

REIB

Vol. 10, nº1. 2016

EJEMPLAR COMPLETO

ÍNDICE:

1. EDITORIAL:.....	4
2. TRIBUNA ABIERTA IBEROAMERICANA:.....	6
HACIA UN NUEVO PARADIGMA ECONÓMICO Y POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA	6
3. ARTÍCULOS Y NOTAS:	11
RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD A SU GARANTÍA EFECTIVA A LOS CIUDADANOS EN ALGUNOS PAÍSES IBEROAMERICANOS	11
LA CULTURA EN UNASUR: EL INTENTO DE CONSTRUCCIÓN DE UNA CIUDADANÍA E IDENTIDAD SURAMERICANA DESDE LA DIVERSIDAD CULTURAL.....	33
FÉLIX GORDÓN ORDÁS: UN EMBAJADOR AL SERVICIO DE LA REPÚBLICA EN GUERRA (1936-1939)	49
LA SOLIDARIDAD MEXICANA COMO PLATAFORMA HACIA EL MUNDO: EL CASO DEL EXILIADO ESPAÑOL MIGUEL A. MARÍN LUNA.....	66
LA ENSEÑANZA DE LA HISTORIA DE AMÉRICA EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS	81
LA INCLUSIÓN DE LA OCEANÍA HISPANA EN EL CONCEPTO DE IBEROAMÉRICA.....	99
4. RECENSIONES	112
MANERO MIGUEL, F. Donde los vientos nunca se detienen: andanzas y enseñanzas viajeras de un geógrafo en la América austral. Ed. Ediciones Universidad de Valladolid, Valladolid. 2015. (177 pp.).....	112
MARTÍNEZ LILLO, PEDRO, Y RUBIO APIOLAZA, PABLO. América Latina y tiempo presente. Historia y documentos. Santiago LOM Ediciones. 2015. (466 pp)	115
SALINAS, Sergio. Memorias de militancia en el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). RIL Editores. Santiago de Chile, 2014. ISBN: 956-010-1390. (242 pp).....	118
AZCONA, J.M., ESCALONA, I., (Eds), Cuba y España. Procesos migratorios e impronta perdurable (Siglos XIX y XX), Editorial Dykinson, 2014, (316 pp.)	121
5. DOCUMENTACIÓN:.....	123

1.- ACUERDO SOBRE CESE AL FUEGO Y DE HOSTILIDADES BILATERAL Y DEFINITIVO Y DEJACIÓN DE LAS ARMAS ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS FARC-EP	123
2.- DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	123
3.- COMUNICADO CONJUNTO DE LA PRESIDENTA Y LOS PRESIDENTES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR	123
4.- DECLARACIÓN POLÍTICA DE QUITO – MITAD DEL MUNDO	123
5.- XVIII CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTROS DE CULTURA.	123

1. EDITORIAL:

En el momento de publicar este editorial se acaba de rechazar en referéndum, por un 52% de los votos de los colombianos, el acuerdo entre las FARC y el gobierno colombiano, que se había firmado el 24-09-2016 en Cartagena de Indias. El denominado Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera era a nuestro juicio una buena noticia, un hecho muy positivo.

Pero el alto nivel de abstención y un amplio debate interno ha hecho triunfar la tesis del ex Presidente Uribe, contrarios al acuerdo. Han triunfado los temores, los resquemores, las dudas y los miedos a que las FARC tuvieran un papel excesivo en Colombia, por un lado, y a que las consideraciones, matices y comentarios negativos que se pueden hacer del acuerdo. La falta de reforma previa de la constitución, las dudas sobre la participación política de las FARC, el papel de las víctimas etc..

El conflicto colombiano lleva ya casi seis décadas y era el último vivo en América. Este acuerdo hacía desaparecer los conflictos armados en el continente americano, lo que constituía una gran noticia, de haberse hecho efectivo. Era un acuerdo en la senda ilusionante de la paz a través del Derecho, en el horizonte kantiano de ir hacia una Constitución cosmopolita

También era un acuerdo original y único por diversas razones. En primer lugar, porque se fundamenta en una doble base constitucional e internacional. Desde el punto de vista de la constitución colombiana de 1991 el acuerdo asumía una posición especial. Se basa en los arts. 22, 94 y 95, que alude tanto a los derechos humanos como al derecho a la paz. Pero es su enlace con el Derecho internacional lo que permite su especificidad. Así el propio acuerdo indica que es un “acuerdo especial del art. 3 común de los convenios de Ginebra de 1949”. Además, hace referencia al respeto de los principios del derecho internacional y del derecho internacional de los derechos humanos, al estatuto de Roma, la jurisprudencia de la Corte interamericana de derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario; en el acuerdo han participado instituciones internacionales como Naciones Unidas y países garantes como Cuba y Noruega, y testigos, como Venezuela y Chile.

Llegar a este acuerdo no había sido un proceso negociador sencillo, pues ambas partes habían debido renunciar y aceptar cosas incómodas. Además, a nivel político en Colombia también ha habido un debate social arduo e intenso, cuyo nudo gordiano se ha resuelto en contra del acuerdo en este plebiscito de 2 de octubre que lo avalará. El acuerdo era un punto de partida más que de llegada. Tiene 279 páginas que debían ser desarrolladas mediante políticas, e interpretadas por los gobiernos, parlamentos y jueces, lo que no era sencillo. Obviamente un acuerdo de esta naturaleza no estaba previsto constitucionalmente, y su desarrollo y aplicación podía encontrar serias dificultades si no hay flexibilidad por todas las partes.

Los aspectos materiales básicos del acuerdo, junto a los jurídicos, eran su compatibilidad con la constitución y su relevancia para el Derecho internacional. Un capítulo se dedica al desarrollo agrario integral y la restitución de tierras, que era algo espinoso desde la perspectiva de que toca intereses de los grandes terratenientes, que puede activar a los paramilitares, y que hasta el momento han impedido ya la aplicación adecuada de la ley de tierras. No será fácil superar esto, como tampoco evitar las disfunciones derivadas de la droga, tema que también es objeto de un capítulo. Otro

capítulo del acuerdo era la participación política, que plantea cuestiones importantes sobre la noción de democracia así como los desarrollos futuros del modelo político colombiano. Un tema espinoso, probablemente el más difícil desde el punto de vista jurídico, político y social es el de las víctimas. Un conflicto como el colombiano ha creado tantas víctimas que difícilmente pueden ser reparadas; y su memoria y derechos no desaparecen con la paz. El equilibrio entre estos elementos y la memoria histórica del conflicto no era sencilla de ahondar. Para todo ello se establecen medidas de seguimiento, e implementación.

El no en referéndum al acuerdo esperamos que no envíe la paz al cajón de los recuerdos. Sin duda cambia totalmente la hoja de ruta. Parece que tanto el gobierno como las FARC tienen voluntad de impulsar la paz, aunque sea cambiando la dirección. En estos momentos el gobierno ha reafirmado que sigue vigente el acuerdo de cese del fuego, y que se abordarán otras vías, como el que se prevea una reforma constitucional, y haya una nueva constitución con un proceso de reforma que también deberían aprobar todos los colombianos. Esta vía sería sin duda mejor, pues el encaje constitucional del acuerdo de paz no dejaba de tener importantes dudas en cuanto a que formase parte del bloque de constitucionalidad y, a través del art. 3 común de los convenios de Ginebra estuviese también constitucionalmente e internacionalmente protegido. Sin duda una reforma constitucional aceptada y aprobada será la mejor vía. Esperamos que, finalmente, podamos decir aquello de no hay mal que por bien no venga.

No cabe duda de que los referéndums están en diversos lugares del mundo dando respuestas tal vez no esperadas, como ha pasado con el Brexit, o con la constitución europea, ahora con la paz en Colombia. Es un debate muy difícil, que pone en aprietos la senda de la democracia y la de la paz, que sin duda deben ir de la mano. Para los partidarios de Uribe habrá sido una buena noticia, que también hay que respetar como demócratas. Pero pone la causa de la paz en una situación difícil, que esperamos se resuelva en positivo. Desde la REIB apostamos por un horizonte basado en el valor de la paz, la dignidad y la solidaridad, en la senda del ideal kantiano de la paz a través del derecho.

2. TRIBUNA ABIERTA IBEROAMERICANA:

HACIA UN NUEVO PARADIGMA ECONÓMICO Y POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA

Por D. Antonio Blanc Altemir

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.
Cátedra Jean Monnet. Director del Centro de Excelencia Europeo Jean Monnet. Universidad de
Lleida-Comisión Europea

Durante los primeros años del siglo XXI, y en particular desde 2003 a 2013, América Latina conoció un ciclo de crecimiento económico y de progreso social realmente extraordinarios. No sólo dicho crecimiento económico aumentó la base social de las clases medias, que son las que vertebran las sociedades en los diferentes países, sino que aquél se proyectó de forma más evidente sobre los más necesitados a través de avances sociales desconocidos en el pasado y en cualquier caso mayores que en otros países emergentes. Como consecuencia del aumento del gasto público en políticas sociales, basado principalmente en el ambiente de bonanza económica que propiciaba el aumento de los precios de las exportaciones de las materias primas, la población en situación de pobreza descendió durante dicha “década prodigiosa” del 34% al 21% según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La subida de los tipos de interés en Estados Unidos en diciembre del año pasado y el frenazo de la economía china determinaron un fin de etapa caracterizado por el hecho de que las economías emergentes “tiraron” del carro de la economía mundial. Así lo constató la Asamblea anual del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, que por primera vez en casi cincuenta años se celebró en América Latina, concretamente en Lima (Perú), en octubre de 2015, coincidiendo con la apreciación instalada en muchos analistas de que la región latinoamericana constituiría la tercera fase o el tercer bucle de una crisis que comenzó con las finanzas norteamericanas y que se trasladó después a la deuda pública europea. Ciertamente el crecimiento de los países latinoamericanos se ha frenado de forma acusada, pues a la profunda recesión de Venezuela, y al retroceso argentino se ha sumado el empeoramiento de la economía brasileña, potenciado por la acuciante crisis política que está viviendo el país.

Sin lugar a dudas, el frenazo de China y la caída de los precios de las materias primas está teniendo un impacto considerable en la economía latinoamericana. El año pasado (2015) fue el quinto consecutivo en el que la tasa de crecimiento en la región fue inferior a la del año precedente, siendo el crecimiento entre 2010 y 2015 tan sólo un 40% del que disfrutó entre 2003 y 2010. Aunque los países del cono Sur son los más afectados por el estancamiento económico, conviene poner de manifiesto que son los pertenecientes al MERCOSUR los que más lo están acusando y los de la Alianza del Pacífico, lo que menos. La desaceleración de la economía china (con un crecimiento del 6’9% en 2015, el más bajo en los últimos veinticinco años), ha tenido un impacto negativo en la cotización de las materias primas cuya masiva exportación desde América Latina constituyó una de las principales razones del crecimiento acelerado en la región latinoamericana.

Precisamente el interesante Informe de la OCDE sobre “Perspectivas económicas de América Latina 2016”, presentado en el marco de la I Reunión de Cancilleres de la región, celebrada en Cartagena de Indias en diciembre de 2015, incidía directamente en esta cuestión señalando que para cambiar dicha tendencia es necesario que los países latinoamericanos replanteen sus relaciones comerciales con el gigante asiático, pues la excesiva dependencia basada en la exportación de materias primas determina un escenario plagado de incertidumbres: caída espectacular de las exportaciones brasileñas a China; sufrimiento del acero mejicano por la bajada de precios; caída de las exportaciones de petróleo colombiano y venezolano o del cobre chileno...

Las altas tasas de ventas de productos minerales y de combustibles desde América Latina a China durante la primera década del presente siglo crecieron a un espectacular ritmo del 16% anual, correspondiendo un nada despreciable 12% a la exportación de productos agrícolas, tasas que han descendido espectacularmente (en algunos casos hasta la cuarta parte) a partir de 2012, dejándose notar especialmente en 2015. Razones por las que el mencionado Informe insiste en que para superar esta situación, América Latina debe ser capaz de combinar la exportación de materias primas con una progresiva adaptación a las nuevas demandas de las clases medias chinas, lo que implica a su vez profundas reformas estructurales asociadas a las infraestructuras, la logística y los servicios.

El hecho de que según el análisis elaborado conjuntamente por el BID y la Corporación Andina de Fomento (CAF), más de 31 millones de ciudadanos en la región latinoamericana no tienen acceso a los servicios de agua potable, otros 24 millones carecen de electricidad y 107 millones no disponen de instalaciones de saneamiento como las conexiones a una red de alcantarillado, determina que se requieren grandes inversiones en infraestructuras que contribuyan no sólo al crecimiento económico sino también a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Según datos obtenidos de diferentes organismos internacionales, América Latina destina una media del 2'5% anual de su PIB al desarrollo de las infraestructuras frente a una media del 10% que destinan los países del este y sudeste asiático, siendo conveniente que alcanzara en los próximos años un porcentaje del 5%, porcentaje que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) aumenta al 6'2%, lo que supone un total de 320.000 millones de dólares, que provendrían de la inversión privada pero también de la pública, y que estarían destinados al desarrollo de las vías de comunicación y a la prestación de servicios básicos a las personas con escasos recursos: agua, electricidad, saneamiento y telecomunicaciones. Todo ello sin ignorar que el escenario de desaceleración económica como la que vive la región latinoamericana, no constituye el mejor de los contextos para que los diversos Gobiernos puedan dedicar mayores recursos a estos objetivos, escenario que tampoco ayuda a la inversión privada.

Ni el contexto internacional, ni la propia situación que viven las diferentes economías latinoamericanas contribuyen a recuperar el dinamismo de la primera década del presente siglo, razón por la cual el citado Informe de la OCDE incide en otras dos cuestiones fundamentales, que merecen una atención específica: la necesidad de potenciar los recursos en materia de educación para cambiar la brecha existente actualmente entre los estudiantes latinoamericanos, en especial de secundaria, con el resto de países de la OCDE; y la conveniencia de profundizar en la senda de la integración, pues aunque

reconoce la utilidad de los tratados bilaterales, subraya que para el gigante asiático es más eficaz y práctica la relación a través de plataformas multilaterales como la CELAC, MERCOSUR o la Alianza del Pacífico.

Centrándonos en la primera de ellas y por lo que se refiere al ámbito iberoamericano, conviene poner de manifiesto que a pesar de que los ciento cincuenta millones de jóvenes entre 15 y 29 años, que representan la cuarta parte de la población iberoamericana, constituyen la generación más preparada de nuestra historia, aproximadamente un 25% sufren exclusión al no estar integrados ni en la vida académica ni en el mercado laboral, dándose por otra parte la circunstancia de que el acceso a la educación, en particular superior, ya no es sinónimo de acceso seguro a empleos de calidad. En este mismo contexto conviene remarcar las iniciativas que está desarrollando la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en este ámbito, como el impulso de la Alianza por la Movilidad Académica (una especie de “Erasmus Iberoamericano”) que pretende potenciar los intercambios de estudiantes, académicos e investigadores y alcanzar los 200.000 intercambios hasta el año 2020.

Remarcables son, asimismo, otras iniciativas llevadas a cabo por la Comunidad Iberoamericana de Naciones en el ámbito del reconocimiento e inclusión de la juventud, como son el hecho de haber adoptado la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, primer instrumento internacional sobre la juventud, en vigor desde 2008, adoptado en el seno de la Organización Iberoamericana de la Juventud, tema que, por otra parte, estará muy presente en la próxima XXV Cumbre Iberoamericana que se celebrará a finales del próximo mes de octubre en Cartagena de Indias con el lema: “Juventud, Emprendimiento y Educación”.

Si el cambio de paradigma económico parece evidente, el giro político que se detecta últimamente en América Latina es más rápido de lo que cabía esperar hace tan sólo unos años, incluso en los últimos meses. Así se ha constatado en la reciente XI Cumbre de la Alianza del Pacífico que culminó el pasado 1 de julio en Puerto Varas (Chile), con la presencia de los presidentes de los cuatro países miembros (México, Colombia, Perú y Chile) y de 49 países observadores. Entre ellos conviene señalar la participación del presidente argentino Mauricio Macri, inspirador y artífice de la vuelta de Argentina a la ortodoxia, que con su presencia en la Cumbre ha confirmado su voluntad de acercamiento a la Alianza, a la espera de que su socio brasileño, Michel Temer, que también protagoniza un giro al liberalismo, se una a dicha iniciativa.

La convergencia entre MERCOSUR, que intenta asimismo ultimar su acuerdo con la Unión Europea, y la Alianza del Pacífico, que lidera el crecimiento económico en la región, está teniendo además muchos apoyos en algunos sectores y personalidades relevantes de América Latina, como el ex presidente chileno Ricardo Lagos que aboga por una interacción y posterior integración de ambas plataformas.

Todo parece indicar por lo tanto que estamos ante la finalización de la “guerra fría de las Américas” escenificada en 2005 por los líderes bolivarianos en la cumbre de Mar del Plata (Argentina) en la que Hugo Chávez, Lula da Silva, Néstor Kirchner y Evo Morales, todavía en la oposición, dieron por acabada la iniciativa norteamericana del ALCA. Este nuevo escenario ha sido totalmente captado por el presidente norteamericano, Barack Obama, que al final de su mandato pretende materializar un giro

redefiniendo su posición en el continente americano a través de una nueva relación basada en la diplomacia y el no intervencionismo, como ha podido demostrarse en el reciente e histórico viaje de Obama a Cuba que consagra las nuevas relaciones bilaterales, pero también a Argentina, convertido ahora en uno de los principales aliados norteamericanos en la región.

Moisés Naím, observador destacado de la realidad latinoamericana, identifica como una de las razones principales que explican este cambio de paradigma político en América Latina, el hecho de que los diferentes Gobiernos de izquierda que estuvieron al frente de buena parte de los países de la región desde principios del actual siglo, rentabilizaron su popularidad a través del dinero generado por los altos precios de las materias primas lo que a su vez les permitió estimular el consumo interno.

Cuando cayeron las exportaciones por las razones indicadas anteriormente, y con ello la capacidad del Estado de seguir financiando el consumo, la popularidad de estos regímenes acusó una pérdida muy considerable de apoyo que se tradujo no sólo en resultados electorales, sino también en toda una pléyade de cambios políticos que han sacudido el continente durante los últimos años: en Brasil, sumido en una compleja situación económica y política, se ha producido la destitución de Dilma Rousseff y la imagen de su predecesor y mentor político, Lula da Silva, está seriamente dañada; en Argentina se ha producido la sustitución de Cristina Fernández de Kirchner, acosada por los escándalos de corrupción que están debilitando aceleradamente su imagen, por Macri; en la Venezuela post-Chávez, su sucesor Maduro se encuentra muy debilitado en una caótica espiral económica y política; en Bolivia, no prosperó el intento de Evo Morales de cambiar la Constitución para poder optar a un nuevo mandato presidencial; en Perú, Ollanta Humala ha sido recientemente sustituido por el liberal Pedro Pablo Kuczynski...Al margen de la excepción cubana, que ha iniciado una lenta pero inexorable evolución, tan sólo Daniel Ortega en Nicaragua parece resistir ante la nueva convocatoria electoral, una vez que los verdaderos partidos de la oposición hayan sido eliminados por sentencias de la Corte Suprema.

Existen, sin embargo, otras realidades en la región que merecen una atención prioritaria, como es el caso de Colombia: la firma del acuerdo alcanzado con la guerrilla de las FARC tras cuatro años de intensas negociaciones en La Habana, abre una nueva fase de necesaria pacificación en un país que ha sufrido la guerra civil más larga de toda la región, con unas cifras de víctimas realmente trágicas: 220.000 muertos, 45.000 desaparecidos y varios millones de desplazados. El proceso de paz, que ha tenido como principal instigador al presidente colombiano, Juan Manuel Santos, desde su llegada a la presidencia en 2010, ha implicado también a la comunidad internacional en el éxito de las negociaciones y en la consecución colectiva de la paz como valor supremo. Sin embargo, siendo ésta una razón por sí sola suficiente, el éxito del acuerdo va a sentar las bases para una gran transformación en el país, en términos de bienestar social asociado a la liberación de recursos por el fin del conflicto, mejor redistribución de la riqueza, adopción de medidas contra el declive rural o la lucha contra el narcotráfico, entre otras cuestiones.

De la futura implementación del acuerdo, que habrá de ser aprobado en referéndum el próximo 2 de octubre por todos los colombianos, dependerá el éxito



definitivo del proceso de paz. Ojalá sea éste un elemento clave del cambio de paradigma económico y político que vive la región latinoamericana en el momento presente.

