley Reformatoria para la equidad tributaria*.

partes independientes. Se trata de controlar la subfacturación de ingresos y la sobrefacturación de costos<sup>259</sup>.

## 2) Relación del Impuesto a la Renta y los Ingresos Tributarios con el Producto Interno Bruto

Estudios de la CEPAL, establecen que menos de la tercera parte de la recaudación tributaria de América Latina corresponde a impuestos directos, la mayor parte corresponde a impuestos al consumo y a otros impuestos indirectos, que la carga tributaria promedio de los países e América Latina es aproximadamente la mitad de la que se genera en los países de la OCDE y que la diferencia se explica por la baja recaudación de los impuestos directos<sup>260</sup>.

La misma idea se sostiene en el estudio de las reformas tributarias en Colombia, señalándose que "... el sistema impositivo latinoamericano se caracteriza por un bajo nivel de recaudo, una escasa recaudación de impuesto directos, un favorecimiento a las rentas de capital mediante las exenciones, poca o ninguna participación del impuesto al patrimonio, lo que en conjunto explica la debilidad estructural de los sistemas tributarios ..."<sup>261</sup>.

Esta situación se confirma también en Ecuador, si bien desde el 2000 se ha incrementado la recaudación del impuesto a la renta sobre los ingresos gravados de las personas naturales y de las utilidades de las sociedades, en relación al Producto Interno Bruto. El comportamiento porcentual varía desde el 1,46% en el 2000 hasta el 4,1% que alcanza su valor máximo en el 2009, disminuyendo en el 2010 al 3,6% y en los años siguientes se incrementa levemente.

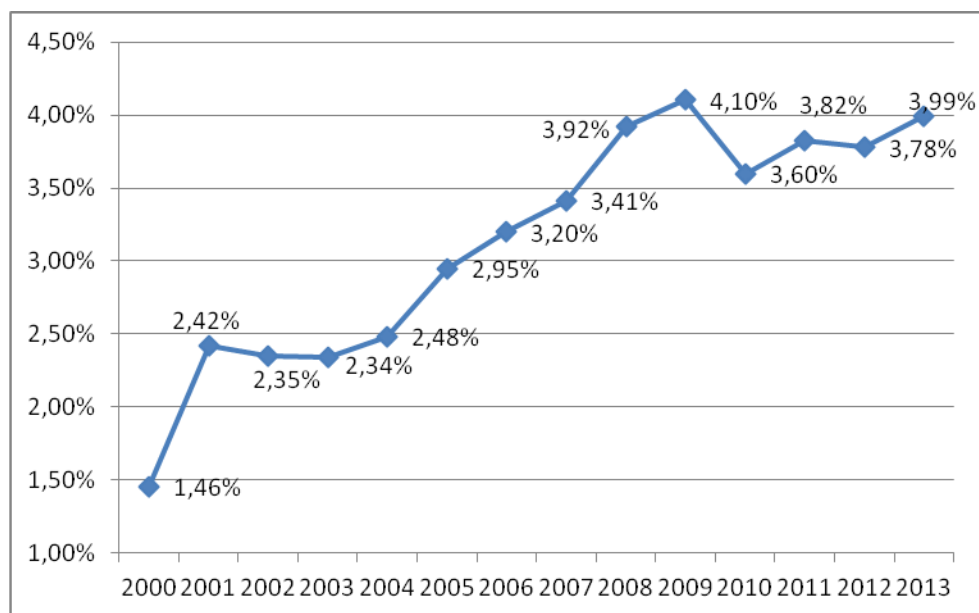


Figura 1: Participación del Impuesto a la Renta en el PIB

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI y CEPAL<sup>262</sup>

<sup>259</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2007). *Ley Reformativa para la equidad tributaria*.

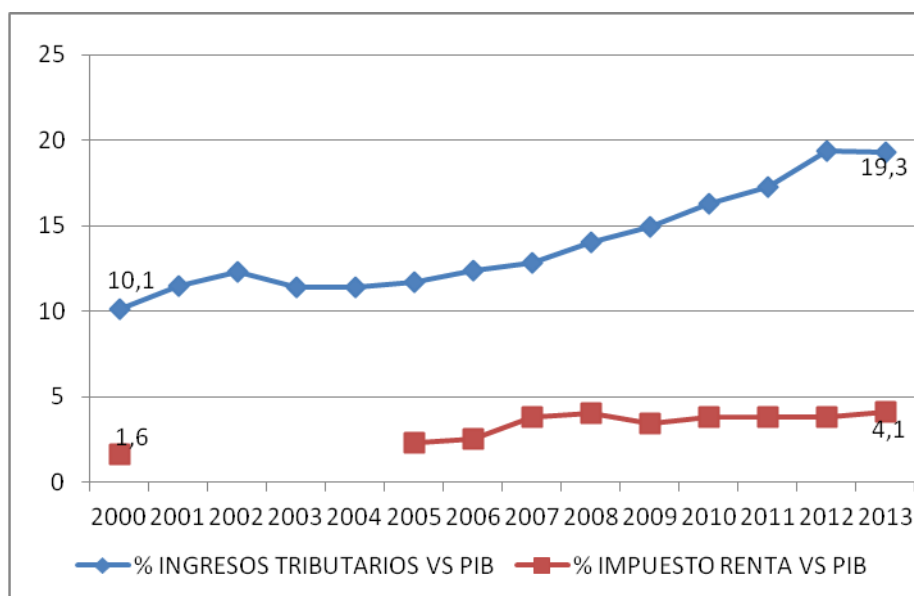
<sup>260</sup> CEPAL & OCDE. (2012). *Perspectivas Económicas de América Latina 2012*

<sup>261</sup> FERNANDO, H., & ACERO, L. (2014). *Equidad y ética en el recaudo tributario colombiano : 1990-2010 Equity and ethics in the Colombian tax collection : 1990-2010* en Apuntes del CENES, 83-108

<sup>262</sup> CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina*.



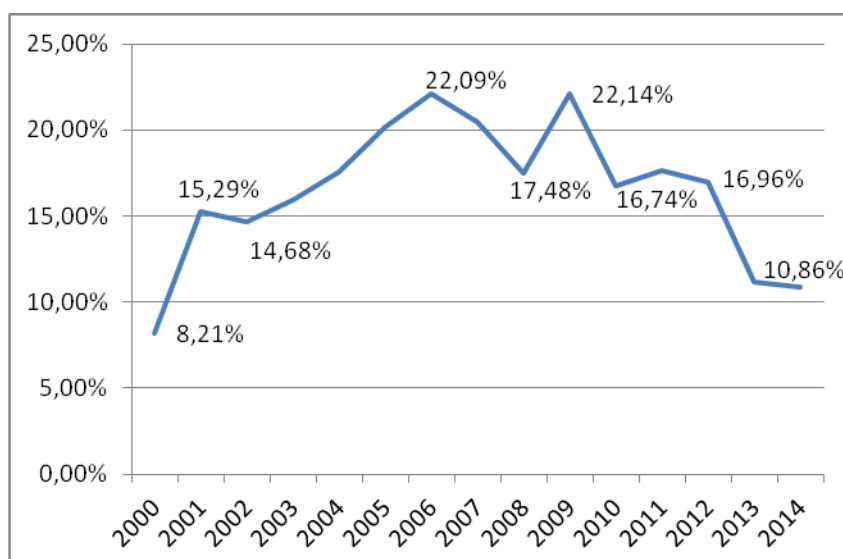
Los ingresos tributarios tienen una mayor participación en el producto interno bruto, en el período 2000 – 2015, que se incrementa del 10,1% en el 2000 hasta el 19,3% en el 2013. En el 2003, 2004 y 2005, existen tasas menores a la del 2002. A partir del 2006 crece de manera permanente hasta el 2013. Estas tasas incluyen los aportes a la seguridad social.



**Figura 2: Participación del Impuesto a la Renta en el Producto Interno Bruto**  
 Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE (2015)<sup>263</sup>

### 3) Relación del Impuesto a la Renta con el Presupuesto

El financiamiento del presupuesto del estado con impuesto a la renta se ha incrementado desde el 2000 (8,21%) hasta el 2009 (22,14%), posteriormente va disminuyendo hasta el 2014 (10,86). La menor participación se explica por la mayor importancia que adquieren los ingresos provenientes de la exportación de petróleo.



**Figura 3: Porcentaje de IR que financia el presupuesto ejecutado**  
 Fuente: Elaboración propia con datos del SRI y del Ministerio de Finanzas

<sup>263</sup> OCDE. *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2015*

#### 4) Estacionalidad de la recaudación

Con el propósito de distribuir la recaudación en el transcurso del año, lo que permite a su vez al estado obtener liquidez y los recursos para el financiamiento del presupuesto, desde los años anteriores al 2000, se implementó el sistema de retenciones mensuales y el pago de anticipos de impuesto a la renta, que se ha ido fortaleciendo a través de la incorporación de nuevas transacciones sujetas a este sistema de pago. Entre las principales merecen citarse la retención del 1% sobre el valor de las compras, el 10% sobre honorarios profesionales, el 8% sobre arrendamientos de bienes inmuebles, el 2% sobre rendimientos financieros (excepto a instituciones financieras), retenciones sobre dividendos, el 2 por mil por venta de combustibles a comercializadoras, el 3 por mil por venta de combustibles a distribuidores, así como con la implementación del anticipo mínimo. Las retenciones de impuestos constituyen instrumentos de control de la evasión<sup>264</sup> (Bautista, 2011). El Director del Servicio de Rentas Internas mediante Resolución tiene la facultad para establecer los conceptos sujetos a retención y los porcentajes.

Las recaudaciones de impuesto a la renta de las personas naturales, crece de manera continua todos los años, tiene sus meses “pico” en abril de cada año, que es la fecha máxima para la presentación de las declaraciones anuales. En los meses de julio y septiembre tiene incrementos en relación a los meses restantes, debido a que son los destinados al pago de la primera y segunda cuota de anticipo de impuesto a la renta.

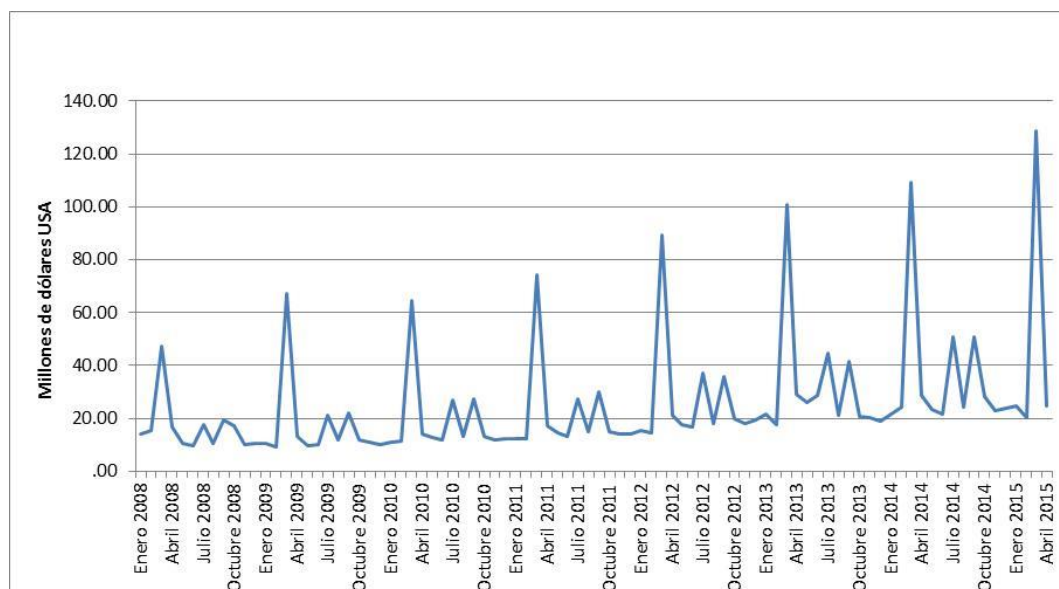
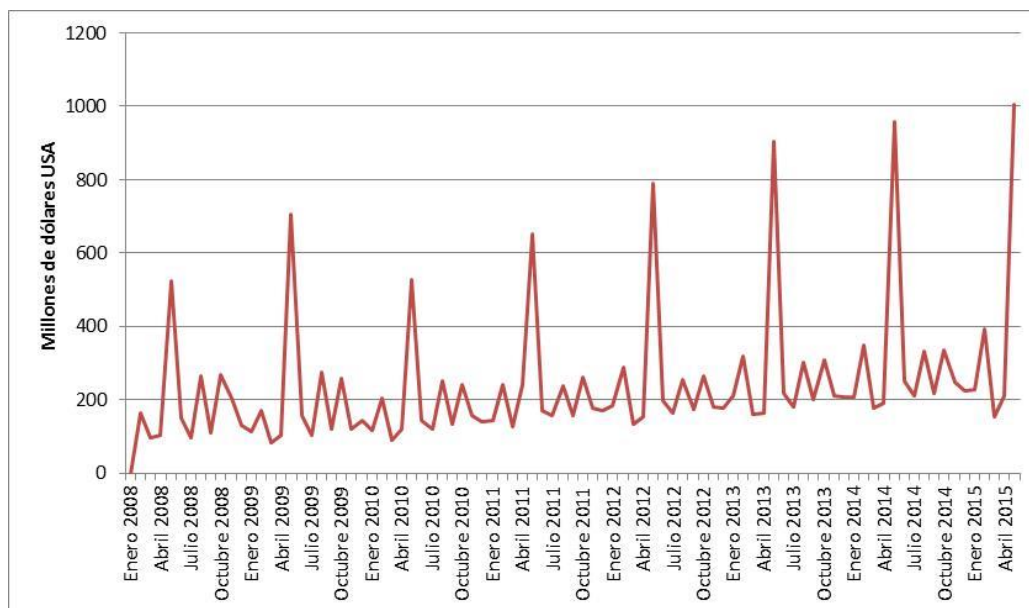


Figura 4: Recaudación mensual Impuesto a la Renta Personas Naturales (enero 2008 - abril 2015)

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

Para el caso de las sociedades igualmente existe una marcada periodicidad, con meses “pico” en abril de cada período y los meses de julio y agosto con mayores recaudaciones que los restantes, por las mismas razones explicadas para el caso de contribuyentes personas naturales. Su crecimiento es en todos los años, con una ligera disminución en abril del 2010 en relación al mes de abril del 2009.

<sup>264</sup> BAUTISTA, J. A. (2011). Equidad o inequidad tributaria: la distribución del impuesto a la renta en Colombia: 1990-2002 en Cuadernos de Contabilidad, 12(30), 45-76

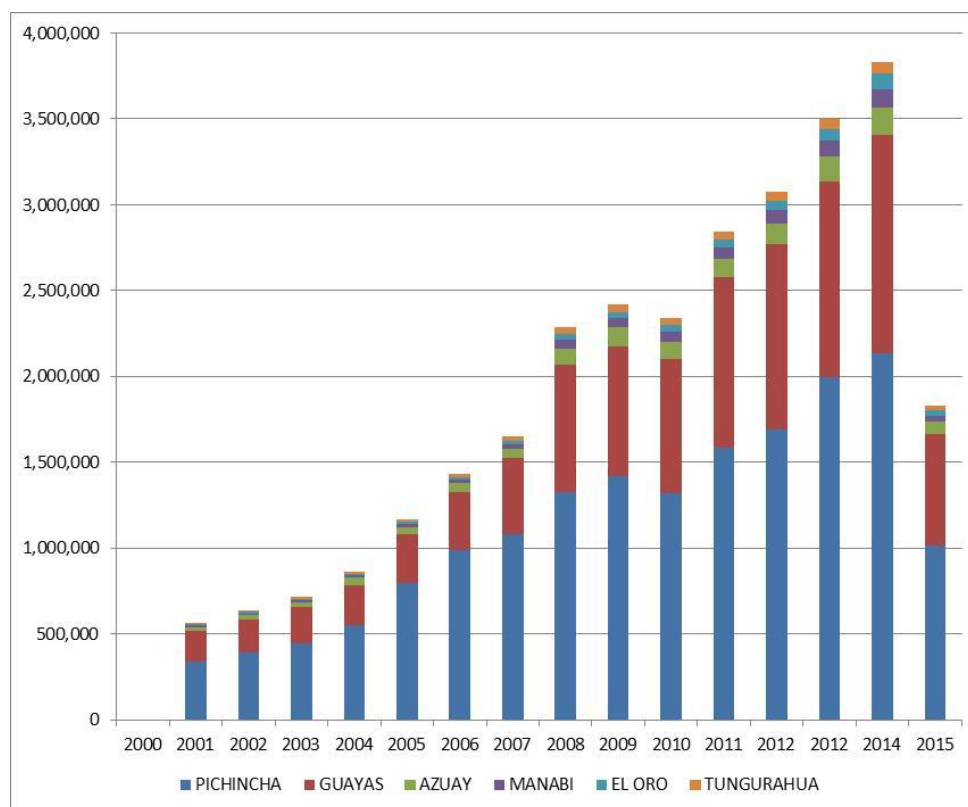


**Figura 5: Recaudación mensual Impuesto a la Renta Sociedades (enero 2008 - abril 2015)**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

### 5) Principales provincias

A lo largo del período analizado, las provincias de Pichincha y Guayas son las que causan el mayor valor de impuesto a la renta recaudado. En el tercer lugar se encuentra Azuay, seguida de Manabí, El Oro y Tungurahua. Anexo 1.



**Figura 6: Recaudación por provincias (en miles de dólares USA)**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI Anexo 2.

En el período 2008 – 2015, al igual que en el período 2000 – 2007, la recaudación de impuestos por provincias refleja el nivel de actividad económica concentrada en los dos polos tradicionales de Pichincha y Guayas, vale decir que refleja las brechas de equidad territorial. En valores absolutos, se establece que las principales provincias que pagan impuesto a la renta son Pichincha, Guayas, Azuay, Manabí, El Oro y Tungurahua. La primera recauda 760 y 11.532 millones de dólares, en el período 2008 hasta abril del 2015, por los contribuyentes personas naturales y sociedades, domiciliadas en su jurisdicción. Guayas tiene aproximadamente el 50%, de Pichincha, por las personas naturales y 6.939 millones por las sociedades, en el mismo periodo. A una gran distancia, se encuentra Azuay, con 141 y 758 millones de dólares, respectivamente.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (ene-abril)	SUMAN
PICHINCHA	Pers.Nat.	68,48	72,78	74,66	86,01	108,43	130,87	140,83	77,68	759,74
	Sociedades	1.260,14	1.348,39	1.244,82	1.501,89	1.583,87	1.662,04	1.991,02	940,04	11.532,22
GUAYAS	Pers.Nat.	31,88	35,55	40,20	45,46	55,88	63,00	73,00	33,36	378,33
	Sociedades	709,12	719,96	744,79	945,00	1.020,06	984,41	1.203,20	612,68	6.939,22
AZUAY	Pers.Nat.	13,45	14,02	16,44	16,70	20,22	22,88	25,27	11,64	140,62
	Sociedades	78,80	97,57	81,26	91,15	99,82	113,99	135,85	59,45	757,90
MANABI	Pers.Nat.	11,54	10,18	11,28	12,02	15,76	18,50	23,79	7,45	110,52
	Sociedades	38,56	40,98	49,87	54,34	64,07	65,64	82,17	28,03	423,68
EL ORO	Pers.Nat.	12,76	12,11	13,10	13,78	15,49	17,19	24,17	8,93	117,53
	Sociedades	20,95	22,10	25,80	32,25	39,72	44,55	66,94	24,30	276,63
TUNGURA-HUA	Pers.Nat.	10,86	9,60	12,51	15,38	17,89	20,60	24,68	10,64	122,15
	Sociedades	29,32	33,97	27,88	32,25	36,78	35,88	38,28	15,59	249,96

**Tabla 1: Recaudación de impuesto a la Renta por principales provincias (en millones de dólares USA)**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

## 6) Principales actividades económicas

Las principales cinco familias de actividades económicas, de acuerdo a los valores recaudados en concepto de impuesto a la renta, en el período 2008-2015(abril), a nivel de sociedades son:

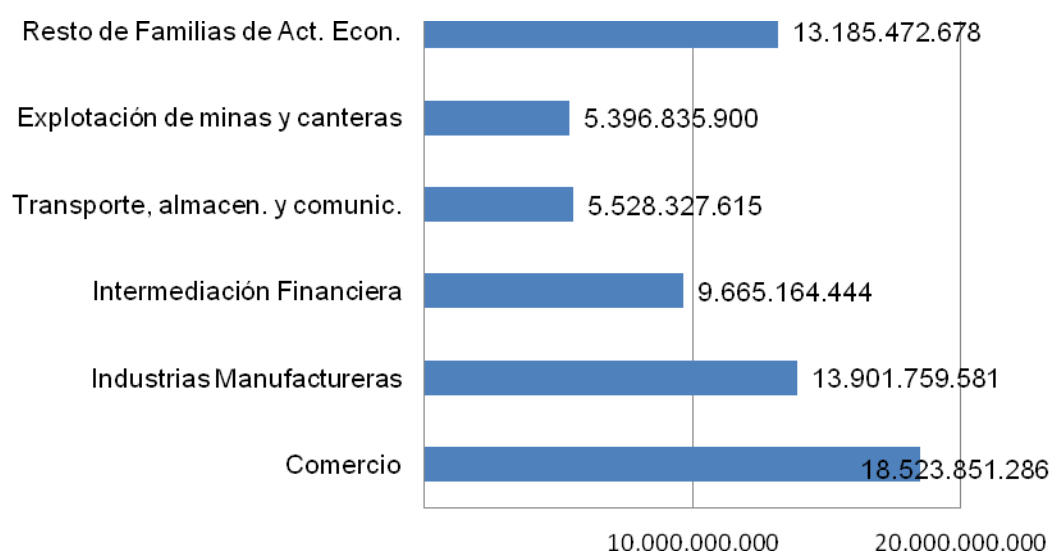
- 1.- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos;
- 2.- Industrias manufactureras;
- 3.- Intermediación financiera;
- 4.- Transporte, Almacenamiento y comunicaciones; y,
- 5.- Explotación de minas y canteras

La importancia relativa, de las dos primeramente enumeradas, ha perdido jerarquía, al haber variado del 31.63% en el 2008, al 23,65% en el 2014 y 26,76% en el 2015 (enero-abril); y, del 23,86% al 17,01% y 16,46%, en los mismos períodos, respectivamente. El tercer grupo de Intermediación Financiera, por el contrario, incrementa su participación relativa del 6,71% hasta el 18,08% en el 2014 y el 17,29% en el primer cuatrimestre del 2015. En el caso de los grupos cuatro y cinco, se mantiene su participación desde el 2008 al 2015, alrededor del 9% y del 7%. La participación del resto de familias económicas, crece desde el 21,94% en el 2008, hasta el 26,37% en el 2014, aunque disminuye al 23,28% en el primer cuatrimestre del 2015. Anexo cinco.

En el caso de personas naturales, las principales actividades económicas en recaudación del impuesto a la renta son:

- 1.- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos;
- 2.- Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler;
- 3.- Industrias manufactureras;
- 4.- Explotación de minas y canteras; y,
- 5.- Transporte, almacenamiento y comunicaciones.

En la consolidación de impuesto a la renta, para el período 2008 – 2015 (abril), el de mayor valor es el sector de Comercio, seguido de Industrias Manufactureras y el de Intermediación Financiera. Los restantes sectores, diferentes a los cinco indicados en la figura inferior, tienen un elevado valor acumulado de 13.185 millones de dólares.



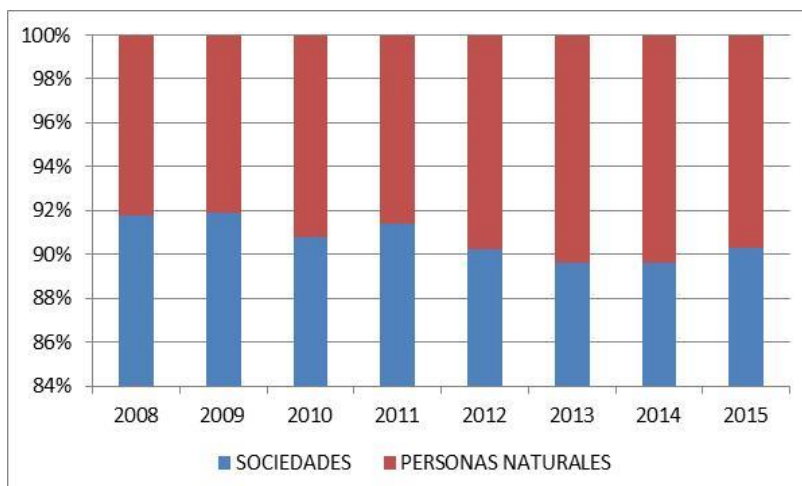
**Figura 7: Consolidado de Recaudación de IR por familias de actividad económica**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

### 7) Tipo de contribuyente: personas naturales y sociedades

Desde el 2008 hasta el 2012, la recaudación de impuesto a la renta de sociedades es ligeramente superior al 90%, en los años siguientes es ligeramente inferior al 90%; y, en el 2015, nuevamente supera el indicado porcentaje. Estos datos corroboran la afirmación de que en América Latina, la mayor parte de la recaudación por impuesto a la renta proviene de rentas de sociedades, en contraste con la experiencia en la OCDE donde se origina en la renta personal<sup>265</sup>.

<sup>265</sup> CEPAL & OCDE. (2012). *Perspectivas Económicas de América Latina 2012*



**Figura 8: Porcentaje de Recaudación Anual del Impuesto a la Renta de Sociedades y Personas Naturales**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

La recaudación anual de impuesto a la renta correspondiente a las sociedades, se incrementa desde el 2008 hasta el 2014, con excepción del 2010, que disminuye levemente en comparación con el 2009.

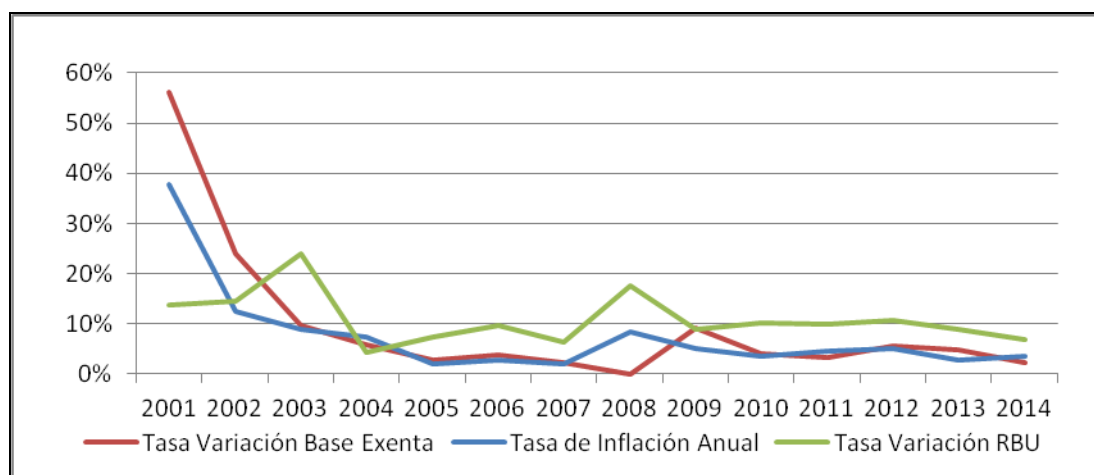


**Figura 9: Recaudación Anual del Impuesto a la Renta (en miles de dólares USA)**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

La modificación de la tarifa del impuesto a la renta de personas naturales y sucesiones indivisas y el esquema de deducciones de gastos personales, así como la base exenta, incide de manera significativa en la recaudación de personas naturales.