3. ARTÍCULOS Y NOTAS:

RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD A SU GARANTÍA EFECTIVA A LOS CIUDADANOS EN ALGUNOS PAÍSES IBEROAMERICANOS¹

FROM CONSTITUTIONAL RECOGNITION OF THE RIGHT TO PROTECTION OF HEALTH TO ITS EFFECTIVE GUARANTEE TO CITIZENS IN SOME LATIN AMERICAN COUNTRIES

Tomás Gómez Franco²

RESUMEN

El reconocimiento del derecho a la protección de la salud en el Derecho Internacional, a partir de Convenios y Declaraciones, ha propiciado la incorporación de este derecho en los ordenamientos constitucionales de muchos Estados. Esta incorporación se ha producido de manera diversa, teniendo en cuenta los niveles de ingresos, de desarrollos legislativos y la dificultad de proceder a una definición conceptual del derecho a la protección de la salud. Sin embargo, los países iberoamericanos seleccionados en este trabajo presentan dos rasgos comunes: Por un lado, con independencia del desarrollo legislativo, existe un gap entre la garantía constitucional y la satisfacción del derecho por parte de los poderes públicos. Los niveles de gasto sanitario distan de países como la zona euro o EEUU. Por otro, el crecimiento económico que están experimentando los países objeto de estudio y la experiencia contrastada respecto a otros países, puede servir para el desarrollo de sistemas sanitarios que garanticen el derecho fundamental de la protección de la salud mediante la concreción de un contenido mínimo esencial sostenible que satisfaga la deseabilidad social y de respuesta a la necesidad sanitaria.

PALABRAS CLAVE: Derecho a la protección de la salud, garantía constitucional, cobertura sanitaria, fallos del mercado, prestación pública.

ABSTRACT

The recognition of the right to the protection of health in international law, coming out from Conventions and International Declarations, has given momentum to its incorporation into the Constitutional Systems of many States. This process has been uneven, given the different levels of welfare, legislations' development and the difficulty

¹ Artículo recibido el 15 de enero de 2016 y aprobado el 10 de marzo de 2016.

² Doctor en Economía, profesor Universidad Carlos III de Madrid. tfranco@eco.uc3m.es

of find out a conceptual definition of the right to protection of health. However, Latin American countries chosen in this paper have in common two elements: a) Regardless their legislative development, there is a gap between the Constitutional guarantees and the effective accomplishment by the governments of those rights that the law entitle to the citizens. Levels of health spending are far from countries as the Euro-zone or the USA. b) However, there is a historic opportunity in those countries which are experiencing an economic growth, to take advantage of successes and mistakes of other countries' experience, and use this knowledge to develop health systems that guarantee the fundamental right to protection of health, and perform this within a framework of a sustainable and essential healthcare benefits, that satisfies both social desirability and health needs.

KEYWORDS: Right to protection of health, Constitutional Guarantee, Health Coverage, Public Provision, Market Failures.

Sumario: Introducción. I. El derecho a la salud en algunos ordenamientos constitucionales. Marco general. II. Crecimiento económico, gasto sanitario y prestación. Conclusiones. Bibliografía

* * *

Introducción

Durante las últimas décadas del siglo pasado y la primera de este se ha venido reconociendo el derecho a la salud en numerosos ordenamientos constitucionales. Satisfacer la necesidad que está en el origen del derecho no ha acompañado a este proceso dándose en la práctica una dicotomía entre el mandato constitucional y el cumplimiento efectivo de la obligación de los poderes públicos.

El desarrollo constitucional de algunos países indica un interés especial del legislador por el derecho a la salud; no obstante, tanto los recursos asignados como la organización de los mismos no garantizan una satisfacción efectiva del derecho.

De una parte, la cobertura universal ha encontrado un nuevo obstáculo en la ralentización del ritmo de crecimiento económico cuya consecuencia ha sido la insuficiencia de recursos. Por otra, el aumento del consumo de servicios sanitarios privados ha contribuido a la dualización del sistema y, por tanto, ha puesto en peligro la garantía del derecho.

Este trabajo va a mostrar el gap existente entre la adecuación normativa del derecho a la salud en algunos países iberoamericanos y el cumplimiento efectivo del derecho.

Uno de los estudios más reciente y completo sobre el estatus jurídico del derecho a la salud en los ordenamientos constitucionales es el de Heymann et al. (2013) referido a 191 países. En él se analiza la manera en que se incorpora el derecho a la salud en los diferentes ordenamientos constitucionales.

El estudio corrobora la tendencia a incorporar la protección de la salud a la Legislación nacional. Y más concretamente, la creciente incorporación del derecho a la salud y de la salud pública en el último tercio del siglo XX y los primeros años del siglo XXI y la protección de los servicios sanitarios médicos a partir del 2007.

Pérez López abunda en la misma idea, llegando a la conclusión de que “El derecho a la protección de la salud no sólo ha sido objeto de regulación constitucional y legal en el derecho interno de un buen número de Estados, sino que aparece de forma constante en el derecho internacional, tanto en declaraciones de derechos humanos como en tratados de derechos económicos, sociales y culturales”. (Pérez López 1999:204).

Esta tendencia cobra fortaleza a partir de que el derecho a la salud fue reconocido como derecho fundamental por el Derecho internacional. El tiempo de los derechos es distinto en los derechos internos y en el Derecho internacional. En los primeros, como señala Fernández Liesa (2013: 22), tiene relación con el nacimiento del Estado liberal y del Estado social, respectivamente. Sin embargo, en la comunidad internacional se ha producido una humanización, que es consecuencia de los procesos de reconocimiento universal de los derechos humanos, de especificación de los derechos de personas y grupos vulnerables y del proceso de reconocimiento y protección regional de los mismos.

El proceso no ha sido sencillo, como apunta Seuba el “Derecho Internacional de la salud se caracteriza por ser fragmentario –normas dispersas-, dinámico, funcional, multidimensional y en ocasiones con carácter de Derecho administrativo global. Y ello por la abundancia de regulaciones técnicas, la consolidación de redes tejidas en el ámbito sanitario internacional entre autoridades regulatorias nacionales y entre éstas y los actores privados, y la emergencia de iniciativas sanitarias armonizadoras internacionales” (Seuba 2010: 40 ss).

Desde el punto de vista metajurídico, las resistencias a considerar el derecho a la protección de la salud como un derecho fundamental van siendo vencidas mediante la impugnación de los argumentos de los autores negacionistas, entre los que se encuentran fundamentalmente los libertarios en sus distintas expresiones e interpretaciones³. La propia incorporación al derecho positivo supone una toma de posición en sí misma.

La impugnación ha ido enfrentando argumentos jurídicos y filosófico-jurídicos que configuran una sólida cimentación intelectual en favor del reclutamiento del derecho a la protección de la salud como derecho fundamental, acreedor de las mismas garantías en su satisfacción que los derechos civiles y políticos.

Se trata, por tanto, de un concepto holístico, transversal e internacionalizado (Rafols 2010:23), que ha recorrido un largo camino hasta prevalecer la tesis de que el derecho a la salud permite, como indica León Alonso (2010:153 ss), relativizar la dicotomía entre los derechos sociales y los derechos políticos.

Las características que consagra la salud como derecho fundamental han sido sintetizadas por Bondía (2013:265 ss) en:

-Universalidad y accesibilidad en la asistencia sanitaria para todos, sustentadas únicamente en la condición de ser humano.

-Indivisibilidad e interdependencia, que supone el reconocimiento de la salud como componente del bienestar-integralidad de las políticas sociales.

³ En opinión de Carlos Lema, destacan como propuestas más elaboradas la de T. Engelhardt y de A. Buchanan (Lema 2009)

-Dimensión individual y colectiva, en tanto puede desarrollarse desde una perspectiva individual o comunitaria.

-Progresividad e irreversibilidad, en el sentido de que el Derecho Internacional pauta el desarrollo del derecho sin retrocesos en los avances conseguidos⁴.

-Irrenunciabilidad, se podrá ejercitar o no, pero es un derecho indisponible.

-Gratuidad, un contenido mínimo esencial y la provisión de recursos jurídicos, rápidos, eficaces y sencillos al alcance de la población para reclamar ante el Estado el incumplimiento de este derecho.

Estas características se transforman en exigencias a la hora de evaluar la satisfacción del derecho, pero la inexistencia de alguna de estas características, como por ejemplo la universalidad, no impide que un derecho sea fundamental, sino que pone de manifiesto un déficit de garantías. Un derecho no es fundamental porque esté garantizado, sino que debe garantizarse cuando es.

Es objeto de estudio en gran parte de la literatura de la economía de la salud el crecimiento constante del gasto sanitario y cómo controlar su aumento sin dañar la equidad. El objetivo que debe plantearse la sociedad consiste en lograr, de la manera más eficiente, la sostenibilidad de las acciones que garanticen la protección de la salud.

En este trabajo se analiza la incorporación del derecho a la protección de la salud en las constituciones de Argentina, Brasil, Chile y México, la evolución del gasto sanitario que acompaña al desarrollo jurídico y los retos que afrontar en el futuro.

I. El derecho a la salud en algunos ordenamientos constitucionales. Marco general.

Heymann et al. (2013) encuentran determinados patrones en la incorporación del derecho a la salud en los ordenamientos constitucionales. En primer lugar, la incorporación creciente desde la década de los setenta del derecho a la salud y de la salud pública en las constituciones nacionales y de los servicios sanitarios médicos entre 2007 y 2011 en varios países.

En segundo lugar, la pluralidad de formas de incorporación en lo que se refiere a su definición, contenido, cobertura y grado de protección.

En cuanto a la definición de la obligación de los poderes públicos, los autores añaden varias categorías: las fundamentales son el derecho a la salud pública y el derecho a la asistencia médica. Los resultados obtenidos indican que el 38% de los países cuyas constituciones fueron analizadas, garantizan el derecho al acceso a los servicios médicos; el 14% recoge aspiraciones para proteger el derecho, limitándolo, por lo general, a la disponibilidad financiera del Estado; y el 9% incorpora la obligación de los poderes públicos de prestar servicio médico gratuito.

El derecho a la salud pública solo está garantizado por el 14% de los ordenamientos constituciones estudiados y el 11% incorpora la aspiración. En lo que se

⁴ Sobre la progresividad se pronuncia la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos ver el caso “Cinco pensionistas” vs. Perú. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C nº 98, párrafo 147. También en los principios de Limburgo sobre la implementación del PIDESC. Naciones Unidas, doc. E/C 4/1987/17 principio 25 y observación general nº 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas

refiere a la cobertura, también varía, incorporando algunas la protección específica de grupos vulnerables⁵.

Uno de los aspectos relevantes del estudio, en sentido práctico, es la discrepancia entre el grado de protección constitucional y la aplicación de los derechos de protección de la salud. Es decir, que países con un alto mandato constitucional de protección de la salud de los ciudadanos cuentan con pobres registros en la aplicación de políticas y sus resultados, en tanto que otros países con menor compromiso constitucional registran mayores cotas de protección efectiva de la salud.

Tabla 1. Protección de la salud pública, asistencia sanitaria y salud general por regiones

	Salud Pública (%)	Asistencia sanitaria (%)	Derecho a la Salud General (%)
América	37	40	51
Este de Asia y Pacífico	0	31	17
Europa y Asia Central	5	55	51
Medio Este y Norte África	26	58	16
Sur de Asia	12	25	0
Africa subsahariana	6	17	34

Fuente: Heymann et al. (2013)

En tercer lugar, si atendemos al nivel de ingresos de cada sociedad, también fluctúa la protección constitucional del derecho a la salud.

De los datos extraídos por Heyman et al. se colige que en el reconocimiento, garantía y desarrollo del derecho a la salud, además de la diversa incorporación en contenido y extensión en el ordenamiento constitucional, incide el nivel de ingresos medios del país.

El derecho constitucional americano incorpora con mayor frecuencia el Derecho a la salud en general, poniéndose de manifiesto la existencia en la región de una especial preocupación por la salud pública.

Los ordenamientos constitucionales iberoamericanos se caracterizan por resaltar el enfoque social del derecho a la protección de la salud. No son enfoques desde el mercado privado, ni tampoco desde el punto de vista caritativo, sino que abordan el ámbito de desarrollo social inherente al derecho.

Algunos autores elaboran una clasificación de los ordenamientos constitucionales latinoamericanos en función de la amplitud y definición que hacen del derecho (Pérez López, 1999). De esta manera establecen tres bloques:

El primero, con aquellos ordenamientos que desarrollan detalladamente el derecho a la protección de la salud (Venezuela, Colombia, Cuba, El Salvador y Guatemala).

Un segundo bloque, con aquellos que lo incorporan en términos mínimos y genéricos (República Dominicana, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Bolivia y Brasil).

⁵ De esta manera, el 13% incorpora la garantía a niños, el 6% a personas con discapacidades y el 5% a personas mayores y con situación de necesidad económica.

Finalmente, un tercer bloque se caracteriza por no destacar la presencia del Estado como garante del derecho. Serán los casos peruano, uruguayo y chileno.

En general, podemos hablar de una tendencia al recogimiento expreso del derecho a la protección de la salud, y la encomienda al Estado de asegurar condiciones mínimas de salud a la sociedad, además de las tareas de vigilancia y control en diversas áreas como salud pública o medioambiental.

El comportamiento en función del gasto y la evolución de los indicadores básicos de salud muestra una tendencia convergente en los distintos países con independencia del literal del contenido mínimo constitucional del derecho a la salud.

Desarrollo constitucional en Argentina, Brasil, Chile y México

Nos detendremos en cuatro países iberoamericanos -Chile, Argentina, México y Brasil- y revisaremos cómo el derecho a la salud se incluye en cada una de sus constituciones. Los cuatro países seleccionados representan, con una población de más de 390.000.000 de personas, más de la mitad de la población de iberoamérica, siendo Brasil y México los dos países más poblados.

Resulta interesante, además, comparar estos países por la diversidad en el modo de incorporar el derecho a la salud a sus respectivos órdenes constitucionales.

Argentina. La reforma constitucional de 1994 incorpora el derecho a la salud de manera expresa en los artículos 41, 42, 43 y 75.

El art. 41 establece el derecho a un medio ambiente sano; el art. 42, el derecho a la protección de la salud de consumidores y usuarios, y el art. 43, el amparo para garantizar los anteriores.

El art. 75 da rango constitucional a determinados tratados internacionales de derechos humanos “(...) *La Declaración americana de los Derechos del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, Convención sobre prevención y sanción del Genocidio, Convención contra la discriminación racial; Convención contra la discriminación de la mujer; Convención contra la tortura y La Convención sobre los Derechos del Niño (...)*”. Por tanto, se reviste de constitucionalidad el derecho a la protección de la salud⁶. Además, dispone imperativamente la obligación de las autoridades de proveer este derecho.

La Corte Suprema de Justicia ha elaborado una fructífera jurisprudencia en la materia fallando contra el incumplimiento de las obligaciones constitucionales de los poderes públicos.⁷

⁶ En España, esta fórmula de incorporación constitucional fue defendida por la UCD que defendió una enmienda al art. 13 del Anteproyecto de Constitución (art. 10 del texto final), en la que se declaraba que la CE aceptaba los derechos reconocidos en:

- a) la Declaración de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948
- b) la Convención europea para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950
- c) la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961 y
- d) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos y el Pacto Internacional e los Derechos Económicos Sociales y Culturales de diciembre de 1966.

PSOE y la derecha política (AP), defendieron un amplio catálogo de derechos y libertades.

⁷ Fallo 321:1684 de 11 junio de 1998, fallo de 1 de junio de 2000.

Brasil. Tiene una de las constituciones más largas y completas en cuanto a deberes del Estado con la salud de sus ciudadanos. El artículo 196 establece que la salud es un derecho para todos y es deber del Estado garantizar el acceso universal e igualitario de toda la población.

Los artículos 197, 198 esbozan una red regulada y fiscalizada por los poderes públicos que, por otra parte, están descentralizados políticamente, mientras que el art. 23.II dispone que la capacidad de legislar sobre el cuidado de la salud y la asistencia sanitaria reside en los Estados.

La financiación será pública, pero soportada por los diferentes multiniveles: la Unión, los Estados, el Distrito Federal, los municipios, el presupuesto de la Seguridad Social y otros entes.

El sistema sanitario privado está recogido constitucionalmente como complementario del sistema único de salud. El concepto de protección de la salud que incorpora la Constitución brasileña se extiende a la salud pública (planes de saneamiento, inspección de alimentos, productos peligrosos y protección medio ambiental).

Chile. La Constitución chilena en el art. 19.8 incorpora el derecho a un medio ambiente sano, en su vertiente positiva, promovido por el Estado que debe *“tutelar la preservación de la naturaleza”* y como derecho negativo, restringiendo otros derechos o libertades en aras de proteger el medio ambiente.

En el art. 19.9, protege el derecho a la salud, además, encomienda al Estado la responsabilidad de *“garantizar y ejecutar las acciones en salud”* y como derecho negativo, restringiendo otros derechos o libertades en aras de proteger el medio ambiente.

Para Zúñiga (2011), podría parecer que se contempla la atención sanitaria sólo como un derecho negativo y que el derecho se circunscribe a la libertad para adquirir asistencia sanitaria en el mercado libre, puesto que está garantizado judicialmente el derecho a *“elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado”*. Distingue dos momentos en la cobertura y garantía marcados por el antes y el después que supuso el desarrollo legislativo previo a ley AUGE, nº 19.966 (promulgada el 25 de agosto de 2004), que estableció un Régimen de Garantías en Salud.

Con anterioridad, las normas que reglamentaban el derecho a la protección de la salud garantizaban la asistencia exclusivamente para salvaguardar la vida. Diversas sentencias de la Corte Suprema⁸ y la relación tangencial con el derecho a la vida, dieron

⁸ En 1999, José Gabriel Sierra Banda, joven de 25 años de edad con VIH-Sida, presentó un Recurso de Protección con el objeto de obligar al Hospital San José a adquirir los medicamentos. Luis Vivanco González y Anthony García López, se encontraban en una situación médica similar a la de Sierra, demandaron ante la Corte de Apelaciones de Santiago con fundamento en la violación del artículo 19 N° 1 de la Constitución, así como también de diversos tratados internacionales de derechos humanos. En julio de 1993, recurso contra la instalación de un servicentro para el expendio de combustible que se ubicaría en Cerro Alegre de Valparaíso y que ocasionaría contaminación. La Corte Suprema consideró que, *“efectivamente aparece amenazado el derecho a la vida y la integridad física de los recurrentes, sus familiares y habitantes del barrio, lo cual ordena proteger la Constitución Política de la República en el artículo 19 No 1, en armonía con su artículo 20 y conduce a los sentenciadores a acoger el presente recurso”*. En 1992, el director del hospital de Copiapó recurrió contra Luis Muñoz Bravo, perteneciente a la religión de la Congregación Testigos de Jehová, con objeto de poder practicar las transfusiones de sangre necesarias para salvarle la vida. Tanto la Corte de Apelaciones de Copiapó como la Corte Suprema, resolvieron que: *“En consideración a la entidad del bien jurídico cuya protección se solicita y la necesidad urgente que existiría de cautelararlo, se ordena al señor Director del Hospital que éste o quien lo subrogue*

lugar a una cascada de demandas. La ley paradigmática en este sentido fue la Ley nº 18.469, reguladora del derecho constitucional a la protección de la salud que creó un régimen de prestaciones de salud.

Posteriormente, en el año 2004, la Ley AUGE vino a resolver en gran medida los problemas por la norma anterior, garantizando la cobertura de un cierto número de patologías consideradas prioridades sanitarias por ser la causa principal de mortalidad y morbilidad en Chile.

La norma constitucional pasó de ser un principio rector programático a representar un mecanismo de protección, merced al establecimiento de un contenido mínimo esencial garantizable alejado del albur de la coyuntura económica. Basta recordar que la Ley establecía que toda necesidad sanitaria se atendería con los recursos físicos y humanos de que se dispusiesen.

México. En el caso mexicano, es el artículo 4.3 de la Constitución el que reconoce el derecho a la salud. Se incorporó a la Constitución a través de la modificación que se produjo el 3 de febrero de 1983. Goza de autonomía respecto a otros derechos derivados de la asistencia social o de la seguridad social.

El derecho a la protección de la salud no está definido con la claridad ni otorgado con la calidad de universal y obligatorio de que goza el derecho a la educación. Obliga al Estado, en tanto organización política señalada por la Constitución, a satisfacer este derecho. Es en la Ley General de Salud de 1984⁹ donde se explican con cuidado las modalidades del acceso a la protección que tienen los individuos, aunque al igual que todos los derechos sociales en México, no se excluye la capacidad, de quien lo puede pagar, de obtener un mejor servicio en el mercado. No se especifica la gratuidad de los servicios. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis número P. XIX/2000, de noviembre de 1999, consagra el derecho a la protección de la salud como un derecho con naturaleza de garantía individual, lo que posibilita el juicio de amparo.

Las reformas de mayo de 2003 definen mejor cómo proveer una protección social en salud más claramente abierta a todos con el llamado Seguro Popular. (Elizondo Mayer-Serra 2007).

II. Crecimiento económico, gasto sanitario y prestación

Una vez analizado el modo con el que cada sistema constitucional recoge el derecho a la salud, se realizará una revisión de la evolución de algunos indicadores de salud y su relación con el esfuerzo de gasto.

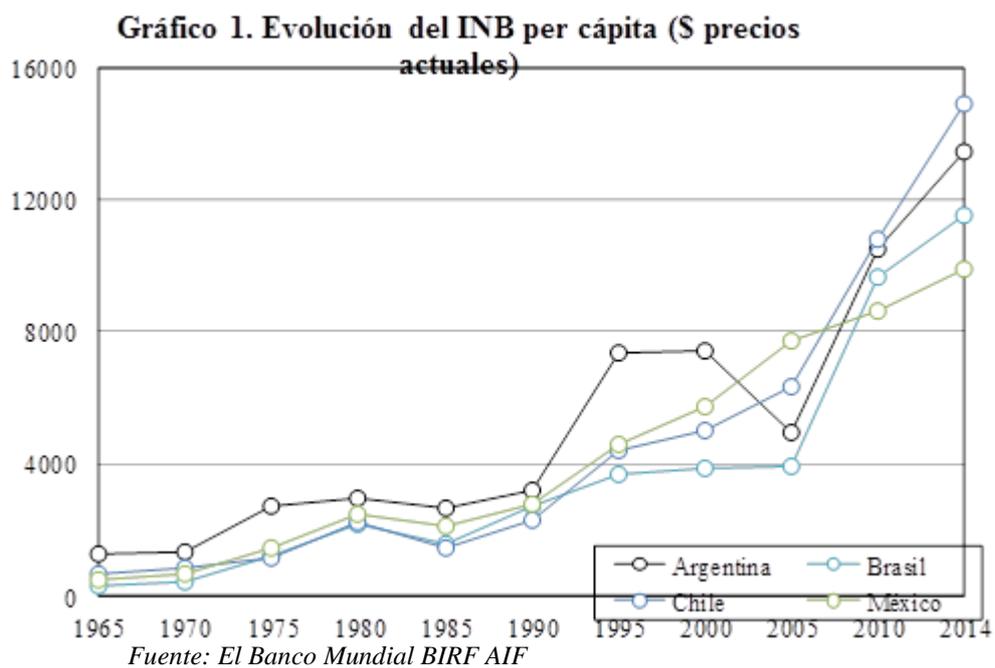
Existe abundante literatura económica que muestra cómo los indicadores de salud de un país están estrechamente relacionados con el crecimiento económico y con el gasto sanitario, y además estos dos factores están correlacionados positivamente.

El gráfico 1 muestra la evolución del PIB según datos del Banco Mundial (método atlas a precios actuales) en los cuatro países estudiados. La tendencia en los últimos 40

disponga se aplique aun en contra de la voluntad de don luis Bravo o de sus familiares, la terapia que sea necesaria para el tratamiento de la enfermedad que éste padece,"

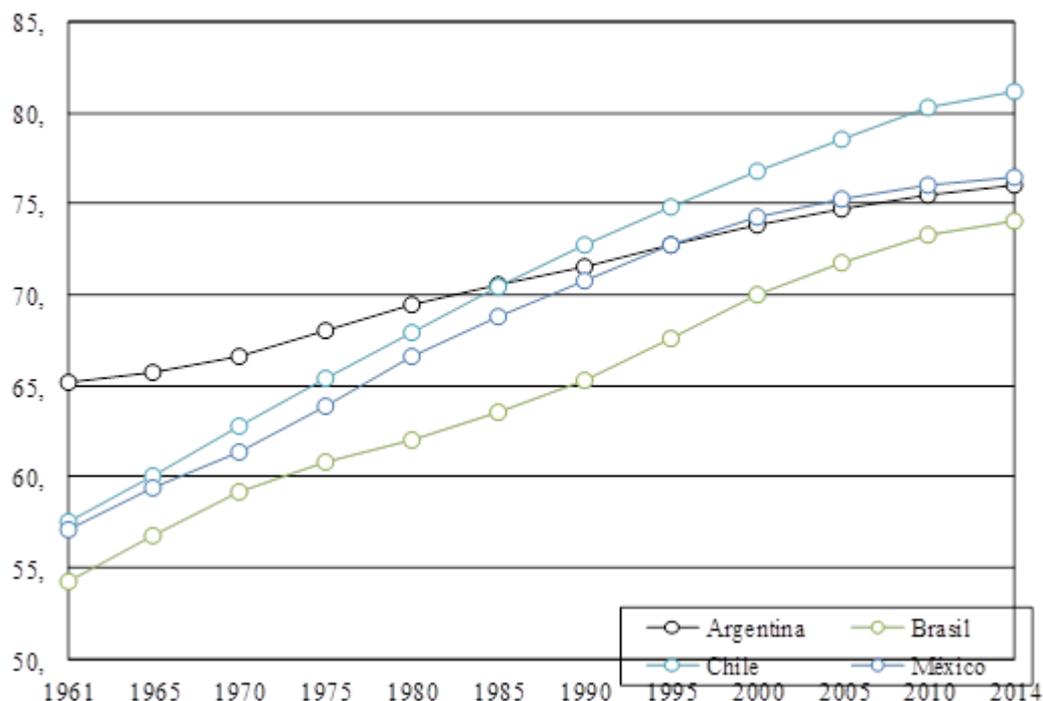
⁹ El art. 2 de la Ley General de Salud define las finalidades del derecho al protección de la salud: 1) el bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades, 2) la prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana; 3) la protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute d condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social(...) 7) el desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

años es creciente, salvo el periodo 2000-2005 que es decreciente en Argentina como consecuencia de la incisiva crisis que vivió.



En el gráfico 2 se representa la evolución de la esperanza de vida al nacer. Entre 1961 y 2014 la esperanza de vida en Argentina pasó de ser 65,2 años a 76,0, casi 11 años más; en Brasil aumentó, en el mismo periodo, en casi 20 años, de 54,2 a 74,1. Un incremento similar experimenta México, que ha pasado de 57,1 a 76,5. Pero el mayor crecimiento de la esperanza de vida al nacer es para Chile, en 23,7 años, situándose a la cabeza de los cuatro con una esperanza de vida de 81,2 años.

Gráfico 2. Evolución de la esperanza de vida al nacer



Fuente: El Banco Mundial BIRF AIF

Hay que destacar que el menor crecimiento es para Argentina pero, además, la evolución del indicador hace que pase de ser el país con mayor esperanza de vida en 1961 a ser el de menor en 2014.

Podemos concluir que crecimiento económico y mejora de la salud correlacionan positivamente si atendemos al indicador esperanza de vida.

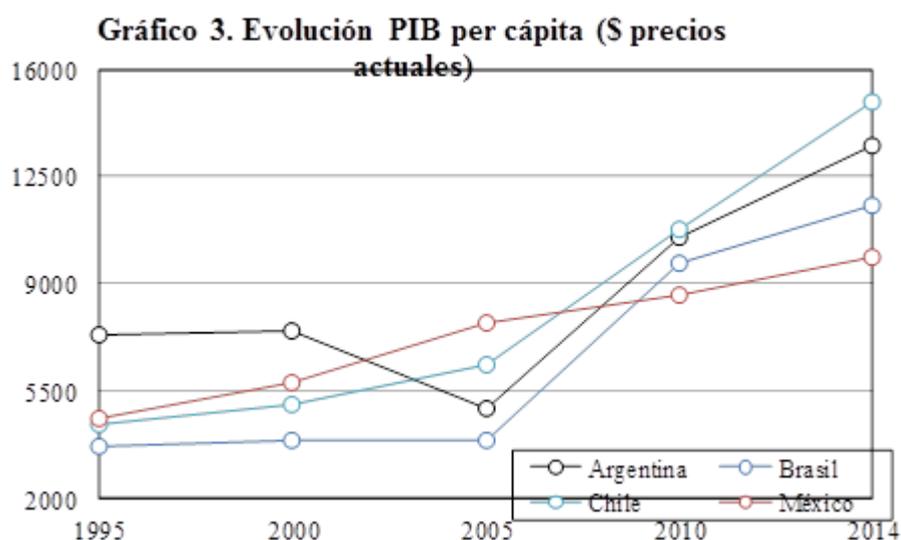
Los incrementos en la renta van acompañados de aumentos en el gasto sanitario. De hecho, el gasto en salud se ha relacionado tradicionalmente con tres factores: crecimiento de la renta, envejecimiento de la población y mejora de la tecnología con su consecuente encarecimiento.

Kleiman (1974) y Newhouse (1977) realizaron estudios empíricos que llegaban a la conclusión de que el gasto sanitario tenía como principal determinante el nivel de renta. Barros (1998) y Roberts (2000) redundan en la misma conclusión. Las explicaciones que ha dado la literatura económica son dos: En primer lugar, que al crecer

la renta, los ingresos públicos aumentan y se incrementan los programas e inversiones destinados a proteger la salud; la segunda explicación consiste en que al aumentar la renta, aumenta el coste de oportunidad de caer enfermo y dejar de trabajar, por lo que los individuos tienen un mayor incentivo para invertir en salud.

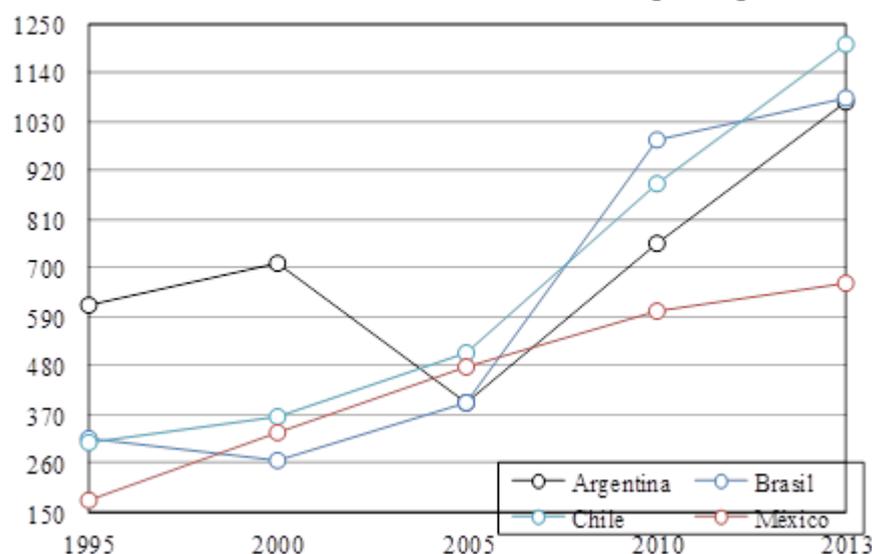
De otra parte, Salud y renta se relacionan bidireccionalmente. Un estudio de Fogel (Scheffler 1994) concluye que 30% del crecimiento de la economía de Inglaterra de los últimos 200 años puede ser atribuido a una mejor nutrición; y Barro observa que cada aumento del 10% en la esperanza de vida, lleva en promedio a medio punto más de crecimiento económico.

Sea cuál sea la razón, la evidencia muestra que incrementos en la renta van acompañados de incrementos en el gasto sanitario. El Banco Mundial proporciona datos sobre el gasto sanitario como porcentaje del PIB desde 1995 para los cuatro países referenciados. Si se observan los gráficos 3 y 4, se comprueba que la evolución del gasto sanitario de los cuatro países es paralela a la evolución de sus PIB respectivos:



Fuente: El Banco Mundial BIRF AIF

Gráfico 4. Evolución Gasto sanitario per cápita



Fuente: El Banco Mundial BIRF AIF

El PIB per cápita crece pronunciadamente para Argentina, Brasil y Chile desde el año 2005, un aumento más suave experimenta México. En el periodo considerado, los últimos 30 años, Argentina y México duplican su renta per cápita y Chile y Brasil la cuadruplican.

El gasto per cápita en salud ha tenido una tendencia creciente en los últimos 20 años en Brasil, Chile y México, Argentina representa una excepción en los albores del nuevo siglo como consecuencia de la profunda crisis económica que sufrió en dicho periodo. En el año 2013, el mayor gasto per cápita lo tenía Chile, con 1204 \$; seguido de Brasil y Argentina, 1085 \$ y 1074 \$, respectivamente y cerraba México, con 664 \$ per cápita. Cifras lejanas aún a países como EEUU, con 7.509,60 \$ o los 4.626 \$ de Canadá; 3461,8 euros de Alemania; 3.151,3 de Francia; o 1917,5 de España.

El aumento de gasto sanitario correlaciona positivamente con mejoras en la esperanza de vida, solamente entre 1995 y 2013, en Brasil y Chile se incrementa en 6 años; en México en 4 años y, finalmente, en Argentina en 3.

Si se atiende a otros indicadores de salud, como la tasa de mortalidad de bebés por cada 1000 niños nacidos, también muestran una evolución positiva. En 1981 Brasil tenía una tasa de 73 recién nacidos muertos por 1000 nacidos, reduciéndose a 15 en 2013. En el mismo periodo de tiempo considerado, Chile desciende de 26 a 7 recién nacidos por cada 1000 nacimientos; México, de 54 a 11 y Argentina, de 35 a 11.

Se puede concluir que existe una mejora significativa del indicador en un periodo de 35 años, si bien, aún son cifras superiores a países europeos como Alemania o España (3 y 4 bebés por cada 1000 nacidos, respectivamente).

La tasa de mortalidad (mortalidad por cada 1000 personas) arroja valores con tendencia a la disminución en los cuatro países considerados, destacando tasas más bajas (entre 5 y 8) que en Alemania o España (11 y 8 en 2013). La razón está relacionada con una pirámide de población más envejecida en la vieja Europa; de hecho, la población mayor de 65 años en 2014 es del 11% en Argentina; 8% en Brasil; 11% en Chile y 6% en México, escaso porcentaje si se compara, por ejemplo, con Alemania o España (21% y 18% respectivamente). Becerril y Belló (2011) para Argentina, Becerril, Medina y

Aquino (2011) para Brasil y Gómez Dantés y Becerril (2011) para México, analizan otros indicadores como mortalidad materna, prevalencia de enfermedades como la diabetes, tuberculosis, hipertensión arterial y partos atendidos por personal especializado en el mismo sentido.

Pero en los países ricos se ha evidenciado que no siempre el aumento de gasto sanitario redundará en mejoras de la salud. Cabe preguntarse qué nivel de gasto sanitario debería alcanzar un país para obtener los mejores resultados en salud.

Victor Fuchs (2004:104y107), a partir de la relación entre renta y mortalidad publicada por Samuel Preston en 1975, propuso el término “medicina de la parte plana de la curva” que es la corroboración empírica de que a partir de un determinado nivel de gasto sanitario, calculado en torno a los 1000 dólares per cápita, los rendimientos marginales en salud y longevidad de un mayor esfuerzo asistencial y económico son claramente decrecientes, hasta que el aumento de gasto se sitúa en un punto en el que los incrementos no suponen prácticamente ningún progreso en salud.

El desarrollo económico es esencial para la mejora de salud de una sociedad. La situación de los países referidos es de un incremento notable de renta en las últimas décadas, unido a un aumento del gasto sanitario que ha supuesto la mejora de los indicadores básicos de salud.

Para obtener los mejores resultados en salud no es suficiente con la disposición de los recursos adecuados, sino también el modo de asignación de los recursos, es decir, la controversia prestaciones públicas-prestaciones privadas.

Algunos apuntes sobre la cobertura de los sistemas sanitarios de Brasil, Argentina, Chile y México

En este punto se hace preciso revisar la literatura acerca de la cobertura de los sistemas sanitarios, especialmente si su desarrollo se efectúa por el sector público o es desplazado al sector privado.

El sistema de salud de Brasil está compuesto por un amplio sector público, el Sistema Único de Salud (SUS), que da cobertura al 75% de la población, y un creciente sector privado, que tiene el carácter de suplementario pero cubre ya el 25% restante mediante el sistema de reembolso directo. (Becerril et al. 2011). El sistema privado se dibuja como un conjunto de esquemas de aseguramiento que abarca desde planes para empresas, cooperativas y familias hasta planes individuales.

Uno de los problemas del sistema de salud brasileño es la infrafinanciación, por ello el Senado aprobó en el año 2008 una nueva reglamentación según la cual, para 2011, la federación destinaría a la salud un mínimo del 10% de sus ingresos, añadiendo a ese importe recursos de los Estados, del Distrito Federal y de los municipios. En el caso de la federación, estas aportaciones se han ido incrementado en el 1,5% durante el trienio 2008-11 (Becerril et al. 2011).

Lena Lavinas (2015) analiza las consecuencias de la falta de desarrollo suficiente de los servicios públicos brasileños: Las familias se han tenido que endeudar cada vez más en este tipo de servicios, creándose un mercado crediticio-financiero en torno a la salud. Un componente de la lucha contra la pobreza ha sido activar el consumo y facilitar el acceso a créditos de amplias capas de población, pero nunca se había canalizado ese consumo hacia servicios propios del Estado de Bienestar y eso es lo que está ocurriendo

en Brasil, el endeudamiento financiero de numerosas familias para atender a gastos sanitarios.

De igual manera, la política de deducciones en la declaración de la renta supone un regalo fiscal neto para las familias con mayor nivel de renta, todo ello implica el fortalecimiento del sistema privado y el trasvase de recursos económicos y humanos hacia él.

El sistema de salud en Argentina está compuesto por sector público y sector privado. El sector privado incluye: sistemas privados de medicina prepagada, establecimientos asistenciales contratados y entidades de seguro voluntario llamadas Empresas de Medicina prepaga (EMP).

En lo que se refiere al grado de protección del sistema, se ha estimado que el 8.37% de los hogares argentinos incurrieron en gastos catastróficos por motivos de salud y un 0.04% en gastos empobrecedores (Belló 2011).

El sistema de salud en Chile se estructura, de igual manera, sobre dos pilares: el público y el privado. El sistema privado de atención de salud se organiza en torno a las instituciones de salud previsional y pagos directos al proveedor privado de atención primaria o especializada en su caso.

El sistema público se organiza, a su vez, en torno al Fondo Nacional de Salud (FONASA). Los pobres tienen serias dificultades para acceder a la atención de salud cuando la necesitan y, cuando la obtienen, acceden de manera tardía. (Olavarría 2005)

El sistema mexicano de salud también comprende dos sectores, público y privado. Dentro del sector público se encuentran las instituciones de seguridad social, Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de la Defensa (SEDENA) y Secretaría de Marina (SEMAR), entre otros.

Las tres funciones del sistema son: financiación, organización y administración del cuidado sanitario y, en último lugar, provisión de atención primaria y especializada.

Por otra parte, están las instituciones y programas que atienden a la población sin seguridad social, siendo un subsistema en sí mismo. El sector privado comprende a las compañías aseguradoras y prestadores de servicios, incluyendo a los prestadores de servicios de medicina alternativa. En México, según datos publicados por México evalúa¹⁰, el seguro popular daba cobertura a 31 millones de personas en el año 2011.

En el país hay tres grupos distintos de beneficiarios de las instituciones de salud: los trabajadores asalariados, los jubilados y sus familias; los autoempleados, trabajadores del sector informal, desempleados y personas que se encuentran fuera del mercado de trabajo, y sus familias; y la población con capacidad de pago, produciéndose una fragmentación selectiva del sistema sanitario.

En la población rural, casi el 4% de las familias presentan gastos catastróficos por motivos de salud en 2008 frente a sólo 2.05% de las zonas urbanas. Los mayores de 65 años muestran una prevalencia de gastos catastróficos por cobertura de enfermedades de 6.02%, mucho mayor que el porcentaje correspondiente a familias sin niños ni adultos,

¹⁰ A partir del documento "En el Marco de la Cobertura Universal" preparado por la Dra. Nelly Aguilera para México Evalúa, 2010. Disponible en http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/02/MEX_EVA-INHOUS-GASTO_SALUD-LOW.pdf

que es de 1.36%. En México hay más de 30 millones de personas sin cobertura sanitaria. (Gómez Dantés et al. 2011).

El 45% de las familias de ingresos más bajos tiene acceso únicamente a los servicios de salud del IMSS, todo esto se traduce en el acceso no universal y para las familias de menor poder adquisitivo, pocas opciones de atención médica.

Las dos características que marcan el sistema de salud en México son: 1) cambio de perfil epidemiológico que produce aumento en los costes de asistencia sanitaria y 2) el uso ineficiente de la financiación pública. Así por ejemplo, los costes administrativos rondan el 9%, el porcentaje más alto de la OCDE, frente a FONASA chileno con el 4%.

El derecho a la salud y su satisfacción a través del mercado

Una de las cuestiones relevantes en la realidad de la atención sanitaria es el peso del sistema privado. En la tabla 2 se recoge el porcentaje de gasto sanitario privado; es decir, soportado por el bolsillo de los usuarios:

Tabla 2. Porcentaje de gasto en salud privado

	1995	2000	2005	2010	2013
Argentina	69.5	63.0	64.3	60.3	65.3
Brasil	68.0	63.6	62.8	57.8	57.8
Chile	62.3	65.5	66.5	63.1	60.3
México	97.0	95.3	94.0	92.2	91.5

Fuente: El Banco Mundial BIRF AIF

En la tabla anterior se comprueba que las cantidades satisfechas por el bolsillo de los usuarios de servicios médicos se sitúan por encima del 60%, alcanzando en el caso mexicano porcentajes superiores al 90%.

Es decir, el incremento en el gasto sanitario per cápita ha sido soportado en mayor medida por las economías individuales.

Pero el mercado no es un buen medio de asignación de recursos de servicios sanitarios. Las características del mercado sanitario dan lugar a lo que la literatura económica denomina "fallos de mercado" y que exige la intervención de los poderes públicos.