La base exenta de impuesto a la renta, cambia cada año de acuerdo a la variación del índice de precios del período anterior. A partir del 2005, la tasa de variación del salario básico unificado es superior a las dos anteriores.



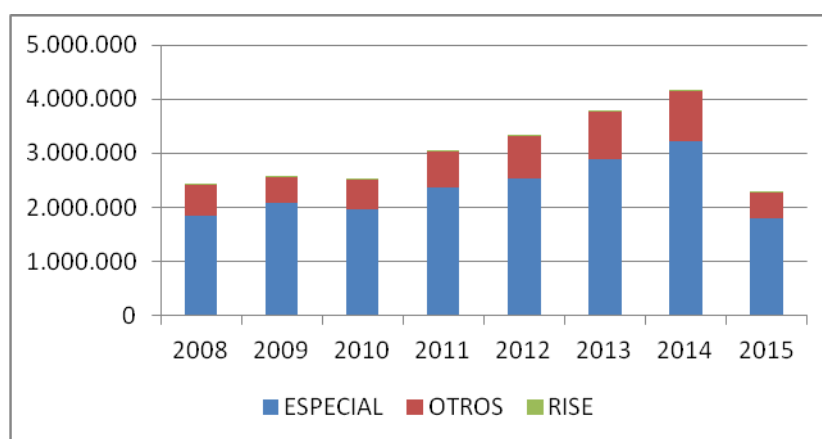
**Figura 10: Tasas de variación Base Exenta IR y RBU, Tasa de Inflación Anual**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI e INEC

En el período 2008-2015 (enero-abril), la recaudación de contribuyentes personas naturales, significó el 8,24% en el 2008; y, se incrementa al 10,38% en el 2014 y 10,11% en el primer cuatrimestre del 2015, del total de recaudaciones. En el caso de sociedades, la participación disminuye del 91,76% en el 2014 al 89,89% en el 2015 (enero-abril). Anexos 2 y 3.

## 8) Grupos económicos

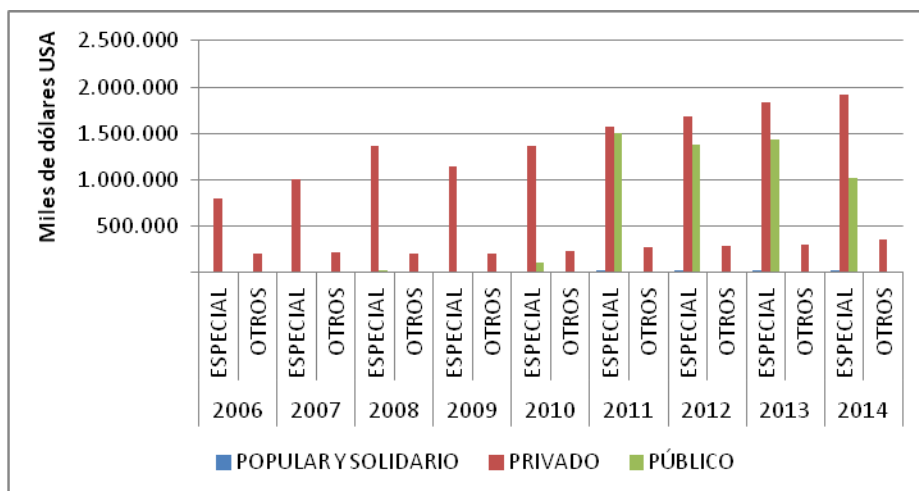
La recaudación de impuestos tiene un alto nivel de concentración. El Grupo de Contribuyentes Especiales representa aproximadamente el 80% de la recaudación total de impuesto a la renta y la diferencia corresponde a Otros contribuyentes. La recaudación de contribuyentes pertenecientes al sistema RISE es imperceptible.



**Figura 11: Grupo de contribuyentes especiales, otros y RISE**

Fuente: Elaboración propia con datos del SRI

Los contribuyentes especiales representan la mayor parte de la recaudación de impuesto a la renta, observándose que en este mismo grupo tiene una importante participación el sector público del 2011 al 2014. En el año 2011, la recaudación del sector público alcanza 1.507 millones de dólares frente a 1.842 del sector privado.

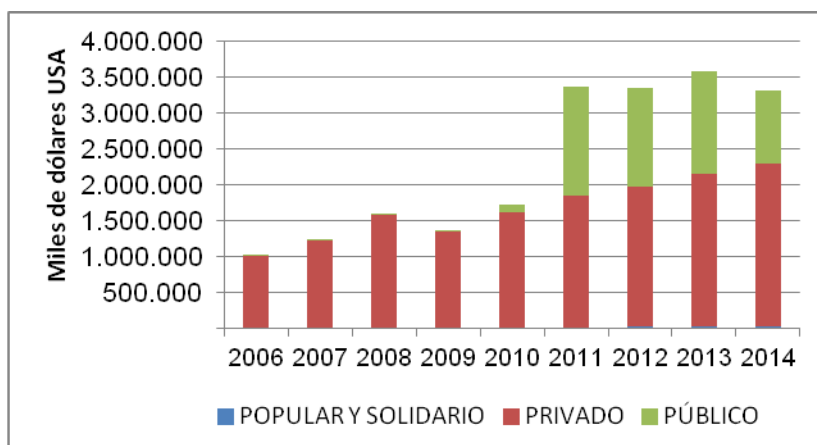


**Figura 12: Impuesto a la Renta clasificado por Sector Privado y Público; y, por Contribuyentes Especiales y Otros**

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Rentas Internas

### 9) Sector privado y sector público en sociedades

El impuesto a la renta causado por el sector privado configurado en sociedades presenta un comportamiento creciente desde el 2006 hasta el 2014, aunque disminuye en el 2009 y 2010, en relación al 2008. El sector público emerge con impuestos causados importantes en el 2011, 2012, 2013 y menor participación en el 2014, en el grupo de contribuyentes especiales. La participación del grupo de Economía Popular y Solidaria es mínimo en el valor de impuesto a la renta causado.



**Figura 13: Impuesto a la Renta del Sector Privado, Público; y, Popular y Solidario**

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Rentas Internas



## **10) Sistema de facturación**

La resolución de marzo de 2012, establece el esquema para la emisión de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios a través de mensajes de datos. Diferentes sujetos pasivos de sector privado (sociedades administradoras y emisoras de tarjetas de crédito, instituciones financieras, contribuyentes especiales de telecomunicaciones y televisión pagada, así como exportadores, notarios) y público (empresas públicas y empresas de servicios públicos, entidades del sector público financiero, empresas de economía mixta, entre otros) tienen la obligación de utilizar comprobantes electrónicos en las transacciones.

## **11) Presentación de declaraciones y anexos por internet, notificaciones por correo electrónico, informes de cumplimiento tributario**

El avance de las tecnologías de la información y la disminución de los costos de acceso a internet, han permitido que los sujetos pasivos de los impuestos y en el caso ecuatoriano el SRI implemente y extienda el sistema de presentación de declaraciones tributarias y anexos por internet, utilizando el software DIMM Formularios y DIMM Anexos, así como se realicen notificaciones mediante correo electrónico. Las devoluciones de impuestos pagados en exceso son automáticas. El Ecuador se encuentra en el 2011 en el puesto 82, de acuerdo al índice de desarrollo de las TIC, mientras en el 2010 se encontraba en el 85. En América Latina los países mejor ubicados son Uruguay, Chile, Argentina, Brasil, Panamá, Costa Rica, Colombia, Venezuela, entre otros. Las velocidades de acceso en los países en desarrollo bordean 2 Mbit/s muy distante de los 10 Mbit/s o más de las economías desarrolladas<sup>266</sup>.

La administración tributaria ha implementado un sistema de información que se va alimentando con la información de los Anexos que están obligados a presentar los diferentes contribuyentes: Anexo transaccional; Anexo de impuesto a la renta por otros conceptos; Anexo de retenciones en la fuente bajo relación de dependencia; Anexo reporte de operaciones y transacciones económicas y financieras; Anexo de accionistas, partícipes y socios; Anexo de gastos personales; Anexo de Notarios y registradores; Declaración Patrimonial; Anexo de Operaciones con partes relacionadas del exterior; Anexo de incentivos y beneficios tributarios, Anexo de cálculo actuarial, Anexo movimiento internacional de divisas, Anexo redimible a las botellas plásticas; Anexo fideicomisos, fondos de inversión y complementarios; Anexo impuesto a los consumos especiales.

## **12) Transparencia de la información**

La investigación en temas tributarios se ha visto mejorada, a través de la incorporación del acceso a las Estadísticas Multidimensionales, hace falta la posibilidad de obtener un panel de declarantes de impuesto a la renta, que pueda ser utilizado para realizar análisis longitudinales para dar seguimiento a contribuyentes declarantes y determinar su comportamiento frente a cambios en las disposiciones legales. La

---

<sup>266</sup> UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (2012). Medición de la Sociedad de la Información

ciudadanía tiene acceso inmediato a consultar el impuesto a la renta causado de todos los contribuyentes.

La administración tributaria debe además poner a disposición de los analistas e investigadores un conjunto de datos de contribuyentes del impuesto a la renta de personas naturales y sociedades, tales como una muestra representativa de los contribuyentes no incluidos en la población de declarantes y de los contribuyentes declarantes.

La transparencia fiscal internacional, ha mejorado, a través de la suscripción de tratados internacionales para evitar la doble tributación internacional, mismos que permiten además establecer mecanismos de intercambio permanente de información tributaria respecto de los contribuyentes nacionales de los países que han lo han suscrito. En este mismo sentido se han dictado disposiciones mediante las cuales no se aceptan como costos o gastos deducibles los pagos o abonos en cuenta que se realicen a personas naturales, jurídicas u otras entidades que se encuentren localizados en paraísos fiscales, calificados como tales por la administración y el gobierno<sup>267</sup>. La globalización ha generado prácticas evasivas de imposiciones fiscales, como la deslocalización de las bases imponibles a jurisdicciones de baja o nula tributación<sup>268</sup>.

### 13) Progresividad y capacidad redistributiva del Impuesto a la Renta

La Constitución del Ecuador, establece como objetivos de la política económica, entre otros, “asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional”; y, “mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo”. Además, el artículo 300 dispone que “el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria”<sup>269</sup>. Los de progresividad y equidad se priorizan con impuestos directos como el impuesto a la renta.

La política tributaria de un país, puede incidir en la estructura de la distribución de ingresos de dos maneras, en la recaudación de recursos para destinarse a gastos públicos orientados al fortalecimiento del capital humano (educación, salud); e, incidir en la estructura de la distribución de rentas mediante un sistema de impuestos progresivos<sup>270</sup> (Carlos & Sabaini, n.d.) .

Diversos estudios de la CEPAL manifiestan que el impacto redistributivo de la política fiscal en América Latina tiene poca significación por los bajos niveles de impuestos directos personales y de gasto público social, junto a la insuficiente focalización. El menor aporte del impuesto a la renta personal comparado con la recaudación en los países de la OCDE, se origina en factores como la alta desigualdad en

<sup>267</sup> Blanco, C. G., Alonso, D., Alberto, S., & García, B. (2010). *Estudio Comparado de los Sistemas Tributarios en América Latina*. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda.

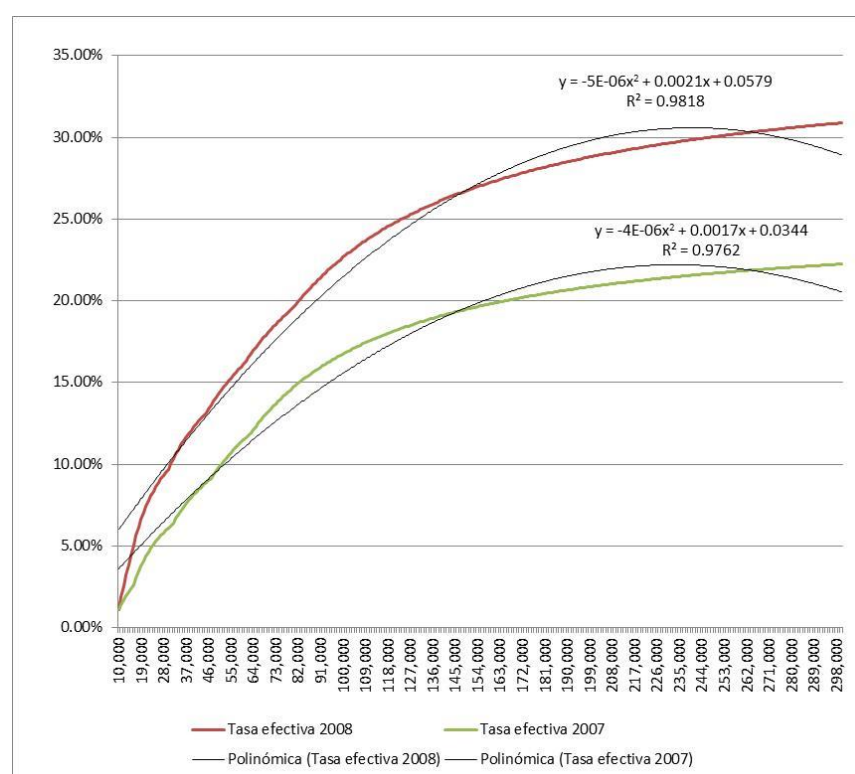
<sup>268</sup> Latindadd. (2013). *Acuerdos para Evitar la Doble Tributación en América Latina*

<sup>269</sup> Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución del Ecuador. Registro Oficial, 449*, 1–132.

<sup>270</sup> CARLOS, J., & SABAINI, G. (n.d.). Hacia una mayor equidad en el financiamiento de las política públicas Abstract : *Pensamiento Iberoamericano, No 1*

la distribución del ingreso, elevada informalidad del trabajo, multiplicidad de gastos tributarios, fuerte concentración de la recaudación en las personas que laboran en relación de dependencia, administraciones tributarias débiles, prácticas evasivas de impuestos que determinan que la recaudación potencial es mayor que la efectiva <sup>271</sup>. Los sistemas tributarios de esta parte del continente tienen un papel redistributivo modesto e inclusive son globalmente regresivos, debido al diseño tributario sesgado a favor de las rentas del trabajo, la elevada evasión, los beneficios impositivos o la mayor capacidad para eludir obligaciones tributarias, las personas que tienen las rentas más elevadas no han sido gravadas de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza y en ocasiones pagan comparativamente menos impuestos que los contribuyentes de menores rentas <sup>272 273</sup>..

El objetivo de la reforma del 2007 de que los contribuyentes que tienen ingresos mayores paguen mayor impuesto a la renta, se ve claramente al comparar las tasas efectivas para bases imponibles anuales superiores a US \$ 10.000. La curva que representa el impuesto a la renta a pagar en el 2008, determinado para bases imponibles de hasta 300.000, determina que pagan más las personas que tienen una base imponible superior a 10.000 dólares.



**Figura 14: Tasas efectivas de impuesto a la renta causado para bases imponibles 10,000 a 300,000**

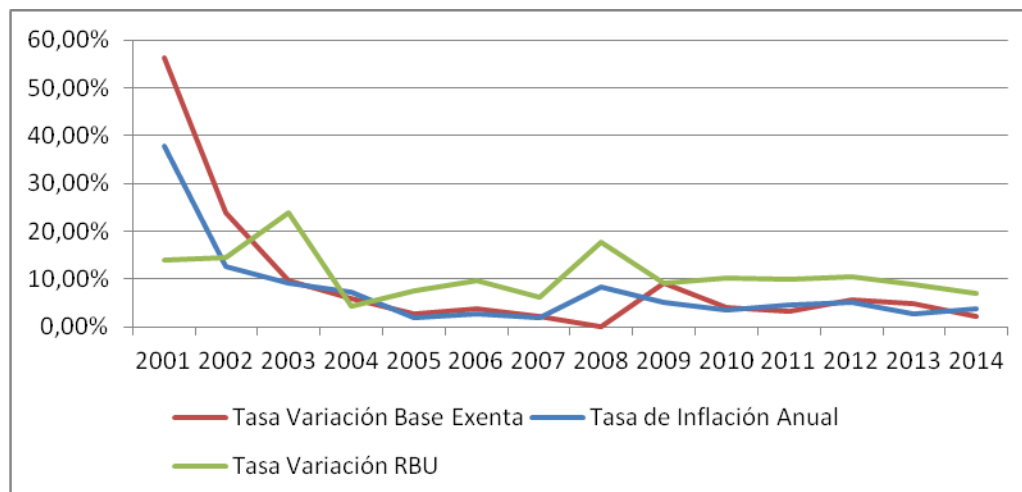
Fuente: Elaboración propia aplicando las tablas respectiva de impuesto a la renta de personas naturales

<sup>271</sup> CEPAL & OCDE. (2012). *Perspectivas Económicas de América Latina 2012 Perspectivas Económicas de América Latina 2012*.

<sup>272</sup> ESPINOSA, J., & LVEDA, S. E. P. Ú. (2014). *Los sistemas de impuesto a la renta de América Latina y los convenios de doble imposición vigentes*, (LIm), 203–222

<sup>273</sup> JIMM, J. P. (n.d.). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina en América Latina*.

En la base inferior de los contribuyentes sujetos al pago de impuesto a la renta, existe un número creciente de personas que quedan exentos, por su nivel de ingresos menor a la base. La tasa de variación de la remuneración básica unificada es mayor a la tasa de inflación y a la tasa de variación de las bases exentas de impuesto a la renta, a partir del 2005.



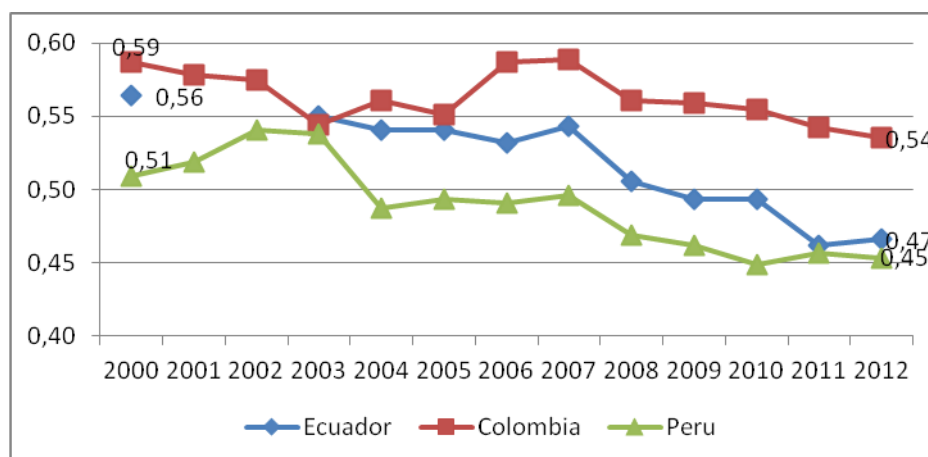
**Figura 15: Tasas de variación**

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Rentas Internas e INEC

El coeficiente de Gini, refleja un mejoramiento de la distribución del ingreso en Ecuador en los últimos años, lo que significa que existe mayor equidad. Al comparar el índice del 2000 que es de 56,4 y el del 2012 que es de 46,6 se demuestra una disminución considerable del índice en el período analizado, resaltándose que en el 2008 disminuye de 54,3 del 2007 al 50,6; y, en el 2011 es de 46,2 frente al 49,3 del 2010<sup>274</sup>. Los datos del Banco Mundial son similares a los de la CEPAL, que para el 2000 determinan el valor de 0,559 y para el 2013 de 0,477<sup>275</sup>. El 2008 es el primer ejercicio económico de aplicación de la reforma tributaria que modifica la tabla del impuesto a la renta de personas naturales, en relación a la vigente hasta 2007. A partir de ese año, las tasas marginales de impuesto tienen un máximo de 35%, mientras la anterior era del 25%. En el 2008 se incorporan tres niveles, un intermedio con tasa marginal del 12% y dos superiores con tasas del 30 y 35%.

<sup>274</sup> <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

<sup>275</sup> CEPAL ECLAC. (2014). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*.



**Figura 16: Coeficiente de Gini de Ecuador, Colombia y Perú**

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2015)

Comparado con los países vecinos, Ecuador tiene menor índice en relación a Colombia a partir del 2004 y es superior al del Perú, en todo el período analizado. En el 2003 en los tres países el índice es cercano al 55%, siendo el Ecuador el país que muestra el mayor índice. En el 2012 es ligeramente superior al del Perú, ambos países a considerable distancia de Colombia, que de acuerdo con el coeficiente de Gini determinado por expertos del Banco Mundial, tendría mayor inequidad en la distribución de ingresos. Esta aseveración se confirma en el estudio realizado para Colombia, para los años 2007 (59%), 2008 (54%), 2009 (54,4%) y 2010 (55,4%)<sup>276</sup>. Al existir diversas metodologías para la determinación del índice de Gini, hemos tomado para el análisis los obtenidos por los especialistas del Banco Mundial.

Los índices de Kakwani y Reynolds-Smolensky se utilizan para el análisis de las consecuencias de las reformas impositivas sobre la progresividad y capacidad redistributiva de los impuestos. Cuando las reformas generan cambios en las recaudaciones, este último debe descomponerse en dos partes: en los cambios en el tipo medio del impuesto y los cambios en el índice de Kakwani. El índice de Kakwani es la diferencia entre el índice de concentración del impuesto y el índice de Gini. El efecto redistributivo depende no solo de la progresividad del impuesto sino también de su nivel. La interpretación del índice de Kakwani presenta dificultades “para solventar los problemas que los cambios en la recaudación introducen en la valoración normativa del diseño de las reformas”, por lo que se propone determinar el efecto nivel y el efecto distancia<sup>277</sup>.

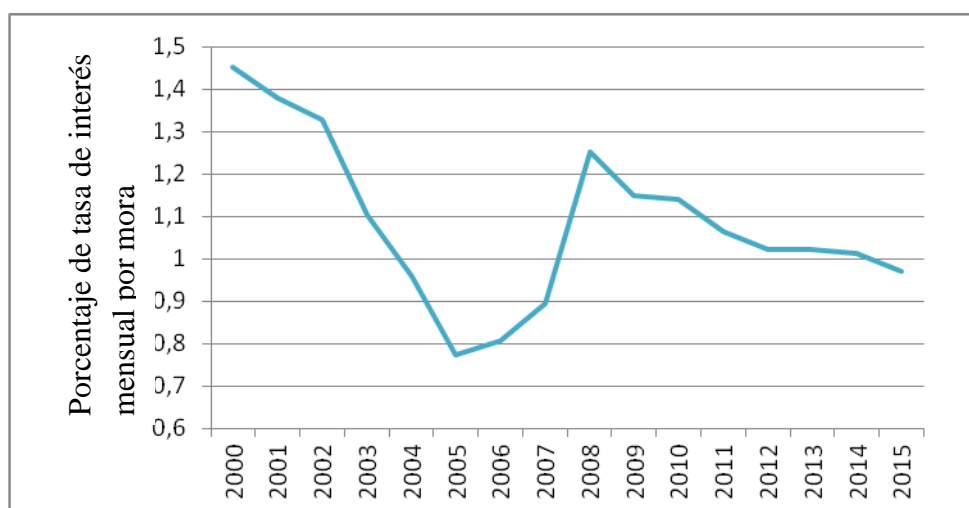
#### **14) Tasa de interés y multas por mora tributaria**

La administración tributaria pretende la presentación oportuna de las declaraciones de impuestos, sancionando de manera drástica a quienes no cumplan dentro

<sup>276</sup> ALVAREDO, F., & VÉLEZ, J. L. (2013). *High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia* en CEQ Working Paper, (12)

<sup>277</sup> DIAZ DE SARRALDE S. Y OTROS. *Progresividad y Redistribucion en Reformas Fiscales. Los Efectos Nivel y Distancia. Una Aplicación al IRPF* en Revista de Economía Aplicada. No 57 (Vol XIX), 2011, págs. 97 a 116

de los plazos establecidos, con el pago de intereses y multas, así como del endurecimiento de sanciones por las infracciones tributarias, como la apropiación indebida de los tributos. De manera general, las tasas de interés mensuales han disminuido, considerando las elevadas que existían al inicio del período de dolarización. A partir del 2005 se incrementaron hasta el 2008 y en los siguientes años han disminuido en comparación a las vigentes en el 2008. Desde enero del 2008 se determina como 1,5 veces la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador. Anteriormente se fijaba 1.1 veces la tasa activa referencial<sup>278</sup>.



**Figura 17: Tasas de interés mensuales promedio por mora tributaria**  
Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Rentas Internas

## 15) Evasión

Diversos estudios realizados determinan que la evasión de impuestos en el Ecuador era muy significativa. El propio Servicio de Rentas Internas utilizando modelos de equilibrio general estimó que la evasión superaba el 50% de la recaudación potencial, en el 2005. La tasa de evasión estimada de impuesto a la renta para el 2005 se estimó en 58,1% para personas naturales y 65,3% para sociedades. Los modelos de equilibrio se utilizaron en la década anterior para determinar los efectos de choques exógenos en la economía<sup>279</sup> y para el análisis de un conjunto de políticas tributarias y en la evasión de impuestos<sup>280</sup>.

Al analizar el comportamiento de la informalidad en el Ecuador y su impacto en la evasión tributaria, se sostiene que “Las implicaciones que poseen los resultados alcanzados son profundamente significativas tanto en términos de política económica como en lo referente a política social. El hecho de que entre un 30 y un 36% del PIB no

<sup>278</sup> CONGRESO NACIONAL (2005). *Código Tributario*. Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005.

<sup>279</sup> ACOSTA, M., & PÉREZ, W. (2005). *Modelo Ecuatoriano de Equilibrio General Aplicado en Cuestiones Económicas Vol 22, No 2:2-3, 2005 5, 22(2), 2-3*.

<sup>280</sup> RAMÍREZ, J. (2007). *Modelo de Equilibrio General Aplicado Tributario ( IRC ), Impuesto a los Consumos Especiales ( ICE ) bajo el enfoque de un Modelo de en Cuestiones Económicas*

sea registrado (año 2006), supone montos importantes en términos de evasión fiscal<sup>281</sup>. No obstante, el impacto fiscal se reduce si se considera que el nivel de ingresos de la actividad informal es bajo (para la ciudad de Guayaquil): el 69% está entre 200 y 400 dólares, del 23% entre 400 y 700, el 5% entre 700 y 800; el 2% puede obtener entre 1.000 y 1500; y, el 1% con ingresos superiores a 2.000<sup>282</sup> (Véliz & Christiansen, 2014).

El Servicio de Rentas Internas, tiene como objetivo principal reducir la evasión, con la aplicación de una serie de políticas: cruce de información a base de las facturas que justifican las deducciones personales en concepto de gastos de alimentación, salud, vestuario, vivienda, educación; información de retenciones de impuesto a la renta por diferentes conceptos; entrega de información a través de una serie de anexos; incorporación al catastro de contribuyentes de sectores informales a través del RISE, auditorías tributarias, entre otros mecanismos.

## 16) Conclusiones

La participación de la recaudación del impuesto a la renta en el producto interno bruto, se incrementa desde el 2000 hasta el 2014.

La participación de la recaudación de impuestos totales en el producto interno bruto se incrementa desde el 2000 hasta el 2014.

La participación del impuesto a la renta en el financiamiento del presupuesto del estado, se incrementa desde el 2000 hasta el 2009 y luego disminuye por la mayor participación de los ingresos provenientes del petróleo y de los otros ingresos tributarios.

Existe una estructura concentrada de impuesto a la renta en las dos provincias Pichincha y Guayas.

Existe una estructura concentrada de impuesto a la renta en las sociedades frente al de personas naturales.

Existe una estructura concentrada en los contribuyentes especiales frente a los otros contribuyentes.

---

<sup>281</sup> AGUILAR, V. y S. P. (n.d.). Estimación de la economía oculta. Aplicación de los métodos de consumo de energía, monetario y modelo de múltiples causas - múltiples efectos, para el período 1980 - 2006.

<sup>282</sup> VELIZ, J., & CHRISTIANSEN, D. (2014). *El fenómeno de la informalidad y su contribución al crecimiento económico: el caso de la ciudad de Guayaquil* en *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 19, 90-97.

Existe una estructura concentrada en los contribuyentes del sector privado frente a los del sector público.

El coeficiente de Gini indica un mejoramiento de la equidad en el Ecuador.

El impuesto a la renta tiene una mayor progresividad, a partir del 2008.

La evasión de impuesto a la renta es significativa.

La participación de la recaudación del impuesto a la renta en el producto interno bruto en el Ecuador, al igual que en América Latina, es bajo en comparación a los países de la Comunidad Económica Europea.

Existe una modernización de la administración tributaria, como consecuencia del mayor acceso a internet de los contribuyentes y el mejoramiento de las tecnologías de la información.

El control de la administración tributaria se ha incrementado a través de la información proporcionada de manera obligatoria por los propios contribuyentes e instituciones del país y del exterior.

A partir del 2008, se han dictado nuevas disposiciones tributarias, que han permitido un mejoramiento substancial de la recaudación de impuesto a la renta.

### **17) Futuras investigaciones**

Consideramos que se debe profundizar en la investigación de la estructura tributaria de los impuestos en general, de aquellos en los cuales el Servicio de Rentas Internas es el sujeto activo, así como los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. También resulta de gran interés un análisis comparativo a nivel de los países de la Comunidad Andina de Naciones.

### **18) Bibliografía**

ACOSTA, M., & PÉREZ, W. (2005). *Modelo Ecuatoriano de Equilibrio General Aplicado en Cuestiones Económicas Vol 22, No 2:2-3, 2005 5, 22(2), 2-3.*

AGUILAR, V. y S. P. (n.d.). *Estimación de la economía oculta. Aplicación de los métodos de consumo de energía, monetario y modelo de múltiples causas - múltiples efectos, para el período 1980 - 2006.*

ALVAREDO, F., & VÉLEZ, J. L. (2013). *High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia* en CEQ Working Paper, (12).



ASAMBLEA CONSTITUYENTE. (2008). *Constitución del Ecuador. Registro Oficial*, 449, 1–132. Retrieved from [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2007). *Ley Reformatoria para la equidad tributaria*.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE (n.d.). *Ley Orgánica Reformatoria e Interpretativa a la LORTI*. Quito: Registro Oficial 2008.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE (n.d.). *Ley s/n*. Quito: Registro Oficial 94-S, 23-XII-2009.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2014). *Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal*. Registro Oficial 405, 29-XII-2014.

BAUTISTA, J. A. (2011). Equidad o inequidad tributaria: la distribución del impuesto a la renta en Colombia: 1990-2002 en Cuadernos de Contabilidad, 12(30), 45–76. Retrieved from <Go to ISI>://SCIELO:S0123-14722011000100003

BLANCO, C. G., ALONSO, D., Alberto, S., & GARCÍA, B. (2010). *Estudio Comparado de los Sistemas Tributarios en América Latina*. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda.

CARLOS, J., & SABAINI, G. (n.d.). Hacia una mayor equidad en el financiamiento de las política públicas Abstract : *Pensamiento Iberoamericano, No 1*.

CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina*.

CEPAL & OCDE. (2012). *Perspectivas Económicas de América Latina 2012 Perspectivas Económicas de América Latina 2012*.

CEPAL ECLAC. (2014). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*.

CONGRESO NACIONAL (2000). *Ley de Transformación Económica del Ecuador*.

CONGRESO NACIONAL (2004). *Ley de Régimen Tributario Interno*. Quito: Suplemento del Registro Oficial 463, 17-XI-2004.

CONGRESO NACIONAL (2005). *Código Tributario*. Suplemento del Registro Oficial 38, 14-VI-2005.

DIAZ DE SARRALDE S. Y OTROS. *Progresividad y Redistribucion en Reformas Fiscales. Los Efectos Nivel y Distancia. Una Aplicación al IRPF* en Revista de Economía Aplicada. No 57 (Vol XIX), 2011, págs. 97 a 116.

ESPINOSA, J., & LVEDA, S. E. P. Ú. (2014). *Los sistemas de impuesto a la renta de América Latina y los convenios de doble imposición vigentes*, (LIm), 203–222.

FERNÁNDEZ, J. O., & SÁNCHEZ, F. P. (2012). *Diseño, contenido y aplicaciones del nuevo panel de declarantes de IRPF 1999-2007* en Revista de Economía Aplicada, 20(60), 53–87.

FERNANDO, H., & ACERO, L. (2014). *Equidad y ética en el recaudo tributario colombiano : 1990-2010 Equity and ethics in the Colombian tax collection : 1990-2010* en Apuntes del CENES, 83–108.

JIMM, J. P. (n.d.). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina en América Latina*.

LATINDADD. (2013). *Acuerdos para Evitar la Doble Tributación en América Latina* .

OCDE. *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2015*

OLIVER, X. (2013). *La microsimulación como herramienta para la evaluación de reformas fiscales*, 14–35.

RAMIREZ, J. (2007). *Modelo de Equilibrio General Aplicado Tributario ( IRC ), Impuesto a los Consumos Especiales ( ICE ) bajo el enfoque de un Modelo de en Cuestiones Económicas*.

UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (2012). *Medición de la Sociedad de la Información*.

VELIZ, J., & CHRISTIANSEN, D. (2014). *El fenómeno de la informalidad y su contribución al crecimiento económico : el caso de la ciudad de Guayaquil* en *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 19, 90–97.

## ANEXOS

### Anexo 1

#### Recaudación de Principales Provincias (En Millones de \$ USA)

	PICHINCHA	GUAYAS	AZUAY	MANABI	EL ORO	TUNGURAHUA
<b>2000</b>						
<b>2001</b>	340,272	178,413	20,530	10,940	6,056	7,709
<b>2002</b>	393,145	194,352	20,931	11,433	9,807	9,808
<b>2003</b>	445,405	213,167	24,746	13,984	9,706	13,521
<b>2004</b>	549,910	232,008	44,854	14,283	10,282	12,832
<b>2005</b>	799,069	281,097	44,212	17,405	11,737	17,014
<b>2006</b>	987,884	339,584	54,063	20,957	13,725	19,341
<b>2007</b>	1,083,861	444,910	50,556	27,903	19,992	27,051
<b>2008</b>	1,328,621	741,001	92,251	50,104	33,709	40,180
<b>2009</b>	1,421,179	755,508	111,596	51,160	34,212	43,570
<b>2010</b>	1,319,481	784,986	97,697	61,158	38,900	40,385
<b>2011</b>	1,587,908	990,455	107,848	66,363	45,805	47,629
<b>2012</b>	1,692,303	1,075,936	120,040	79,834	55,216	54,673
<b>2012</b>	1,996,367	1,137,369	148,068	92,047	65,993	61,567
<b>2014</b>	2,131,842	1,276,203	161,127	105,961	91,115	62,959
<b>2015</b>	1,017,716	646,044	71,093	35,479	33,233	26,234

### Anexo 2

#### Porcentaje de Recaudación de Impuesto a la Renta de Principales Provincias (Personas Naturales)

	PICHINCHA	GUAYAS	AZUAY	MANABI	EL ORO	TUNGURAHUA	RESTO PROV.
<b>2.008</b>	34,36%	15,99%	6,75%	5,79%	6,40%	5,45%	25,26%
<b>2.009</b>	34,91%	17,05%	6,73%	4,88%	5,81%	4,60%	26,03%
<b>2.010</b>	32,37%	17,43%	7,13%	4,89%	5,68%	5,42%	27,07%
<b>2.011</b>	33,12%	17,50%	6,43%	4,63%	5,30%	5,92%	27,10%
<b>2.012</b>	33,54%	17,28%	6,25%	4,88%	4,79%	5,53%	27,72%
<b>2.012</b>	35,39%	17,04%	6,19%	5,00%	4,65%	5,57%	26,17%
<b>2.014</b>	32,77%	16,99%	5,88%	5,54%	5,62%	5,74%	27,45%
<b>2.015</b>	39,15%	16,81%	5,87%	3,75%	4,50%	5,36%	24,55%

### Anexo 3

#### Porcentaje de Recaudación de Impuesto a la Renta de Principales Provincias, a nivel de Sociedades)

	PICHINCHA	GUAYAS	AZUAY	MANABI	EL ORO	TUNGURAHUA	RESTO PROV.
<b>2.008</b>	56,75%	31,94%	3,55%	1,74%	0,94%	1,32%	3,76%
<b>2.009</b>	57,23%	30,56%	4,14%	1,74%	0,94%	1,44%	3,96%
<b>2.010</b>	54,80%	32,79%	3,58%	2,20%	1,14%	1,23%	4,28%
<b>2.011</b>	54,19%	34,10%	3,29%	1,96%	1,16%	1,16%	4,14%
<b>2.012</b>	53,03%	34,15%	3,34%	2,15%	1,33%	1,23%	4,77%
<b>2.012</b>	54,31%	32,17%	3,72%	2,14%	1,46%	1,17%	5,03%
<b>2.014</b>	53,64%	32,41%	3,66%	2,21%	1,80%	1,03%	5,24%
<b>2.015</b>	53,30%	34,74%	3,37%	1,59%	1,38%	0,88%	4,73%

#### Anexo 4

#### Recaudación de Impuesto a la Renta de Personas Naturales y Sociedades (USA \$)

	PERSONAS NATURALES	PORCENTAJE PERSONAS NATURALES	SOCIEDADES	PROCENTAJE SOCIEDADES	TOTAL
<b>2008</b>	199.311.448,30	8,24%	2.220.360.129,76	91,76%	2.419.671.578,06
<b>2009</b>	208.506.453,29	8,13%	2.356.224.718,58	91,87%	2.564.731.171,87
<b>2010</b>	230.617.024,81	9,22%	2.271.726.911,73	90,78%	2.502.343.936,54
<b>2011</b>	259.724.408,60	8,57%	2.771.287.201,57	91,43%	3.031.011.610,17
<b>2012</b>	323.314.450,14	9,77%	2.986.850.381,96	90,23%	3.310.164.832,10
<b>2013</b>	391.386.185,81	10,38%	3.380.260.570,42	89,62%	3.771.646.756,23
<b>2014</b>	429.695.427,13	10,38%	3.711.932.139,96	89,62%	4.141.627.567,09
<b>2015 (ene - abr)</b>	198.407.944,47	10,11%	1.763.545.385,24	89,89%	1.961.953.329,71

#### Anexo 5

#### Porcentaje Recaudación de Impuesto a la Renta, de principales familias de actividad económica (USA \$)

#### **4. RECENSIONES:**

##### **SCORRY, S., Pueblos indígenas para el mundo del mañana. Editorial Círculo Rojo, Pamplona. 2014. (453 pp.)**

Por J. Daniel Oliva Martínez

En esta ocasión nos referimos a un libro que consideramos de lectura indispensable para todos aquellos que están interesados en los pueblos indígenas, las culturas originarias, las minorías étnicas y la protección de la diversidad cultural y lingüística de la humanidad. Me estoy refiriendo a la monografía titulada Pueblos Indígenas para el mundo del mañana. Su autor, Stephen Corry es probablemente uno de los intelectuales y activistas que mejor conoce la realidad de estos colectivos etnoculturales diferenciados repartidos a lo largo y ancho de todo el mundo, muchos de ellos con culturas milenarias y que en América Latina y el Caribe integran a más de 50 millones de personas.

Stephen Corry, nació en Malasia en 1951 y desde muy joven empezó a trabajar como voluntario en Survival Internacional, la “amnistía internacional” de los pueblos indígenas y tribales, es decir la organización no gubernamental de referencia en la protección de los derechos de estos pueblos y de la que en la actualidad es su director. Ha recorrido centenares de territorios indígenas, convivido en numerosas comunidades tribales, ha participado en innumerables foros internacionales que se han ocupado de los derechos de los pueblos indígenas de América y el mundo y ha impartido incontables conferencias en centros universitarios de prestigio. En definitiva, un referente internacional en la materia.

En el libro al que nos referimos el profesor Corry ha recogido toda la experiencia acumulada a lo largo de más de cuarenta años defendiendo los intereses de los pueblos indígenas de todo el planeta y denunciando la vulneración de sus derechos específicos. El trabajo parte de un enfoque global pero contiene algunos capítulos especialmente interesantes referidos a los pueblos indígenas de Centroamérica y Sudamérica, sus culturas, los desafíos a los que se enfrentan y los avances que han acontecido en sus sociedades de referencia.

El hilo argumental de todo el trabajo es seguramente sencillo y a la vez atrevido e incluso demoledor: los pueblos indígenas, pese a los avances de los últimos tiempos, siguen siendo perseguidos, despreciados e incluso odiados en muchas partes del mundo. Sigue primando en su tratamiento una visión paternalista, en el mejor de los casos, que los sitúan como culturas atrasadas, arcaicas, subdesarrolladas, antiguas, primitivas frente a otras (las nuestras) que son modernas, avanzadas o evolucionadas. Y los intentos por hacerlos desaparecer persisten en algunos lugares en los que aún son discriminados o incluso perseguidos de manera brutal y sistemática. No podemos consentir que sus culturas desaparezcan, la humanidad les necesita. Si queremos construir un mundo mejor y más justo necesitamos de la sabiduría y los conocimientos tradicionales acumulados por las culturas indígenas durante siglos. Es por lo tanto responsabilidad de todos, desde

luego de académicos y defensores de los derechos humanos, de las personas comprometidas con un ideal realista de justicia, ayudar a proteger sus intereses y sus modos de vida diferenciados. Esa es la tesis final, comprometida, contundente, afilada y crítica del libro que aquí comentamos.

En efecto los pueblos indígenas están amenazados en muchos Estados como bien sabemos por las políticas públicas de gobiernos o legislaciones injustas que aún mantienen sesgos segregacionistas y prejuicios racistas. También sufren las consecuencias de los conflictos armados, que todavía se suceden en muchas de las regiones en las que habitan o las acciones de los grupos armados regulares o irregulares que intervienen en los mismos, especialmente el desplazamiento de sus tierras. A ello hay que sumar los problemas que para su supervivencia cultural conlleva la presencia e intereses de las grandes empresas, sobre todo las extractivas, que actúan en sus territorios ancestrales, en la mayoría de las ocasiones sin consultarles y desde luego sin obtener su consentimiento. No es menos preocupante la discriminación sociocultural de la que todavía son objeto por parte de otras sociedades con las que conviven o comparten nacionalidad.

Pese a ello sobreviven, manifiestan una voluntad permanente por permanecer como formaciones sociales diferenciadas, se organizan, reclaman sus derechos particulares, se movilizan, están presentes, en algunas regiones como el caso de América Latina y el Caribe, con más fuerza que nunca y mostrando capacidad de incidencia en los planos políticos y legales. Contribuyendo así con su acción colectiva a la generación de políticas públicas más adecuadas y legislaciones que les reconocen derechos particulares por su especial vulnerabilidad ante los efectos del progreso y sus historias de sometimiento, además de su condición generalizada de autoctonía.

A lo largo del libro el profesor Corry realiza un excelente recorrido de carácter conceptual sobre el significado cultural, político, histórico, sociológico, antropológico y jurídico del término pueblos indígenas. Nos proporciona una definición a nuestro juicio, bien integrada y ajustada a la diversidad tan amplia que los pueblos indígenas representan (algo que nunca resulta sencillo) y realiza un esfuerzo muy destacable para superar, por excluyente, confusa e irrelevante, la distinción -por otro lado nunca bien clarificada en ningún instrumento jurídico y documento político o de carácter académico existente- entre indígena y tribal.

Aclarados los términos de manera profusa y detallada, el autor nos adentra en la historia de los pueblos indígenas, desmantela las teorías racistas que tanto daño han hecho a la valoración y reconocimiento real de estos pueblos y establece cuidadosas y cautelosas conexiones entre las formas de vida originarias de la humanidad y las culturas indígenas contemporáneas, especialmente las de los grupos cazadores-recolectores o aquellos que se dedican al pastoreo y a la pesca como modo tradicional de vida.

Tratar en profundidad sobre los pueblos indígenas requiere hablar de tierras y territorios, de formas y modos de vida tradicionales y de la importancia que tiene para estos colectivos diferenciados los ecosistemas en los que están integrados. Las culturas indígenas no pueden explicarse ni comprenderse si no es relación directa con los entornos naturales en los que habitan, los animales o las plantas con los que conviven, incluso las montañas, los páramos, los bosques, las selvas, los desiertos o las regiones heladas en las que realizan ritualmente sus ceremonias tradicionales. Por ello el profesor Corry dedica el capítulo tercero a abordar esta cuestión. Los capítulos centrales están destinados específicamente a tratar la realidad de los pueblos indígenas en diferentes partes del

mundo incluidos los que habitan las cuencas del Orinoco, el Amazonas o las tierras del altiplano mesoamericano.

Como advertíamos el libro que aquí reseñamos es un trabajo interesante, atractivo, de indispensable lectura escribíamos al comienzo, pero también es un libro duro. No por el estilo de escritura de su autor, ameno y fácil de digerir por cualquier lector motivado e interesado por estos temas, sino fundamentalmente por la información bien documentada a la que nos aproxima de la realidad de los pueblos indígenas que sufren persecuciones y políticas discriminadoras todavía en nuestros tiempos. Colectivos que manifiestan unas condiciones de vulnerabilidad y que sufren especialmente en algunos contextos las prácticas esclavistas, la violencia, la elevada mortalidad por enfermedades curables o crónicas importadas de occidente, el robo y expropiación ya mencionada de sus tierras y de sus recursos naturales.

Igualmente con la legitimidad que le proporciona ser uno de los grandes conocedores de la cuestión, Stephen Corry también nos adentra en las consecuencias más nocivas del capitalismo y la globalización, los efectos del cambio climático o el papel, muy cuestionable de muchos gobiernos, las agencias de desarrollo, los misioneros o algunas organizaciones internacionales ambientalistas o conservacionistas e ideologías varias que han mostrado escasa o nula sensibilidad hacia las cuestiones relacionadas con la diversidad.

En un plano más positivo el autor en perspectiva histórica reciente nos adentra en los avances normativos que en favor de los derechos de los pueblos indígenas se han producido en los ordenamientos internos de muchos Estados, especialmente los de América Latina, y por supuesto en el ordenamiento internacional (Convenio 169 de la OIT y Declaración de las Naciones Unidas). Instrumentos que constituyen unas líneas de base sobre las cuales se erige la actividad de las organizaciones defensoras de los derechos de los pueblos indígenas y fundamentan jurídicamente las reclamaciones y demandas de estos pueblos ante gobiernos y empresas.

Uno de los aspectos más interesantes y novedosos del trabajo que reseñamos está relacionado con el papel y rol que la cultura popular ha destinado a los pueblos indígenas, especialmente los libros, las obras de teatro, las películas o las series de televisión producidas desde occidente. Es decir la imagen que tenemos de ellos. Esa dicotomía entre por un lado “el caníbal amenazante” y por otro lado “el buen salvaje” en la que nos hemos sentido reflejados a través del espejo que han representado los pueblos indígenas para la cultura occidental, nos aporta muchas de las claves sobre el tratamiento que les hemos reservado en el imaginario colectivo y su proyección en las políticas públicas y las normativas de referencia.

Pero quizás sean los tres últimos capítulos del libro (incluyendo el apartado de conclusiones) en los que el autor nos proporciona sus reflexiones más críticas y sugerentes. Especialmente tenemos que destacar las páginas destinadas a establecer las principales demandas de los pueblos indígenas en la actualidad que pasan por tener control sobre sus territorios tradicionales, gestión autónoma de los recursos naturales, respeto por sus conocimientos tradicionales de tradición y transmisión colectiva (y consecuentemente sus derechos de propiedad intelectual también colectivos) y por supuesto la autodeterminación política (sin amenazar la integridad territorial de los Estados) y el reconocimiento de gobiernos y sociedades del valor que sus culturas tienen y representan.

Para finalizar el libro el autor comparte con todos nosotros sus conclusiones acerca de la importancia que tendría para el conjunto de la humanidad, y no solo para los pueblos indígenas, que sus culturas y sus modos de vida, sus conocimientos tradicionales y sus prácticas colectivas se vean protegidos. De esa manera no solo se garantizaría un buen futuro para sus protagonistas, sino que también, si la Comunidad Internacional se muestra lo suficientemente flexible, sensible y capaz de adoptar y extender algunos de los patrones de conducta y fundamentos culturales de los pueblos indígenas, encontraría con seguridad herramientas e instrumentos globales que nos permitirían salir de la crisis civilizatoria (conflictos, degradación ambiental, enfrentamiento y desencuentro cultural, terrorismo internacional, crisis migratoria y de los refugiados, estancamientos económicos) en la que la humanidad se ve inmersa.

En definitiva recomendamos vivamente la lectura de este libro que interesará a juristas, antropólogos, sociólogos de la cultura, defensores de los derechos humanos, historiadores americanistas y en general a todos aquellos interesados en los pueblos indígenas, su riqueza cultural y la diversidad que representan. Un trabajo por otra parte que se entrelaza con una línea de pensamiento y reflexión crítica sobre el tratamiento que tradicionalmente se les ha concedido a los pueblos indígenas. Una nueva senda de pensamiento iniciada hace ya tiempo por Adolfo Colombres con *La hora del "Bárbaro"* (primera edición de 1982) y uno de cuyos últimos ejemplos sería, además del de aquí reseñado, el libro de Jared Diamond, *El mundo hasta ayer ¿Qué podemos aprender de las sociedades tradicionales?* (edición de 2013) y que comentaremos en otra ocasión.

Trabajos todos ellos que intentan, sin idealizaciones no fundamentadas o visiones extremadamente optimistas, ofrecernos -desde la rigurosidad académica y el conocimiento especializado acumulado de sus autores- una imagen positiva de los pueblos indígenas, ahondando en su reconocimiento cultural y destacando las aportaciones que desde sus tradiciones particulares y sus modos de vida tradicionales pueden realizar al conjunto de la humanidad.

Dr. J. Daniel Oliva Martínez

Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Universidad Carlos III de Madrid



**BOTERO MONTOYA, L.H. La opinión pública en la formación de la ideología de la Independencia en la Nueva Granada. Sello Editorial Universidad de Medellín, Medellín, Colombia. 2014 (290 pp.)**

Por Mauricio Andrés Álvarez Moreno

*La democracia constituye necesariamente un despotismo, por cuanto establece un poder ejecutivo contrario a la voluntad general. Siendo posible que todos decidan contra uno cuya opinión pueda diferir, la voluntad de todos no es por tanto la de todos, lo cual es contradictorio y opuesto a la libertad.*

*Immanuel Kant.*

La opinión pública, desde sus acepciones teóricas, intentó incluir las manifestaciones del pueblo como un elemento inteligente en la construcción de poder y sociedad. Sin embargo, esa triada conformada por la opinión pública, el poder y la sociedad, no ofreció un apoyo directo al accionar del Estado. La crisis de lo público ha estado ligada a la sociedad de masas, bien sea por el poder de los grupos privados, por la pasividad del pueblo y por la actividad de las elites que promueven el poder de los medios. Tal como lo expresa Habermas, donde constata que la dinámica social que vivimos presenta rasgos de una «refeudalización» de la sociedad. El sujeto político de nuestra sociedad de masas no es el individuo del liberalismo, sino los grupos sociales y las asociaciones que desde los intereses de determinados sectores privados influyen en funciones y decisiones políticas, o, también viceversa, desde las instancias políticas intervienen en el tráfico mercantil y en la dinámica del mundo de la vida, de especial incidencia en el ámbito de la privacidad. Privatización de lo público, politización de lo privado: transgresión múltiple de una delimitación legal y éticamente tipificada.

El libro “**La opinión pública en la formación de la ideología de la Independencia en la Nueva Granada**” es entonces una invitación a construir de nuevo algunas preguntas sobre la opinión pública y la democracia. Es una visión profunda que el autor hace sobre el actuar y devenir de la de la opinión pública dentro de las relaciones internacionales.

En la primera parte del libro, compuesta por varios acápites, el autor en su ruta de indagación hace una introducción a La Nueva Granada. Allí abarca una serie de elementos propios no sólo de la política, la educación, lo militar, la economía, la sociedad y la cultura, sino también de un periodo apasionante, el cual unas veces se torna vasto y

otras limitado en cuanto a literatura y trabajos realizados por propios y extraños. El autor en este capítulo hace un análisis de los cambios trascendentales, entre los cuales ocupa un lugar destacado el proceso de difusión de la Ilustración a finales del siglo XVIII y principios de siglo XIX.

La apuesta en el primer capítulo del libro es interesante, ya que permite un acercamiento epistemológico y conceptual, para distinguir una cuestión de juicio sobre un asunto o un hecho o algo incierto de algo que se sabe es cierto, por demostración o asunto de fe. El autor profundiza de manera elocuente en el concepto de la opinión pública, como hija de la Ilustración. Un segundo sentido asocia el concepto de opinión pública como equivalente a maneras morales y de costumbres. Desde esa visión, se destaca el papel de la opinión del pueblo como propia de una clase informal que ejerce, de alguna manera, presión y control social.

El segundo capítulo irrumpe en los ámbitos de la ideología; el autor presenta las estructuras de la ideología como parte de la esencia humana. En este capítulo, se hace un análisis de los contenidos ideológicos que subyacen a toda opinión entre los seres humanos, el reconocimiento mutuo y el ejercicio de la libre expresión. Las ideologías permiten a las personas, como miembros de un grupo, organizar la multitud de creencias acerca de lo que sucede, y actuar en consecuencia. En la mayoría de los casos, sirven a los intereses materiales y simbólicos de grupo. Por otra parte, también pueden influir en lo que se acepta como verdadero o falso, especialmente cuando dichas creencias son consideradas importantes para el grupo.