Conceptualmente, en economía de la salud es más correcto hablar de mercados que de mercado¹¹. Sin hacer una revisión exhaustiva de los fallos de mercado, se pueden agrupar como sigue:

1. Relativos al bien o servicio que se oferta y se demanda. Este grupo incluye, entre otros, la existencia de bienes públicos y bienes preferentes, cuestiones de implicación

¹¹ Hsiao (1995) distinguió cinco mercados del sector de la salud que interactúan entre sí: mercado de la financiación, mercado de los servicios médicos, de los servicios institucionales, mercado de insumos y mercado de la formación de profesionales. La interpelación y coordinación entre estos mercados no es sencilla, se producen fricciones, retrasos en la evacuación de unos mercados a otros y existen fallos que limitan la eficiencia y la equidad de la asignación por el mecanismo del libre cambio.

bioética como la donación de órganos, existencia de externalidades. Se estima que la producción de vacunas en el mundo ha evitado anualmente 5 millones de muertes por viruela, 2,7 millones por sarampión, 2 millones por tétanos neonata, 1 millón por tosferina, 600.000 por poliomielitis parálitica y 300.000 por difteria¹² que no hubiesen obtenido cobertura por el mercado.

2. Relativos a la falta de "soberanía del consumidor". Este bloque de fallos contiene los que están relacionados con asimetrías de información y distorsión de la capacidad de obtenerla. Incluso los profesionales desconocen en muchos casos el gasto que conllevan sus decisiones, tampoco están obligados a conocer los recursos que recibe el hospital por la prestación de sus servicios.

3. A la incertidumbre de enfermar y a los costes de la enfermedad. Este grupo incorpora las asimetrías de información entre asegurado y asegurador. Los riesgos altos se aseguran en mayor porcentaje que los riesgos bajos. Para evitarlo, las aseguradoras pueden optar por sistemas de señalización sofisticados que dejen fuera del seguro a pacientes graves y costosos, lo que genera un serio problema de equidad.

4. Relativos a la asimetría de información institucional y relaciones de agencia. En este caso la asimetría de información afecta a la relación del paciente con otro mercado, el mercado de servicios institucionales entre hospitales y otros centros sanitarios. Los precios se resistirán a la baja ante la posibilidad de que un paciente potencial piense que un médico cobra barato porque no tiene muchos clientes y que esto sea consecuencia de su falta de calidad profesional. (Gimeno, Repullo y Rubio 2006).

5. Fallos relativos a la asimetría de información clínica y relaciones de agencia, el paciente delega las decisiones diagnósticas y terapéuticas en el médico.

6. Relativos a la especificidad de activos y las barreras a la entrada y salida. "Una característica de los mercados privados de servicios sanitarios es que los tratamientos hospitalarios tienen características de monopolios naturales porque requieren un coste fijo considerable, por ejemplo el coste de la tecnología médica avanzada" (Albi et al. 2011:322)

7. Relativos al conflicto de objetivos múltiples y no alineados. Se traduce en que: "el que paga no consume ni decide; el que consume no paga ni decide y el que decide no paga ni consume".

El mercado no sólo adolece de fallos de eficiencia, sino que produce problemas insalvables de equidad cuestión que hace incompatible garantizar un derecho subjetivo con una asignación de recursos en la que el Estado no asume la responsabilidad. En palabras de Mayer-Serra "No se trata de que quienes no pueden pagar no quitan que aquellos que sí pueden hacerlo estén mejor. La motivación radica en que al tener un doble sistema, uno público abierto a todos y uno privado sólo para quienes tienen dinero, el privado atrae los mejores recursos humanos y materiales del sistema de salud. Además, dado que quienes pueden pagar suelen tener más influencia, al tener la opción del servicio privado, se suelen descuidar los servicios públicos". (Elizondo Mayer-Serra 2007:146).

¹² Estudio seroepidemiológico. Situación de las enfermedades vacunables en España Ministerio de Sanidad y Consumo, Instituto Nacional Carlos III, Centro Nacional de epidemiología 2000. Disponible en: [http://www.isciii.es/ISCIII/es\(contenidos/fd-servicios-cientifico-tecnicos/fd-vigilancias-alertas/fd-enfermedades/SEROEPIDEMIOLOGICO.pdf](http://www.isciii.es/ISCIII/es(contenidos/fd-servicios-cientifico-tecnicos/fd-vigilancias-alertas/fd-enfermedades/SEROEPIDEMIOLOGICO.pdf)

Lavinias (2015), expone la deriva de un sistema de salud que constitucionalmente, desde 1988, tiene vocación de universalidad y de prestación de una cartera de servicios asimilable a la de los países más desarrollados, pero que como consecuencia de la expansión de los planes de salud privados, sustentado en fuertes incentivos y rebajas de carácter fiscal, así como en la popularización del acceso al crédito¹³ está provocando la expulsión de importantes bolsas de población de un sistema sanitario digno.

Este análisis expone un nuevo fallo del mercado: Cuando el derecho a la protección de la salud se desarrolla bajo la óptica de un bien de mercado, en lo que se refiere a la financiación, se produce un fallo, en el que el acceso al mismo, independientemente de la posibilidad de obtención de créditos, en términos de coste de oportunidad daña la equidad, genera debilidad del sistema público, que garantiza la subsanación de los fallos de equidad y provoca la dependencia financiera de las familias para satisfacer lo que, constitucionalmente es, un derecho fundamental.

En Brasil, el 62% de las camas son privadas, 2/3 de los equipos sanitarios y un 64% de las resonancias magnéticas también, y los titulares de primas de seguro de salud privadas, entre 2003 y 2013, ha aumentado en un 41%. El desarrollo económico basado en el crecimiento de la demanda interna por la vía del consumo, quiebra cuando se utiliza para financiar la protección de la salud como consecuencia, por ejemplo, de una subida en los tipos de interés.

Se puede concluir que, de las características exigidas por Bondía, ni la universalidad, ni la accesibilidad de toda la población, al menos por razones económicas, ni la gratuidad son satisfechas en ninguno de los países escogidos.

La satisfacción de las necesidades fundamentan el derecho a la salud requieren dos condiciones previas: un mínimo de recursos económicos que posibiliten la atención sanitaria y un sistema de asignación de recursos compatible con un derecho fundamental.

El gasto en salud de los países analizados en este trabajo es menor que en los países europeos o en EEUU, lo que significa que el crecimiento en gasto experimentado en las últimas décadas se ha traducido en mejoras en salud como indican la esperanza de vida o la tasa de mortalidad de bebés.

Conclusiones

La garantía de un derecho tiene dos exigencias: su reconocimiento legal y la articulación de los recursos, medios y organización que hagan posible su cobertura real y efectiva.

El reconocimiento legal requiere la incorporación al ordenamiento constitucional como derecho fundamental así como las garantías normativas, jurisdiccionales e institucionales adecuadas. La cobertura aborda tres ángulos diferentes: la cartera de prestaciones y servicios asistenciales correspondientes al contenido del derecho; la cobertura poblacional, es decir la universalización del derecho, en algunos casos está garantizada normativamente, pero en la práctica quedan excluidas importantes bolsas de población y, en tercer lugar, la financiación pública del servicio que garantice la gratuidad de la satisfacción del derecho.

¹³ Señala Lavina que sólo en 2013 según datos de ANFIP (2014:84), las exoneraciones fiscales alcanzaron los 8.500 millones de dólares a empresas.

La protección de la salud, como derecho fundamental, exige, por tanto, dos condiciones: reconocimiento constitucional adecuado con una delimitación de su contenido reconocible y la satisfacción efectiva de las necesidades sanitarias en los tres ángulos de cobertura.

Los países han ido recogiendo paulatinamente el derecho a la salud en sus constituciones a partir de las declaraciones y convenios del Derecho Internacional. Esto ha supuesto un éxito sobre las teorías e inercias negacionistas. Su incorporación ha sido variada según el continente, las condiciones económicas de cada sociedad y la sensibilidad del legislador respecto a considerar la salud como derecho, es decir, la economía, el derecho y la política han dado forma a tantos matices como sociedades distintas.

Se ha convertido en habitual la incorporación del derecho a la salud sin que los poderes públicos, especialmente el ejecutivo, satisfagan y garanticen el mismo, esta circunstancia hace que, en la práctica, el texto constitucional se convierta en una mera declaración de intenciones.

Pero la mejora de la salud de la población está íntimamente relacionada con el progreso económico, en cuanto mejora de alimentación, vivienda, educación y condiciones de vida. Los periodos de crecimiento del gasto sanitario se correlacionan positivamente con los ciclos de crecimiento económico, por tanto, parece lógico pensar que, además de las modificaciones legislativas que exijan y regulen el desarrollo y organización de recursos y medios, actúa como factor determinante para la cobertura efectiva del derecho es la renta. No obstante, la organización, cartera de servicios y cobertura de los sistemas sanitarios son un factor determinante de la salud.

Por tanto, la pregunta que se formula es si puede garantizarse el derecho a la protección de la salud sin un desarrollo económico suficiente más allá de su incorporación jurídica al ordenamiento. En niveles muy bajos de renta parece difícil la implantación de mecanismos suficientes de cobertura sanitaria, pero cuando la renta evoluciona de manera progresiva creciente, entra en juego la racionalidad del sistema, en su doble vertiente: tanto de contenido como formal o de medios.

La primera implica no solo la delimitación de un contenido mínimo esencial del derecho a la protección de la salud sino también el desarrollo práctico del mismo. Este trabajo revisa cuatro países iberoamericanos: Argentina, Brasil, Chile y México. Los cuatro han reconocido el derecho a la protección de la salud con distintos niveles de especificidad y amplitud normativa, pero en los cuatro existe un denominador común: una notable discrepancia entre el grado de protección constitucional y la aplicación de los derechos de protección de la salud. Todo ello a pesar de que la Corte Iberoamericana de Derechos Humanos ha señalado la obligación de los órganos del Estado de respetar y garantizar los derechos fundamentales en diversas resoluciones.

La racionalidad de contenido tiene implicación con la segunda dimensión de cobertura. Una vez determinado el mínimo sanitario, su cobertura no podrá restringirse por la Administración a un sector o varios de población puesto que como derecho fundamental debe ser universal. En algunos casos, como España, con el Real Decreto 16/2012¹⁴, la exclusión ha sido consecuencia del desarrollo legislativo y posible por una

¹⁴ Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-5403

garantía constitucional insuficiente del derecho a la protección de la salud, mientras que en otros casos, como Brasil, la exclusión se produce por razones económicas.

Los incrementos de gasto sanitario de las últimas dos décadas han venido correlacionados con el crecimiento económico y acompañados de un refuerzo normativo-constitucional, logrando mejoras en los indicadores de salud.

La segunda dimensión de la racionalidad tiene que ver con la organización de los medios. La aplicación del gasto sanitario, en los cuatro casos analizados, se desarrolla en gran medida a través del mercado, tanto de aseguramiento como de servicios sanitarios. Este hecho, unido a unos recursos públicos insuficientes, ocasiona la ruina y el empobrecimiento de muchos hogares que incurren gastos catastróficos. Un nuevo fallo del mercado se está poniendo de manifiesto en Brasil, el endeudamiento familiar para consumo sanitario genera, en palabras del Dr. Repullo, una “universalización anoréxica” o “universalización excluyente” en términos de Lena Lavinas. Esta expansión del capitalismo financiero hacia sectores del Estado de Bienestar pueden generar nuevas burbujas que, una vez desinfladas, generan la desprotección de un derecho fundamental.

El mercado, pues, falla: puede servir para asignar eficientemente un bien en el mercado, pero no el derecho a la prestación sanitaria.

La salud es un derecho difícilmente compatible con una concepción de bien adquirible en el mercado. Los mercados sanitarios presentan fallos en eficiencia y en equidad que exigen la intervención de los poderes públicos.

En conclusión, Iberoamérica tiene una oportunidad, en un contexto de crecimiento económico y de incremento del gasto sanitario así como de desarrollo de instituciones sanitarias. La elección se sitúa entre la consolidación de un mercado excluyente que genera iniquidades y es incapaz de dar la cobertura exigible con un derecho fundamental, o se puede incorporar la experiencia y errores de los modelos europeos y desarrollar sistemas sanitarios aplicando principio de buen gobierno.

No se trata de la clásica tensión entre mercado y prestación pública, los fallos del mercado se subsanan mediante la intervención pública, pero esta a su vez tiene fallos. Las posibilidades se abren cuando el abanico de opciones contempla una tercera vía; esto es, superando los tres grandes grupos genéricos de obstáculos que se exponen a continuación, en la convergencia entre lo que el ordenamiento jurídico dicta y lo que los recursos disponibles permiten:

1- En primer lugar, lo que podíamos denominar senda histórica. Aunque todos los grupos puedan ganar juntando sus riesgos en un aseguramiento universal, en ocasiones la miopía y, en otros, el oportunismo hace que los sectores de mayores ingresos económicos y menos riesgos prefieran excluirse, su aversión al riesgo es menor como consecuencia de una menor probabilidad de enfermar y un menor impacto de las consecuencias económicas de la enfermedad. Lo solucionan con alternativas insolidarias y escapistas (*opting out*).

En realidad parece que la fragmentación del aseguramiento ha sido más la norma que la excepción. Y en este sentido la universalización europea sería una singularidad exitosa.

Se suele hablar de “*exceptionalism*” para explicar por qué Estados Unidos no siguió la senda de creación de sistemas de salud de amplia cobertura poblacional, como sí

ocurrió en la mayoría de países europeos tras la Segunda Guerra Mundial¹⁵. Sin embargo, visto desde un perspectiva mundial, lo excepcional fue que los europeos asumieran crear un gran grupo de riesgo que incluyera a la gran mayoría de los ciudadanos. En los países subdesarrollados, o en los nuevos países en rápido desarrollo, vemos que el aseguramiento sanitario aparece fragmentado y segmentado por grupos con perfiles socioeconómicos, laborales y de riesgo diferentes.

2- En segundo lugar, el denominado buen gobierno de la escasez. La escasez, al bajar de un umbral mínimo de sostenibilidad, obliga a decisiones duras; determinar explícitamente la exclusión de poblaciones, la limitación de prestaciones, o la exigencia de copagos, implica un nivel grande de desgaste político, de erosión moral y de costes de gestión y supervisión. Paradójicamente los países pobres lo tienen internalizado: sólo los que puedan pagárselo tendrán acceso a la diálisis renal.

En los países ricos, con amplia experiencia con el Estado de Bienestar, es muy difícil excluir poblaciones, prestaciones o reducir el acceso económico a bienes y servicios que aporten mejoras de salud.

Sin embargo, Estados Unidos singulariza la combinación de un país rico que sin embargo ha inhibido fuertemente la externalidad compasiva (“*no money no bed*”).

Los países que han experimentado un fuerte desarrollo económico recientemente podrían aplicar racionalidad en las decisiones duras que deben tomar determinando una cartera de servicios básica, mientras integran poblaciones en grupos de riesgo coordinados. Este sería el reto de un buen gobierno de la escasez: orientar el crecimiento de coberturas en función de la necesidad social.

3- En tercer y último lugar, la barrera reside en el coste de la diversidad de agentes aseguradores y proveedores. La irracionalidad en el aseguramiento, con muchos grupos de riesgo, multiplica la entropía de la fragmentación de los proveedores: hospitales, consultorios de especialistas, centros de atención primaria o servicios de urgencia de diferentes redes públicas, privadas, con ánimo y sin ánimo de lucro configura una compleja red carga de ineficiencia.

Los costes de transacción de estas abigarradas combinaciones son altísimos, y su conducción virtuosa exige una infraestructura y talento gestor que sólo pueden esperarse en países con gran tradición de gobierno técnico y éticamente modélico. En países con una gran debilidad del Estado, y con vicios en la práctica como las puertas giratorias, es esperable una pérdida neta de eficiencia.

Parece lógico que se actúe por el lado de la oferta, integrando aseguradores y proveedores, cuando menos en un esquema virtual que evite altos costes de transacción y oportunismo post-contractual.

Bibliografía

ALBI IBÁÑEZ, E.; GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M. Y ZUBIRI, I., Economía Pública I. Ariel: Barcelona, 2011.

¹⁵ Martin McKee, David Stuckler D, “*The assault on universalism: How to destroy the welfare state*”, BMJ (Online), 2011, vol. 343, nº 7837. Disponible en: <http://www.bmj.com/content/343/bmj.d7973>

BARROS, P.P. "The Black Box of Health Care. Expenditure Growth Determinants". *Health Economics*; vol. 7 (6), pp 533-544, 1998.

BECERRIL MONTEKIO, V., GUADALUPE MEDINA, MC, ROSANA AQUINO, "Sistema de salud de Brasil" *Salud Pública de México / vol. 53, suplemento 2*, 2011.

BELLÓ, M., BECERRIL-MONTEKIO, V.M. *Sistema de salud de argentina Salud Publica México n 53 suplemento 2*, pp 96-108, 2011

BONDÍA GARCÍA, D., "La exigibilidad del derecho a la salud en situaciones de crisis sanitarias". En Bonet Pérez, J., Saura Estapá, J., (Eds). *El Derecho internacional de los derechos humanos en periodos de crisis. Estudios desde la perspectiva de su aplicabilidad*. Madrid: Marcial Pons, 2013.

GIMENO, J. A.; REPULLO, J.R. Y RUBIO, S., *Economía de la Salud: Fundamentos*. Gimeno Juan A., Rubio Santiago y Tamayo Pedro (Eds). Madrid: Díaz de Santos, 2006

GÓMEZ DANTÉS, O., SESMA, S., BECERRIL, V.M., KNAUL, F.M., ARREOLA, H., FRENK, J. *Sistema de salud de México Salud Publica México n 53 supl 2* pp 220-232, 2011.

GONZÁLEZ GARCIA, G., *Las reformas sanitarias y los modelos de gestión Revista Panamericana Salud Publica/Pan Am J Public Health 9(6)*, pp 406-412, 2001.

FIGURAS, J., MUSGROVE, P., CARRIN, G., *Retos para los sistemas sanitarios de Latinoamérica: ¿qué puede aprenderse de la experiencia europea? Gaceta Sanitaria v.16 n.1 ene.-feb. 2002*

FUCHS V., "More variation in use of care, more flat-of-the-curve medicine". *Health Affairs.*, 2004. Disponible en: <http://content.healthaffairs.org/content/early/2004/10/07/hlthaff.var.104.short>

ELIZONDO MAYER-SERRA, C. "El derecho a la protección de la salud"; *salud pública de México*; vol. 49, nº 2, marzo-abril pp 144-155, 2007.

FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *El Derecho internacional de los derechos humanos en perspectiva histórica*. Pamplona: Civitas -Thomson Reuters, 2013.

HALL, R.E., JONES, C.I., *THE VALUE OF LIFE AND THE RISE IN HEALTH SPENDING Working Paper 10737* <http://www.nber.org/papers/w10737>

HEYMAN, J., CASSOLA, A., RAUB, A., Y MISHRA, L., "Constitutional Rights to Health, Public Health and medical care: The status of health protections in 191 countries", *Global Public Health: An International Journal for Research, Policy and Practice*, 8-6, 639-653, 2013. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/17441692.2013.810765>

KLEIMAN, E., "The Determinants of National Outlay on Health", *The Economics of Health and Medical Care*; London: MacMillan, 1974.

LEMA, CARLOS, *Salud, Justicia, Derechos: El derecho a la salud como derecho social*, Ed. Dykinson, Madrid, 2009.

LAVINAS, L., *A financeirização da política social: o caso brasileiro* Forthcoming at *Politika*, n. 2, July 2015.

MONTIEL, L. Derecho a la salud en México. Un análisis desde el debate teórico contemporáneo de la justicia sanitaria Revista IIDH vol 40 pp 291-313, 2004.

NEWHOUSE, J.P., “Medical Care Expenditure”: A Cross-national Survey”. Journal of Human Resources; vol.12 pp 115-125, 1977.

OLAVARRÍA GAMBI, M., Acceso a la salud en Chile Acta Bioethica año XI, n XI pp 47-64, 2005.

PÉREZ LÓPEZ, MIGUEL, “El derecho constitucional a la protección de la salud”. Derechos humanos 1999, pp 191-206, 1999.

RAFOLS, X., Salud pública mundial y Derecho internacional. Madrid: Marcial Pons, 2010.

ROBERTS, J., “Spurious Regression Problems in the Determinants of Health Care Expenditure: A comment on Hitiris”. Applied Economics Letters, vol. 7, pp 279-283, 2000.

SCHEFFLER RM. Health expenditure and economic growth: An international perspective. Occasional papers on globalization, University of South Florida

SEUBA HERNÁNDEZ, X., “Los orígenes de la cooperación sanitaria internacional”. Salud pública mundial y Derecho internacional. Pons Rafols, X (Ed.). Madrid: Marcial Pons, 2010.

SEUBA HERNÁNDEZ, X., La protección de la salud ante la regulación internacional de los productos farmacéuticos. Madrid: Marcial Pons, 2010.

ZÚÑIGA FAJURI, A. El derecho a la vida y el derecho a la protección de la salud en la constitución: una relación necesaria Estudios constitucionales vol.9 no.1 pp 37-64, 2011.