El tercer capítulo discurre sobre la opinión pública en España y América desde una postura histórica. El autor abre un debate desde la aparición de la opinión pública que era, en un principio, algo irrelevante, máxime si se considera que el gobernante [ilustrado y asesorado por unas élites intelectuales], era el único capacitado para interpretar el bienestar público y la prosperidad común. Si en su accionar, se configuraba el engaño al pueblo, éste quedaba legitimado si con ello se lograba la felicidad pública.

El cuarto capítulo orienta al lector sobre la historia de la prensa, imprenta, gacetas, tertulias y opinión pública en la nueva granada. El autor pone en contexto los altibajos de la prensa a los largo del siglo XIX.

En el capítulo cinco hace una síntesis sobre la prensa neogranadina y la opinión pública, a través del análisis de las piezas o facsímiles de los principales papeles periódicos existentes, análisis por demás exhaustivo de las relaciones internacionales existentes en el periodo [1791-1815]. A su vez, intenta condensar el papel de la prensa y su contribución al desarrollo de la democracia.

Finalmente, en el capítulo seis, el autor cierra el texto con conclusiones contundentes acerca del papel de los medios de comunicación social [y en particular, la prensa, tanto de ayer como la de hoy] en la configuración de la opinión pública.

El marco de las relaciones internacionales iberoamericanas, tema que subyace a lo largo del texto, estuvo caracterizado por diversos hechos que influyeron en la formación,

incipiente, de una ideología a favor de la independencia. La apuesta de este libro, tal como lo señala el propio autor, “no es otra que intentar un mejor entendimiento de estas relaciones, a través de la prensa de la época y, por ende, de los imaginarios de aquellos que escribieron en estos primeros medios de información”.

El libro transita en la dimensión de la opinión pública y la democracia, entre lo evidente y lo emergente. El autor hace una apuesta cuidadosa de un tema que ha sido protagonista a lo largo de los dos últimos siglos y, cuyos acontecimientos, registrados por la prensa de la época, nos ayudan a comprender los actuales conflictos y las dificultades de estos 200 años de vida republicana de los países que integramos América Latina.

D. Mauricio Andrés Álvarez Moreno

Grupo de Investigación en Comunicación, Organización y Política –COP-

Facultad de Comunicación. Universidad de Medellín

## **VACAS FERNÁNDEZ, F. El Derecho Internacional ante el conflicto de Colombia. Ed. Tirant lo Blanch. 2015. (383 pp.)**

Por Florabel Quispe Remón

La obra aborda de manera clara y precisa el conflicto colombiano desde el derecho internacional. Sin duda un tema de mucha actualidad, más aun si se tiene en cuenta las actuales negociaciones entre el Gobierno colombiano y las FARC. Para ello el autor realiza un estudio histórico jurídico del conflicto.

Divide el trabajo en tres partes: la primera, dedica al estudio del conflicto de Colombia desde la perspectiva histórica. Se centra en la evolución de ésta desde sus orígenes, así como sobre los factores que influyeron en él. La segunda aborda la aplicación del Derecho Internacional (*ius ad bellum* y *ius in bello*) al conflicto de Colombia y a sus actores, en esta parte el autor realiza la calificación jurídica internacional del mismo, analiza el uso de la fuerza por parte del Estado y por grupos no estatales y/o para-estatales, así como la protección jurídica internacional de las personas involucradas en este conflicto. Finalmente la tercera parte, como no podía ser de otro modo, está dedicada al derecho de las víctimas del conflicto en el derecho internacional contemporáneo, y a la actuación contra la impunidad y a las complejas relaciones entre justicia y Paz. Hay un capítulo en esta última parte dedicado al *statu quo* de la situación. El autor también nos muestra la relación del conflicto colombiano con la Corte Penal Internacional.

Sin duda, se trata de un trabajo completo que nos muestra de manera detallada el origen, la evolución y la situación actual de este gran problema que aqueja al pueblo colombiano y el papel del derecho internacional en todo el desarrollo e incluso en la etapa de la transición hacia la paz. Encontramos en esta monografía un análisis de los factores que motivaron y que han ido motivando el conflicto durante casi sesenta años a día de hoy, así como la participación en él de los distintos (múltiples) actores que han dificultado, entre otros, la solución al problema. Se trata de un conflicto con ciertas particularidades -múltiples actores y el inicio de la etapa de transición (justicia transicional) antes del fin del conflicto – en pleno conflicto- respecto a otros conflictos similares en otras partes del mundo.

La obra muestra de manera clara los fracasos en las negociaciones para poner fin a este largo conflicto donde no hay un vencedor, pero sí millones, como señala el autor, de víctimas que padecen directamente sus consecuencias. Muchos muertos, desaparecidos y

millones de desplazados. "...la población ha acabado siendo tomada como el objetivo principal de la estrategia de guerra por los diferentes actores enfrentados".

Para el autor, el actual proceso de negociación difiere de los anteriores en muchos aspectos, especialmente en el jurídico. En este sentido destaca el desarrollo en las dos últimas décadas del Derecho Internacional Penal que en palabras del autor ha alcanzado un nivel de madurez suficiente para influir de diversas maneras en los procesos de paz que se vienen llevando a cabo actualmente.

Comparto el entusiasmo del autor en la esperanza de la tan ansiada llegada del fin del conflicto con las últimas negociaciones iniciada entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y las FARC-EP en noviembre del 2012 en Oslo que se vienen llevando a cabo y en la apertura del camino, tan difícil, hacia la paz y la reconciliación. Por cuanto como señala el autor el fin del conflicto abriría la oportunidad de que el país en su conjunto pueda trabajar para construir la paz "en sentido positivo; que no es la mera cesación de la violencia, sino que va mucho más allá". En palabras del autor será paz verdadera solo si es sostenible, inclusiva y se construye con justicia. Por otro lado, de manera acertada y conscientemente manifiesta que alcanzar la paz en sentido estricto, no obstante al fin del conflicto, no será tarea fácil y menos lo será su implementación posterior dado los largos años de duración y las grandes heridas abiertas y resentimientos generados en los distintos sectores de la población. Desde luego, hay mucho trabajo por hacer, pero el mayor y gran escollo habrá sido derribado y el camino por más accidentado que sea con esfuerzo, voluntad y respeto a los derechos humanos llevará a conseguir una paz en sentido estricto. El autor no descarta la complejidad de este proceso y el largo tiempo que pueda requerir conseguir la tan ansiada paz.

En este contexto destaca el papel importante que desempeñan el Derecho Internacional y los actores internacionales como son los Estados y las Organizaciones Internacionales, especialmente los más cercanos geográfica y políticamente al país. Colombia forma parte de la Organización de los Estados Americanos y ésta jugará un papel importante en el camino, nada fácil, hacia la paz. Para el autor, las organizaciones internacionales más cercanas al conflicto tienen "la misión de delimitar con certeza y seguridad jurídica dicho camino, legitimando las actuaciones que sean acordes a Derecho, deslegitimando los actos que lo transgredan y a quienes los realizan". Por otro lado, el Estado colombiano deberá actuar con sumo cuidado velando por los intereses de las víctimas. En esta línea, un paso importante y un aspecto a destacar en el proceso de negociación entre el gobierno y las FARC ha sido la decisión de crear una Comisión de la Verdad. Aspecto este que no ha sido mencionado por el autor en la obra dada su posterior aprobación. No obstante es de señalar que el autor ya avizoraba que las relaciones entre justicia, paz y víctimas, además de constituir un verdadero cambio de paradigma sería la clave de las negociaciones de paz.

Encontramos en la obra, el análisis del conflicto colombiano, un conflicto interno, desde el derecho internacional, dado que el conflicto en ningún caso se ha mantenido al margen de los hechos sucedidos a nivel internacional ni se ha desarrollado de forma

aislada sin afectar al exterior. Se trata de un conflicto en palabras del autor interno-internacionalizado donde la perspectiva internacional debe estar presente en todos los momentos desde su origen e incluso traspasar el fin formal de este acompañando durante la implementación práctica posterior. Su estudio está vinculado al marco jurídico, a la normativa que le es aplicable a todo el proceso desde la perspectiva internacional. Adopta un estudio iusinternacionalista del conflicto en su conjunto, no se limita al estudio de un determinado aspecto de él, sino de un estudio completo, lo que hace especial a esta publicación. Son diversas las ramas del derecho internacional aplicables al conflicto colombiano, como es el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el derecho penal internacional

Advertimos de la obra un análisis del conflicto colombiano, en todas sus etapas incluida la transición hacia la paz, desde el derecho internacional. Para ello el autor primeramente califica el conflicto sin lugar a dudas como un “conflicto armado” regulado por el Derecho Internacional Humanitario. Basa su argumento, entre otros, en la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en el caso Lubanga que considera necesario para dicha calificación la violencia prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre estos grupos dentro de un mismo Estado. Destaca de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en esta calificación el nivel de intensidad del enfrentamiento, medible mediante indicadores actuales como la escala, la gravedad y otros.

Por otro lado, determina la naturaleza del conflicto como un conflicto interno-internacionalizado luego de realizar un amplio estudio sobre la práctica de las Naciones Unidas y la participación en él de organizaciones internacionales como la Organización de los Estados Americanos. Se trata de un conflicto con apoyos internacionales a las diferentes partes en el conflicto y en el que se advierte la implicación internacional en la solución del mismo, asimismo considera al papel desempeñado por el narcotráfico como un aspecto fundamental a considerar en la internacionalización del conflicto y el desplazamiento de las personas utilizando territorios fronterizos con Colombia.

Así, al conflicto armado colombiano además de ser aplicable el Derecho Internacional Humanitario también lo es el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, aplicable en todo tiempo y lugar, dado que Colombia forma parte de los instrumentos básicos de protección de los derechos humanos adoptados a nivel universal como regional americano. Asimismo forma parte del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Finalmente el autor determina el marco jurídico internacional aplicable al conflicto durante su desarrollo del mismo que abarca también a la etapa de transición hacia la paz que se está abriendo en el país.

El autor destaca como un nuevo paradigma político jurídico a la relación existente entre la Justicia y la Paz, así como al reconocimiento de un estatuto jurídico a las víctimas de los crímenes internacionales, a quienes se las ubica en el centro de la escena. El reconocimiento de este marco jurídico internacional de protección a las víctimas debe

ser reconocido y respetado en el derecho interno colombiano y por ende en el proceso de negociación en curso. Sin duda, para el autor, este contexto limita la actuación de los actores en las negociaciones que conduzcan al periodo de transición aunque también reconoce que no elimina el margen de maniobra que las partes pueden utilizar en las negociaciones para alcanzar equilibrios que permitan el fin de dicho proceso “en una paz con justicia para Colombia”.

Deja claramente establecido que hoy por hoy Colombia cuenta con un marco jurídico interno e internacional establecido en el que la víctima constituye el centro de la preocupación política y a quién se le ha reconocido un estatuto jurídico propio, lo cual implica la regulación del Derecho donde la discrecionalidad tiene límites infranqueables. Se habla en primer término del derecho interno colombiano, de órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, a nivel regional, y de la Corte Penal Internacional como mecanismo complementario. El desarrollo del Derecho Internacional sin duda hace que las consecuencias de las violaciones de los derechos de las víctimas ya no sea solo una cuestión de derecho interno, sino que escapa a su competencia y entra en juego el derecho internacional, ya sea por inactividad o ineficacia del Estado en su protección o porque se trate de intereses que afectan a la Comunidad internacional en su conjunto. Es así que el autor en el capítulo octavo analiza la posibilidad de que la Corte Penal Internacional proceda a enjuiciar los crímenes, que recaen bajo su competencia, sucedidos durante el conflicto armado colombiano.

“las víctimas son centrales para que los principios de justicia y reconciliación sean real y efectivamente alcanzados y, con ello, para que la construcción de la paz, en sentido positivo, tenga éxito y sea sostenible”

Para el autor sin lugar a dudas, el proceso de paz en Colombia se debe enmarcar en estos dos aspectos: la relación complementaria entre Justicia y paz y en el enfoque centrado en las víctimas. “Las víctimas, su tratamiento, reconocimiento y garantía de sus derechos aparecen como la clave de bóveda del edificio que debe construirse en cada caso específico de transición”.

Para concluir, invito a la lectura de esta obra que nos da una visión completa del conflicto colombiano desde el Derecho Internacional. El tema cobra actualidad dado el momento histórico que atraviesa el conflicto, con el inicio y actual proceso de negociación entre el Gobierno y las FARC.

Florabel Quispe Remón

Profesora de Derecho Internacional Público

Universidad Carlos III de Madrid.

***BONILA SORIA, A., y MILET GARCÍA, P. China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales. FLACSO, Banco de Desarrollo de América Latina. 2015. (373 pp.)***

Por Beatriz Barreiro Carril

Como nos recuerda en el prólogo de este libro L. Enrique García, Presidente Ejecutivo del Banco de Desarrollo de América Latina, China ocupa un lugar fundamental en el comercio exterior de América Latina, que, a su vez, adquiere un lugar cada vez más importante en las relaciones comerciales internacionales de ese país (pp. 5 y 6). De ahí la importancia, para la región iberoamericana, de este libro, que se enmarca en los trabajos de investigación del proyecto “Nuevas Dimensiones Sociales e Internacionales de América Latina,” que desarrolló la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y que “buscó responder a las demandas sociales y económicas de la región latinoamericana y el Caribe” (p. 7). La presente publicación recoge los trabajos presentados en el Seminario Internacional “América Latina y sus relaciones con China en un mundo en transformación” que se celebró en México D. F. el día 8 de abril del 2014.

Los textos reunidos en este libro “ponen claramente de manifiesto la ausencia de un modelo único de relacionamiento entre las economías latinoamericanas y la China, así como también la falta de políticas comunes de la región respecto a este país” (p. 7). La obra se divide en tres partes. La primera, incluye varios estudios regionales sobre las relaciones China- América Latina. El primero texto, de Enrique Dussel Peters versa sobre “Comercio y relaciones estratégicas entre América Latina y el Caribe y la República Popular China”; en el segundo, Song Xiaoping aporta la visión china de las relaciones sino-latinoamericanas. Le sigue un texto de Nashira Chávez que añade el estudio del rol de los Estados Unidos como agente estratégico, explorando la tripe relación China-Estados Unidos-América Latina; y, finalmente, un texto de Isabel Álvarez Echandí y María Fernanda Morales, focalizado en el análisis de la relación entre China y América Latina en el periodo 2013-2014.

La segunda parte del libro analiza la relación específica entre China y varios procesos específicos de integración subregional latinoamericana y caribeña: de la relación con el Cono Sur se ocupan Hernán Gutiérrez y Sergio Cesarín, las relaciones con la región centroamericana son abordadas por Vinicio Sandí Meza, mientras que las relación con la Comunidad Andina es analizada por Milton Reyes Herrera.

Finalmente, se incluye una sección de reflexiones acerca los desafíos, alcances y el futuro de la relación birregional, que parte de los comentarios finales expuestos en el mencionado seminario. Se señalan, entre otros desafíos, la necesidad de México de “resolver el problema derivado de la similitud de exportaciones con China” (p. 359), o el



relacionado con las divergencias entre las distintas economías latinoamericanas y caribeñas -muchas de las cuáles encuentran dificultades para un desarrollo autónomo- incluidas las referidas a las modalidades de inserción en la economía mundial: Hay que tener en cuenta, se nos advierte, la diferencia de modelos existentes, desde el propio de México y Centroamérica y el Caribe, muy vinculado a la economía estadounidense a través de tratados de libre comercio, hasta el modelo de “los países exportadores primarios y con mercados más diversificados, modalidad que agrupa tanto a Brasil, Chile y Argentina como a Ecuador o Paraguay y Colombia y Perú, los primeros sin TLC con EUA y los segundos sí” (360 y 361). Asimismo, se nos recuerda la problemática derivada de la diferencia entre los distintos Estados Latinoamericanos y Caribeños en lo concerniente al reconocimiento de China.

En fin, estamos ante un libro muy completo, esencial para todo aquél estudioso de las Relaciones Internacionales, y en concreto, para especialistas en Relaciones Económicas Internacionales, Políticas Exteriores, y Procesos de Integración Iberoamericanos. Por último, pero muy relevantes el hecho de que el libro, que puede encontrarse gratuitamente on-line en la página web de FLACSO, está disponible de esta misma manera en inglés, lo que permitirá que un mayor número de investigadores puedan acceder a tan sustancial obra.

Dra. Beatriz Barreiro Carril  
Profesora (Acreditada como Titular) de  
Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
Universidad Rey Juan Carlos

***MORÁN BLANCO, S. Seguridad energética y medio ambiente: dos caras de una misma moneda. Especial referencia a la Unión Europea. Ed. Thomson Reuters, 2015. (270 pp.)***

Por Félix Vacas Fernández

La relevancia de la energía, como uno de los factores clave de la geo-economía y, con ello, de las relaciones internacionales no ha dejado de incrementarse desde que, en el contexto del conflicto árabe-israelí, el súbito aumento del precio del petróleo provocase, en los primeros años setenta del siglo XX, lo que se vino a bautizar como la primera crisis del petróleo. Desde entonces las fuentes energéticas han estado en el centro de atención de los Estados, tanto productores como consumidores, y por diferentes razones. Del mismo modo, la relevancia y preocupación por el medio ambiente no ha dejado de aumentar –esta vez, quizás más claramente en la sociedad y los ciudadanos que en los Estados y sus gobiernos- desde que, precisamente en las mismas fechas, 1972, los Estados adoptasen la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano.

En el presente estudio, la profesora Morán trata, y consigue, relacionar ambos factores, esenciales para analizar y comprender el mundo del tiempo presente. Ese es, sin duda, su primer acierto. El segundo es la perspectiva desde la que desarrolla el trabajo, que viene a centrarlo en el ámbito de la seguridad: seguridad energética, sí; pero también, y muy especialmente, seguridad medioambiental, que, por más que no aparezca explícitamente en el título de la obra, está bien presente en los dos capítulos que dedica a la cuestión medioambiental. Ambas se erigen en nuestro tiempo, en efecto, como las dos caras de la misma moneda, por parafrasear a la autora.

Pero el acierto no se reduce a la inteligente elección del tema y a la adecuada perspectiva utilizada; sino que el contenido de la monografía despliega todo un abanico de información, bien detallada y explicada, sobre ámbitos de conocimiento a priori técnicos; pero que la profesora Morán sabe hacerlos accesibles, lo que no es sino una prueba más de su profundo conocimiento de la materia. Y los centra, claro está, en Europa, ámbito regional en el que ambas dimensiones –seguridad energética y seguridad medioambiental- adoptan una connotación especial, por múltiples razones, además.

La tarea a desarrollar no es, por consiguiente, ni sencilla ni, desde luego, menor; pero la autora consigue completarla con especial brillantez. Y, si bien, dedica 5 de los 7 capítulos de la obra a la energía; los dos capítulos dedicados al medio ambiente no deben verse como un mero apéndice de la misma, sino como parte central y sin la cual, el todo no se entendería.

En efecto, el Capítulo 1 dibuja un panorama general de la seguridad energética en la actualidad, pero mirando hacia el futuro, en el que el centro de atención se lo lleva la

seguridad o, dicho de otra manera, la energía como factor de conflictividad. Punto de partida que tiene, además, la virtualidad de situar desde el inicio la perspectiva adoptada. El Capítulo 2, sin embargo, resulta necesariamente más descriptivo de la realidad a través de una profusión de datos que nos sitúa en el mundo de la energía tal y como dichos datos lo dibujan. Baño de realidad que no puede nunca obviarse si no se quiere quedar uno en abstracciones y vaguedades biensonantes y bienintencionadas, pero alejadas de la dura realidad, y que sólo pueden conducir a la melancolía.

Realidad que tiene sus tonalidades específicas en el caso de Europa, como adelantábamos, y como muy adecuadamente nos explica y recuerda la autora en los Capítulos 3 y 4. Dependencia energética real de los Estados europeos que no puede sino abocar a una real dependencia política de la que no sé hasta qué punto somos conscientes. No sólo nosotros, lectores más o menos avisados, sino los mismos gobiernos europeos y las instituciones de la Unión.

Pero, claro, realidad que no es estática –y en esta materia quizás menos que en ninguna otra-, sino viva y muy dinámica. Y ello tanto en relación a los hidrocarburos fósiles –léase el gas de esquisto y las mutaciones que está provocando en los mercados y en la política internacional-, como a la cada vez más desarrollada y seria apuesta por las energías renovables. A ello le dedica la autora el Capítulo 5 de la monografía.

Para concluir con los Capítulos 6 y 7, donde se centra en la seguridad medioambiental: de nuevo, seguridad; pero no como un ítem aislado, sino intensamente ligado a la energía. Esta íntima relación, quizás la parte más destacada de la obra, queda bien explicada; como también las dudas de los Estados, así como los intereses en juego que las generan, a la hora de interiorizar que, de la misma manera que todo gobierno tiene claro que la seguridad energética es un interés central de su Estado, también debería tener claro que la seguridad medioambiental lo es también, al menos en la misma medida.

En definitiva, un análisis profundo y completo sobre una materia central desde hace años para los Estados –la seguridad energética-, que es ligada con acierto a un tema relativamente novedoso y ciertamente menos central para los gobiernos –la seguridad medioambiental-, demostrando su intrínseca e inescindible relación. Probablemente haya más razones que justifiquen la lectura de esta monografía, pero estas son, creo, más que suficientes para fundamentar la afirmación de que estamos ante una importante obra, que, por su calidad y por su utilidad, merece la pena ser leída con detenimiento y utilizada con profusión por todos aquellos interesados en la seguridad, en la energía y en el medio ambiente.

Dr. Carlos Fernández Liesa

REUNIÓN DE LOS JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE LOS PAÍSES  
MIEMBROS DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA CON  
EL PRESIDENTE DE GOBIERNO DEL REINO DE ESPAÑA

DECLARACIÓN CONJUNTA

Los Mandatarios de los Países Miembros del SICA o sus representantes reunidos con el Presidente de Gobierno del Reino de España, en la Ciudad de Guatemala, el día 9 de marzo del 2015, con el propósito de fortalecer las relaciones existentes manifestaron lo siguiente:

1. Reconocer las cordiales relaciones entre los Países Miembros del SICA y el Reino de España, y reafirmar su voluntad de continuar trabajando en el fortalecimiento de los vínculos de amistad, cooperación, económicos, comerciales, políticos y sociales.
2. El Presidente de Gobierno del Reino de España expresó su satisfacción por el impulso y avance que la región ha alcanzado en los cinco pilares del SICA: gestión integral de riesgo de desastres y cambio climático, seguridad democrática, integración social, integración económica y fortalecimiento institucional.
3. Por su parte los Mandatarios de los Países Miembros del SICA o sus representantes, reconocieron el compromiso y la cooperación constante de España, de forma bilateral con los Países del SICA, y regional, a través del Fondo España SICA, en las áreas definidas en el ámbito de la integración económica, seguridad democrática, fortalecimiento institucional e integración social.

En ese sentido, destacaron los avances alcanzados con el apoyo del Reino de España, en ámbitos como turismo, negociación conjunta de precios y compra de medicamentos, ejecución de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), apoyo a la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG); de igual manera en los procesos de formación y capacitación en materia de Seguridad Regional; así como en la armonización del marco legislativo en materia penal.

Al respecto, los Mandatarios reconocieron los resultados de la IV Comisión Mixta de Cooperación entre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Secretaría General del SICA (SG-SICA), realizada el pasado 8 de abril de 2014.

4. Acordaron continuar fortaleciendo la implementación del Mecanismo de Gestión, Coordinación e Información de la Cooperación Regional para contribuir progresivamente a la plena institucionalización de esta herramienta de trabajo y a potenciar su conocimiento y aplicación por parte de los demás cooperantes del Sistema.

5. Reiterar la importancia de la entrada en vigencia del pilar comercial del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, el cual ha dinamizado las relaciones comerciales entre ambas regiones. Las Partes manifestaron su satisfacción por la exitosa realización de la Primera Reunión del Consejo de Asociación del Acuerdo en junio de 2014, que permite garantizar la adecuada aplicación de su pilar comercial.

Asimismo, manifestaron su confianza de que el Acuerdo de Asociación coadyuve a impulsar el proceso de integración en la región. España pone a disposición de los países miembros del SICA su experiencia en materia de integración comercial en la Unión Europea.

6. Resaltar los eventos de promoción de los potenciales beneficios económicos y comerciales del Acuerdo de Asociación que realizan por varias ciudades españolas las Representaciones Diplomáticas de los países centroamericanos, junto con el Ministerio de Economía y Competitividad español, fomentando así un mayor acercamiento entre los empresarios de ambas partes. De igual manera, reconocieron la contribución de España a través de los programas de formación y capacitación sobre "Buenas Prácticas en Internacionalización".

7. Coincidir en la importancia de la pronta ratificación del Acuerdo de Asociación, por parte de los parlamentos europeos que aún no lo han hecho, con el propósito de lograr su entrada en vigencia de manera integral.

En ese sentido, reconocieron la importancia de la entrada en vigor del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación (ADPC2003) y de la I Reunión de su Comisión Mixta, realizada el 17 de octubre de 2014, la cual de manera provisional regula dichos pilares.

8. Los Mandatarios de los Países Miembros del SICA o sus representantes, resaltaron los esfuerzos que se están realizando en materia de facilitación del comercio para mejorar la infraestructura y conectividad en la región, a fin de facilitar el tránsito de personas y mercancías. El Presidente de Gobierno del Reino de España mostró la disponibilidad de su país para aportar su experiencia y capacidades con el fin de favorecer la integración física de la región, lo que permitiría mayores niveles de eficiencia y competitividad, para un mayor crecimiento económico y desarrollo social de sus países y ciudadanos. Al respecto, las Partes coincidieron en la importancia de celebrar una reunión entre las autoridades competentes sobre la materia.

9. Reiterar su reconocimiento a la voluntad política de los países miembros del Sistema en avanzar, de forma gradual y progresiva hacia la Unión Aduanera, señalando que la implementación de la misma requiere la puesta en marcha de medidas de diverso carácter de conformidad con las prioridades de cada país y que constituyan las bases sólidas para crear una región competitiva, que económicamente provea de oportunidades a sus ciudadanos, permitiendo avanzar en la integración social y la seguridad regional.

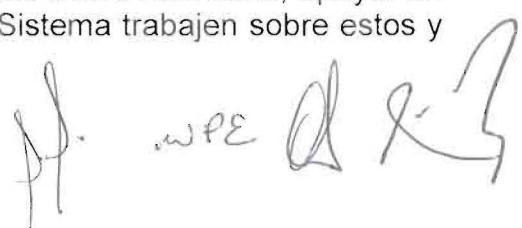
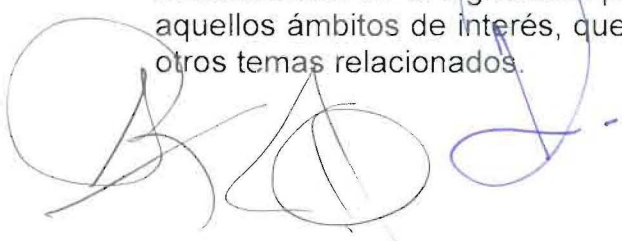


En ese sentido, felicitaron a Honduras y Guatemala por los avances que en esta materia concretaron en la ciudad de Tela, Honduras el 26 de febrero de 2015.

10. Fortalecer los trabajos en el ámbito de la seguridad regional, reconociendo la vigencia de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, adaptándola a la evolución de las amenazas y riesgos en la región, a través del fortalecimiento de la cooperación internacional hacia la región para obtener recursos frescos y adicionales para la ejecución de sus proyectos. En tal sentido, coincidieron en la importancia de la celebración de una reunión del Grupo de Amigos de la Estrategia de Seguridad el 16 de abril de 2015.



11. El Presidente de Gobierno del Reino de España ratifica su respaldo al trabajo exitoso y su apoyo para fortalecer la cooperación para la investigación y persecución de los delitos en la región y continuar con los trabajos de armonización de la legislación penal de los países del SICA. Asimismo, apoyar en aquellos ámbitos de interés, que las instancias del Sistema trabajen sobre estos y otros temas relacionados.



12. Reafirmar que la Conferencia Iberoamericana es un foro de concertación y diálogo, que profundiza la cooperación en los ámbitos de la cultura, el conocimiento y la cohesión social. En ese marco, la SG-SICA y la SEGIB, fortalecerán sus relaciones a través del establecimiento de un mecanismo de intercambio de información y coordinación, contribuyendo a la cooperación entre ambas instancias.

13. Resaltar la importancia histórica que el año 2015 reviste para la adopción de acuerdos globales para lograr el desarrollo sostenible que conduzcan hacia la erradicación de la pobreza, con especial relevancia de los resultados de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, que se llevará a cabo en marzo, en Sendai, Japón, la Tercera Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo, a celebrarse en julio en Addis Abeba, Etiopía; y la Cumbre sobre la adopción de la Agenda de Desarrollo Post 2015, a realizarse en septiembre en Nueva York, Estados Unidos, como espacios para promover el diálogo franco que permita alcanzar acuerdos ambiciosos; y la Vigésimo Primera Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21), que se realizará en diciembre en París, Francia, que culmine con la adopción de un acuerdo vinculante.

14. Los Mandatarios de los Países del SICA o sus representantes reconocen la contribución del Reino de España al avance del fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre Guatemala y Belice y les congratularon por la firma de trece acuerdos de beneficio para las poblaciones de ambos países. Asimismo, instaron a ambos países a continuar el proceso para asegurar y someter ante la Corte Internacional de Justicia, el diferendo territorial, insular y marítimo entre ambas partes.

15. Reconocer los esfuerzos que Guatemala, Honduras y El Salvador realizan para la puesta en marcha del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAP), en aras de promover el desarrollo social y económico de esos países.

Los Mandatarios de los Países Miembros del SICA o sus representantes, reiteraron su felicitación y auguraron éxitos al monarca español, Su Majestad Felipe VI, a la vez que reconocieron los esfuerzos realizados por el Gobierno de España para recuperar la senda del crecimiento y alcanzar la estabilidad económica.

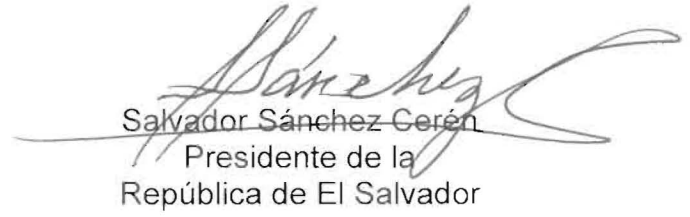
Asimismo, manifestaron sus muestras de agradecimiento al Presidente de Gobierno del Reino de España, Dn. Mariano Rajoy Brey, por el respaldo a la región en su proceso de integración.

Finalmente, agradecieron al Pueblo y al Gobierno de Guatemala por las atenciones y facilidades brindadas para la realización de tan importante encuentro.

Ciudad de Guatemala, 9 de marzo de 2015.



Otto Fernando Pérez Molina  
Presidente de la  
República de Guatemala



Salvador Sánchez Cerén  
Presidente de la  
República de El Salvador



Juan Orlando Hernández  
Presidente de la  
República de Honduras



Luis Guillermo Solís  
Presidente de la  
República de Costa Rica



Juan Carlos Varela  
Presidente de la  
República de Panamá



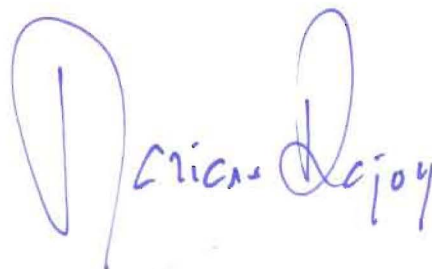
Daniño Medina Sánchez  
Presidente de la  
República Dominicana



Orlando Solórzano  
Ministro de Comercio e Industria de la  
República de Nicaragua



Wilfred Elrington  
Ministro de Relaciones Exteriores de  
Belice



Mariano Rajoy Brey  
Presidente de Gobierno  
del Reino de España

## **Declaración de Bruselas**

### ***«Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos»***

1. Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea (UE) y de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), y los Presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea, nos hemos reunido en Bruselas los días 10 y 11 de junio de 2015, con motivo de la II Cumbre UE-CELAC, nuestra octava reunión birregional, con el tema «Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos».
2. Como expresión de nuestra voluntad común de seguir reforzando nuestras relaciones, y profundizar nuestro diálogo, y dada la importancia que concedemos a la asociación estratégica birregional, hemos adoptado una Declaración sobre una «Asociación para la próxima generación», en la que se describe nuestra visión común de los lazos que nos unen y demuestra nuestra voluntad de modelar un futuro común y de trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros pueblos.
3. Recordamos la Declaración de Santiago y reafirmamos el consenso alcanzado en anteriores Cumbres UE-ALC, como fuente de nuestra asociación de larga duración y base sobre la que seguimos construyendo nuestra asociación estratégica.
4. Nos congratulamos de la celebración de los distintos actos que se han organizado en paralelo a la Cumbre y agradecemos a las organizaciones no gubernamentales, empresas, sindicatos, jóvenes, académicos y otras organizaciones sociales por los puntos de vista presentados, que pueden contribuir a nuestros debates y al refuerzo de nuestra asociación birregional. En particular reconocemos la contribución de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana y del diálogo político parlamentario a nuestra asociación.



## Retos globales: modelar nuestro futuro común

5. Reafirmamos nuestro compromiso con todos los fines y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Reafirmamos nuestra decisión de apoyar todos los esfuerzos por defender la igualdad soberana de todos los Estados, respetar su integridad territorial y su independencia política, abstenernos en nuestras relaciones internacionales de la amenaza o del uso de la fuerza, incompatible de cualquier manera con los fines y los principios de las Naciones Unidas, defender la resolución de litigios por medios pacíficos y de conformidad con los principios de justicia y Derecho internacional.
6. Ponemos de relieve la necesidad de reforzar el sistema multilateral y de promover una gobernanza global más eficaz e integradora, respetuosa del Derecho internacional. A tal fin, renovamos nuestro compromiso con su reforma con objeto de aumentar su democratización, su carácter integrador y su transparencia, con vistas a reforzar nuestra capacidad colectiva para hacer frente a los numerosos desafíos que plantea el nuevo milenio. En este contexto, reconocemos la necesidad de perseguir la reforma general de los principales órganos de las Naciones Unidas, en particular la revitalización de la Asamblea General y el Ecosoc, y la reforma del Consejo de Seguridad con miras a incrementar la representatividad, transparencia, eficiencia, rendición de cuentas y eficacia del sistema de las Naciones Unidas.
7. Hemos acordado reforzar nuestro diálogo y nuestra colaboración y cooperación con respecto a la agenda global y nuestras posiciones en los foros internacionales.
8. Reafirmamos que la promoción y la protección de todos los derechos humanos de todas las personas, tal como establece la Declaración Universal de Derechos Humanos, constituyen el núcleo de nuestra Asociación Estratégica. Estamos comprometidos además con el logro del derecho al desarrollo. Asimismo reafirmamos nuestro compromiso de cumplir con las obligaciones que emanan de los pactos y convenciones internacionales en materia de derechos humanos que hemos ratificado, y de seguir mejorando la cooperación internacional y la promoción y protección de todos los derechos humanos a través de los órganos de las Naciones Unidas y de derechos humanos como el Consejo de Derechos Humanos. Renovamos nuestro compromiso de combatir todas las formas de intolerancia y discriminación y de propugnar el respeto universal y la observación de todos los derechos y libertades fundamentales.
9. Reafirmamos nuestro compromiso de luchar contra la impunidad, en particular respecto de los delitos más graves cometidos contra el Derecho internacional, en especial los contemplados por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI). El enjuiciamiento de dichos delitos debe garantizarse tomando medidas a nivel nacional o al nivel apropiado y fomentando la cooperación internacional. Invitamos a los países que no sean partes a que consideren la posibilidad de ratificar el Estatuto de Roma o adherirse, según proceda, a él<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El Gobierno de Nicaragua observa con preocupación las continuas violaciones de los derechos humanos internacionales y el Derecho internacional humanitario que se producen sistemáticamente en todo el mundo, en muchos casos con total impunidad. Nicaragua no tolera la impunidad con respecto a los crímenes contra la comunidad internacional y ha desarrollado sólidos procesos judiciales que son competencia exclusiva del poder judicial nicaragüense. El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua ha expresado sus reservas en cuanto a la suscripción o ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, porque considera que aún no se dan las condiciones necesarias para unirse a este instrumento institucional.

10. Hacemos un llamamiento a todos los Estados para que observen la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y otros pactos y convenios internacionales sobre derechos humanos en los que sean Partes.
11. Reiteramos nuestra firme condena del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, sea cual sea el autor, el lugar y el propósito. Expresamos nuestra determinación de luchar de manera eficiente contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho internacional, incluido el Derecho internacional en materia humanitaria, de derechos humanos y de refugiados.
12. Reconocemos que las actividades delictivas organizadas transnacionales pueden, en algunos casos, amenazar la estabilidad y la seguridad de los Estados, debilitar el Estado de Derecho, los sistemas de gobernanza, las economías nacionales y su desarrollo y los derechos humanos. A este respecto, hacemos voto de aplicar, según proceda, acciones concretas, destinadas a reforzar, entre otras cosas, la cooperación policial, la asistencia judicial mutua y el intercambio transfronterizo de inteligencia, con el fin de dismantelar las organizaciones delictivas, todo ello dentro del pleno respeto de los derechos humanos y el Derecho internacional.
13. Teniendo en cuenta que la seguridad ciudadana es una preocupación común, nos comprometemos a promover nuestro diálogo sobre este tema y a explorar las oportunidades para mejorar nuestra cooperación, respetando plenamente la soberanía y la legislación nacional y de acuerdo con las prioridades nacionales.
14. Reconocemos que la trata de personas y el tráfico de migrantes son delitos con una repercusión creciente a escala mundial que exponen a miles de personas a riesgos inaceptables, y manifestamos nuestra profunda preocupación por la pérdida de vidas humanas. Ello requiere una evaluación y respuesta internacionales concertadas, en estrecha asociación con los países origen, los de tránsito y los de destino, y la contribución de las organizaciones internacionales, en particular en el marco de las Naciones Unidas.
15. Confiamos en que el Tratado sobre el Comercio de Armas, primer instrumento multilateral jurídicamente vinculante relativo al comercio de armas, que incluye en su ámbito de aplicación las armas ligeras y de pequeño calibre, contribuya a dar una respuesta eficaz a las graves consecuencias del tráfico ilícito y no reglamentado de armas para muchas personas y numerosos Estados, en particular mediante la desviación de armas a agentes no estatales, usuarios no autorizados, a menudo vinculados a la delincuencia organizada transnacional y al tráfico de drogas. Asimismo esperamos que este Tratado contribuya a la prevención de los conflictos armados, la violencia armada y las violaciones del Derecho internacional. Al mismo tiempo, a la luz de la entrada en vigor del Tratado en diciembre de 2014, llamamos a que el Tratado se aplique de manera equilibrada, transparente y objetiva, respetando el derecho soberano de todos los Estados a garantizar su autodefensa, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Recordamos la oferta de los Gobiernos de Austria, Suiza y la República de Trinidad y Tobago de albergar la Secretaría de dicho instrumento<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Nicaragua es consciente de las graves consecuencias y de los efectos humanitarios del tráfico ilegal de armas sobre las personas en todo el mundo, por lo que mantiene su compromiso con el multilateralismo como medio para su erradicación a escala mundial, pero no respalda la mención al Tratado sobre el Comercio de Armas en la presente Declaración por considerar que dicho Tratado no prohíbe explícitamente la transferencia de armas a agentes no estatales, no reafirma claramente el derecho soberano de los Estados a adquirir, fabricar, exportar, importar y almacenar armas convencionales, partes y componentes para sus necesidades de autodefensa y seguridad, y no prohíbe la transferencia de armas a Estados que amenazan a otros Estados con el uso de la fuerza, atacan a otros Estados o llevan a cabo políticas y prácticas de desestabilización.

16. Teniendo en cuenta la contribución que pueden aportar la CELAC y la UE a la paz en la escena internacional, convenimos en explorar juntos formas de potenciar la cooperación en favor de la paz y la resolución pacífica de las controversias, así como la promoción del desarme y la no proliferación a nivel internacional. Acogemos con agrado el compromiso de la CELAC, al declarar a América Latina y el Caribe una zona de paz, de resolver controversias por medios pacíficos. También recordamos el Tratado de Tlatelolco y sus Protocolos adicionales, y el compromiso de las Partes en el Tratado y los Signatarios de los Protocolos adicionales de mantener América Latina y el Caribe sin armas nucleares, y animamos a otras regiones a que persigan el mismo objetivo. Estamos unidos en nuestra consideración del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP) como piedra angular del régimen mundial de no proliferación nuclear, cimiento esencial del desarme nuclear de conformidad con el artículo 6 del TNP y como importante elemento en el ulterior desarrollo de las aplicaciones de la energía destinadas a fines pacíficos.
17. Recibimos con beneplácito el progreso realizado en el proceso de paz en Colombia. Animamos al Gobierno colombiano y a las FARC-EP a que se esfuercen al máximo para que estas negociaciones concluyan cuanto antes, y expresamos nuestra disposición a prestar asistencia para respaldar la aplicación de un acuerdo general de paz. La UE y sus Estados miembros trabajan para crear un Fondo de Confianza en apoyo de la fase posterior al conflicto. Apoyamos firmemente los esfuerzos del Gobierno colombiano y de las FARC-EP, que intentan reconciliar al pueblo colombiano a fin de alcanzar una paz estable y duradera en Colombia y tener en cuenta los derechos de las víctimas del conflicto armado. Confiamos además en que las conversaciones oficiales entre el Gobierno de Colombia y el ELN den comienzo lo antes posible.
18. Con ánimo de cooperación, la UE y Cuba iniciaron negociaciones a principios de 2014 sobre un acuerdo de diálogo político y cooperación que, una vez concluido, servirá de marco que posibilitará el mantenimiento de relaciones más estrechas y de un compromiso en favor del actual proceso de modernización en Cuba. Dicho acuerdo también contribuirá a una mayor consolidación de la estructura general de las relaciones birregionales UE-CELAC.
19. Acogemos con satisfacción el anuncio que el pasado 17 de diciembre hicieron los Presidentes de la República de Cuba y los Estados Unidos de América, Raúl Castro Ruz y Barack Obama, sobre el restablecimiento de las relaciones diplomáticas. En este contexto, contamos con que se den todos los pasos necesarios hacia el pronto fin del embargo. En referencia a la Resolución A/RES/69/5 de la AGNU, reafirmamos nuestras conocidas posiciones de rechazo de las medidas coercitivas de carácter unilateral, así como sobre la aplicación de las disposiciones extraterritoriales de la Ley Helms-Burton. Dichas medidas han provocado unas consecuencias humanitarias indebidas para el pueblo cubano y están perjudicando el desarrollo legítimo de lazos comerciales entre Cuba, la Unión Europea y otros países.
20. Reiterando nuestro rechazo a las medidas coercitivas de carácter unilateral y efecto extraterritorial que son contrarias al Derecho internacional, reafirmamos nuestro compromiso con la resolución pacífica de controversias. Tomamos nota de la Declaración Especial de la CELAC, de 29 de enero de 2015, sobre las acciones unilaterales contra la República Bolivariana de Venezuela, y del comunicado solidario de la CELAC de 26 de marzo de 2015.

21. Confirmamos nuestra disposición a colaborar a nivel mundial para lograr un crecimiento fuerte, integrador, sostenible y equilibrado, con vistas a alcanzar un desarrollo sostenible y obtener unos mejores y más equitativos niveles de vida, un empleo digno y productivo y un trabajo decente, especialmente para todos los grupos vulnerables, en nuestras respectivas economías. Además destacamos nuestro compromiso de continuar nuestros esfuerzos conjuntos destinados a la plena ejecución, por todos los miembros del FMI, de las reformas de las cuotas acordadas en 2010. En este sentido, reiteramos nuestro compromiso de seguir colaborando hacia una nueva arquitectura financiera internacional, como se acordó en las Cumbres de Madrid y Santiago. Nos mantenemos comprometidos con la plena, oportuna y coherente ejecución del programa de regulación financiera internacional a fin de reforzar la resiliencia del sistema financiero y reducir los riesgos sistémicos, lo cual es clave para la reforma completa del sistema financiero mundial.
22. Vistos los desafíos que plantean los litigios y a fin de reforzar el carácter ordenado y la previsibilidad del proceso de reestructuración de la deuda soberana, acogemos positivamente el trabajo realizado a escala internacional para el refuerzo de la acción colectiva y las cláusulas *pari passu*. Pedimos su inclusión en las obligaciones internacionales de Estado y animamos a la comunidad internacional y al sector privado a que fomenten de modo activo su uso.

Tomamos nota de los debates internacionales en curso en los foros pertinentes encaminados a crear un consenso sobre el proceso de reestructuración de la deuda soberana.

23. Reiteramos nuestro compromiso de evitar el proteccionismo en todas sus formas. Respaldamos un sistema comercial multilateral abierto y no discriminatorio y basado en normas, y el pleno respeto de sus disciplinas. Reconocemos la contribución de dicho sistema a la recuperación de la crisis económica y a la promoción del crecimiento y el desarrollo de conformidad con el principio de trato especial y diferenciado a los países en desarrollo llegado el caso, tal como se indicó en las Cumbres de Madrid y Santiago.
24. En este contexto, estamos de acuerdo en la importancia de consolidar el sistema comercial multilateral a través de una conclusión ambiciosa, general y equilibrada de la Ronda de Desarrollo de Doha. Hacemos un llamamiento a los miembros de la OMC para que apliquen las decisiones emanadas del 9.º período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en diciembre de 2013 en Bali (Indonesia), incluida la ratificación del acuerdo sobre facilitación del comercio a fin de permitir su entrada en vigor tan pronto como sea posible. Asimismo pedimos que se elabore un programa de trabajo posterior a la Conferencia de Bali para julio de 2015, como se convino en la decisión del Consejo General de la OMC del 27 de noviembre de 2014, que haga posible un acuerdo ministerial sobre las cuestiones de la Ronda de Desarrollo de Doha pendientes antes del 10.º período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC que tendrá lugar en Nairobi.

25. Estamos decididos a erradicar la pobreza en todas sus formas y a lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones -económica, social y medioambiental- de forma equilibrada e integrada. A tal fin, reafirmamos nuestro compromiso de adoptar una agenda para el desarrollo después de 2015 que sea ambiciosa, universal y transformadora y que garantice que nadie se quede atrás. Cumplir con esta agenda común requiere el compromiso y la actuación de todos los países. Nos comprometemos a reforzar la alianza mundial para el desarrollo, fomentar la coherencia de las políticas a todos los niveles y un enfoque innovador general con respecto a la movilización y el uso eficaz de todos los recursos públicos, privados, nacionales e internacionales disponibles, así como el desarrollo, la transferencia y la divulgación de conocimientos para promover la cooperación científica y tecnológica a fin de lograr el desarrollo sostenible y la innovación. Al respecto, reconocemos la necesidad de un seguimiento y una revisión periódicos de la agenda para el desarrollo después de 2015 a escala mundial en el contexto del Foro Político de Alto Nivel, también sobre los medios de aplicación, así como a escala nacional y regional, según proceda. Tomamos nota del compromiso colectivo de la UE de lograr el objetivo del 0,7 % de la AOD/RNB en el marco temporal de la agenda para el desarrollo después de 2015. Convenimos en la importancia de que este objetivo se cumpla de forma oportuna y eficaz e instamos a los demás países desarrollados a comprometerse también para lograr el objetivo del 0,7 % de la AOD/RNB en el mismo marco temporal. También pedimos a otros países que aumenten sus compromisos con los países en vías de desarrollo y los PMA en particular.
26. Reconocemos que los desafíos particulares a los que se enfrentan los países en situaciones especiales, como los países de menor grado de desarrollo, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, precisan una atención especial en la agenda para el desarrollo después de 2015. Reafirmamos nuestro compromiso de abordar sus necesidades especiales de desarrollo mediante la aplicación plena, oportuna y eficaz de las conferencias internacionales pertinentes. En el caso de los países en desarrollo sin litoral, deberá prestarse especial atención con vistas a facilitar la libertad de tránsito al territorio de los Estados de tránsito de acuerdo con el Derecho internacional.
27. Reconocemos las distintas visiones, enfoques, modelos y herramientas para lograr el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza a fin de lograr un equilibrio justo entre las necesidades económicas, sociales y medioambientales de las generaciones actual y futuras, reconociendo que el planeta Tierra y sus ecosistemas son nuestro hogar y que «madre Tierra» es una expresión habitual en varios países y regiones. A este respecto, reconocemos que la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza podría mejorar nuestra capacidad de gestionar la sostenibilidad de los recursos naturales y, con menores impactos negativos sobre el medio ambiente, aumentar la eficiencia de los recursos y reducir los desechos.
28. Reconocemos que la migración y la movilidad pueden aportar una contribución positiva posibilitando el crecimiento integrador y el desarrollo sostenible. Somos conscientes de las oportunidades y los desafíos de la migración en la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015, y reconocemos sus repercusiones económicas, sociales, laborales, culturales y políticas positivas tanto en las sociedades de origen como de acogida.

29. Reiteramos nuestra adhesión a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y a todos sus principios, para proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones actual y futuras de la humanidad sobre la base de la igualdad y de conformidad con responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, y estamos convencidos de que el cambio climático es uno de los principales problemas de nuestro tiempo y de que su naturaleza mundial también requiere soluciones mundiales.
30. Instamos a todos los países de la comunidad internacional, en particular a los países desarrollados, a cumplir sus compromisos en virtud de la Convención y del Protocolo de Kyoto, y a ratificar urgentemente la Enmienda al Protocolo para permitir la entrada en vigor del segundo periodo de compromisos lo antes posible.
31. Expresamos nuestra voluntad de adoptar un acuerdo mundial jurídicamente vinculante al amparo de la CMNUCC en 2015 a más tardar y de que este entre en vigor y se aplique a partir de 2020, y que sea aplicable a todas las partes. Subrayamos nuestro compromiso de llegar a un ambicioso acuerdo en 2015 de conformidad con principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, a la luz de las distintas circunstancias nacionales, con vistas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de forma que se contenga el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2 °C, o por debajo de 1,5 °C, por encima de los niveles preindustriales; incrementar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático; y afrontar las consecuencias del cambio climático teniendo en cuenta sus implicaciones en el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. En este contexto, apoyamos firmemente un tratamiento eficaz de mitigación y adaptación y medios de aplicación en el acuerdo de 2015, de una forma equilibrada. La CELAC y la UE trabajarán juntas antes de la 21.ª Conferencia de las Partes que se celebrará en París en diciembre de 2015 y durante esta a fin de lograr el ambicioso y equilibrado acuerdo necesario para abordar los retos derivados del cambio climático.
32. Reconocemos la adopción del «Llamado de Lima para la Acción Climática» durante la CP20/RP10, como paso adelante significativo en la negociación de los elementos del Acuerdo de 2015, la preparación y presentación temprana de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional y la aceleración de las medidas relativas al cambio climático anteriores a 2020. Invitamos a todas las partes de la CMNUCC que no lo hayan hecho todavía a que presenten, para aquellos países que estén listos, con suficiente antelación a la 21.ª Conferencia de las Partes, sus contribuciones determinadas a nivel nacional respecto al nuevo acuerdo.
33. Subrayamos la importancia de movilizar recursos financieros, públicos y privados, para lograr el objetivo de mitigación y respaldar las medidas de adaptación. En este contexto, subrayamos la necesidad de facilitar recursos financieros nuevos y adicionales de todas las fuentes a los países en vías de desarrollo. Reiteramos la importancia del compromiso de movilizar 100 000 millones de dólares de EE.UU. anuales antes de 2020 de todas las fuentes y en el contexto de las medidas significativas de mitigación y transparencia de aplicación, que podrían lograrse, entre otros medios, estableciendo un mecanismo de supervisión, información y verificación, y acogemos positivamente los compromisos iniciales por un total de más de 10 000 millones de dólares de EE.UU. realizados en favor del Fondo Verde para el Clima, que desde el 21 de mayo de 2015 puede asignar recursos a la ejecución de proyectos.

34. También reconocemos la importancia del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, instamos a comprometerse a la aplicación y el seguimiento de dicho Marco y pedimos que se refuerce la cooperación internacional a fin de lograr el objetivo, los resultados, los objetivos mundiales y las cuatro prioridades definidas. En este contexto, destacamos la importancia de las disposiciones de los sistemas de alerta rápida para mitigar los daños resultantes asociados con desastres naturales.
35. También destacamos la importancia de abordar las necesidades de mitigación y adaptación de los países de América Latina y el Caribe, en particular de los más vulnerables al cambio climático, incluidos los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, mediante la movilización y la financiación, así como el apoyo en materia de tecnología y mejora de capacidades, de conformidad con la CMNUCC.
36. Nos comprometemos a reforzar la cooperación birregional a fin de entender mejor las causas y las consecuencias de los desastres y los fenómenos de evolución lenta provocados por el cambio climático en nuestras regiones, de los problemas y consecuencias del cambio climático y la pérdida de biodiversidad, y la importancia de generar resistencia de los países, sociedad y ecosistemas, la mitigación de los efectos adversos del cambio climático y la adaptación a estos, la prevención, la preparación y la alerta rápida. Además, nos comprometemos a reforzar la cooperación en políticas, estrategias y acciones de desarrollo resistentes al cambio climático, por ejemplo, en los ámbitos del uso de la energía renovable y la eficiencia energética, y en la preservación y recuperación de los recursos forestales. Promoveremos la integración de estas cuestiones en las estrategias de desarrollo sostenible y la elaboración de políticas. También destacamos la necesidad de crear y reforzar la capacidad para abordarlas mediante la transferencia de tecnología y la formación en materia de reducción y la gestión del riesgo de desastres, la cooperación, en particular de los países desarrollados a los en vías de desarrollo, y el refuerzo de los mecanismos institucionales. En ese sentido, acordamos intercambiar experiencias e información entre los Estados de la CELAC y la UE para facilitar la elaboración de estrategias de adaptación, mitigación y recuperación del cambio climático, incluida la posibilidad de desarrollar proyectos regionales en materia de cambio climático.
37. Reafirmamos nuestros compromisos adoptados en virtud de la Convenio sobre la Diversidad Biológica, incluidas sus Metas de Aichi, y reiteramos nuestra disposición de cumplirlos a fin de proseguir nuestros esfuerzos por reducir significativamente la pérdida de biodiversidad.
38. También señalamos que es necesario prestar atención a la peculiaridad de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), como destaca el documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo de las Naciones Unidas, la Trayectoria de Samoa (Modalidades de Acción Acelerada para los PEID), que reitera que los PEID son un caso especial para el desarrollo sostenible a la vista de sus vulnerabilidades únicas y particulares, que siguen estando limitados para la consecución de sus objetivos en las tres dimensiones del desarrollo sostenible, y cuyos esfuerzos requieren el apoyo adicional de la comunidad internacional para superar el impacto del cambio climático. Acogemos favorablemente que el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE haya incluido a los PEID en la categoría de países más necesitados en su reunión de alto nivel de diciembre de 2014, debido a su vulnerabilidad. También acogemos favorablemente los avances en la creación del Centro Caribeño para la Energía Renovable y la Eficiencia Energética bajo los auspicios de la Iniciativa de Energía Sostenible para Todos como paso adelante positivo hacia el apoyo a los países con estas vulnerabilidades especiales.