LA CULTURA EN UNASUR: EL INTENTO DE CONSTRUCCIÓN DE UNA CIUDADANÍA E IDENTIDAD SURAMERICANA DESDE LA DIVERSIDAD CULTURAL¹⁶

CULTURE AND UNASUR: THE ATTEMPT TO BUILD A SOUTHAMERICAN IDENTITY AND CITIZENSHIP UP FROM CULTURAL DIVERSITY

Félix Vacas Fernández¹⁷

RESUMEN

Identidad, uniformización y diversidad cultural son vectores de potenciación y transformación de la realidad social y política tanto a nivel nacional como internacional de nuestro tiempo. La aparente distancia, cuando no contraposición, entre ellos explica la complejidad de dicha realidad y de las fuerzas profundas que actúan en ella. En la construcción de un proceso de integración profundo entre Estados –en un mundo con tendencia a la uniformización y, a la vez, con una fuerza creciente y nunca antes alcanzada de las identidades locales- la cultura juega un papel fundamentador y catalizador central, a la vez que puede tratar de dar respuesta a algunas de las contradicciones. UNASUR es el marco institucional ideal para construir lo *glocal* en Suramérica y la cultura uno de los instrumentos más relevantes para conseguirlo.

PALABRAS CLAVE: UNASUR, cultura, proceso de integración sudamericano, identidad y ciudadanía sudamericana, diversidad cultural, glocal (global y local)

ABSTRACT

In our days, identity, uniformity and cultural diversity are strong forces that transform social and political reality, both at national and international levels. Their different meaning, even their inconsistency among them, explains the complex reality where we live as well as the deep forces that interact in it. In the construction of a real integration process between States –in a world that tends to uniformity and, at the same time, with a growing strength, never reached before, of local identities- culture plays a central role, and can offer answers to the stated contradictions. UNASUR is the key institutional framework to build glocal in Southamerica and culture is one of the main instruments to achieve it.

KEYWORDS: UNASUR, culture, Southamerican integration process, Southamerican identity and citizenship, cultural diversity, glocal (global and local).

¹⁶ Artículo recibido el 2 de febrero de 2016 y aprobado el 3 de marzo de 2016.

¹⁷ Profesor titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid

Sumario: Consideraciones previas. I. La cultura como fundamento de la Unión de las Naciones Sudamericanas. II. El desarrollo de los objetivos de UNASUR en el ámbito de la cultura: II.1. El Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI). II.2. El Consejo Suramericano de Cultura (CSC). III. Lo glocal en UNASUR: la construcción de una ciudadanía e identidad suramericana a partir del reconocimiento y defensa de la diversidad cultural. Consideraciones finales.

* * *

Consideraciones previas

La constatación por parte de los líderes suramericanos del nuevo contexto internacional derivado del final del mundo bipolar, de un lado, y del advenimiento de una sociedad internacional más profundamente interconectada que nunca como consecuencia de la acelerada profundización de lo que se ha venido en llamar como globalización, ha conducido a que los Estados suramericanos tomen conciencia de que el nuevo contexto global contiene retos y ofrece oportunidades que únicamente desde la integración real, profunda y eficaz, van a poder ser afrontados y aprovechadas, respectivamente. Tanto es así que, ya en el *Comunicado de Brasilia*, documento final de la *I Cumbre de Presidentes de América del Sur*, celebrada en la capital de Brasil en 2000, se reconocía:

“Los Presidentes de América del Sur coincidieron en que *el proceso de globalización*, conducido a partir de una perspectiva de equilibrio y de equidad en su desarrollo y en sus resultados, *puede generar para los países de la región beneficios* tales como la ampliación del comercio, la expansión de los flujos de inversión y la mayor divulgación del conocimiento y de la tecnología. Al mismo tiempo, este proceso *también genera desafíos que deben ser enfrentados igualmente a través de compromisos políticos y acciones concertadas de los países de América del Sur, de manera que la globalización se convierta en un medio eficaz para ampliar las oportunidades* de crecimiento y desarrollo de la región y mejorar en forma sostenida y equitativa sus niveles de bienestar social”¹⁸.

Esa constatación y reconocimiento aparecen así como condición previa para y factor explicativo –ciertamente no el único, pero sí uno de los más relevantes- del inicio del proceso de integración de todos los Estados que conforman América del Sur, en su última versión, la presente; que, a la vez, es el más acabado y ambicioso de los múltiples procesos de integración abiertos en el espacio latinoamericano. Como señalan DÍAZ BARRADO y CANO LINARES: “La adopción, en 2008, en Brasilia, del *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas* supone el fin de un proceso tendente a la instauración, en la escena internacional, de un marco de cooperación e ‘integración’ entre los Estados sudamericanos (...); pero, al mismo tiempo, el *Tratado de Brasilia* supone el inicio, mediante un entramado jurídico más completo y elaborado y, sobre todo, más institucionalizado, de los esfuerzos de cooperación e integración que vienen realizando los Estados sudamericanos”¹⁹.

A la vez, y desde una aproximación general –desde luego, no exclusivamente latinoamericana-, el fenómeno de la globalización ha comenzado a generar toda una serie

¹⁸ *Comunicado de Brasilia*, I Cumbre de Presidentes de América del Sur, 1 de septiembre de 2000, par. 13. Cursivas añadidas.

¹⁹ DÍAZ BARRADO, C. M. & CANO LINARES, M^a. A., *La configuración de un nuevo proceso de integración en América: la Unión de Naciones sudamericanas (UNASUR). Análisis e instrumentos*, nº 11 Cuadernos Iberoamericanos de Integración, Plaza y Valdés, Madrid, 2009, p. 9.

de consecuencias tanto en el nivel de las sociedades internas como de la Sociedad internacional. Una de las de mayor alcance y calado, con consecuencias todavía no del todo desarrolladas pero que comienzan a esbozarse con claridad, tiene que ver con lo que se ha venido a denominar *uniformización cultural* –a partir de la más poderosa, y por ello prevalente y homogeneizante, en el tiempo presente- y la correlativa respuesta, casi espasmódica, de personas y grupos en *defensa de las identidades locales y/o tradicionales*²⁰: ya con una base o fundamentación nacional –sea redimida, naciones con Estado, o irredenta, naciones que pretenden constituirse en Estado-, ya étnica –entre las cuales los pueblos indígenas ocupan un lugar prevalente, en especial en América, como se sabe-, ya religiosa –en palabras de André MALRAUX, pronunciadas en el periodo de Entreguerras del siglo XX, el siglo XXI será religioso o no será-, ya otras quizás menos relevantes por su alcance²¹.

Es el *poder de la identidad*, que identificara en el estadio inicial de la globalización Manuel CASTELLS: “En un mundo de flujos globales de riqueza, poder e imágenes, la búsqueda de la identidad, colectiva o individual, atribuida o construida, se convierte en la fuente fundamental de significado social. (...) *la identidad se está convirtiendo en la principal, y a veces única, fuente de significado* en un periodo histórico caracterizado por una amplia desestructuración de las organizaciones, deslegitimación de las instituciones, desaparición de los principales movimientos sociales y expresiones culturales efímeras. *Es cada vez más habitual que la gente no organice su significado en torno a lo que hace, sino por lo que es o cree ser*”²².

De este modo, nociones como identidad, uniformización y diversidad cultural, pasan al primer plano de los factores explicativos y, a la vez, se configuran en vector de potenciación y transformación, según los casos y en ocasiones simultáneamente, de la

²⁰ Como se puede leer en el preámbulo de la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, adoptada en el seno de la UNESCO en 2005:

“Afirmando que la diversidad cultural es una característica esencial de la humanidad,
Consciente de que la diversidad cultural constituye un patrimonio común de la humanidad que debe valorarse y preservarse en provecho de todos,
Consciente de que la diversidad cultural crea un mundo rico y variado que acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, y constituye, por lo tanto, uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones,
Recordando que la diversidad cultural, tal y como prospera en un marco de democracia, tolerancia, justicia social y respeto mutuo entre los pueblos y las culturas, es indispensable para la paz y la seguridad en el plano local, nacional e internacional,
Encomiando la importancia de la diversidad cultural para la plena realización de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos universalmente reconocidos”.

Y, a la vez, “Observando que los procesos de mundialización, facilitados por la evolución rápida de las tecnologías de la información y la comunicación, pese a que crean condiciones inéditas para que se intensifique la interacción entre las culturas, constituyen también un desafío para la diversidad cultural, especialmente en lo que respecta a los riesgos de desequilibrios entre países ricos y países pobres”. *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*, París, 20 de octubre de 2005.

²¹ Sobre globalización, cultura y diversidad cultural, *vid.* entre otros, FERNÁNDEZ LIESA, C. R., *Cultura y Derecho internacional*, Cuadernos Democracia y Derechos Humanos, nº 8, Universidad de Alcalá, 2012; GANGNE, G., *La diversité culturelle. Vers une convention internationale effective?*, Points Chauds, FIDES, 2005; GOURNAY, B., *Exception culturelle et mondialisation*, Paris, 2002; PRIETO DE PEDRO, J. & FERNÁNDEZ LIESA, C. R. (Ed.), *Cultura y Comercio en la Comunidad Internacional*, Colección Escuela Diplomática, nº 13, 2007.

²² CASTELLS, M., *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. II El poder de la identidad*, Alianza editorial, Madrid, 1998, p. 29. Cursivas añadidas.

realidad social y política tanto a nivel nacional como internacional de nuestro tiempo. La aparente distancia, cuando no contraposición clara y abierta entre unos y otros, y de los resultados mismos de su acción conjunta, no sólo no resulta del todo contradictoria; o mejor, aún siéndolo o por serlo, explica la complejidad de la realidad social y política, y de las fuerzas profundas que actúan en ella, en estas primeras décadas de siglo XXI. De ahí la aparición de fenómenos, y de palabras que tratan de explicarlos, intrínsecamente contrarios como, muy significativamente en el ámbito que nos ocupa, lo “*glocal*”²³, que trata de reunir en una única palabra todas las aparentes contradicciones de dicha realidad²⁴.

Factores y procesos contradictorios, complejos y aparentemente contrapuestos, pero que, siendo reales y vividos simultáneamente, deben necesariamente ser tenidos en cuenta a la hora de afrontar los retos y de aprovechar las oportunidades que la globalización ofrece. Pues bien, en todo ello –en la construcción de un proceso de integración profundo entre Estados, de un lado, en el marco de un mundo con tendencia a la uniformización y, a la vez, con una fuerza creciente y nunca antes alcanzada de las identidades locales, de otro-, *la cultura juega*, como no puede ser de otra manera, *un papel fundamental y catalizador central*, a la vez que puede tratar de dar respuesta, o al menos dar sentido en positivo, a algunas de las contradicciones que encierra todo este proceso.

Darse cuenta de ello y tratar de influir en, cuando no utilizar, dichos procesos políticamente para la *consolidación de una integración política fuerte y consistente* a partir de la construcción de una *ciudadanía suramericana* que, forzosamente si se quiere que sea real y efectiva, debe fundamentarse en una *identidad suramericana* vivida como tal por los ciudadanos, debe necesariamente partir de, y no tratar de obviar, mucho menos anular, las identidades locales y nacionales que las conforman. De ahí que el respeto y fomento de las identidades específicas desde la diversidad cultural sea esencial para la construcción de una identidad cultural más amplia que, lejos de uniformar, o aún haciéndolo en alguna medida, permita conservar y desarrollar esas identidades locales. UNASUR aparece así como el marco institucional ideal para tratar de construir lo *glocal* en Suramérica y la cultura se configura, de este modo, como uno de los instrumentos más relevantes para conseguirlo.

I. La cultura como fundamento de la Unión de las Naciones Sudamericanas

Al igual que en otros procesos de integración, la cultura juega, sin duda, un importante papel en UNASUR. Y ello al menos en dos niveles distintos: de un lado, como *fundamento del proceso mismo de integración* de los Estados suramericanos, desde su inicio y a lo largo de su desarrollo y consolidación; de otro, como objetivo específico

²³ Vid. BOLÍVAR BOTÍA, A., “Globalización e identidades: (Des)territorialización de la cultura”, *Revista de educación*, Nº extraordinario, 2001, pp. 265–288; ROBERTSON, R., “Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity”, en *Global Modernities*, Mike Featherstone, Scott Lash & Roland Robertson (eds.), Sage, London, 1997, pp. 25-44; ROBERTSON, R., “Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad”, en *Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización*, Trotta, Madrid, 2003.

²⁴ En palabras de BECK: “La globalización cultura no significa que el mundo se haga más homogéneo culturalmente. La globalización significa sobre todo ‘glocalización’, es decir, un proceso lleno de muchas contradicciones, tanto por lo que respecta a sus contenidos como a la multiplicidad de sus consecuencias”. BECK, U., *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998, p. 77.

del proceso de integración mismo y de la propia UNASUR, o dicho de otro modo, como *ámbito material de cooperación*.

En realidad, nada de ello resulta novedoso; antes al contrario, todo proceso con vocación de integración, y aún de mera cooperación intergubernamental institucionalizada, suele encontrar, o al menos buscar y construir, su fundamento en rasgos comunes del pasado que unan a los Estados que participan en ellos. Esto, en efecto, no es distinto en el caso del proceso de integración sudamericano; aunque en él, debemos inmediatamente añadir, su búsqueda y construcción no resulte ni artificial ni difícil, porque los rasgos históricos y culturales que comparten son numerosos, reales y muy profundos. Cosa que se ve reflejada en los textos políticos del proceso de integración desde el primer momento.

Como sabemos, el inicio del proceso de integración sudamericano, en su versión contemporánea, se sitúa al final del siglo XX y el inicio del XXI, más en concreto, con la celebración de la I Cumbre de Presidentes de América del Sur, celebrada, no por casualidad, en Brasilia (Brasil) los días 31 de agosto y 1 de septiembre de 2000. Con ella se inicia un primer ciclo de reuniones al más alto nivel entre los Estados de América del Sur, que, con una frecuencia bianual, se extenderá hasta la III Cumbre que tuvo lugar en Cuzco (Perú) en diciembre de 2004. Entre ambas, la II Cumbre de Presidentes de América del Sur se celebró en Guayaquil (Ecuador), el 26 y 27 de julio de 2002.

Dichas cumbres sirvieron, en efecto, como inicio de un proceso y pusieron las bases del mismo, subrayando los elementos de unión –históricos, geográficos, culturales y de valores comunes-, pero también indicando ámbitos de especial interés común y algunos de los objetivos que, a la postre, acabarán configurando la Unión de Naciones Sudamericanas. Así, en la I Cumbre, partiendo de “la convicción de que la contigüidad geográfica y la comunidad de valores conducen a la necesidad de una agenda común de oportunidades y desafíos específicos”²⁵. O en la III Cumbre, cuando, en la Declaración de Cuzco, de forma solemne y recordando su historia común, deciden conformar la denominada *Comunidad Sudamericana de Naciones*:

“Los Presidentes de los países de América del Sur reunidos en la ciudad del Cusco en ocasión de la celebración de las gestas libertarias de Junín y Ayacucho y de la convocatoria del Congreso Anfictiónico de Panamá, siguiendo el ejemplo de El Libertador Simón Bolívar, del Gran Mariscal de Ayacucho Antonio José de Sucre, del Libertador José de San Martín, de nuestros pueblos y héroes independentistas que construyeron, sin fronteras, la gran Patria Americana e interpretando las aspiraciones y anhelos de sus pueblos a favor de la integración, la unidad y la construcción de un futuro común, hemos decidido conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones”²⁶.

Referencias a una historia y a unos valores, cultura y espacio geográfico comunes que no sólo cimentan el proceso de integración, sino que ponen las bases de lo que, como vamos a ver, pretende ser una identidad y ciudadanía sudamericanas.

Así, el 23 de mayo de 2008, los 12 Estados de América del Sur²⁷ adoptaron en Brasilia el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas. Se trata, en

²⁵ *Comunicado de Brasilia*, I Cumbre de Presidentes de América del Sur, 1 de septiembre de 2000, par. 2.

²⁶ *Declaración de Cuzco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones*, III Cumbre de Presidentes de América del Sur, 8 de diciembre de 2004, Preámbulo.

²⁷ Son los siguientes: la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de

efecto, de la culminación de un proceso, o, mejor, de la fase preparatoria del proceso de integración sudamericana; y marca, a su vez, el inicio de una nueva fase del mismo, ahora ya sí a través de la puesta en marcha de la organización internacional entonces creada, UNASUR, llamada a ser a partir de ese momento el instrumento elegido para la profundización y, a la vez, la realización más acabada de dicho proceso.

En efecto, siguiendo el propio esquema del Tratado de Brasilia, el Preámbulo recuerda, en primer lugar, los elementos que unen a las naciones suramericanas:

“APOYADAS en la historia compartida y solidaria de nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común”.

Y, a partir de esa base, afirma “su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe”. Afirmación que en el artículo 2 se explicita como el *objetivo final o último* de la Organización:

“La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos (...)”.

Para alcanzarlo, el artículo 3 establece, en un listado amplio y abierto, los *objetivos específicos* de la Organización, entre los cuales destaca, por lo que aquí interesa, la consolidación de una identidad suramericana y la cultura:

“i) La consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana

(...)

o) La promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades”.

A desentrañar el objetivo de “consolidar” o, como se dice en el Preámbulo, “construir” una identidad suramericana “con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana” dedicaremos el último de los apartados del presente artículo. Mientras que en el siguiente nos centraremos en exponer los desarrollos que para el cumplimiento del objetivo específico o), el más directamente centrado en la cultura en sí misma considerada, se han venido produciendo en el poco más de un lustro desde la puesta en funcionamiento de UNASUR.

II. El desarrollo de los objetivos de UNASUR en el ámbito de la cultura

Con la entrada en funcionamiento de UNASUR, el 23 de mayo de 2008²⁸, se pusieron en marcha las actividades dirigidas a desarrollar los objetivos específicos

Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

²⁸ El Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas fue adoptado por los 12 Estados de América del Sur el 23 de mayo de 2008 en Brasilia. Y, si bien su entrada en vigor se producirá, de acuerdo con lo establecido en su artículo 26, el 11 de marzo de 2011; desde el momento mismo de su adopción

establecidos en el Tratado de Brasilia. Para alcanzar dichos objetivos, UNASUR cuenta con un entramado institucional y un marco normativo propios. Este último, sencillo, se esquematiza en el artículo 11, partiendo del propio Tratado constitutivo, como derecho originario, por utilizar la expresión tan cara al proceso de integración europeo, los diferentes órganos de UNASUR podrán adoptar decisiones, resoluciones y disposiciones, como derecho derivado, por seguir con el paralelismo, que, en cualquier caso, tal y como establece el artículo 12 –y aquí termina el paralelismo–, “se adoptarán por consenso” y “serán obligatorios para los Estados Miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos”. Ello hace de UNASUR una organización de naturaleza claramente cooperativa e intergubernamental, alejada del ideal de organización de integración en sentido propio.

Por lo que respecta a su estructura orgánica, es en principio sencilla a nivel de órganos principales o incluidos en el Tratado constitutivo, pero susceptible de ser ampliada a través de la creación de órganos subsidiarios de carácter sectorial. En efecto, el diseño institucional previsto en el Tratado, además de la estructura orgánica principal, establecida en el propio tratado constitutivo²⁹, permite, con gran flexibilidad, la creación “de Grupos de Trabajo y otras instancias que se requieran”³⁰; que irán tomando forma a través de la creación de numerosos consejos sectoriales, encargados de desarrollar las funciones u objetivos específicos de la Organización.

Así ocurrió también en el ámbito de la cultura; si bien, en este caso, el diseño inicialmente previsto con la creación de un Consejo multifuncional en 2009, sería rectificado pocos años después, en 2012, con la división de ese primer Consejo en tres consejos distintos con funciones bien delimitadas. Ello acabará de dotar de una mayor coherencia, como vamos a ver, al diseño institucional y, sobre todo, en lo que aquí nos interesa, colocará a la cultura en una posición distintiva clara como objetivo o función a desarrollar por UNASUR con entidad propia y autónoma.

II.1. El Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI)

En el marco de la III Reunión Ordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, celebrada el 10 de agosto de 2009 en Quito, éstos crean el Consejo Sudamericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI). Consejo, como se puede observar por su propia denominación, de amplio espectro, en el que la cultura aparece unida –o, si se prefiere, difuminada– entre la educación, por una parte, y la ciencia, la tecnología y la innovación, por otra.

Su Estatuto fue adoptado por el propio Consejo el 14 de abril de 2010. El COSECCTI es, de acuerdo con el artículo 1 de su Estatuto, “una instancia política de carácter intergubernamental para la integración, destinada a definir, concertar y promover políticas y proyectos comunes con el objetivo de coadyuvar, desde estas áreas de conocimiento, al proyecto integrador de UNASUR como instancia para el desarrollo de nuestros pueblos”. Mientras que en artículo 2 se establecen los *principios* que deben regir su actividad; entre los generales, pero que afectan a la cultura, destacan los siguientes: integridad regional, equidad e inclusión social –en especial para “lograr un acceso equitativo a la (...) cultura”–, la equidad de género, la participación ciudadana. Junto a

UNASUR comenzó a funcionar como tal, especialmente en lo que a la actividad de sus órganos principales y al desarrollo institucional subsidiario se refiere.

²⁹ Artículo 4 del Tratado de Brasilia, de 23 de mayo de 2008.

³⁰ Artículo 5 del Tratado de Brasilia, de 23 de mayo de 2008.

ellos aparecen, además, principios instrumentales como la transparencia y la divulgación, el diálogo y la solidaridad, la colaboración en red o la proyección internacional.

Pero, de entre todos, destaca de forma específica en relación con la cultura la proclamación del “respeto a la pluralidad y las diversidades culturales, étnicas e ideológicas”³¹ y la elevación a principio de la “intraculturalidad e interculturalidad”, entendidas como la “interrelación, diálogo y convivencia entre ciudadanos, personas, colectivos, pueblos, identidades, grupos étnicos y nacionalidades, sobre la base del reconocimiento y respeto a la diversidad cultural”³².

Mientras que en relación a los *objetivos* del COSECCTI se refiere, contenidos en el artículo 3 de su Estatuto, destacan los siguientes, directamente relacionados con la cultura:

“a) promover y fortalecer la *cooperación* educativa, *cultural*, científica, tecnológica y de innovación en la región.

b) promover la *reducción de las asimetrías* regionales y subregionales en materia de conocimientos *en* educación, *cultura*, ciencia, tecnología e innovación.

(...)

i) promover el reconocimiento, la valoración, la protección, salvaguardia y la apropiación social del *patrimonio natural y cultural, material e inmaterial*, así como la *diversidad de las expresiones culturales* de los pueblos de la región.

j) Promover políticas y acciones que faciliten el *desarrollo de las industrias culturales* en tanto componente el crecimiento económico y desarrollo humano integral, como también *la circulación de los bienes y la prestación de servicios culturales* en la región”³³.

Por lo que al *funcionamiento* del COSECCTI se refiere, estaba integrado por las Ministras y Ministros o sus delegados de las áreas correspondientes de los Estados miembros y su presidencia correspondía, de forma rotatoria, al mismo país que ostentase la Presidencia Pro-Tempore³⁴. Además, se preveía la conformación por el mismo de grupos de trabajo especializados “para la elaboración de políticas, programas y proyectos en las áreas de competencia del Consejo”³⁵.

Con base en ello, en la I Reunión de los Ministros del COSECCTI, celebrada en Quito el 14 de abril de 2010, se crearon tres grupos de trabajo especializados: el de Cultura, el de Educación y el de Ciencia, Tecnología e Innovación³⁶. Con ello no sólo se racionalizaba el trabajo del COSECCTI por áreas más específicas y coherentes en sí mismas; sino que, en el fondo, se reconocía implícitamente la excesiva amplitud de un Consejo así organizado y la necesidad de replantearse su configuración, cosa que se hizo con bastante celeridad, como vamos a ver.

³¹ Estatuto para el COSECCTI, artículo 2.2 (accesible en http://www2.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/cohesion_social/unasur/documentos/Estatuto_COSECCTI.pdf, última visita para todas las pp web citadas, 8 de junio de 2015).

³² *Ibid*, artículo 2.7.

³³ Cursivas añadidas.

³⁴ Estatuto para el COSECCTI, artículo 4.

³⁵ *Ibid*, artículo 6.

³⁶ *Vid.* http://portales.educacion.gov.ar/dnci/files/2012/03/Acta_I-REUNION-MINISTROS-esp%C3%B1ol.pdf

Finalmente, y por lo que a los resultados se refiere, los tres años de vida del COSECCTI, no dieron realmente para mucho más que establecer su Estatuto y estructura orgánica. Así, desde la perspectiva de sus logros materiales en el ámbito de la cultura destaca la decisión adoptada en la Declaración de la III Reunión de Ministras y Ministros del Grupo de Trabajo Especializado de Cultura, celebrada en Quito, el 7 de diciembre de 2011, de priorizar 6 temas principales:

- a. Integración suramericana a través de la cultura.
- b. Promover la garantía de los Derechos Culturales y Propuesta de Mecanismos Transversales en la Región.
- c. Fortalecimiento de contenidos culturales para a televisión.
- d. Fomento a las Industrias Culturales y la posible creación de un mercado cinematográfico de UNASUR.
- e. Fomento de las Rutas culturales.
- f. Creación de una plataforma de información cultural compartida³⁷.

Establecimiento de temas prioritarios que marcarán en el futuro el desarrollo de los trabajos en el seno de UNASUR en el ámbito de la cultura y entre los que destaca poderosamente, y de ahí que se sitúe en primer lugar, el objetivo de favorecer “la integración suramericana a través de la cultura”, como fin último general de los trabajos en materia de cultura y al que, de alguna manera, el resto de objetivos, mucho más específicos, deben coadyuvar.

II.2. El Consejo Suramericano de Cultura (CSC)

En realidad, los tres grupos de trabajo creados en abril de 2010 no serán sino el embrión de lo que, apenas dos años después, acabarán siendo, en la segunda fase del desarrollo institucional de estas áreas en el seno de UNASUR, los nuevos Consejos de UNASUR de Educación, Cultura y Ciencia, Tecnología e Innovación³⁸, respectivamente. Fue Brasil el que, en la ya citada III Reunión de Ministras y Ministros del Grupo de Trabajo Especializado de Cultura de diciembre de 2011, propusiera dividir el COSECCTI en tres consejos diferentes, elevando de este modo cada uno de los mencionados grupos especializados de trabajo al rango de Consejos. La propuesta fue hecha suya por el COSECCTI en esa misma fecha, lo que dio pie a que se estudiara la viabilidad y oportunidad de la misma.

Casi un año después, en noviembre de 2012, el Consejo de Delegadas y Delegados de UNASUR presentaba sus conclusiones favorables al respecto apoyadas en los siguientes argumentos: “la mayoría de los Estados Miembros, contemplan en sus estructuras administrativas entidades diferenciadas a cargo de los temas de Educación, Cultura y Ciencia, Tecnología e Innovación”, “algunos de los temas de los grupos especializados de trabajo son muy especializados y no presentan complementariedad con los temas de los demás Grupos”, “la división facilitaría el contacto especializado de los nuevos Consejos con organizaciones internacionales, regionales y subregionales, para el desarrollo de sus planes y objetivos”, o que “bajo la situación actual, las decisiones no logran ser aprobadas oportunamente, los temas carecen de continuidad, lo cual genera

³⁷ Accesible en

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/38266/Documento_completo.pdf?sequence=1

³⁸ Vid. <http://www.unasursg.org/es/consejos/consejos-ministeriales-y-sectoriales>

discontinuidad en el trabajo y el logro de escasos resultados concretos”. En definitiva, dirán, “es necesario que cada uno de los ámbitos de competencia del COSECCTI, es decir, la Educación, la Cultura, y la Ciencia, Tecnología e Innovación, tengan mayor autonomía institucional y especificidad técnica y política, a fin de permitir mayor eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos”³⁹.

Con base en dicho informe, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR elevó dicha propuesta⁴⁰ al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, que, por Decisión de 30 de noviembre de 2012, crea los tres Consejos⁴¹. Debieron pasar todavía varios meses hasta que, en la I Reunión del Consejo Suramericano de la Cultura, celebrada en Lima el 25 de junio de 2013, se aprobase el Estatuto del CSC⁴².

Una vez definido como “una instancia permanente de consulta, diálogo, reflexión, intercambio, circulación de información y experiencias, coordinación intergubernamental de políticas y cooperación en materia de Cultura”, el artículo 1 de su Estatuto indica que el *objetivo general* del CSC es “promover esfuerzos, acciones y proyectos, y propuestas consensuadas para el desarrollo de la Cultura en todas sus manifestaciones en el ámbito de los Estados Miembros de UNASUR y contribuir con el desarrollo sostenible y el bienestar de los pueblos suramericanos”. Objetivo general que el artículo 3 desglosa en un largo listado de 16 *objetivos específicos*, que cabría sistematizar en, al menos, dos grupos: de un lado, aquellos a su vez con un alcance más amplio, de naturaleza más propiamente política y/o que marcan fines más genéricos o, si se prefiere, caminos largos hacia metas principales más o menos difusas; de otro, objetivos concretos, sobre temas determinados, bien delimitados y de carácter más técnico, que normalmente no se agotan en sí mismos sino que pueden, y deben, ser medios para tratar de alcanzar o facilitar los primeros.

Así, entre los objetivos más genéricos o finales cabe destacar los siguientes:

“a) impulsar y fortalecer la cooperación cultural en la región.

b) Reconocer y promover el valor central de la cultura como base indispensable para el desarrollo y la superación de la pobreza y la desigualdad.

c) Promover la reducción de las asimetrías regionales y subregionales en materia de promoción y acceso universal a la cultura.

(...)

f) Promover el reconocimiento, la valoración, la protección, salvaguardia y la apropiación social del patrimonio natural y cultural, material e inmaterial, así como la

³⁹ Consejo de Delegadas y Delegados de UNASUR, “Fundamentación de la creación de los Consejos Suramericanos de Educación; de Cultura; y de Ciencia, Tecnología e Innovación en remplazo del COSECCTI”, Lima, 26 de noviembre de 2012.

⁴⁰ UNASUR/CMRE/RESOLUCIÓN/Nº31/2012, de 29 de noviembre de 2012 (accesible en http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Documents/RESOLUCION_31_2012_Spanish.pdf).

⁴¹ Decisión del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR *por la cual se crea los Consejos Suramericanos de Educación; de Cultura; y de Ciencia, Tecnología e Innovación en remplazo del COSECCTI*, UNASUR/CJEG/DECISIÓN/Nº12/2012, Lima, 30 de noviembre de 2012 (accesible en http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_lima12_decision12.pdf).

⁴² Declaración de las Ministras y Ministros de Cultura de los Estados Miembros de UNASUR, I Reunión del Consejo Suramericano de la Cultura, celebrada en Lima el 25 de junio de 2013 (accesible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/39807/Documento_completo.pdf?sequence=1).

diversidad de las expresiones culturales de los pueblos de los Estados Miembros de UNASUR, en el marco de sus derechos culturales colectivos e individuales.

g) Fomentar el desarrollo de la ciudadanía suramericana, consciente de la importancia de la interculturalidad, de la valoración positiva de las diversidades y diferencias culturales y de la erradicación de toda forma de discriminación, como fundamento para la construcción de la unión suramericana.

(...)

j) Fomentar el acceso irrestricto a la creación, uso y disfrute de la cultura, promoviendo la equidad de género y combatiendo toda forma de discriminación.

(...)

l) Promover y proteger la diversidad cultural, y las expresiones de la memoria, los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de las identidades.

(...)

o) Fomentar y fortalecer las capacidades de las sociedades para crear y recrear su entorno⁴³.

Mientras que entre los más concretos o instrumentales, cabe incluir los siguientes:

“d) Fortalecer las instituciones y espacios en los cuales surgen manifestaciones culturales.

e) Fomentar la creación de redes y la articulación entre entidades culturales para consolidar el intercambio de buenas prácticas y de expresiones culturales.

(...)

h) Promover políticas, programas y acciones que faciliten el desarrollo de las industrias culturales en tanto componente del crecimiento económico y desarrollo humano integral, como también la circulación de los bienes y servicios culturales en la región.

i) Impulsar, fortalecer y aplicar de manera conjunta y oportuna medidas y acciones para impedir y sancionar el tráfico ilícito de bienes patrimoniales y culturales, y garantizar su retorno a su lugar de origen.

(...)

k) Promover acciones para el reconocimiento de la labor de actores sociales e instituciones públicas o privadas que impulsen, generen, difundan, promuevan, aporten o divulguen diferentes manifestaciones culturales tanto a nivel nacional como regional.

(...)

m) Promover la articulación con otras instancias de integración, regionales y subregionales, incorporando, sobre la base de consensos, los esfuerzos y logros alcanzados por estas, cuando se estime pertinente.

⁴³ Estatuto del Consejo Suramericano de Cultura, artículo 3 (accesible en <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20CULTURA.pdf>).

n) Promover el intercambio y desarrollo cultural de los Estados Miembros de UNASUR, procurando su proyección consensuada hacia otros espacios internacionales.

(...)

p) Promover la generación de contenidos y narrativas culturales en distintos medios de comunicación, que permitan difundir y promocionar la diversidad cultural de los pueblos”⁴⁴.

Objetivos y/o funciones que el CSC deberá desarrollar de acuerdo con los siguientes *principios*: *creación y acceso universal a la cultura*, como derecho fundamental de la persona y la sociedad y factor fundamental para el desarrollo humano; *integración regional*; *inclusión*, entendida, de un lado, como protección y promoción de los derechos de las personas y colectividades y acceso a la cultura, y, de otro, como respeto a la pluralidad y la diversidad cultural en la construcción de sociedades democráticas; *equidad*, tanto como respeto incondicional a la igualdad entre géneros, como a las características propias de colectividades en el ámbito cultural, promoviendo un tratamiento preferencial para los sectores en situación de exclusión; *interculturalidad*, esto es, “interrelación, convivencia y permanente diálogo constructivo entre los diversos actores sociales, comunidades, pueblos, grupos étnicos y nacionalidades, sobre la base de la solidaridad, el reconocimiento y el respeto a la diversidad cultural individual y colectiva así como el fomento de los derechos culturales”; *transparencia y divulgación*; *participación*; *cooperación y comunicación*⁴⁵.

Para lo cual se prevé una *estructura y desarrollo institucional* en cuya cúpula se sitúa el CSC, integrado por las ministras y ministros de los Ministerios de Cultura de los Estados miembros, y que será presidido de manera rotativa por el que ostente la Presidencia Pro-Tempore de UNASUR. El CSC contará, además, con una Instancia Ejecutiva, conformada por las Delegadas y Delegados de los Ministerios de Cultura de los Estados miembros y podrá crear grupos de trabajo para el desarrollo de sus objetivos⁴⁶.

Pues bien, en los apenas dos años de funcionamiento del CSC, se han aprobado dos Planes de Acción: 2013-2014 y 2014-2015. El primero de ellos, adoptado en la I Reunión del Consejo Suramericano de la Cultura, el 25 de junio de 2013, contenía los siguientes *ejes temáticos*: interculturalidad, industrias culturales y economía creativa, defensa del patrimonio cultural, comunicación y cultura, y artes. Se crearon 2 *grupos de trabajo*: el primero para definir estrategias conjuntas en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales; mientras que el segundo “para analizar los conceptos y definiciones sobre descolonización y diáspora, así como la pertinencia de insertarlos dentro del CSC”⁴⁷. Finalmente, se lanzaron 3 *proyectos*: el *Expreso Sur* –en realidad aprobado bajo el COSECCTI, en octubre de 2012-, dedicado a realizar documentales sobre el patrimonio inmaterial suramericano; el *Banco de Contenidos Audiovisuales para Cine y Televisión*, vinculado a proyectar las manifestaciones tradicionales de cada uno de los países miembros de la UNASUR; y *Arte UNASUR*, en cuyo marco se han creado la *Comunidad* y la *Comisión Artes Visuales de UNASUR*⁴⁸. Y se incorporó uno, que ya

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, artículo 2.

⁴⁶ *Ibid.*, artículos 5 a 7.

⁴⁷ Declaración de las Ministras y Ministros de Cultura de los Estados Miembros de UNASUR, I Reunión del Consejo Suramericano de la Cultura, celebrada en Lima el 25 de junio de 2013.

⁴⁸ Vid. <http://www.artenasur.org/index.php>

venía funcionando en el marco de MERCOSUR: el *Mercado de Industrias Culturales del Sur* (MICSUR).

Por último, en la IV Reunión del Consejo Suramericano de Cultura, celebrado en Paramaribo, el 12 de septiembre de 2014, se aprobó el II Plan de Acción del CSC para los años 2014-2015, donde, además de continuar con las líneas y proyectos indicados, se dio seguimiento a los proyectos y discusiones en los grupos de trabajos creados⁴⁹.

III. Lo glocal en UNASUR: la construcción de una ciudadanía e identidad suramericana a partir del reconocimiento y defensa de la diversidad cultural

Pero más allá del análisis de lo cultural como ámbito de cooperación entre los Estados sudamericanos en el seno de UNASUR, la Cultura juega un papel central en *una organización con vocación de integración política fuerte*, como es el caso. De ahí que el objetivo contenido en el artículo 2 del Tratado de Brasilia, construir “un espacio de integración y unión”, lo sea, en primer lugar, “en lo cultural”. Y es que, tal y como se recoge en el Preámbulo, los Estados de América del Sur “*afirman su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas*”. Determinación que se concreta en la proclamación en el artículo 3 de que UNASUR tiene como objetivo específico:

“i) *La consolidación de una identidad suramericana* a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, *con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana*”⁵⁰.

En esta línea, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, en su VI Reunión Ordinaria, celebrada en Lima el 30 de noviembre de 2012, afirmó en su Declaración Final:

“Su *compromiso de avanzar, de manera flexible y gradual, en la consolidación de una identidad suramericana* a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado miembro residentes en cualquiera de los otros Estados miembros de UNASUR, *que permita forjar una verdadera ciudadanía suramericana, como pilar fundamental de un espacio suramericano integrado (...)*”⁵¹.

Y para ello estableció el *Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana*, por Decisión 8/2012, de esa misma fecha; con el mandato de elaborar “una Hoja de Ruta y un informe conceptual que explore las diferentes dimensiones de la Ciudadanía Suramericana”⁵². Y es que, como afirmaron las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR en su Declaración de Paramaribo, el 30 de agosto de 2013, tras enfatizar “su determinación de construir una identidad suramericana basada en valores compartidos”: “la construcción de una identidad suramericana demanda la articulación de diferentes

⁴⁹ Vid. Informe de la IV Reunión del Consejo Suramericano de Cultura, Paramaribo, el 12 de septiembre de 2014 (accesible en http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/54172/1/iv_reunion_instancia_ejecutiva_consejo_cultura.pdf).

⁵⁰ Cursivas añadidas.

⁵¹ *Declaración de Lima*, VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, 30 de noviembre de 2012 (accesible en http://www.presidencia.gob.pe/documentos/unasur/unasur_II.pdf). Cursivas añadidas.

⁵² UNASUR/CJEG/DECISIÓN/Nº8/2012, Lima, 30 de noviembre de 2012 (accesible en http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/BibliotecaProgramas/catedraUnesco/disenio/documentos/DECISION8_UNASUR_Migraciones.pdf).

dimensiones como la económica, política, social, ciudadana, de defensa y seguridad, cultural, entre otras”⁵³.

Pues bien, entre esas diferentes dimensiones destaca poderosamente *la cultural*; como, hablando de identidad, no podría ser de otro modo. En efecto, como destacó el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR en su Decisión de 30 de noviembre de 2012, por la que se crea el Consejo de Cultura Suramericano, *la cultura*, “es *central para la construcción de un espacio de integración regional*”⁵⁴. De ahí que, como acabamos de ver, el propio Estatuto del CSC establezca como objetivo específico:

“g) Fomentar el desarrollo de la ciudadanía suramericana, consciente de la importancia de la interculturalidad, de la valoración positiva de las diversidades y diferencias culturales y de la erradicación de toda forma de discriminación, como fundamento para la construcción de la unión suramericana”.

Esta perspectiva de la cultura, con contenido esencialmente político posee un gran calado por su alcance profundo de servir como cimiento y, a la vez, argamasa de un edificio todavía en construcción temprana: el proceso de integración suramericano. Se trata, en definitiva, de la Cultura cuya función última, y transversal, es la creación o consolidación de una identidad suramericana propia, reconocible y distinta; por todo ello especialmente relevante a la hora de analizar el proceso de integración suramericano y sus objetivos últimos.

En efecto, debemos partir del reconocimiento de que el proceso integrador suramericano, vehiculado a través de UNASUR, es un proceso de naturaleza esencialmente política, además de técnica. Así, el *Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana* adopta el siguiente punto de partida: “UNASUR es un modelo superior de integración, que se plantea como una unión política y económica, y que por la lógica maduración política de los procesos de integración en la Región, invoca a la *identidad suramericana* como un elemento constitutivo y constituyente de la ciudadanía”⁵⁵.

De ello destaca, de un lado, el reconocimiento de que la identidad suramericana es “*pilar fundamental de un espacio suramericano integrado*”⁵⁶; lo que coloca a este objetivo en uno de “los mayores de UNASUR”, por su dimensión política conectada directamente con la construcción y consolidación del proceso de integración política suramericano. De otro, la íntima e intensa relación entre identidad y ciudadanía suramericana; y es que, en palabras del Grupo de Trabajo, “la identidad suramericana

⁵³ *Declaración de Paramaribo*, VII Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, 30 de agosto de 2013, pto. 10 (accesible en http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5336:declaracion-de-paramaribo-aprobada-en-la-vii-cumbre-de-unasur&lang=es-ES&Itemid=378).

⁵⁴ UNASUR/CJEG/DECISIÓN/Nº12/2012, Lima, 30 de noviembre de 2012. Cursivas añadidas.

⁵⁵ Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana, *Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana*, de 9 de abril de 2014, p. 8 (accesible en https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDQOFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.amerindiaenlared.org%2Fdownload%2F6639%2Finforme-conceptual-sobre-ciudadania-suramericana&ei=6RpsVdLDIoy0sAS0yoGwAQ&usg=AFQjCNEAdLe2QgF_aTNLNrMsnwfBmBFOsg&bvm=bv.94455598,d.cWc).

⁵⁶ *Declaración de Lima*, VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, 30 de noviembre de 2012.

debe ser consolidada para contribuir a la efectiva construcción de una ciudadanía suramericana”⁵⁷ y a la inversa.