39. Respal damos a los países del Caribe y a sus organizaciones regionales, según correspon da, en su esfuerzo por proteger el mar Caribe de toda forma de contaminación, tal y como recoge la Resolución 69/216 de la AGNU, de conformidad con las normas y reglamentaciones internacionales pertinentes.
40. Destacamos la importancia de la consulta birregional con vistas al periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las drogas que se celebrará en 2016 y nos comprometemos a continuar promoviendo una preparación abierta, transparente e integradora a fin de fomentar un debate fructífero, amplio y pragmático, de conformidad con las Resoluciones 67/193, 69/200 y 69/201 de la AGNU. Reafirmamos los compromisos adquiridos en la Declaración de Montevideo adoptada en febrero de 2015 por la XVII Reunión de Alto Nivel del Mecanismo de Coordinación y Cooperación en Materia de Drogas. Al respecto, nos comprometemos a luchar contra el problema mundial de las drogas y sus efectos negativos, en todas sus dimensiones, teniendo en cuenta las realidades existentes y nuevas sobre la base del principio de responsabilidad común y compartida, con un enfoque general, basado en datos, integrado, multidisciplinar y equilibrado de todos los aspectos del problema, incluida una perspectiva de la salud pública, de conformidad con los objetivos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el Derecho internacional y la Declaración Universal de Derechos Humanos, subrayando que las Convenciones de las Naciones Unidas sobre drogas y otros instrumentos internacionales pertinentes constituyen el marco del sistema internacional de control de las drogas.
41. Nos comprometemos a promover la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales de prevención de la corrupción y de lucha contra esta en nuestros países, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y a promover la transparencia de las políticas públicas, reforzando el acceso a la información, la participación de los ciudadanos, el control social, y la gestión pública eficaz y eficiente.
42. Destacamos la importancia de las tecnologías de la información y la comunicación, incluido Internet, así como la innovación, como herramientas para fomentar la paz, promover el bienestar, el desarrollo humano, el conocimiento, la integración social y el crecimiento económico, y subrayamos su contribución a la mejora de la cobertura y la calidad de los servicios sociales. Del mismo modo, reafirmamos el uso pacífico de las tecnologías de la información y la comunicación de forma compatible con los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho internacional y nunca con el objetivo de subvertir a las sociedades ni de crear situaciones con el potencial de fomentar los conflictos entre Estados. Por consiguiente acordamos hacer todos los esfuerzos posibles para garantizar la estabilidad y la seguridad de Internet y velar por su gobernanza, sobre la base de la plena participación de todos los interesados, tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo, en el ejercicio de sus respectivas funciones y responsabilidades.
43. Reafirmamos nuestro compromiso de reducir la brecha digital basándonos en nuestra convicción del papel de las TIC como herramientas para promover el desarrollo sostenible y soluciones innovadoras para los desafíos detectados tras diez años de aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI). Defendemos los principios del multilateralismo, la participación de múltiples partes interesadas, la democracia y la transparencia en nuestros esfuerzos por mejorar la gestión de Internet.



Asociación birregional: «Trabajar juntos por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos»

44. Reafirmamos la importancia de nuestra asociación estratégica, basada en los principios del Derecho internacional, el respeto y beneficio mutuo, como parte integrante de nuestros esfuerzos conjuntos para lograr un desarrollo sostenible y promover unas sociedades más democráticas, prósperas, equitativas, integradoras, cohesionadas y justas en nuestros países. Nuestro diálogo y nuestra cooperación birregionales se basan en valores compartidos y en una convicción común de que nuestros intereses están relacionados en un mundo interconectado e interdependiente.
45. Reconocemos que nuestros vínculos económicos son impulsores del crecimiento económico sostenido e integrador y deben seguir permitiendo la protección del medio ambiente y la promoción de la igualdad y la inclusión social, y el empleo digno y productivo y el trabajo decente en ambas regiones. Acogemos positivamente el aumento del comercio de bienes y servicios entre nuestras regiones. Además, reconocemos que la UE sigue siendo el principal inversor extranjero en los países de la CELAC, así como el aumento de las inversiones desde la CELAC hacia la UE. Reafirmamos nuestra determinación de adoptar políticas que promuevan el aumento del comercio y de una inversión social y medioambientalmente responsable entre los países de la CELAC y de la UE, convencidos de que esto contribuirá a un marco que impulse un desarrollo sostenido, sostenible e integrador.
46. Subrayamos el firme compromiso de lograr la ratificación y aplicación eficaz de los acuerdos existentes de asociación y comerciales entre la UE y los países y regiones de la CELAC. Las Partes de dichos acuerdos reconocen el valor de los mismos como instrumentos para intensificar el comercio y las inversiones birregionales, ofrecer un impacto positivo directo sobre el empleo y contribuir al crecimiento y desarrollo integrador en ambas regiones.
47. Destacamos la importancia de fomentar y facilitar la competitividad y la participación de las microempresas, pequeñas y medianas empresas en el comercio birregional, y de invertir en ellas, así como de su internacionalización e integración en las cadenas de valor mundial, a fin de aumentar su papel crucial en el aumento de la productividad y de crear riqueza y empleo decente y de calidad en ambas regiones. Nos comprometemos a crear y posibilitar un entorno propicio que tenga en cuenta las respectivas capacidades y niveles de desarrollo y que permita que esas empresas accedan a los mercados, la capacitación, la financiación, el capital humano y la innovación.
48. Reafirmamos nuestro compromiso de adoptar políticas que promuevan el comercio y la inversión entre los países de la CELAC y de la UE, convencidos de que ello contribuirá a garantizar el desarrollo sostenible y podrá fomentar el crecimiento económico y la generación de empleo, sobre todo de empleo juvenil, en ambas regiones. Las políticas que fomentan el comercio y la inversión deben basarse en la cooperación y la complementariedad, la solidaridad y la inclusión y cohesión social, las respectivas capacidades y niveles de desarrollo, la equidad y la igualdad de oportunidades y en las ventajas mutuas para los países de la CELAC y la UE.

49. A este respecto, dichas políticas deben tener por objeto facilitar e intensificar, según proceda, los acuerdos comerciales, la integración de las cadenas productivas y la transferencia de tecnología, y fomentar la participación de microempresas, pequeñas y medianas empresas, así como de agentes locales e indígenas en el comercio birregional. Reconocemos la importancia de unos marcos reguladores estables y transparentes en ambas regiones, así como de mantener la seguridad jurídica para los operadores económicos. Nos comprometemos a mantener un entorno empresarial propicio para los inversores, al tiempo que reconocemos el derecho soberano de los Estados a regular a fin de cumplir sus objetivos de política nacional de acuerdo con sus compromisos y obligaciones nacionales e internacionales. Del mismo modo, también es fundamental que los inversores cumplan la legislación nacional e internacional, en particular, entre otros, en materia de impuestos, transparencia, protección del medio ambiente, seguridad social y empleo.
50. Nos comprometemos a aumentar nuestros empeños conjuntos en materia de responsabilidad social de las empresas, y en este contexto, a impulsar la aplicación de políticas, planes de acción nacionales y otras iniciativas orientadas a promover y fortalecer el cumplimiento de las disposiciones, principios y procesos relativos a la responsabilidad social de las empresas en el marco de los foros internacionales pertinentes.
51. Reconocemos la importancia de la cooperación internacional basada en los intereses mutuos como forma de afrontar mejor los retos mundiales y de crear una agenda para el desarrollo más integradora. Estamos comprometidos a reforzar la cooperación birregional y a mejorar la coherencia y eficacia de nuestras políticas de cooperación para el desarrollo. Reafirmamos nuestro compromiso de seguir cooperando con los países de renta media de la CELAC para determinar y acordar las formas más adecuadas de cooperación para el futuro. Nos comprometemos a proseguir el diálogo sobre esta cuestión, en el contexto birregional y de los foros internacionales, también en la III Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo que se celebrará en Adís Abeba del 13 al 16 de julio de 2015, y que se espera que tenga como resultado un documento final negociado y acordado con carácter intergubernamental que constituya una importante contribución a la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015.
52. Subrayamos la importancia de los mecanismos de cooperación norte-sur, triangulares, sur-sur y de otros tipos. También destacamos la importancia de la cooperación para la capacitación y el aumento de la implicación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como de las empresas, las instituciones de educación superior y los centros de investigación, para las iniciativas de desarrollo que apoyen, entre otros, los conocimientos de gran calidad, el espíritu emprendedor y la innovación en aras del desarrollo sostenible.
53. Acogemos con satisfacción la adopción de los programas indicativos plurianuales 2014-2020 de la UE para América Latina y el Caribe como herramienta para reforzar nuestra asociación estratégica ofreciendo resultados concretos en ámbitos de interés compartido a partir de las prioridades de los Estados de la CELAC. Deben dar preferencia a proyectos que aborden las tres dimensiones del desarrollo sostenible en consonancia con los acuerdos alcanzados en esta Cumbre y en la Declaración de la Cumbre de Santiago. Reafirmamos la importancia de los programas de cooperación regional que apoyen el desarrollo sostenible. Reconocemos el carácter multidimensional de la pobreza y, por consiguiente, nuestros esfuerzos por erradicarla deben abordar sus múltiples causas.
54. Nos felicitamos por la reciente evolución de la cooperación en la CELAC, basada en los principios de incondicionalidad, solidaridad, ventajas mutuas y participación voluntaria, entre otros.

55. Reafirmamos la importancia de una cooperación triangular entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe que mejore nuestra capacidad de obtener más provecho de los esfuerzos y los recursos y de ampliar el alcance de las actividades de cooperación.
56. La UE y los Estados del Caribe en el Grupo de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico se comprometen a seguir su cooperación para el desarrollo a través del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo, apoyando los objetivos acordados en la Estrategia Conjunta de Asociación UE-Caribe y en estrategias nacionales de desarrollo. Reafirmamos nuestro interés común en trabajar en los campos prioritarios de la integración económica regional, el medio ambiente, el cambio climático y la energía, así como la criminalidad y la seguridad. Reafirmamos la importancia de una estrecha cooperación en la programación regional del Fondo Europeo de Desarrollo y otros fondos de la UE entre todos los países, territorios y entidades relacionados con el grupo ACP.
57. Reconocemos la necesidad de seguir apoyando a Haití en sus esfuerzos por luchar contra la pobreza extrema y lograr un desarrollo sostenible, integrador y equitativo de acuerdo con los ámbitos prioritarios definidos por su Gobierno, en beneficio de la población haitiana, a través de la cooperación bilateral y multilateral. También es esencial la mejora de la gobernanza y la seguridad a este respecto para garantizar y maximizar el impacto de nuestros esfuerzos en materia de desarrollo. Por ello, apoyamos plenamente los esfuerzos del Gobierno de Haití por celebrar elecciones presidenciales, legislativas y departamentales en 2015, e instamos a todos los donantes a apoyar la aplicación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional del gobierno de Haití.
58. Reconocemos la contribución que pueden aportar el Mecanismo de Inversión de la UE en América Latina y el Mecanismo de Inversión de la UE para el Caribe en la movilización de recursos financieros para el desarrollo y en la potenciación de la aportación de fondos en sectores y proyectos prioritarios seleccionados conjuntamente, como la adaptación al cambio climático y la mitigación del mismo, las infraestructuras de transporte, la energía, la conectividad y la promoción del sector privado, incluidas las microempresas y las pymes. Agradecemos el apoyo del Banco Europeo de Inversiones a inversiones públicas y privadas en Latinoamérica y en el Caribe, y reconocemos la importancia de su nuevo mandato exterior en relación con Latinoamérica para los años 2014-2020, que permite la inversión de hasta 2 300 millones de euros durante ese periodo. En este contexto, reconocemos la importancia del desarrollo de las infraestructuras en los países de América Latina y del Caribe como instrumento esencial para la integración regional y subregional.
59. Durante la última década, los países de América Latina y el Caribe han puesto en práctica políticas que han ayudado a progresar de forma significativa hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio, especialmente sacando de la pobreza a millones de personas. Convenimos en integrar en nuestra cooperación birregional tanto lo que ya hemos aprendido gracias a estas fructíferas experiencias como los compromisos que asumiremos para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. En este contexto, acogemos con satisfacción la creación por parte de la UE de un mecanismo regional para desarrollar, mediante procedimientos ideados y aplicados en común, formas modernas e innovadoras de cooperación triangular e internacional que tengan en cuenta dicha experiencias.

## Un plan de acción birregional actualizado

60. Reconocemos los progresos realizados en la ejecución de nuestro Plan de acción birregional. Adoptamos el Plan de acción UE-CELAC para el periodo 2015-2017 anejo a la presente declaración. Nos congratulamos de la ampliación de nuestra cooperación birregional y nos comprometemos a aplicar de manera efectiva este Plan de acción UE-CELAC actualizado. Dicho Plan guiará nuestra colaboración para seguir avanzando en cuestiones esenciales de interés común.
61. Aplaudimos los avances realizados en la iniciativa conjunta de investigación e innovación, que nos permite seguir ampliando el espacio de conocimiento UE-CELAC avanzando hacia un espacio común de investigación basado en una mayor movilidad de los investigadores, el intercambio de información sobre las prácticas más idóneas y una cooperación reforzada en ciencia, tecnología e innovación y el refuerzo del talento humano. Nos congratulamos del fortalecimiento de nuestra cooperación gracias a la implantación de la red de investigación e innovación (red ALCUE) mediante actividades estratégicas articuladas con otros proyectos temáticamente conexos que vienen a apoyar los diálogos estratégicos, la selección de proyectos financiados en común y la publicación de una nueva convocatoria del proyecto de creación de redes financiado por la UE (ERANet LAC), en el que participan los organismos de financiación de la investigación de ambas regiones. También aplaudimos el programa de la UE «Horizonte 2020» –el programa de investigación en colaboración más grande del mundo, con un presupuesto de 80 000 millones de euros para siete años–, que también está abierto a participantes de ambas regiones, incluso para fines de financiación cuando ha lugar.
62. Creemos que las tecnologías de la información y la comunicación, el desarrollo de la sociedad de la información y la potenciación del acceso a Internet para todos son indispensables para lograr un crecimiento económico duradero e integrador, para garantizar la prestación de servicios sociales y para subsanar la fractura digital. Para mejorar la cooperación entre la UE y la CELAC a este respecto, abogamos por fortalecer la labor que realizan los sectores público y privado con el fin de mejorar la interconexión de las redes de educación e investigación mediante la mejora de las conexiones transatlánticas, en particular mediante nuevos cables de fibra óptica. En este contexto, nos congratulamos de que la UE esté dispuesta a contribuir económicamente a un nuevo cable fiberoptico entre ambas regiones.
63. Hemos seguido reforzando nuestra cooperación birregional para hacer frente a los retos medioambientales y los relacionados con el cambio climático, entre otras cosas mediante el programa Euroclima, mesas redondas y proyectos de energía renovable financiados a través del Mecanismo de Inversión en América Latina y propuestos en el caso del Mecanismo de Inversión para el Caribe.
64. Seguimos resueltos a alcanzar niveles más altos de inclusión social y cohesión económica, social y territorial, igualdad y acceso a los servicios públicos, de conformidad con políticas nacionales y programas birregionales de carácter voluntario, como el programa Eurososial. Acogemos con satisfacción el estrechamiento de la colaboración a la hora de afrontar de un modo global los desafíos de la urbanización. Nuestra cooperación y nuestros intercambios se verán reforzados por un nuevo programa de desarrollo urbano sostenible de la UE. En este contexto, tomamos nota de la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de celebrar en Quito (Ecuador) la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), que tendrá lugar en octubre de 2016, en la que podría decidirse el nuevo programa para las ciudades, mediante una adhesión política renovada al desarrollo urbano sostenible y una evaluación de los logros conseguidos hasta la fecha, incluidos los esfuerzos por reducir la pobreza.

65. Hacemos hincapié en la importancia del diálogo birregional sobre el desarrollo urbano y el refuerzo de los gobiernos locales, incluso mediante iniciativas voluntarias como la Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional, para facilitar el intercambio de experiencias y conocimientos en materia de políticas de desarrollo regional, en pro de una mayor cohesión territorial dentro de sus países.
66. Reconocemos la necesidad de basarnos en las sinergias entre migración y desarrollo, en el entendimiento de que es obligación de todos los Estados —de origen, tránsito y destino— garantizar el pleno respeto de todos los derechos humanos de la totalidad de los migrantes con independencia de sus estatus migratorio. Reiteramos nuestra adhesión al diálogo estructurado y global sobre la migración mediante la aplicación efectiva del capítulo 4 del Plan de Acción UE-CELAC, en particular la adopción de la «Hoja de Ruta CELAC-UE sobre Migración» con acciones conjuntas específicas relacionadas con el diálogo birregional, la movilidad humana y la cooperación, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, entre ellos los menores no acompañados.
67. Reafirmamos asimismo la importancia de compartir información relativa a las iniciativas y prácticas nuevas o en curso que pueden afectar a la situación de los migrantes en ambas regiones, así como información sobre medidas y prácticas, y la importancia de cambiar impresiones sobre cuestiones de interés común y reflexionar sobre formas de ampliar la cooperación en materia de migración, por ejemplo mediante la instauración de un mecanismo adecuado, decidido de común acuerdo, que facilite la supervisión y el seguimiento del diálogo.
68. También estamos resueltos a garantizar la aplicación de los derechos laborales, de acuerdo con las obligaciones pertinentes derivadas de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y a facilitar la transición del empleo informal al formal. Reiteramos nuestra voluntad de mejorar la seguridad y la salud en el lugar de trabajo en ambas regiones. Consideramos una prioridad apoyar y promover el trabajo digno. En cuanto a los sistemas de seguridad social, estamos dispuestos a compartir experiencias y buenas prácticas, y a reflexionar sobre posibilidades de cooperación birregional, incluso mediante acuerdos bilaterales de seguridad social entre los países de la CELAC y los Estados miembros de la UE que así lo deseen, respetando las legislaciones nacionales y los acuerdos bilaterales y multilaterales existentes en materia de seguridad social entre los Estados de la CELAC y la UE, como el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social.
69. La cooperación y la investigación universitaria entre nuestras regiones ha fomentado la modernización, accesibilidad e internacionalización de la educación superior. Nos congratulamos del apoyo a la cooperación birregional en el ámbito de la educación superior gracias a programas de la UE como Erasmus+ o Marie Skłodowska Curie, y los Programas de movilidad académica Paulo Freire y Pablo Neruda. Seguimos comprometidos a fomentar la movilidad académica como instrumento para mejorar la calidad, la investigación conjunta, potenciar la capacidad de las instituciones de enseñanza superior, mejorar las perspectivas de carrera de los estudiantes y afianzar la comprensión intercultural, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de evitar la fuga de cerebros y de promover el retorno de las personas formadas en el extranjero.

70. En los últimos años, partiendo del principio de la responsabilidad común y compartida, hemos avanzado satisfactoriamente hacia una amplia cooperación destinada a afrontar con eficacia y de un modo equilibrado el problema mundial de las drogas, a través de intercambios políticos, operativos y técnicos. Estamos convencidos de que este diálogo y esta cooperación han servido ya para crear una base sólida de principios comunes y promover una convergencia progresiva de puntos de vista y prácticas. Acogemos con satisfacción la prórroga del programa Copolad para un nuevo periodo de cuatro años, porque garantizará un apoyo a nuestras actividades bilaterales así como la plena participación de los países caribeños en este programa.
71. Celebramos las decisiones tomadas en Santiago de incluir un capítulo sobre la igualdad de género y la capacitación de la mujer en nuestro plan de acción y de establecer un diálogo birregional en materia de género. Acogemos con satisfacción el acto de inauguración de alto nivel y el taller sobre la violencia contra las mujeres celebrados en Argentina en noviembre de 2013, y el acto paralelo celebrado en marzo de 2014 durante el periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Convenimos en cooperar en la búsqueda de formas de consolidar este diálogo, en particular mediante iniciativas conjuntas destinadas a acelerar la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, atendiendo al examen y la evaluación realizados con motivo de su vigésimo aniversario, y teniendo en cuenta la situación de las mujeres del medio rural, las mujeres indígenas y las mujeres con discapacidades, entre otras.
72. Aplaudimos la inclusión de nuevos capítulos sobre «Educación Superior» y «Seguridad ciudadana» en el Plan de acción UE-CELAC que adoptamos en su versión revisada aneja a la presente Declaración. El capítulo relativo a «Desarrollo sostenible, Medio Ambiente, Cambio climático, Biodiversidad y Energía» será actualizado a la luz de los resultados del 21.º periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP21). Está en curso de elaboración un capítulo sobre «Seguridad alimentaria». Dicho Plan de acción guiará nuestra colaboración para seguir avanzando en cuestiones esenciales de interés común.
73. Nos congratulamos de la celebración de las negociaciones y la rúbrica del acuerdo para el establecimiento de la Fundación EULAC como organización internacional. Esperamos que se firme en breve y entre en vigor con rapidez.
74. Reiteramos nuestra voluntad de apoyar a la Fundación EULAC, que es un instrumento importante de la asociación UE-CELAC. La Fundación trabajará en estrecha cooperación con los Estados de la UE y de la CELAC para promover la asociación y darle mayor proyección pública, y fomentará la cooperación cultural entre nuestras regiones.
75. Nos congratulamos de los progresos realizados y tomamos nota de las iniciativas adoptadas desde la Cumbre de Santiago en favor de la profundización de las relaciones entre los países y subregiones de la CELAC y la UE, en particular en lo que se refiere a:
- los progresos realizados de cara a la plena ratificación y aplicación del Acuerdo comercial entre la UE y Colombia y Perú, y las disposiciones comerciales del Acuerdo de asociación entre la UE y los países de Centroamérica;

- la conclusión de las negociaciones y ulterior rúbrica por parte de la UE y Ecuador, el 12 de diciembre de 2014, del texto del Protocolo de Adhesión resultante, como parte del proceso de adhesión de Ecuador al Acuerdo comercial entre la UE, por una parte, y Colombia y Perú, por otra;
- los progresos realizados en cuanto a la institucionalización del Acuerdo de Asociación Económica Cariforum-UE y, en este contexto, la resolución de hacer frente a los desafíos identificados durante el proceso de examen quinquenal, a fin de alcanzar un verdadero desarrollo económico en ambas regiones;
- la firma de los Acuerdos Marco de Asociación entre la UE y Colombia y entre la UE y Chile sobre la participación en operaciones de gestión de crisis de la UE;
- la entrada en vigor en mayo de 2014 del Acuerdo de diálogo político y cooperación entre la UE y Centroamérica –y la celebración de la primera reunión de la Comisión mixta de dicho acuerdo–, el cual constituye un instrumento que garantiza un marco de cooperación y diálogo político, en espera de que entre en vigor el Acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica en sus tres pilares;
- la adopción de programas indicativos de cooperación nacional y regional para Centroamérica y Sudamérica para el periodo 2014-2020;
- la adopción por parte de la UE de su Estrategia sobre seguridad ciudadana en América Central y el Caribe<sup>3</sup>;
- el inicio y el avance de las negociaciones sobre un acuerdo histórico de diálogo político y cooperación con Cuba;
- la aplicación de las medidas previstas en la Estrategia Conjunta de Asociación UE-Caribe, que tiene por objeto promover relaciones más estrechas y una acción conjunta más intensa en pro de objetivos comunes como la integración regional, la reconstrucción de Haití, el cambio climático, la seguridad ciudadana y la acción conjunta en relación con asuntos multilaterales y mundiales;
- la firma de los programas indicativos nacionales y regionales de cooperación para el Caribe para el periodo 2014-2020;
- la firma, el 28 de mayo de 2015, de los acuerdos bilaterales de exención de visado para estancias de corta duración con Dominica, Granada, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago;
- las negociaciones y la rúbrica del acuerdo de exención de visado para estancias de corta duración entre la UE y Colombia y la UE y Perú;
- la resolución de la UE y Mercosur de no cejar en sus esfuerzos para ultimar un acuerdo de asociación equilibrado, global y ambicioso lo antes posible;

---

<sup>3</sup> The Government of the Republic of Nicaragua does not accept this mention in this Declaration, since it considers that the Central American Security Strategy is the only binding instrument for development of regional security in Central America.

- los importantes progresos realizados, en el contexto de la asociación estratégica UE-México, en la labor de modernización del Acuerdo global entre la UE y México, en particular en la profundización de las relaciones comerciales y de inversión y el diálogo político y la cooperación, con el fin de entablar las negociaciones lo antes posible.
- La sexta reunión del Consejo de Asociación creado en virtud del Acuerdo de Asociación UE-Chile se celebró en Bruselas el 21 de abril de 2015. Propició la oportunidad de destacar el excelente nivel de las relaciones bilaterales entre Chile y la UE en todos los aspectos, así como de convenir en dar impulso al proceso de modernización del Acuerdo de Asociación bilateral mediante el establecimiento de un grupo de trabajo conjunto.



## Futuro de la Asociación

76. Para fortalecer la asociación estratégica birregional, y como muestra de nuestra voluntad de imprimir mayor dinamismo a nuestro diálogo político, acordamos dar instrucciones a nuestros ministros de Asuntos Exteriores para que se reúnan entre las Cumbres, además de ocuparse de sus funciones en la preparación de estas, con el fin de garantizar un seguimiento exhaustivo de las decisiones adoptadas en ellas y para mantener un diálogo regular de alto nivel entre nuestras dos regiones.
  77. La próxima Cumbre UE-CELAC se celebrará en 2017 en el país que ocupe ese año la presidencia *pro tempore* de la CELAC.
- 

The present document is a courtesy translation, provided by the General Secretariat of the Council, of the original English text.