Y es que: “El establecimiento de una ciudadanía suramericana contribuirá a la consolidación de una identidad suramericana y a la profundización del proceso de integración y unión regional. Ambas concepciones se reconstruyen, complementan y retroalimentan constantemente”⁵⁸. Porque la ciudadanía suramericana, se subrayará, además de poseer una necesaria dimensión jurídica –con derechos y obligaciones de los ciudadanos, que doten de contenido jurídico a la ciudadanía-, “es la condición de identidad, pertenencia y arraigo a la tierra suramericana, a sus tradiciones y costumbres, a sus culturas diversas, a sus lenguas e idiomas y a sus cosmovisiones, cuyo fundamento primario es la historia compartida de los países miembros de la UNASUR”⁵⁹.

Y para todo ello, *la cultura* ocupa un lugar preferente entre los diferentes instrumentos o ámbitos de actuación, si se prefiere, para alcanzar tales objetivos a disposición de UNASUR. Sin embargo, es aquí donde aparece la complejidad de lo “Glocal” y la necesidad de encontrar fórmulas para equilibrar y convertir en complementarios principios y guías de actuación que, a priori, podrían parecer como irreconciliablemente contradictorios. En efecto, junto a la “consolidación de una identidad suramericana”, como hemos visto, es también objetivo específico de UNASUR:

“o) *La promoción de la diversidad cultural* y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades”⁶⁰.

De ahí que en el *Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana*, el Grupo de Trabajo subraye que “(l)a identidad regional deberá desarrollarse por medio de la profundización de la interculturalidad, el respeto irrestricto a la diversidad cultural de los pueblos y el conocimiento mutuo entre los nacionales de la región, con el objetivo de fortalecer la unión suramericana” y concluya: “La diversidad no debe constituir un obstáculo, sino una oportunidad”⁶¹.

Consideraciones finales

En los inicios del siglo XXI la integración no es ya una opción sino una auténtica necesidad si se pretende mantener un cierto grado de autonomía, de presencia y de influencia en la gobernanza global en cualquiera de los ámbitos materiales a los que la Globalización afecta –que, no lo olvidemos, son todos-. América del Sur cuenta con los mimbres más que suficientes para construir un proceso de integración real y efectivo en la línea indicada: coherencia geográfica, de valores y principios compartidos, de historia y cultura común, de necesidades e intereses convergentes y complementarios. Y aunque la historia es pródiga en fracasos, lo que muestra con claridad que los obstáculos eran y siguen siendo también formidables; hoy hay una diferencia que, paradójicamente si se quiere, puede marcar la diferencia e inclinar hacia el éxito el actual proceso integrador sudamericano iniciado en 2000: ya no es una opción, sino una necesidad.

⁵⁷ Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana, *Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana*, de 9 de abril de 2014, p. 8.

⁵⁸ *Ibid*, p. 13.

⁵⁹ *Ibid*, p. 14.

⁶⁰ Tratado de Brasilia, artículo 3. Cursivas añadidas.

⁶¹ Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana, *Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana*, de 9 de abril de 2014, p. 13.

La cuestión se plantea, de este modo, ya no en términos de oportunidad política, sino de eficacia o de construcción de los mejores instrumentos de integración real y efectiva posibles. En definitiva, con UNASUR podemos comenzar a pensar que los líderes sudamericanos, por seguir parafraseando a Bolívar, han dejado de arar en el mar para empezar a hacerlo en tierra firme. Veremos cuáles serán los frutos de tal esfuerzo y si UNASUR acaba configurándose como un protagonista relevante en el sistema internacional del siglo XXI, también, o especialmente, en la construcción de una identidad propia suramericana a partir del respeto a la diversidad cultural existente en el seno de los diferentes Estados que la conforman. Para ello, *la cultura como cimiento pero también como instrumento de construcción y consolidación de una identidad regional global desde el respeto de lo local, se antoja como esencial.*

Y ello tanto *ad intra*, en relación al proceso de integración mismo; como *ad extra*, en la dimensión externa del proceso a través de la acción exterior de UNASUR⁶². Y es que, la identidad tiene, además de esa dimensión de construcción interna, una clara dimensión externa, a la que condiciona y, a la vez, le sirve de reafirmación; puesto que, no debemos de olvidarlo, la identidad de un grupo se confirma y fortalece al mirar a y relacionarse con otros grupos con identidad diferente. De ahí que el informe citado subraye que “la identidad se define fundamentalmente por lo que ya somos, lo que proyectamos ser como Región y por la forma cómo nos posicionamos frente a terceros países y regiones”⁶³.

Desde esta última perspectiva, hacemos nuestras las palabras de DÍAZ BARRADO, quien aboga por una apertura y estrecha colaboración en el ámbito cultural entre UNASUR y la Comunidad Iberoamericana de Naciones: “A mi juicio, sería muy necesario que los acuerdos en el seno de UNASUR no desconociesen la realidad política, normativa e institucional que se va generando en el marco de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y que, al mismo tiempo, las instancias de la CIN estuvieran muy atentas a ejercer su ‘influencia’ en las decisiones de índole cultural que se pudieran adoptar en el proceso de integración suramericano. La vinculación ente la CIN y UNASUR se hace más necesaria que nunca y, en particular, producirá sus efectos en el campo de la cultura”⁶⁴.

⁶² Sobre esta cuestión *vid.* VACAS FERNÁNDEZ, F. & RODRÍGUEZ BARRIGÓN, J. M., *La dimensión exterior de UNASUR: Instrumento de la acción concertada de los Estados sudamericanos*, nº 9 Colección CEIB de Estudios Iberoamericanos, Dykinson, Madrid, 2012.

⁶³ Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana, *Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana*, de 9 de abril de 2014, p. 12.

⁶⁴ DÍAZ BARRADO, C., *La cultura en la Comunidad Iberoamericana de Naciones: la necesaria instauración de un entramado jurídico*, Plaza y Valdés, Madrid, 2012, pp. 41 y 42.

FÉLIX GORDÓN ORDÁS: UN EMBAJADOR AL SERVICIO DE LA REPÚBLICA EN GUERRA (1936-1939) ⁶⁵

FÉLIX GORDÓN ORDÁS: AN AMBASSADOR SERVING TO THE REPUBLIC IN WAR (1936-1939)

Miguel I. Campos⁶⁶

RESUMEN

En este artículo expondremos y analizaremos las gestiones que realizó el embajador republicano Félix Gordón Ordás con las autoridades mexicanas para tratar de conseguir armamento en México y en otros países, tras asegurar la lealtad de la embajada y sus funcionarios. Las autoridades mexicanas colaboraron en todo lo posible en su labor, pero la producción de sus arsenales nacionales era muy exigua. Su labor cuando lo intentó fuera de México no fue fácil y estuvo plagada de contratiempos. La República también creó sus propias dificultades, como ocurrió en Europa. En futuros artículos abordaremos, por un lado, los cuatro barcos enviados desde México con material de guerra, con la cantidad y precio de éste hasta donde nos ha sido posible indagar, y, por otro, las gestiones que hicieron los representantes mexicanos en Europa para conseguir material de guerra para la República

PALABRAS CLAVE: Félix Gordón Ordás, Lázaro Cárdenas, guerra de España, México, armamento.

ABSTRACT

This article traces the efforts of Republican Ambassador Félix Gordón Ordás, once he was sure of the loyalty of Spanish Embassy officials, to gain the support of Mexican authorities in order to buy weapons both in Mexico and other countries. The Mexican government did its best to collaborate with him in this respect, but local arms production was meager. Outside Mexico, Gordon's actions were full of difficulties. As in Europe, the Republic created its own problems. In subsequent works we will deal, on one side, with the four ships sent from Mexico to Spain with military equipment, specifying prices and quantities as far as possible, and on the other, with the efforts of Mexican officials in Europe to obtain weapons for the Republic.

KEYWORDS: Félix Gordón Ordás, Lázaro Cárdenas, Spanish Civil War, México, armament.

⁶⁵ Artículo recibido el 3 de octubre de 2015 y aprobado el 2 de diciembre de 2015.

⁶⁶ Doctor en Historia Contemporánea. Universidad Complutense de Madrid

Sumario: Introducción. I. La primera gestión de Gordón Ordás: “sanear” la embajada. II. Las gestiones para lograr material y voluntarios en México: II.1 Las gestiones para obtener aviones desde México. II.2 Los proyectos de instalación de fábricas de aviones en España. III. Las gestiones en Estados Unidos. IV. La adquisición de material en Bolivia. Bibliografía.

* * *

“El gobierno de México está obligado moral y políticamente a dar un apoyo al gobierno republicano de España, constituido legalmente y presidido por el señor don Manuel Azaña. La responsabilidad interior y exterior está a salvo. México proporciona elementos de guerra a un gobierno institucional, con el que mantiene relaciones. Además, el gobierno republicano de España tiene la simpatía del gobierno y sectores revolucionarios de México. Hoy se debate [el pueblo español] en una lucha encarnizada, fuerte y sangrienta, oprimido por las castas privilegiadas”.

Lázaro Cárdenas, presidente de México⁶⁷

“De las personas interpuestas que se brindaron a servirnos, la única que no nos desvalijó ni nos engañó fue México. Sólo el Gobierno de México dio orden a sus agentes diplomáticos de que se pusieran enteramente, exclusivamente, a disposición de la República española y sin el menor lucro personal u oficial. Así lo hicieron cuantos nos prestaron su colaboración eficazísima y desinteresada, y de ello fui testigo excepcional durante el tiempo que desempeñé la embajada de España en París. Por estos servicios vitales, México no nos cobró nunca nada, ni en concepto de comisión ni de usura política. Su generosidad con la España republicana fue absoluta, sin ninguna mira utilitaria, ni ninguna ambición de influencia o poderío”.

Luis de Araquistáin⁶⁸

Introducción

México y la Unión Soviética fueron los únicos países que ayudaron abiertamente con armamento a la República española durante la guerra de España (1936-1939). A pesar de que ambos países no tuvieron relaciones diplomáticas mientras duró la guerra, ya que no tuvieron relaciones entre 1929 y 1940, los diplomáticos mexicanos acreditados en la Sociedad de Naciones (SdN en adelante) coordinaron sus esfuerzos en defensa de la República con la delegación soviética encabezada por Maxim Litvinov. El país americano, a diferencia de la Rusia estalinista, ofreció una ayuda mucho más desinteresada. A pesar de no disponer de una industria militar puntera ni de consideración, el entusiasmo que puso Cárdenas, muchos de sus ministros y representantes superó ampliamente el discontinuo apoyo de Stalin. Ahora bien, a tenor de la información consultada en diferentes archivos y en contra de lo afirmado por una parte de la historiografía, el material de guerra enviado ni fue gratuito ni se aceptó su pago en pesetas.

La decisión de Lázaro Cárdenas de suministrar armas a la República fue simultáneamente arriesgada, solitaria y precaria ya que todos los países del entorno se negaron a hacerlo y el resto de gobiernos latinoamericanos simpatizaron con los rebeldes en mayor o menor grado. En el plano interno, amplios e influyentes sectores de la sociedad mexicana detestaban a Cárdenas y a su régimen y deseaban en el fondo el

⁶⁷ Apunte del 20 de agosto del presidente mexicano Lázaro Cárdenas: CÁRDENAS, Lázaro: *Obras I. Apuntes, 1913-1940*, México, 1972, p.355.

⁶⁸ Luis de Araquistáin, “La doctrina de México sobre la agresión encubierta”, en *Excelsior*, 23 de octubre de 1945. Recogido de: OJEDA REVAH, Mario: *México y la guerra civil española*, Turner, Madrid, 2004, p.184.

triunfo del general Franco. También hay que tener en cuenta que, a diferencia de los envíos alemanes e italianos que llegaban sin obstáculos a la zona dominada por los sublevados/franquistas, los envíos realizados desde México que no se destinaron a algún puerto republicano estuvieron muy condicionados por los impredecibles y aleatorios cierres y aperturas de la frontera francesa, retrasando *sine die* la disposición efectiva del material enviado por parte del Ejército republicano.

La ayuda que México prestó a la República fue más allá del plano militar, que sin duda fue la más importante como señala Mateos, “*a pesar de la lejanía geográfica, el suministro de armamentos fue la cuestión central de la gestión diplomática de la embajada*”.⁶⁹ También proporcionó apoyo diplomático, realizó envíos de dinero, de medicamentos y alimentos y dio asilo a intelectuales y a 500 huérfanos, que llegaron a México en junio de 1937. El presidente mexicano también permitió que barcos españoles ondeasen la bandera mexicana para evitar ser atacados. Incluso proveyó a diversos funcionarios y militares españoles con pasaportes mexicanos para encubrir sus misiones secretas en el exterior o para poder viajar con seguridad por países aliados de Franco.⁷⁰

En cuanto a las razones que condujeron al presidente Lázaro Cárdenas a socorrer a la lejana República española subyace, por un lado, un intento de defender el programa reformista/revolucionario que implantaba en México frente a los elementos conservadores y reaccionarios mexicanos y, por otro, un intento de ganar prestigio internacional a la vez que socorría a un régimen con el que guardaba una cierta semejanza ideológica. A ello debemos sumar el interés que mostraron las autoridades mexicanas en liquidar un crédito concedido por la República en 1933 para la construcción de buques, pues gran parte del material de guerra que se envió desde los arsenales mexicanos se cargó a su cuenta.

La ayuda mexicana a la República tuvo sus límites y llegó hasta que Cárdenas consideró que el prestigio internacional de México estaba en juego. El miedo que siempre tuvo Cárdenas para mentir sobre el destino final de material adquirido por sus representantes en Europa fue que un tercer país lo denunciase ante la SdN con una acusación de engaño.

I. La primera gestión de Gordón Ordás: “sanear” la embajada

En la embajada en México, como en la práctica totalidad de embajadas y legaciones españolas en el mundo, se produjeron tensiones entre los representantes defensores de la legalidad republicana y quienes se pusieron a las órdenes de los sublevados. En el caso de México, Ramón María de Pujadas se declaró leal a la República el 25 de julio pero cuatro días más tarde se puso a las órdenes de la Junta de Burgos y, cumpliendo instrucciones del presidente de la autoproclamada Junta de Defensa Nacional de Burgos, Miguel Cabanellas, intentó hacerse con el control y la dirección de la embajada.⁷¹ Fracasó en su intento porque Félix Gordón Ordás y el

⁶⁹ MATEOS, Abdón: “Gordón Ordás y la guerra de España desde México” en VIÑAS, Ángel (Dir.): *Al servicio de la República. Diplomáticos y guerra civil*, Marcial Pons, Madrid, 2010, p.246.

⁷⁰ Por ejemplo, el comandante Ángel Pastor recibió uno como si se fuese el ciudadano mexicano “Alfredo Palacios” y Adalberto de Tejada, embajador mexicano en París, facilitó a Juan Simeón-Vidarte un pasaporte mexicano con el nombre de “Juan Valdez”.

⁷¹ Dicha Junta telegrafió a Gordón Ordás el 29 de julio para comunicarle su destitución como embajador y le ordenó que entregara la embajada al ministro consejero o al secretario de mayor antigüedad. Otro texto análogo lo entregó el propio embajador a Pujadas, quien pese a que el 25 de julio había declarado lealtad a la República, aceptó el ofrecimiento de la Junta de Defensa. Ante su respuesta, Ordás le comunicó su inmediata destitución y le “*invitó*” a abandonar inmediatamente el edificio de la embajada, como así hizo.

personal de carrera y subalterno se negaron a aceptar las órdenes provenientes de Burgos y permanecieron en el edificio de la embajada.⁷² La actitud del gobierno mexicano también desempeñó un papel importante para acabar con las aspiraciones que tenían los diplomáticos partidarios de los sublevados de hacerse con el control de la embajada, mostrándose favorable a las autoridades republicanas.

En la embajada también hubo quienes permanecieron fieles (José Lión Depetre (agregado comercial), Emilio Zapico (cónsul general), José María Argüelles (canciller)) y quienes se sumaron a los sublevados (Miguel Teus (cónsul adjunto), los cónsules honorarios de ciudades como Puebla, Guadalajara, Tijuana, Mérida, Morelia y León). México expulsó finalmente a Pujadas y a Teus el 30 de diciembre de 1936. El motivo fue que el primero se dirigió a centros españoles con escritos encabezados como “*Embajada de España*” por lo que el embajador solicitó la expulsión a las autoridades mexicanas y se la concedieron.

II. Las gestiones para lograr material y voluntarios en México.

Según se fue clarificando la situación en España tras el semi-éxito y semi-fracasado golpe de Estado y quedar de manifiesto que ninguno de los dos contendientes disponía de recursos bélicos y materiales suficientes para derrotar al contrario y enviar sus respectivas peticiones de ayuda a aquellos países que pensaban podrían ayudarles, el embajador en México se lanzó a una carrera maratónica de entrevistas, reuniones y envío de despachos con diferentes miembros del gobierno mexicano con el fin de lograr para la República la mayor cantidad de material bélico y productos de primera necesidad no perecederos.

Desde prácticamente los momentos iniciales del golpe de Estado y de forma paralela a las gestiones para obtener armamento, la embajada también intervino en la compra de garbanzos para enviarlos a España. Todas las compras se cargaron al citado crédito de los barcos de 1933. Para su transporte se fletaron varios barcos: el *Arno Mendi*, que transportó 6.733,5 toneladas a un puerto francés; los vapores británicos *Essex-Druid*, que trasladó a Cartagena 5.460 toneladas, el *Cydonia*, que transportó 5.700 toneladas, y el *Ibai* llevó 770 toneladas.⁷³

Para tratar de lograr sus objetivos Gordón Ordás contó con la ayuda de una serie de técnicos que le asesoraron sobre la calidad, utilidad y precios de los materiales de guerra y aviación que le ofrecían. Los principales de origen español fueron el comandante José Melendreras y el teniente e ingeniero aeronáutico Francisco Corral García, quien

La noticia apareció enseguida en la prensa y el embajador tuvo que emitir una nota aclaratoria de lo sucedido el 29 de julio: Archivo Fundación Universitaria Española (AFUE en adelante), caja 2, exp.1, despacho 120 de 3 de agosto de 1936.

⁷² El 28 de mayo de 1936 el veterinario y político tomó posesión como embajador en México. Ese día Ramón Pujadas cesó de sus funciones como encargado de negocios *ad ínterin*. El 9 de junio presentó las cartas credenciales ante el presidente Cárdenas y las de retiro de su antecesor, Emiliano Iglesias. En el primer telegrama enviado por Gordón Ordás tras el golpe informó que todo el personal permanecía leal pero el cónsul adjunto, Vidal; el secretario embajada, Núñez y el secretario de la oficina comercial, Comenge, estaban ausentes debido al uso de su licencia.

⁷³ En el primer vapor cada saco de 100 kgs. costó 8,925\$; en el segundo 10,285\$; en el tercero 12,84\$ y en el cuarto 8,66\$. Gordón Ordás achacó el incremento del precio en los vapores ingleses a la “*extraordinaria lentitud conque [sic] la Secretaría de Hacienda y Crédito Público actuó para satisfacer a los vendedores el importe del garbanzo comprado*” requisito sin el cual se negaban a permitir su movilización. AFUE, caja 2, exp.4, despacho 23 de 6 de enero de 1938 y Fundación Indalecio Prieto (FIP en adelante), carpeta: México. Embajada de España. Cuenta detallada de las armas, municiones y aviones enviados desde México, 6 de enero de 1938.

sólo intervino en la compra y valoración del repuesto de aviones adquirido a la *Compañía de Transporte Aéreos del Pacífico S.A* (compañía creada por el propio Ordás para comprar material bélico, especialmente aviones).⁷⁴ Prieto, ante la escasez de oficiales del arma, reclamó a ambos que se presentasen en España a comienzos de abril de 1937. Por parte mexicana contó con la colaboración del coronel Jesús Triana y el mayor y ayudante del secretario de la Defensa Nacional, Filemón Lepe. Ambos actuaron en todo lo relativo al material adquirido en Bolivia, especialmente el segundo, ya que el primero falleció en un accidente de avión al principio de encomendársele esa misión. La inspección técnica y selección del garbanzo la realizaron Martín Díaz de Cossío, Gabino Lombana y José Pardo.

El embajador en México creyó probable obtener material de guerra e incluso un barco para transportarlo a España si Madrid le autorizaba para tal cometido el 11 de agosto. En caso afirmativo, pidió que se le informase de la clase, cantidad de material necesario y del plazo máximo para su envío. Desgraciadamente no hemos encontrado la respuesta enviada desde Estado, pero tuvo que ser afirmativa a tenor de las gestiones que emprendió el veterinario y diplomático. Las primeras gestiones y reuniones al más alto nivel que mantuvo con Cárdenas, Eduardo Hay, el ministro de Marina y el director general de la Aviación militar tuvieron lugar en torno al 14-15 de agosto. A diferencia de lo que ocurrió en las principales cancillerías europeas, especialmente en París y Londres, fueron muy positivas: todos se mostraron favorables a una ayuda eficaz, proporcionando el propio Estado mexicano *Máuseres* y proyectiles en abundancia. Era lo único disponible en sus arsenales nacionales. Sin embargo, éstos carecían de cañones y ametralladoras. También se barajó la posibilidad de que el vapor *Magallanes*, perteneciente a la *Compañía Transatlántica* de Barcelona, retrasase su salida de Veracruz para transportar este material.⁷⁵

Tras recibir instrucciones para adquirir fusiles, cartuchería y aviones, también recibió la orden de aceptar los ofrecimientos de militares y aviadores extranjeros que se prestasen para combatir en España, previo "*rigurosísimo*" control de las personas que se ofrecieran por organismos políticos antifascistas de garantía de México. Para ello se entrevistó durante el mes de agosto con varios militares y aviadores mexicanos que deseaban ir a España a defender a la República.