## **Declaración Política**

*«Una asociación para la próxima generación»*

1. Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea (UE) y de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y los Presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión Europea, con motivo de la segunda cumbre UE-CELAC, decidimos ahondar en nuestra duradera asociación estratégica birregional, basada en vínculos históricos, culturales y humanos, el Derecho internacional, el pleno respeto de los derechos humanos, valores comunes e intereses mutuos.
2. Nos congratulamos de nuestra duradera asociación estratégica birregional y reafirmamos sus principios, que siguen siendo tan válidos hoy en día como lo eran hace 16 años, cuando celebramos en Río de Janeiro nuestra cumbre fundacional Unión Europea-América Latina y el Caribe. Reiteramos nuestra adhesión a la declaración de aquella cumbre y a las declaraciones birregionales ulteriores.
3. Reafirmamos nuestra adhesión a todos los objetivos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Reafirmamos nuestra decisión de apoyar todo empeño para defender la igualdad soberana de todos los Estados, respetar su integridad territorial e independencia política y defender la resolución de litigios por medios pacíficos y de conformidad con la justicia y el Derecho internacional. En nuestras relaciones internacionales, nos comprometemos a abstenernos de toda conducta que pueda contravenir esos principios y a abstenernos de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza de cualquier modo que no sea acorde con los objetivos y principios de las Naciones Unidas. En este contexto, y en relación con la Resolución A/RES69/5 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, recordamos nuestra oposición a las medidas unilaterales con efecto extraterritorial.
4. Resaltamos los nuevos progresos de la cooperación europea y latinoamericana y caribeña, y nos congratulamos de la integración europea y de la consolidación de la CELAC, tomando nota de que la CELAC ha declarado que América Latina y el Caribe son una Zona de Paz. Consideramos que estos procesos de integración regional, diálogo político, cooperación, solidaridad, complementariedad y desarrollo de capacidades nacionales y regionales, en particular el regionalismo abierto, son, para los países interesados en su aplicación, pilares fundamentales del multilateralismo y de una gobernanza mundial más democrática e integradora basada en normas.

5. Nos comprometemos a trabajar, dentro del marco de nuestra asociación estratégica birregional, de manera integradora y en condiciones de igualdad entre ambas regiones, respecto de los temas contemplados en la Declaración de Bruselas UE-CELAC: «*Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos*» y en su plan de acción, y, cuando proceda, respecto de las grandes conferencias, cumbres y sesiones especiales internacionales dedicadas a temas de interés mundial como, en particular, la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo y la Agenda para el Desarrollo después de 2015, a fin de obtener resultados que combinen la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible; el 21<sup>er</sup> periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CP21), a fin de lograr un acuerdo mundial sobre el clima jurídicamente vinculante, acuerdo que es necesario para mantener el calentamiento global por debajo de 2° C o 1,5° C; y el periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado al problema mundial de la droga que se celebrará en 2016, para trabajar en pro de una estrategia integrada y equilibrada que permita hacer frente al problema mundial de la droga.

6. La importancia de la paz y seguridad internacionales, la interdependencia de nuestras economías, el logro de la prosperidad para nuestros pueblos y la vulnerabilidad de nuestro planeta exigen que intensifiquemos nuestros esfuerzos para hacer frente a estos importantes desafíos mundiales, dentro del respeto de la Carta de las Naciones Unidas.

7. Con objeto de reforzar nuestro diálogo birregional, ahondar en nuestras relaciones mutuas a fin de que alcancen todo su potencial, atender a las legítimas expectativas de nuestros pueblos y responder de manera efectiva a los retos mundiales, los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en Bruselas, damos mandato a nuestros Ministros de Asuntos Exteriores para que inicien un ejercicio de reflexión exhaustivo e integrador sobre el futuro de la relación birregional, que incluya la evaluación de los programas y acciones adoptados durante las cumbres, y sobre la mejor manera de alcanzar esos objetivos comunes. El resultado de este ejercicio se presentará durante la sesión birregional de Ministros de Asuntos Exteriores que tendrá lugar en 2016.

8. Orientados por estos valores y esta visión comunes, renovamos nuestra asociación estratégica y nos comprometemos a seguir trabajando juntos para lograr unas sociedades más prósperas, cohesionadas, integradoras y sostenibles, en beneficio de nuestros pueblos y de las generaciones futuras.

*Bruselas, 11 de junio de 2015.*

---

The present document is a courtesy translation, provided by the General Secretariat of the Council, of the original English text.

## **PLAN DE ACCIÓN UE-CELAC**

El presente plan de acción contiene diversas iniciativas conformes a las prioridades establecidas en la VI cumbre EU-ALC y recogidas en su Declaración final, así como en nuevos ámbitos incorporados en las VII cumbre UE-ALC / I cumbre UE-CELAC celebradas en Santiago de Chile los días 26 y 27 de enero de 2013 y en la II cumbre UE-CELAC celebrada en Bruselas los días 10 y 11 de junio de 2015. El plan de acción identifica instrumentos y actividades que, si se realizan correctamente, deberían ofrecer resultados concretos que garanticen la responsabilización y el desarrollo de capacidades en los siguientes ámbitos, vinculados de forma directa o indirecta al tema central de la cumbre:

1. Ciencia, investigación, innovación y tecnología
2. Desarrollo sostenible; Medio ambiente; Cambio climático; Biodiversidad; Energía
3. Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y cohesión social
4. Migración
5. Educación y empleo para fomentar la integración y cohesión sociales
6. El problema mundial de la droga
7. Cuestiones de género
8. Inversiones y espíritu empresarial con vistas a un desarrollo sostenible
9. Educación superior
10. Seguridad Ciudadana

## 1. Ciencia, investigación, innovación y tecnología

El principal objetivo en este ámbito es desarrollar el «Espacio del Conocimiento UE-CELAC» por los siguientes medios: i) mejorar la cooperación en investigación e innovación; ii) consolidar las capacidades e infraestructuras científicas y tecnológicas; iii) posibilitar la investigación sostenible, la innovación y la puesta en común del conocimiento teniendo en cuenta la aportación de los conocimientos ancestrales y tradicionales; iv) potenciar la utilización de tecnologías nuevas y existentes y el desarrollo y la transferencia de tecnología para servir de punto de apoyo al desarrollo socioeconómico sostenible; y v) fomentar la cooperación entre ambas regiones en lo referente a la economía digital y la reducción de la brecha digital para mejorar la competitividad, haciendo de la inclusión social un aspecto transversal.

### *Programa de trabajo:*

#### *\* Diálogo*

- a. Fortalecer el diálogo birregional en materia de ciencia, investigación, tecnología e innovación, mediante la «Iniciativa Conjunta UE-ALC de Investigación e Innovación», establecido en marzo de 2011, para consolidar la cooperación UE-CELAC y actualizar las prioridades comunes, propiciar el aprendizaje recíproco de las políticas y velar por la correcta aplicación y la eficacia de los instrumentos de cooperación.
- b. Estudiar la posibilidad de trabajar conjuntamente con instituciones de los sectores público y privado en cuestiones relacionadas con la innovación y el conocimiento, la investigación aplicada y la innovación tecnológica.

#### *\* Actividades e iniciativas de cooperación*

- c. Seguir respaldando la aplicación del nuevo mecanismo, la "Iniciativa Conjunta UE-ALC de Investigación e Innovación", que combina instrumentos de nivel nacional, regional y birregional, según proceda, de manera complementaria y sinérgica.
- d. Establecer nuevas redes y asociaciones temáticas sobre cuestiones acordadas de interés común, o reforzar las ya existentes, que deben desarrollar acciones comunes y facilitar intercambios entre centros de enseñanza superior, centros y redes de investigación, así como entre instituciones de los sectores privado y público de los países de la UE y de la CELAC.

- e. Reforzar la integración de ambas regiones en la Sociedad de la Información y respaldar el desarrollo del sector de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y la reducción de la brecha digital y el analfabetismo digital por medio de la mejora de la interconectividad entre las redes de enseñanza e investigación tanto dentro como entre regiones, e incrementar el acceso y la utilización de recursos.
- f. Desarrollar e intensificar el diálogo y la cooperación sobre la sociedad de la información, estrategias, modelos de reglamentación del sector de las comunicaciones y del sector audiovisual.
- g. Desarrollar un interfaz entre la investigación y la innovación, por medio de una red de centros de conocimiento e innovación que facilite el apoderamiento social del conocimiento y la tecnología, en particular teniendo en mente las microempresas y las pymes.
- h. Promover la ampliación de la cooperación científica y tecnológica entre la UE y la CELAC, así como la adopción de instrumentos innovadores para reforzar la cooperación, prestando especial atención a los países con escasa participación en las actividades de cooperación en materia de ciencia, investigación, y tecnología e innovación.
- i. Fomentar la cooperación para el desarrollo de capacidades humanas e institucionales y para la interoperabilidad de las infraestructuras de investigación, así como propiciar el regreso y la reincorporación de los investigadores a sus países de origen.
- j. Utilizar las redes y asociaciones existentes e intercambiar información, experiencias y mejores prácticas en los ámbitos de la innovación, como incubación, iniciativa empresarial, parques tecnológicos y empresas incipientes.

**\* Resultados previstos**

- k. Impulso del conocimiento, la ciencia, la investigación y la innovación; así como de centros y redes de negocios, empresariales y de investigación de los países de la UE y de la CELAC, y que den lugar a una mejora de la captación y difusión de los resultados de investigación en aras de la innovación, en particular para las microempresas y las pymes.
- l. Se elaborará y actualizará regularmente una "hoja de ruta" que defina objetivos concretos y los correspondientes indicadores de resultados para la aplicación de la Iniciativa Conjunta.
- m. Una estrategia conjunta global de investigación, desarrollo e innovación que respalde, entre otras cosas, un mejor aprovechamiento de las posibilidades que brindan las TIC, incluso en los ámbitos de la administración electrónica, la sanidad electrónica y el aprendizaje por medios electrónicos, así como en cuestiones relacionadas con el cambio climático y otras cuestiones pertinentes.
- n. Intensificación de los esfuerzos del sector privado y público para mejorar la interconexión de las redes de enseñanza e investigación, a través de la mejora de los enlaces transatlánticos, también por medio de nuevos cables de fibra óptica.

- o. Aumento de la compatibilidad de los marcos reglamentarios en materia de comunicaciones electrónicas y mejora de la calidad de los contenidos digitales.
- p. Mejora de la calidad y eficacia de la cooperación científica y tecnológica, por los siguientes medios: i) mayor conocimiento de las comunidades científicas y tecnológicas UE-ALC; ii) mayor atención de la investigación a elementos convenidos de interés común; iii) mayores capacidades científicas y tecnológicas de los países de la CELAC, con implicación también de los programas nacionales y del desarrollo de capacidades para el Caribe, para que impulsen su propio desarrollo y consigan mejores oportunidades de cooperación con la UE; iv) mayor intercambio de información y mayor transferencia de tecnología sobre cuestiones de interés común.
- q. Realización de convocatorias conjuntas o coordinadas, o de cooperación en el nivel de los programas, entre diferentes organismos de financiación en los países de la UE y de la CELAC, en los ámbitos tratados en el marco de los grupos de trabajo

## 2. Desarrollo sostenible; Medio ambiente; Cambio climático; Biodiversidad; Energía<sup>1</sup>

Los objetivos principales en este ámbito para garantizar la sostenibilidad medioambiental, teniendo en cuenta el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, son los siguientes: i) promover el desarrollo sostenible de todos los países y apoyar la consecución de los ODM y de los demás acuerdos internacionales sobre estas cuestiones; ii) garantizar la aplicación efectiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del Protocolo de Kyoto, reconociendo el parecer científico en relación con el límite del aumento de la temperatura del planeta; iii) elaborar políticas e instrumentos de adaptación y mitigación, hacer frente a los efectos adversos del cambio climático y fomentar iniciativas de cooperación a largo plazo, así como reducir la vulnerabilidad a las catástrofes naturales; iv) apoyar actividades orientadas a reducir la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en las actividades de consumo y producción en nuestros países, conforme a los compromisos internacionales existentes; v) facilitar el acceso a la información relacionada con las mejores prácticas y tecnologías medioambientales y el intercambio de la misma; vi) garantizar y apoyar la plena aplicación de los tres objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica; vii) mejorar la eficiencia y el ahorro energéticos, así como la accesibilidad viii) desarrollar y desplegar energías renovables y promover las redes de interconexión energética, velando por la diversificación y la complementariedad de la matriz energética.

### ***Programa de trabajo:***

#### ***\* Diálogo***

- a. Intensificar el diálogo periódico para desarrollar los aspectos pertinentes de la «Agenda de Lima sobre desarrollo sostenible; Medio ambiente; Cambio Climático; Energía», así como sobre Biodiversidad; con el objetivo, entre otros, de propiciar el consenso y facilitar la correcta aplicación de los acuerdos internacionales y de otras decisiones adoptadas en estos ámbitos.

#### **\* Actividades e iniciativas de cooperación**

- b. Reforzar la cooperación birregional en materia de medio ambiente y la reducción y gestión del riesgo de catástrofes, en particular mediante la mejora del conocimiento de los problemas y las consecuencias del cambio climático y de la pérdida de biodiversidad y la importancia de un desarrollo resistente al cambio climático y de la adaptación climática, y mediante el fomento y la integración de estas cuestiones en las estrategias de desarrollo sostenible y en la elaboración de políticas.

---

<sup>1</sup> Se está trabajando a la vista de los resultados de la COP 21.



- c. Intercambiar experiencias e información entre nuestro países y entre nuestras regiones, con vistas a facilitar la concepción de estrategias y políticas de adaptación y mitigación, en particular, entre otros medios, a través del programa EUrocLIMA, y la cooperación triangular y sur-sur.
- d. Tratar de obtener los recursos financieros que: i) contribuirán al desarrollo sostenible, la conservación de la biodiversidad y la utilización sostenible, así como a la adaptación al cambio climático y su mitigación; ii) garantizarán la coordinación de las actividades destinadas a reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación forestal, teniendo en cuenta las capacidades de los distintos países.
- e. Fomentar el desarrollo de proyectos en los ámbitos de la energía renovable y la eficiencia energética.
- f. Impulsar la mejora de capacidades en materia de tecnologías con bajas emisiones de carbono seguras y sostenibles y de estrategias de desarrollo con bajas emisiones, observación del cambio climático, notificación y verificación de emisiones de gases de efecto invernadero, gestión de bosques y suelos, entre otras cosas.
- g. Trabajar conjuntamente para dar el curso adecuado al Foro sobre Cooperación Técnica, Energías Renovables y Eficiencia energética UE-ALC.

**\* Resultados previstos**

- h. Mejor conocimiento de los problemas y consecuencias del cambio climático, incluida la evaluación de la vulnerabilidad y el riesgo, la pérdida de biodiversidad y los aspectos medioambientales en el sentido más amplio, así como la integración de estos aspectos en estrategias de desarrollo sostenible y de adaptación al clima y en otras actividades de adaptación.
- i. Capacidades y redes de emergencia reforzadas para prevenir y afrontar los efectos de catástrofes naturales.
- j. Mejora de la capacidad para el desarrollo sostenible, los retos medioambientales y relacionados con el cambio climático y para la conservación y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.
- k. Mejora de la utilización y la accesibilidad de las energías renovables, mayor eficiencia energética y ahorro de energía, dado que estos aspectos desempeñan una función importante en la diversificación y la complementariedad de la matriz energética.

### 3. Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y cohesión social

Los principales objetivos en este ámbito son: i) aumentar la integración regional y la integración y cohesión social; ii) contribuir al objetivo general de erradicación de la pobreza, en especial en la población vulnerable, en el contexto del desarrollo sostenible, como también el empeño de realizar los ODM y la Agenda de Desarrollo posterior a 2015. Son elementos esenciales para la consecución de estos objetivos el fomento de la inversión en infraestructuras que favorezcan la creación de trabajo decente y digno, la interconectividad y el desarrollo de redes sociales y económicas.

#### *Programa de trabajo:*

##### *\* Diálogo*

- a. Utilización de todos los instrumentos disponibles para garantizar un diálogo apropiado sobre este asunto entre la UE, los países de América Latina y del Caribe, como los contemplados en el programa EUROsociAL II (incluida la cooperación institucional), el diálogo vinculado a la ejecución del tramo de gobernanza en el marco del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), así como en el contexto de actuales y futuros acuerdos de asociación económica entre la UE y los países y subregiones de América Latina y el Caribe.

Este diálogo debe también utilizar todos los instrumentos, organizaciones, mecanismos y asociaciones disponibles relacionados con la cooperación internacional establecida entre la UE y la CELAC y dentro de ellas, con objeto de impulsar la relación entre ambas regiones.

- b. Mantenimiento del diálogo birregional en el Foro de Cohesión Social UE-ALC.
- c. Entablar un diálogo sobre cohesión e igualdad territorial y sobre políticas de desarrollo regional, haciendo especial hincapié en la cooperación transfronteriza y en las estrategias de desarrollo territorial, con objeto de reforzar la capacidad de las autoridades regionales y urbanas de fomentar el desarrollo económico y la innovación, así como la integración y cohesión social.

**\* Actividades e iniciativas de cooperación**

- d. Movilizar los recursos financieros necesarios para mejorar y crear infraestructuras y redes sostenibles que favorezcan la integración regional y la integración y cohesión social, incluso por medio del Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL). Se espera que los subsidios del MIAL tengan un efecto de palanca para movilizar recursos de las entidades financieras con vistas a la financiación de proyectos tecnológicos y transferencia de tecnología, concretamente en tres campos: i) interconectividad e infraestructura, en particular en los ámbitos de eficiencia y ahorro energético y sistemas de energías renovables, investigación, transporte sostenible, y redes de telecomunicaciones; ii) sectores social y medioambiental, con inclusión de la mitigación de cambio climático y la adaptación al mismo; iii) crecimiento del sector privado (en particular de microempresas y pymes).
- e. Movilizar los recursos necesarios para la constitución del Fondo para Infraestructuras UE-Caribe, destinado a contribuir al refuerzo de la integración regional y al acceso a servicios sociales básicos a través de mejoras de la infraestructura material y servicios asociados. Se espera que el Fondo facilite la movilización de otros recursos, gracias al efecto de apalancamiento de subsidios mediante préstamos y capital privado.
- f. Impulsar el desarrollo de políticas sociales públicas más eficaces, así como de políticas destinadas a reforzar el entorno empresarial local y la responsabilidad social de las empresas, propiciando la inversión nacional y extranjera y la transferencia de tecnología.

**\* Resultados previstos**

- g. Realización de proyectos, en ámbitos como la eficiencia energética, el ahorro de energía y la energía renovable, la gestión sostenible de los recursos naturales, los modelos sostenibles de producción y consumo, el transporte sostenible, las redes de comunicación, la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, las redes sociales y económicas, dando lugar a una mayor integración regional y a una mayor integración y cohesión social, incluyendo la transferencia e innovación tecnológicas si procede.
- h. Establecimiento de asociaciones entre las administraciones públicas de la UE y la CELAC, por medio del refuerzo y la cooperación institucional, en apoyo de la administración y aplicación de políticas de desarrollo territorial y de políticas sociales en ámbitos como la enseñanza, la sanidad, el aprendizaje permanente, la seguridad social y los servicios sociales, la administración de justicia, la fiscalidad, la formación profesional y el empleo. Estas asociaciones podrán implicar también a distintos países latinoamericanos y caribeños en una cooperación triangular.

#### **4. Migración**

Los principales objetivos en este ámbito son: i) intensificar la cooperación birregional determinando los retos y oportunidades comunes que requieren soluciones comunes; ii) constituir una base documental más sólida sobre la migración entre ambas regiones, con el fin de comprender mejor esa realidad; iii) abordar las sinergias positivas entre migración y desarrollo; iv) aprovechar al máximo los efectos de la migración y la movilidad humana en el desarrollo; v) abordar la migración regular e irregular y otras cuestiones conexas, como el tráfico ilegal de migrantes y la trata de seres humanos; vi) promover el pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, entre ellos los menores no acompañados.

##### ***Programa de trabajo:***

##### ***\* Diálogo***

- a. Reforzar y desarrollar en mayor medida, por ejemplo con los adecuados mecanismos acordados en común, el Diálogo Birregional Estructurado y Completo sobre Migración, junto con todos los temas acordados en la Cumbre de Lima y en el documento de 30 de junio de 2009 «Bases para estructurar el diálogo UE-ALC sobre migración».

##### ***\* Actividades e iniciativas de cooperación***

- b. Mantener la cooperación en torno a los ámbitos enumerados en el documento sobre Bases.
- c. Promover programas de cooperación para combatir y prevenir la trata de seres humanos y las redes de tráfico ilegal de migrantes y asistir a las víctimas, especialmente a las mujeres y los niños.
- d. Promover el intercambio regular de información relativa a las iniciativas y prácticas nuevas o en curso que pueden afectar a la situación de los migrantes, en particular sobre las políticas y la legislación adoptadas en ambas regiones.
- e. Basarse en los trabajos realizados anteriormente sobre recogida y análisis de datos para elaborar conjuntamente un examen estadístico CELAC-UE sobre migración y asegurar sus necesarias actualizaciones.
- f. Facilitar a los migrantes y migrantes potenciales información sobre los requisitos legales y administrativos para la entrada y la permanencia en los países de la UE y la CELAC.

- g. Promover la cooperación técnica entre los países de la UE y la CELAC para intercambiar información sobre flujos y políticas migratorias, así como en apoyo de la mejora de las políticas de migración y desarrollo, entre otros medios a través de los proyectos birregionales apropiados, con actividades específicas para los países caribeños.
- h. Seguir desarrollando medidas que abaraten el envío de remesas de emigrantes más barato, seguro y transparente, sin dejar de respetar su carácter privado.
- i. Proseguir la cooperación intrarregional y birregional en los ámbitos de la educación y la salud de los migrantes, así como por lo que atañe a los grupos de migrantes en situación de vulnerabilidad, especialmente las mujeres y los niños.
- j. Poner en común experiencias y buenas prácticas y estudiar posibilidades de cooperación birregional, en particular el establecimiento de acuerdos bilaterales de seguridad social entre países concretos de la CELAC y Estados miembros de la UE que así lo deseen, respetando las legislaciones nacionales y los acuerdos bilaterales y/o multilaterales existentes en materia de seguridad social entre los Estados de la CELAC y de la UE, como el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social.
- k. Concebir y elaborar conjuntamente una «Hoja de Ruta CELAC-UE sobre Migración» con acciones conjuntas específicas relacionadas con el diálogo regional, la movilidad humana y la cooperación, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, entre ellos los menores no acompañados.

**\* Resultados esperados**

- l. Reforzar el impacto de la relación positiva entre migración y desarrollo en los países de origen, tránsito y destino.
- m. Promover el pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, entre ellos los menores no acompañados, y mejorar la coherencia en la lucha y prevención de la trata de seres humanos y las redes de tráfico ilegal de migrantes, así como en la ayuda a las víctimas. Luchar mejor contra la xenofobia, el racismo y todas las formas de intolerancia.
- n. Mejora de la información recíproca sobre novedades y buenas prácticas de la política de migraciones en ambas regiones, así como mejora del conocimiento y disponibilidad de datos más precisos sobre flujos migratorios entre ambas regiones, incluido mediante iniciativas conjuntas concretas.

- o. Mejor conocimiento cualitativo y cuantitativo de las tendencias birregionales en materia de tendencias migratorias, con un examen estadístico cruzado, actualizado y preciso.
- p. Mejora de la capacidad y la concienciación en torno a las cuestiones de migración por parte de los funcionarios pertinentes.
- q. Cooperación reforzada respecto de medidas que hagan el envío de remesas más barato, seguro y transparente.
- r. Intensificación de la cooperación intrarregional y birregional para mejorar la situación de los migrantes en materia de educación y sanidad y de protección de los grupos vulnerables, en particular las mujeres y los niños, conforme a lo que se determine a través del Diálogo.
- s. Intercambio de experiencias y mejores prácticas en relación con los sistemas de seguridad social en los países de la UE y de la CELAC con objeto de estudiar las posibilidades de cooperación birregional.
- t. El establecimiento de acuerdos bilaterales de seguridad social entre países concretos de la CELAC y Estados miembros de la UE que así lo deseen, respetando las legislaciones nacionales y los acuerdos bilaterales y/o multilaterales existentes en materia de seguridad social entre los Estados de la CELAC y de la UE, como el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social.
- u. Establecimiento de una «Hoja de Ruta CELAC-UE sobre Migración» con acciones conjuntas específicas, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, entre ellos los menores no acompañados.

## 5. Educación y empleo para fomentar la integración y cohesión sociales

Los principales objetivos en este ámbito, son fomentar la educación, el aprendizaje y la formación permanentes (incluida la educación y la formación profesionales) con objeto de desarrollar, en ambas regiones, competencias para el empleo, y de promover la creación de empleo decente y digno, incrementando así los ingresos y contribuyendo al objetivo global de la erradicación de la pobreza. El empeño por lograr estos objetivos debe tener en cuenta la diversidad, los niveles de vulnerabilidad, las distintas realidades de los países, así como mejorar el funcionamiento de los mercados laborales, en particular por medio de la cooperación triangular, velando por la participación de empresarios y trabajadores, y al mismo tiempo considerando el importante papel que desempeñan el diálogo social y la acción social de las empresas. De ello deberían derivarse un acceso más fácil al empleo, un trabajo decente, digno y productivo, así como oportunidades laborales sobre todo para las mujeres y los jóvenes, así como para otros grupos vulnerables, y una contribución a la mejora de la integración y cohesión social.

### *Programa de trabajo:*

#### *\* Diálogo*

- a. Establecer un diálogo periódico birregional sobre educación y empleo, partiendo de los resultados del II Foro UE-ALC sobre cohesión social.

#### *\* Actividades e iniciativas de cooperación*

- b. Impulsar la calidad y la igualdad de acceso a la educación, al aprendizaje permanente, a la educación y formación profesionales, así como una mayor integración regional en esta materia.
- c. Fomentar la movilidad y los intercambios de estudiantes, docentes y personal de los centros de enseñanza superior de los países de la UE y la CELAC.
- d. Fomentar los sistemas de educación y formación profesionales y técnicas, entre ellos los transversales, que respondan a las necesidades del mercado laboral y los objetivos de desarrollo nacionales.
- e. Contribuir al cumplimiento de los objetivos educativos 2021 mencionados en el Foro Ministerial UE-ALC sobre «Educación, innovación e integración social».
- f. Aplicar programas, con participación de los empresarios, para potenciar el empleo formal desde las primeras experiencias laborales, en particular fomentando el espíritu empresarial y mejorando el acceso de los jóvenes y de las personas con discapacidad a los mecanismos de protección social.
- g. Aplicar programas destinados a reducir la discriminación en el trabajo, en particular de los jóvenes, las personas mayores, las mujeres y las personas con discapacidad, para impulsar un empleo digno.

- h. Fomentar programas birregionales de intercambio de experiencias y conocimientos técnicos sobre los sistemas laborales y su vinculación al sistema de enseñanza técnica y formación para el empleo.
- i. Elaborar una «Hoja de Ruta de América Latina, el Caribe y la Unión Europea sobre Seguridad y Salud en el Trabajo», teniendo en cuenta las condiciones económicas y sociales específicas de cada país. El desarrollo de este plan de trabajo podría recibir apoyo de la Organización Internacional del Trabajo, con la participación de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) y de sus organismos homólogos de las subregiones de América Latina y el Caribe, o los que determine la CELAC.

**\* Resultados previstos**

- j. Estudios estratégicos sobre el funcionamiento de los actuales sistemas de información del mercado de trabajo, que den lugar a la concepción y la aplicación de los necesarios planes de mejora de capacidades y a la mejora de los servicios estadísticos pertinentes.
- k. Surgimiento de una red de centros de enseñanza y formación técnica y profesional de alta calidad y de carácter integrador.
- l. Mejor integración de los jóvenes trabajadores y de las personas con discapacidad en trabajos decentes, dignos y productivos.
- m. Reducción del abandono escolar y refuerzo de los vínculos entre la enseñanza básica, profesional y superior.
- n. Avances en el cumplimiento de los objetivos educativos 2021.
- o. Creación de un grupo de trabajo técnico para elaborar una Hoja de Ruta CELAC-UE destinada a la creación de intercambios permanentes de datos estadísticos, metodologías y procedimientos de investigación, así como de experiencias pertinentes y mejores prácticas en relación con la salud y la seguridad de los trabajadores, con arreglo al Programa sobre seguridad y salud en el lugar de trabajo y el medio ambiente de la OIT (SafeWork), así como a la cooperación recíproca y asistencia técnica mutua y a la formulación de investigación conjunta.



## 6. El problema mundial de la droga

El objetivo consiste en reforzar el diálogo birregional y la eficacia de los esfuerzos conjuntos para abordar el problema mundial de las drogas, según se expone y desarrolla en el marco del Mecanismo de Cooperación y Coordinación UE-ALC en materia de Drogas de acuerdo con los principios de responsabilidad común y compartida, mediante un enfoque integral, pluridisciplinar, equilibrado y basado en verificación científica, y conforme con el Derecho Internacional, los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, las tres convenciones de las Naciones Unidas sobre estupefacientes y de acuerdo con los compromisos hechos en las declaraciones birregionales adoptadas en las reuniones de alto nivel del Mecanismo.

### *Programa de trabajo:*

#### *\* Diálogo*

- a. Desarrollar y consolidar la coordinación UE-CELAC y el Mecanismo de Cooperación y Coordinación en Materia de Drogas.
- b. Intensificar nuestra cooperación en el marco de las Naciones Unidas, en especial dentro de la Comisión de Estupefacientes para hacer frente al problema mundial de la droga y con el fin de combatir, entre otras cosas, el tráfico de drogas llevado a cabo por la delincuencia organizada transnacional y sus consecuencias.
- c. Fomentar la participación activa en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de la droga en 2016 y su proceso preparatorio con vistas a un debate fructífero, de amplio alcance y pragmático de acuerdo con las Resoluciones 67/193, 69/200 y 69/201 de la AGNU.

*\* Actividades e iniciativas de cooperación*

- d. Respalda la constitución de redes UE-CELAC para fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas sobre la reducción de la demanda y la oferta destinadas a hacer frente al problema mundial de la droga por medio de la definición de políticas e iniciativas de creación de capacidades, como el programa "COPOLAD".
- e. Reforzar las estructuras regionales de cooperación en el ámbito de la seguridad y propiciar la cooperación regional en la lucha contra las drogas ilícitas y la delincuencia relacionada con ellas, en el Caribe en el marco de los programas regionales del 11.º FED y sobre la base de esfuerzos conjuntos acordados en la Estrategia Conjunta de Asociación UE-Caribe, así como en la Estrategia sobre Delincuencia y Seguridad de Caricom y en América Central
- f. Reforzar la cooperación birregional contra el desvío y tráfico de precursores químicos utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas mediante programas existentes y futuros como COPOLAD.
- g. Reforzar la cooperación y el intercambio de información, buenas prácticas e investigación sobre drogas sintéticas y nuevas sustancias psicoactivas, elaborando enfoques coordinados e integrados de manera equilibrada para hacer frente a la reducción tanto de la demanda como la oferta.
- h. Reforzar la cooperación contra el blanqueo de capitales relacionado con las drogas y el tráfico de armas y municiones.
- i. Fomentar el acceso igualitario a los servicios de sanidad pública, que deberán garantizar una amplia cobertura, así como el tratamiento básico y la rehabilitación, dentro del respeto de los derechos humanos, y medidas de apoyo para reducir los negativos efectos sanitarios y sociales del consumo abusivo de drogas, de acuerdo con los marcos jurídicos nacionales respectivos, que podrán prestar ayuda a los grupos más vulnerables.
- j. Apoyar la elaboración y adopción de políticas y programas que incorporen un enfoque holístico, reforzado, equilibrado y pluridisciplinar con objeto de reducir la repercusión del consumo abusivo de drogas sobre la salud pública y de evitar la estigmatización, marginación y discriminación de los toxicómanos en la sociedad mediante la movilización de recursos que faciliten el acceso a los sistemas nacionales de sanidad.
- k. Fomentar iniciativas destinadas a afrontar las negativas consecuencias medioambientales del problema mundial de la droga, de conformidad con las políticas nacionales.
- l. Avanzar en el cumplimiento de los compromisos adoptados en la Declaración política y el Plan de acción aprobados al término de la 52.ª sesión de la Comisión de Estupefacientes celebrada en 2009, teniendo en cuenta la revisión de alto nivel de 2014.

- m. Fomentar iniciativas destinadas a garantizar la disponibilidad de pruebas, con inclusión de la elaboración de proyectos destinados a poner en marcha un sistema de trazabilidad y seguimiento de precursores químicos mediante un análisis de las drogas incautadas, dentro del pleno respeto de las convenciones internacionales en la materia y de acuerdo con la legislación nacional y los marcos regionales existentes.
- n. Considerar la necesidad de elaborar estrategias sostenibles de controles de cultivos en consonancia con los marcos legales nacionales, prestando la atención apropiada al desarrollo alternativo como parte esencial de esas estrategias, de acuerdo con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo, con vista a crear productos, mediante el desarrollo alternativo, incluso mediante un desarrollo alternativo preventivo, según proceda, definido sobre la base de la demanda del mercado y de cadenas de producción con valor añadido, como las mencionadas en la Resolución de la Comisión de Estupefacientes 55/8 de 16 de marzo de 2012 y la Resolución 56/15 de marzo de 2013, titulada «Actuación consecutiva al plan de acción sobre cooperación internacional con vistas a una Estrategia Integrada y Equilibrada de Lucha contra el Problema Mundial de la Droga con respecto a la elaboración de estrategias relativas a instrumentos de comercialización voluntaria de productos procedentes del desarrollo alternativo, con inclusión del desarrollo alternativo preventivo».
- o. Seguir reforzando los acuerdos de cooperación bilateral sobre precursores de drogas y explorar la posibilidad de negociar otros nuevos.
- p. Aumentar la cooperación para detectar, prevenir y afrontar nuevos métodos de desvío de precursores utilizados en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- q. Fomentar, según proceda, iniciativas para afrontar el problema de drogas sintéticas ilícitas.

**\* Resultados previstos**

- r. Refuerzo de la cooperación birregional, la coordinación y el intercambio de información sobre:
  - reducción de la demanda:
  - campañas y programas de sensibilización y prevención de intervención rápida, tratamiento, rehabilitación e integración social;
  - reducción de las consecuencias negativas sanitarias y sociales del consumo abusivo de drogas, de acuerdo con la legislación nacional y dentro de las estrategias nacionales de control de la droga;
  - reducción de la oferta:
  - prevención del desvío de precursores;
  - sistemas de información e investigación sobre drogas;
  - desarrollo alternativo, incluido, si procede, desarrollo alternativo preventivo;

- actuación policial, aduanera y judicial;
  - tráfico de armas y municiones relacionado con la droga;
  - blanqueo de capitales relacionado con la droga;
  - organización judicial, legislación sobre estupefacientes y creación de capacidades institucionales, tanto a nivel político como técnico;
  - repercusiones medioambientales relacionadas con la droga.
- s. Refuerzo de la capacidad institucional en la reducción de la demanda y la oferta de drogas y en el tratamiento de las consecuencias generales del problema mundial de la droga.
- t. Presentación de iniciativas conjuntas en el marco de la ONU y mejora del cumplimiento de los compromisos.

## 7. Cuestiones de género

El principal objetivo es dar prioridad a las cuestiones de género dentro del contexto de las relaciones birregionales y destacar la voluntad política en ambas regiones para garantizar la igualdad de género y la protección, vigencia y fomento de los derechos de la mujer, entre ellos: i) la participación política de las mujeres; ii) la eliminación de toda forma de violencia contra mujeres y niñas, como la violencia sexual; y iii) la capacitación económica de las mujeres y su participación en el mundo de trabajo y en todos los procesos de toma de decisiones.

### *Programa de trabajo:*

#### *\* Diálogo*

- a. Crear un espacio birregional para el intercambio de experiencias y cooperación sobre cuestiones de género destinado a fomentar la igualdad de género y la capacitación de las mujeres en los diferentes ámbitos del diálogo UE-CELAC.

#### *\* Actividades e iniciativas de cooperación*

- b. Fomentar la participación política y popular de las mujeres en condiciones de igualdad.
- c. Fomentar medidas para luchar contra todas las formas de violencia contra mujeres y niñas y eliminarlas mediante actividades como la publicación de programas y manuales de educación sobre cuestiones de género y la normalización de protocolos de investigación para perseguir y sancionar a los autores de estos delitos, entre otras medidas.
- d. Continuar la estrecha cooperación con las Naciones Unidas, también en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

- e. Fomentar la capacitación económica de las mujeres y su participación en la economía y en los mercados de trabajo remunerado, con seguridad social y condiciones equitativas, y también fomentar políticas y leyes de garantía de igual remuneración por trabajo igual.
- f. Definir la situación de los principales temas de trabajo en cada región.
- g. Definir terrenos de intercambio y cooperación para la creación de sinergias y aprendizaje mutuo con vistas al aprovechamiento óptimo de las prácticas existentes y la enseñanzas aprendidas en el ámbito de la incorporación de la dimensión de género a todas las políticas públicas.
- h. Definir terrenos comunes de cooperación en asistencia técnica, formación e intercambio de experiencias.

**\* Resultados esperados**

- i. Establecimiento de un grupo de trabajo intergubernamental birregional destinado a definir objetivos comunes. Los principales temas de trabajo en esta primera fase serán:
  - Participación política de las mujeres.
  - Eliminación de toda forma de violencia contra las mujeres y las niñas.
  - Capacitación económica de las mujeres y su participación en el mundo del trabajo.
- j. Seminario birregional de intercambio de experiencias sobre la violencia de género, con vistas a compartir mejores prácticas y las medidas más efectivas para evitarla y combatirla.
- k. Fomentar medidas concretas para la investigación de los asesinatos por motivos de género.
- l. Seminario birregional sobre "Capacitación económica de las mujeres y participación en el mundo del trabajo", con vistas al intercambio de experiencias y mejores prácticas en el ámbito de la educación y la TIC.

- m. Intercambio de información, de manera voluntaria, sobre los avances en las políticas de género, entre ellas la igualdad y la capacitación de las mujeres, según países.
- n. Seminario birregional con representantes gubernamentales, con posible inclusión de expertos y organizaciones de mujeres, para intercambiar experiencias sobre los logros de la paz, la resolución de conflictos y la participación de mujeres en esos procesos, con inclusión de la aplicación de las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas al respecto, así como de la Resolución 1325. (La mujer, la paz y la seguridad).
- o. Acuerdo sobre la lengua, en la medida de lo posible, que se utilizará en las posiciones comunes en los foros internacionales, especialmente en resoluciones que se negociarán en la Asamblea General de las Naciones Unidas y en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

## **8. Inversiones y espíritu empresarial con vistas a un desarrollo sostenible**

De acuerdo con la Declaración de Santiago UE-CELAC, los principales objetivos en este ámbito son: i) fomentar las inversiones birregionales de calidad social y medioambiental para lograr un crecimiento económico sostenido a la vez que se fomenta la cohesión e inclusión social y se protege el medio ambiente. Esas inversiones contribuirán, entre otras cosas, al aumento de los flujos comerciales, la creación de empleo, la transferencia de tecnologías, el estímulo de la innovación, los ingresos presupuestarios, el apoyo y desarrollo de industrias auxiliares; ii) fomentar el espíritu empresarial como fuerza impulsora del desarrollo económico y social y; iii) facilitar las condiciones que favorecen el espíritu empresarial y la innovación, suprimen obstáculos, crean capacidades y aumentan la competitividad de pequeñas y medianas empresas (pyme) y de nuevos operadores sociales de la economía.

### ***Programa de trabajo:***

#### ***\* Diálogo***

- a. Poner en marcha un diálogo en el nivel apropiado para desarrollar los principales aspectos de las inversiones y el espíritu empresarial entre ambas regiones, tales como la sesión de ministros de economía CELAC-UE celebrada en Puerto Varas, Chile.

#### ***\* Actividades e iniciativas de cooperación***

- b. Animar la cooperación entre los organismos encargados del fomento de la inversión de cada país y la coordinación de los esfuerzos inversores, a fin de compartir información sobre oportunidades de inversión en nuestros países e intercambiar políticas públicas efectivas en aras de un desarrollo productivo.
- c. Fomentar marcos reguladores abiertos, estables, predecibles y transparentes para fomentar la inversión y proporcionar certidumbre jurídica a los inversores y partes interesadas locales, a la vez que se reconoce el derecho soberano de los Estados para regular. Fomentar también el respeto del Derecho nacional e internacional, sobre todo, entre otras cosas, sobre impuestos, transparencia, protección del medio ambiente, seguridad social y condiciones laborales.



- d. Fomentar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y, dentro de este marco, considerar la participación en el trabajo de la Academia Internacional Anticorrupción.
- e. Fomentar políticas públicas que faciliten y favorezcan la creación y funcionamiento de las empresas, así como de las que mejoren sus condiciones de acceso a la financiación, sobre todo en el caso de las pyme. En ese sentido, deberán activarse todos los instrumentos financieros disponibles, con inclusión de la inversión pública, pero sin limitarse a ella, los instrumentos de inversión facilitados por la ayuda oficial al desarrollo (AOD), capitales de inversión, capital de riesgo, microcréditos, inversores providenciales y avales.
- f. Reforzar el apoyo a las instituciones financieras y a las organizaciones internacionales, en sus procesos de evaluación de préstamos, a aquellos proyectos de inversión que respeten los criterios sociales y medioambientales reconocidos internacionalmente dentro del contexto del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta, según proceda, las necesidades de los países en desarrollo.
- g. Fomentar el espíritu empresarial en los sistemas de educación y formación superiores, técnicas y profesionales para adaptar las destrezas y competencias de los estudiantes a las necesidades del mercado laboral.
- h. Fomentar el trabajo decente, entre otras cosas mediante el programa de la OIT destinado a las empresas sostenibles.
- i. Incluir, siempre que sea posible, las orientaciones y principios reconocidos internacionalmente de la responsabilidad social de las empresas (RSE) en la definición de políticas y planes nacionales para fomentar las buenas prácticas empresariales, tales como la promoción del pago puntual a los proveedores, en particular (pyme) por los sectores público y privado.
- j. Fomentar políticas públicas que promuevan la transparencia por parte de las empresas en lo que toca a cuestiones sociales, medioambientales y de derechos humanos.

**\* Resultados previstos**

- k. Seminario de entidades nacionales de fomento de la inversión destinado a intercambiar experiencias y fomentar la coordinación de los esfuerzos de inversión.
- l. Nombramiento en cada país, según proceda, de un funcionario del nivel más alto posible ("Sr. o Sra. PYME") a cargo de cuestiones relacionadas con las pyme, en el intercambio de mejores prácticas con sus homólogos de otros países.
- m. Celebración simultánea, según proceda, de una "semana de fomento de las pyme" en cada país, iniciativa que ya ha dado sus frutos en países de ambas regiones.
- n. Invitar a los países a que consideren presentar un informe de los planes de acción nacionales sobre RSE, si procediera, en la próxima cumbre CELAC-UE de Jefes de Estado y de Gobierno en 2015.

- o. Encuentro birregional sobre empresas modelo que aplique el concepto de responsabilidad social de las empresas en lo que se refiera a cuestiones sociales, medioambientales y de derechos humanos.

## 9. Educación superior

El objetivo es dar un nuevo impulso a las cooperación UE-CELAC en la educación superior y de apoyar el desarrollo incluso de la educación superior, con inclusión de un acceso equitativo y de calidad, facilitando el intercambio de conocimientos y la transferencia de tecnologías mediante el refuerzo institucional, medidas de creación de capacidad y la movilidad de estudiantes, investigadores, expertos y personal académico y administrativo. Asimismo, fomentar la educación superior y el aprendizaje permanente, teniendo en cuenta las necesidades de la población joven y de las personas con discapacidad, según las características, prioridades, políticas de desarrollo y sistemas académicos de cada país.

### *\* Diálogo*

- a. Fomentar actividades y proyectos de investigación conjuntos en el sector de la educación superior, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las cumbres académicas CELAC-UE y la Cumbre de Presidentes de los Consejos de Rectores de los países UE-CELAC, en estrecha interacción con la Iniciativa Conjunta en Investigación e Innovación de UE-CELAC.

### *\* Actividades e iniciativas de cooperación*

- b. Apoyar y contribuir a la elaboración de programas birregionales, regionales, subregionales y nacionales destinados a reforzar y modernizar los sistemas de educación superior, teniendo en cuenta las características propias y los sistemas nacionales.
- c. Contribuir al desarrollo de un futuro Espacio de Educación Superior CELAC-UE.
- d. Apoyar el diálogo UE-CELAC en términos de calidad y reconocimiento de los títulos y sistemas de educación superior para contribuir a crear un Espacio de Conocimiento UE-CELAC, tal y como se recoge en la Declaración de Santiago (cumbre UE-CELAC de 2013). Deberán fomentarse acuerdos bilaterales de reconocimiento de títulos y planes de estudio, dentro del marco de la autonomía universitaria, en tanto que iniciativa para aproximar los sistemas de educación superior europeos, latinoamericanos y caribeños.
- d. Promover el diálogo birregional entre las universidades y otras instituciones de educación superior, especialmente dentro del marco de iniciativas como la Cumbre Académica y el Consejo de Rectores, en coordinación con instituciones centrales como los ministerios a cargo de la educación superior y sus redes respectivas, con vistas al fomento de la cooperación académica birregional.

- e. Aumentar la cooperación de las instituciones de educación superior sobre la base de programas de cooperación de UE y CELAC relativos a la educación superior anteriores, en curso y futuros, para reforzar el pilar de la educación superior en la asociación estratégica birregional y promover la movilidad de los estudiantes, los profesores y el personal y los intercambios entre centros de enseñanza superior de los países de la UE y la CELAC.
- f. Fomentar los intercambios en la educación superior basándose, entre otras cosas, en experiencias anteriores y en curso financiadas por los Estados miembros de la UE y los países de la CELAC, incluso basándose en las aptitudes y conocimientos de antiguos alumnos y fomentando el intercambio de sus experiencias.
- g. Apoyar la elaboración de programas conjuntos en los niveles de máster y doctorado entre las dos regiones sobre la base de la excelencia, pertinencia y complementariedad.
- h. Apoyar proyectos, programas y encuentros científicos de educación superior para aumentar las iniciativas conjuntas científicas y de investigación.
- i. Apoyar la formación profesional mediante la movilidad del personal académico y administrativo, así como las asociaciones público-privadas en conexión con el sector productivo y otros de interés nacional.
- j. Apoyar las instituciones de educación superior de la CELAC y la UE en el fomento de la inclusión y cohesión social, las transferencias de tecnología, el conocimiento, la innovación y el crecimiento.
- k. Fomentar el intercambio de buenas prácticas sobre la generación de datos estadísticos, metodologías y procedimientos de investigación.
- l. Apoyar proyectos, programas, encuentros científicos e iniciativas en el ámbito de la educación superior que promuevan la igualdad de género en la ciencia y la investigación.

**\* Resultados previstos**

- m. Aumentar la integración regional, birregional y subregional y la comparabilidad de los sistemas de educación superior para mejorar la calidad y pertinencia mediante la movilidad de estudiantes, investigadores, personal, así como la cooperación académica y el intercambio de experiencias entre las regiones UE y CELAC y dentro de otros programas nacionales, bilaterales o multilaterales.
- o. Fomentar la elaboración de acuerdos bilaterales de reconocimiento de títulos y planes de estudio, dentro del marco de la autonomía universitaria, en tanto que iniciativa para aproximar los sistemas de educación superior europeos, latinoamericanos y caribeños.
- p. Fomentar el diálogo entre las instituciones de ambas regiones para contribuir al desarrollo de una educación superior de calidad y al reconocimiento de sistemas.
- q. Apoyar los proyectos birregionales nuevos y existentes de educación superior, los periodos de prácticas y la movilidad conforme a programas de cooperación de la UE y la CELAC en educación superior, así como conforme a otros programas, nacionales, bilaterales o multilaterales.

- r. Promover las medidas de creación de capacidad en pro de la innovación y el intercambio de mejores prácticas UE-CELAC para impulsar el conocimiento y las destrezas a fin de hacer frente a las necesidades de desarrollo en ambas regiones.

## 10. Seguridad Ciudadana

El principal objetivo de este ámbito es apoyar medidas de refuerzo de la seguridad ciudadana reconociendo: i) que es esencial para el desarrollo de ambas regiones y la mejora de la calidad de vida y el bienestar de sus ciudadanos; ii) que el progreso en la seguridad ciudadana no procede de una única acción o política por sí sola, sino de un enfoque multisectorial y multidimensional y una serie de políticas públicas sociales e integradoras que comprenden medidas preventivas, la promoción de la cultura de la paz y la no violencia, el respeto, la promoción, la protección y la observancia de todos los derechos humanos, las reformas institucionales, una inversión pública suficiente, una participación auténtica y efectiva de los actores locales, con inclusión de las comunidades y, cuando proceda, los municipios, una voluntad política amplia y continuada y la adopción de sistemas de información más modernos y efectivos; iii) que no hay un único modelo apropiado para todos que permita afrontar la cuestión de la seguridad ciudadana; y iv) que la base y justificación de la seguridad ciudadana es la protección de todos los seres humanos dentro del pleno respeto de la dignidad y derechos fundamentales de la persona facilitando un entorno social, político y económico seguro y estable en todos los niveles y aplicando estrategias conformes con la legislación nacional y el derecho internacional, a la vez que se respetan la soberanía, integridad territorial e independencia política de todos los Estados.

### *Programa de trabajo:*

#### *\* Diálogo*

- a. Dentro del pleno respeto de la soberanía y legislación nacional y de acuerdo con las prioridades nacionales, fomentar una reflexión conjunta sobre: i) cómo reforzar el entendimiento mutuo; ii) la cooperación, con inclusión del intercambio de mejores prácticas y enseñanzas adquiridas sobre seguridad ciudadana; y iii) la cuestión de la inseguridad de los ciudadanos en cada región como un importante paso para mejorar el diálogo y la cooperación entre ambas regiones.

#### *\* Actividades e iniciativas de cooperación*

- b. Fomentar y reforzar, de acuerdo con las prioridades nacionales y la legislación nacional, acciones de sensibilización, confianza mutua y entendimiento relativas a la cuestión de la seguridad ciudadana en cada región.

- c. Apoyar, de acuerdo con las prioridades y políticas definidas a escala nacional y subregional, acuerdos pertinentes y acciones destinadas a fomentar la cooperación sobre: i) la seguridad ciudadana; ii) el trabajo en red; iii) la participación ciudadana en la prevención de la delincuencia y la violencia; iv) la participación al respecto de los actores locales, con inclusión de las comunidades y, cuando proceda, los municipios; v) el desarrollo y la transferencia de tecnología y metodologías, y la creación de capacidad; vi) el intercambio y difusión de información, las enseñanzas adquiridas y las mejores prácticas relacionadas, entre otras cosas, con las políticas públicas, en particular sobre personas en condiciones de vulnerabilidad.
- d. Compartir experiencias, según las prioridades nacionales y la legislación nacional, en ámbitos como las políticas sociales de prevención de la violencia y la delincuencia, el fomento de una cultura de paz y no violencia, la aplicación de las leyes, la rehabilitación, la reintegración social, la justicia reparadora, cuando proceda, el refuerzo institucional y la creación de capacidades respecto a los sistemas de justicia penal y sus instituciones, la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, la corrupción y, según proceda, los retos que representan los regímenes penitenciarios.
- e. Reforzar el cometido de las fuerzas policiales y de seguridad en el pleno respeto de los derechos humanos, como actores capitales en la elaboración y aplicación de políticas destinadas a la consolidación de estrategias de seguridad ciudadana en ambas regiones.

Estas acciones deberán reconocer y tener en cuenta, cuando así proceda y convenga, la complementariedad con los esfuerzos actuales en la UE y en los países de América Latina y el Caribe.

**\* *Resultados previstos***

- f. Un seminario intergubernamental con una perspectiva birregional, abierto a los sectores público y privado, la sociedad civil y otras partes interesadas, destinado a definir y abordar la cuestión de la seguridad ciudadana como un elemento importante para mejorar el diálogo y la cooperación entre ambas regiones.

- g. Un seminario intergubernamental con perspectiva birregional, abierto a los sectores público y privado, la sociedad civil y otras partes interesadas, para intercambiar las enseñanzas adquiridas y las mejores prácticas sobre políticas públicas sociales e integradoras como un importante paso para mejorar el diálogo y la cooperación entre ambas regiones, relativo, entre otras cosas, a la aplicación y consolidación de programas y políticas sociales de prevención de la violencia y la delincuencia con objeto de fomentar una cultura de paz y no violencia, en especial entre la juventud; refuerzo institucional y creación de capacidad respecto a los sistemas de justicia penal y sus instituciones; el refuerzo del papel de los actores locales, entre ellos las comunidades y, cuando proceda, los municipios; la aplicación de las leyes, la rehabilitación, la reintegración social; la reducción de la violencia social y, según proceda, los retos relativos a los regímenes penitenciarios, y la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, la corrupción, así como el cometido de las fuerzas policiales y de seguridad en la aplicación de políticas, respetando plenamente los derechos humanos.
- h. Un seminario con perspectiva birregional, destinado a los sectores público y privado, la sociedad civil y otras partes interesadas para definir medidas que puedan tomarse, voluntariamente, a fin de reforzar el trabajo en red; la participación de ciudadanos, actores locales, entre ellos comunidades y, si procede, municipios y todos los niveles correspondientes de gobierno; desarrollo y transferencia de tecnología y metodologías, formación y educación, con inclusión de intercambios birregionales, difusión e intercambio de información, enseñanzas adquiridas y mejores prácticas para mejorar el diseño, apoyo y aplicación de políticas públicas relativas a la seguridad ciudadana.
- 

The present document is a courtesy translation, provided by the General Secretariat of the Council, of the original English text.





Organización de los  
Estados Americanos



SEPTIMA CUMBRE DE LAS AMERICAS  
10 y 11 abril 2015  
Ciudad de Panamá, Panamá

OEA/Ser.E  
CA-VII/INF.3/15  
17 abril 2015  
Original: español

**CARTA DE INTENCION SOBRE LA CONFORMACION DE UN SISTEMA  
INTERAMERICANO DE EDUCACION**

**CARTA DE INTENCION SOBRE LA CONFORMACION DE UN SISTEMA  
INTERAMERICANO DE EDUCACION**

<http://scm.oas.org/pdfs/2015/SUMMIT/CMBRS01340.pdf>