Por otro lado, la República tuvo desde prácticamente los momentos iniciales carencia de cartuchería del calibre 7. Para tratar de paliarla, las autoridades republicanas encargaron a sus comisionados por toda Europa la adquisición de grandes partidas de este calibre. Ante el dogal que supuso la no intervención, también se intentó obtenerla en México, bien en las limitadas fábricas nacionales y contando con el apoyo oficial, algo que no ocurrió en Europa; bien en el resto de América, especialmente en Estados Unidos. Para lograrlo, el ministro de Estado, Julio Álvarez del Vayo, autorizó a Gordón Ordás

⁷⁴ A pesar de los servicios prestados, Melendreras acabó siendo considerado por el gobierno republicano como desertor. Desde España se le acusó de ganar dinero con la compra de los aviones en Estados Unidos. Sin embargo, vivió de manera precaria, incompatible con las supuestas ganancias que se decía había logrado con la compra de aviones.

⁷⁵ Estas primeras negociaciones debieron ser reservadas en extremo pues el embajador francés, al dar cuenta a su gobierno sobre la situación general y de huelgas que atravesaba el país señaló el 19 de agosto que, a pesar de que las simpatías de Cárdenas estaban con el presidente Azaña, era de justicia reconocerle que "*observa una estricta neutralidad y cumple el principio de no intervención preconizado por Francia*": Archive du Ministère des Affaires Étrangères (AMAEF en adelante). Section: Direction des affaires politiques et commerciales. Sous-direction d'Amérique. Mexique. Carp.16. Informe de 19 de agosto de 1936.

para adquirir todo el material de este calibre que pudiera comprometerse y fabricar en México. Desde el Ministerio de Estado también se solicitó al embajador que tratase de adquirir pólvora laminada para fabricar cartuchos de fusil.

En las gestiones que realizó en tal sentido acusó la ausencia del presidente Cárdenas, quien estaba de viaje, ante la complicación de éstas a mediados de octubre. Visitó al director de las fábricas militares. Su conclusión fue clara: pese a la urgencia del envío de millones de cartuchos del 7, en los arsenales mexicanos no había reservas de éstos para vender ni pólvora fabricada. Ésta se podría comprar en Estados Unidos y fabricar hasta 250.000 cartuchos diarios, necesitando la autorización de Cárdenas. A su vuelta se reuniría con él y le solicitaría la fabricación indefinida de cartuchería que enviaría según dispusiera de barcos españoles en Veracruz.

Sufrió continuas presiones desde España mientras realizaba las negociaciones. Tras realizar diversas gestiones a principios de noviembre consiguió que Cárdenas permitiese suministrar a la República otros dos millones de cartuchos (que finalmente fueron tres millones) y 2.000 *Máuseres*; cuatro baterías *Schneider* del 75; una batería de montaña *Wicker* del 75 y una batería de campaña *Mondragón* del 80, con cuatro cañones cada una y 15.000 granadas para las seis baterías. También pensaba que podría obtener con facilidad algunas fusiles-ametralladoras *Mendoza*, de las que le ofrecieron 100. Largo Caballero aceptó la oferta pero se precisaba un barco transportar el material desde México a España. A finales de ese mes la situación de carencia era insostenible a juzgar por las palabras empleadas por Prieto en un telegrama enviado a Gordón Ordás: “*con urgencia terrible que ni aún en cifra me atrevo a detallar necesitamos cartuchos fusil de 7mm. Dígame urgentemente qué cantidad podría facilitarnos en fecha inmediateísima [el] gobierno de México*”.

A mediados de diciembre, tras entrevistarse nuevamente con Cárdenas el embajador consiguió que el presidente mexicano aceptase su propuesta para que los obreros de las fábricas de guerra trabajasen tres turnos para fabricar rifles y municiones del 7 para España, comenzando el 15 ó 16 con dichos turnos.⁷⁶ También mantuvo el embajador negociaciones con el representante en México de las fábricas *Schneider* (Francia) y *Skoda* (Checoslovaquia).⁷⁷ Las fábricas que representaba, al darse cuenta de que el material podía acabar en los arsenales republicanos, o bien se negaron a vender material a México o bien pusieron plazos de entrega extremadamente largos. También llegaron ofertas de la fábrica *Manurhin* de Mulhouse y la fábrica *Scamia-Renault* que acabaron igualmente en fracaso.

También hemos documentado que a mediados de marzo de 1937 el embajador en México recibió una oferta del Comité Revolucionario de Guatemala que rápidamente

⁷⁶ Los obreros mexicanos de la Dirección de Materiales de Guerra habían presentado al embajador español una oferta a mediados de septiembre en la que se comprometían a trabajar dos horas extra al día con el fin de producir armas y municiones para la defensa de la República. El 21 de ese mes Ordás trasladó la información al Ministerio de Estado. Sin embargo, hasta el 6 de noviembre Álvarez del Vayo ni informó al Ministerio de la Guerra, ni, por tanto, le pidió contestación para este ofrecimiento. Eso sí, ahora solicitaba la respuesta “*con la mayor prontitud posible*”: Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (AMAEC en adelante). Archivo Renovado (AR en adelante). Guerra Civil (GC en adelante), R.527, expediente 7(2); AFUE. ARE. FFGO. EM, caja 4, exp.4 cablegrama sin número de 22 de noviembre de 1936 y caja 4, exp.5 cablegrama 174 de 14 de diciembre de 1936.

⁷⁷ El representante le prometió conseguir a través de México gran cantidad de material bélico que previamente la República había intentado conseguir sin éxito en Europa, destacando 50.000 rifles *Máuser* y 90 millones de cartuchos del 7 para ellos, cañones de montaña y campaña y antiaéreos, todos con sus municiones: AMAEC. AR. GC, Signatura R.587, exp.11, telegrama de 24 de diciembre de 1936.

envió a Prieto. Dicho Comité, con grandes posibilidades de vencer, solicitó el reconocimiento de España y una “*cooperación económica*” con carácter devolutivo de 15.000\$. También ofreció el uso libre de sus puertos en el mar de la Antillas mientras durase la guerra y unos 15.000 rifles del 7 con su dotación correspondiente. Sólo sabemos que Prieto vio bien dicha propuesta.⁷⁸ Todo apunta a que no prosperó.

La última referencia que hemos encontrado sobre las gestiones de Gordón Ordás para adquirir fusiles y cartuchería tuvo lugar a comienzos de abril de 1937, cuando firmó un contrato para adquirir 40.000 fusiles y entre 40 y 80 millones de cartuchos. Tampoco hemos podido averiguar el devenir de la compra.

II.1 Las gestiones para obtener aviones desde México

La respuesta desde el Ministerio de la Guerra a la solicitud de material necesario que hizo Gordón Ordás el 11 de agosto en lo relativo a la aviación no se hizo esperar: interesaba adquirir 20 aviones de bombardeo americanos y 20 *Corsair* de caza de gran velocidad. Debían estar en España en el plazo máximo de un mes. Gracias a la documentación consultada, conocemos que la fábrica *Serversky* se encontraba construyendo 12 aparatos de combate para México. Sabemos que Prieto solicitó al embajador que negociase con las autoridades mexicanas su cesión a la República. A pesar de que a comienzos de octubre ni siquiera había empezado la construcción del primero, el ministro de la Guerra encomendó a Gordón Ordás a mediados de noviembre la adquisición de 32 hidroaviones militares *Sikorsky*.

Entre el 15 de diciembre de 1936 y el 18 de marzo de 1937 gracias a las gestiones realizadas por Gordón Ordás se adquirieron 26 aparatos cuyo importe total fue de 969.152,90\$, cuantía descontada del crédito de nueve millones de dólares situados en México a su disposición. En diciembre se adquirieron nueve aviones, por los que se pagaron 331.650\$. A Fritz Bieler, piloto alemán, se le compraron cuatro: un *Vultee* monomotor, dos *Loocked Orion* y un *Loocked Electra*. A Alfredo Lezama, posible general del Ejército mexicano, se le compraron un biplaza *Consolidado* y un *Fleetster* por 60.050\$. Finalmente se adquirieron un *Spartan* y dos *Loocked Orion* al teniente coronel mexicano Roberto Fierro Villalobos por 78.000\$.⁷⁹ También se compró material de repuesto para algunos de estos aparatos (dos motores *Wasp* y material de repuesto para ellos) por el que se pagó 9.003,05\$.⁸⁰

El embajador señaló que tres *Loocked* se compraron a Roberto Fierro, quien hipotecó su casa para conseguir el dinero y los revendió sin beneficio alguno a los republicanos. Dos se los compró a Fritz Bieler y el otro a Alfredo Lezama. Los aparatos

⁷⁸ Conocedores de la situación informaron a Ordás que el triunfo de éstos era prácticamente seguro antes de dos meses. Por otro lado, el riesgo económico era escaso en comparación con las ventajas obtenidas si triunfaban: Guatemala podía pedir para ella gran cantidad de material y que podría embarcar en sus puertos con destino a España: AFUE. ARE. FFGO. EM, caja 5, exp.1 radiograma 41 de 1 de marzo de 1937; radiograma 113 de 16 de marzo de 1937 y cablegrama 83 de 18 de marzo de 1937.

⁷⁹ El *Vultee* monomotor costó 46.000\$ y se adquirió el 15 de diciembre. Estaba matriculado en México con las iniciales XA-BET. El primer *Loocked Orion* se adquirió el 22 de diciembre por 25.500\$. Estaba matriculado en México con las iniciales XA-BEG. El *Loocked Electra* se compró por 81.850\$ el 23 de diciembre a Bieler. El *Loocked Orion* costó 40.250\$ y se adquirió el 29 de diciembre. Estaba matriculado en México con las iniciales XA-BDO. El *Consolidado* costó 39.000\$ y se adquirió el 16 de diciembre. Estaba matriculado en México con las iniciales XA-BDX. El *Fleetster*, de la serie 7, se adquirió el 18 de diciembre por 21.050\$. El *Spartan* costó 26.000\$ y se entregó el 24 de diciembre. Los dos *Loocked Orion* costaron 52.000\$ y se entregaron el 28 de diciembre: ibídem, caja 2, exp.3, despacho 187 de 4 de octubre de 1937.

⁸⁰ Los motores, de 450h.p de *Sratt&Whitney* suministrados por Juan Pablo Aldasoro, costaron 5.000\$. Por los repuestos se pagaron 4.003,05\$: ibídem, despacho 188 de 5 de octubre de 1937.

fueron un *Lockheed* de ala baja (tipo *Sirius gran raid*); otro *Lockheed* de ala alta (tipo *Orion*) y otro *Lockheed* de ala alta (tipo *Vega*), junto con cierto material de repuesto (motores, hélices...). Por todo ello se abonaron 100.768,14\$, que se cargaron al crédito de nueve millones de dólares. Sólo los tres aparatos con dos motores *Wasp* y tres hélices metálicas costaron 82.100\$.⁸¹

En la primera semana de enero de 1937 se agenciaron 13 aparatos, de los cuales nueve se compraron nuevamente a Roberto Fierro pagando por ellos un total de 254.000\$. Los tres primeros, un *Seversky*, un *Northrop* y un *Spartan*, se adquirieron el 4 de enero y costaron 56.000\$. Por los otros seis, todos *Condor Curtis*, se abonaron 198.000\$ el 6 a Fierro.⁸² De los otros cuatro aviones, un *Beechcraft* se compró a Francisco Ferriz por 10.750\$; un biplaza *Northrop* se compró a Rafael Montero por 69.500\$; un *De Price* a Fritz Bieler por 51.650\$ y otro *Locked Orion* a S. Barry por 14.500\$.⁸³

La llegada de los *Cóndor Curtis* a México no fue fácil: en la embajada se supo de manera confidencial que se trataría de impedir, o al menos dificultar, su entrada desde la frontera de Brownsville a México. Ante ello, Gordón Ordás envió a Antonio Jiménez, persona de su entera confianza, para vigilar y precipitar la entrada de estos aviones.⁸⁴ Llegaron a Tejería entre el 26 y el 31 de diciembre de 1936.⁸⁵

Hemos descubierto que el embajador envió un informe a Prieto el 12 de febrero de 1937 sobre la construcción de aviones militares de combate *Seversky* tipo V-VT2P. En él señaló que la fábrica no podía ofrecerlos directamente a España, pero se había logrado

⁸¹ Tres motores *Wasp* de repuesto y tres hélices metálicas de tres palas con sus núcleos de repuesto de motores *Wasp* se adquirieron por 15.000\$. Por otro material (receptores, amperímetros, micrófonos, magnetos, hélices...) se abonaron 5.163,14\$: ibídem, caja 2, exp.4, despacho 23, 6 de enero de 1938; caja 2, exp.3, despacho 125 de 29 de julio de 1937; FIP, carpeta: México. Embajada de España. Cuenta detallada de las armas, municiones y aviones enviados desde México, 6 de enero de 1938 y HOWSON, Gerald: *Armas para España. La historia no contada de la Guerra Civil española*, Ediciones Península, Barcelona, 2000, p.241, nota al pie 2.

⁸² El primero, un *Seversky VT-8*, costó 30.000\$. Estaba matriculado en México con las iniciales XB-ABG. El *Northrop*, un monoplaza de persecución, se adquirió por 50.000\$. El último aparato adquirido, el 4 de enero, a Roberto Fierro fue un *Spartan* nuevo. Estaba matriculado en México con las iniciales XA-BEX. En otro documento Ordás señala que costó 50.000\$ y aparte se pagaron 12.102,90, en número y en letra pone doce mil ciento doce con noventa centavos, en concepto de repuestos: ibídem, despacho 187 de 4 de octubre de 1937 y caja 4, exp.6 cablegrama sin número de 7 de enero de 1937

⁸³ El *Beechcraft* también se compró el 4 de enero por 10.750\$ a Francisco Ferriz; el *Northrop* era del tipo *Gamma 5B* y se adquirió el mismo día por 69.500\$ a Rafael Montero; el *De Price*, que entró en México en vuelo directo desde territorio norteamericano y, por lo tanto, sin licencia de exportación del el Departamento de Estado, se compró el 5 y el *Orion* al día siguiente. Estaba matriculado en México con las iniciales XB-AHQ: ibídem, despacho 187 de 4 de octubre de 1937 y caja 4, exp.6 cablegrama sin número de 7 de enero de 1937.

⁸⁴ Ibídem, caja 2, exp.3, despacho 197 de 5 de octubre de 1937.

⁸⁵ Los *Condor* eran del modelo T.32. Sus matrículas eran: XA-BDU, XA-BDV, XA-BDS, XA-BDT, XA-BDP y XA-BDR. En México estaban matriculados con los números 295, 296, 297, 298, 299, 300 y 301. Conviene tener en cuenta que, pese a ser seis aviones, se incluyen siete matrículas. En relación a estos *Curtis*, la Agencia Havas publicó el 1 de enero de 1937 la noticia de que un segundo *Curtis*, con capacidad para 17 pasajeros y pilotado por el piloto estadounidense Mac Connel partió para Veracruz el 27 de diciembre. Por otro lado, el piloto declaró que había trasladado recientemente otros cinco aparatos del mismo tipo desde Nueva York. Dos salieron de México entre el 31 de diciembre y el 1 de enero y los otros cuatro se llevaron a Tampico, donde se tuvieron que desmontar para transportarlos a Veracruz a bordo del *Motomar*. Según esta agencia, los aviones se compraron a una compañía mexicana y todos los aparatos que se almacenaban en el aeropuerto central de México tenían matrícula americana, salvo uno: ibídem, caja 3, exp.1, despacho 346 de 24 de septiembre de 1938 y caja 2, exp.3, despacho 187 de 4 de octubre de 1937.

hacerlo a través de una persona interpuesta en México para evitar cualquier responsabilidad a la fábrica.⁸⁶ Desgraciadamente, no hemos podido ir más allá.

Hasta la segunda quincena de marzo de 1937 no se adquirió ningún avión más, tan sólo material de repuesto al teniente coronel Fierro para los *Seversky* por valor de 12.102,90\$ el 24 de febrero, para los motores *Wasp* y juegos para el aprovisionamiento de municiones... por valor de 1.630,6\$. Los aparatos se compraron nuevamente a Roberto Fierro. Fueron cuatro aviones, tres bimotores *Boeing* y otro *Spartan* por los que se pagaron 155.000\$.⁸⁷

Debido al estallido de un escándalo en la prensa estadounidense a principios de enero, y cuando muchos de aviones adquiridos se iban a embarcar en el *Mar Cantábrico*, Gordón Ordás recibió la orden del gobierno mexicano de que no podía hacerlo. La inmovilización se debió a que el embajador estadounidense en México solicitó, en nombre de su gobierno, a Cárdenas que se suspendiesen los envíos. Ante esto, Luis I. Rodríguez, subsecretario del presidente mexicano, solicitó al embajador español que detuviese el embarque de aviones. Éste estaba a punto de emprender un viaje a Estados Unidos. A su vuelta se entrevistaría con el embajador mexicano en Estados Unidos, Castillo Nájera, para tratar de solucionar una situación que se había tornado difícil en extremo.

El encargado de negocios estadounidense visitó nuevamente a Cárdenas el 8 de enero, quien prometió que sólo autorizaría la salida para España del material de fabricación mexicana. Para embarcar el material estadounidense en el *Motomar* sólo había una posibilidad: que Roosevelt hiciera una declaración o enviase una nota a Cárdenas, basada en la salida del *Mar Cantábrico*, en la que afirmase que él no podía impedir ni hacer presión alguna para que el material americano que se encontraba fuera del territorio de Estados Unidos se reexportara a España por respeto a la soberanía de los países en que se encontraba. Finalmente, como era de esperar y en contra de lo creído por Gordón Ordás, la declaración por parte de Roosevelt no se produjo.

Todas las gestiones que realizó el embajador para poder sacar los aviones de México fracasaron. Incluso México envió una nota al presidente estadounidense pidiéndole la devolución de su palabra para este caso por ser de justicia y el embajador Castillo Nájera se trasladó expresamente desde Washington a México para llevar personalmente la respuesta, que resultó negativa. También fracasaron dos intentos para conseguir que unas repúblicas americanas simulasen la compra de los aeroplanos mediante el abono de una cierta cantidad de dinero por aparato consentida por Prieto. Sólo quedaban dos caminos, probados sucesivamente: o la salida oficial de los aviones con destinos simulados y cambiar de ruta en altamar, o la partida clandestina y a todo riesgo de un buque cargado con ellos para España en la primera ocasión que se ofreciese.

⁸⁶ Con el acuerdo *Seversky* vendería sus derechos para construir el citado modelo de avión y su patente sin limitación de construcción de la siguiente manera: 1) por derecho de fabricación y dibujos detallados y patente 265.000\$; 2) por patrones y herramientas del nuevo sistema de construcción para la terminación completa de aviones 290.000\$; 3) por maquinaria indispensable según considerase el gobierno republicano entre 35.250 y 58.750\$ y 4) por todas las partes construidas y terminadas para la fabricación de un avión de 1.000 h.p., hélice y aparatos de abordaje, entendiéndose esta venta a México, 47.000\$.

⁸⁷ Los *Boeing* eran del modelo 247. Cada unidad costó 43.000\$, por lo que los tres aparatos supusieron un desembolso de 129.000\$. Llegaron a Tejería entre el 4 de febrero y el 4 de agosto de 1937 y sus matrículas eran: XA-BFK, XA-BEZ, XA-BEY. El *Spartan* costó 26.000\$: *ibídem*, despacho 187 de 4 de octubre de 1937 y caja 3, exp.1, despacho 346 de 24 de septiembre de 1938.

Por la primera vía lo intentó hasta por tres conductos diferentes. En un principio pensó que Bolivia fingiese su adquisición. A la altura de mayo de 1937 Bolivia quería desprenderse de material de guerra en condiciones muy económicas, estando interesados en el negocio miembros del gobierno pero por falta de personal técnico Gordón tuvo que suspender las negociaciones.

Aceptó después las propuestas sucesivas que diplomáticos de un país hispanoamericano y de otro europeo le hicieron de efectuar aparentemente esta operación, a base de cobrar cierta suma de dinero por cada aeroplano, pero en el momento decisivo ninguno de los dos gobiernos se atrevió a materializar el proyecto. Por último, gracias a una sugerencia del coronel Xavier Ordóñez, Argüelles tomó la iniciativa personal, durante uno de los viajes del embajador a España, de que la embajada española solicitase en nota razonada a la Secretaría de Relaciones Exteriores la autorización para sacar en el *Motomar* los aviones de Veracruz, con el propósito declarado de devolverlos al puerto de Galveston, y el designio secreto de orientar el barco rumbo a Europa. El permiso de exportación lo expidió la Secretaría el 4 de julio de 1937, pero a las 72 horas hubo una contraorden de la Presidencia de la República.

A mediados de julio de 1937 tanto José Argüelles, que en esos momentos era encargado de negocios *ad-interin*, como Gordón Ordás mantuvieron infructuosas conversaciones con el coronel Ordóñez, quien realizó gestiones para obtener el permiso para la salida de los aviones como si fuesen para Grecia.⁸⁸ A comienzos de octubre todavía se encontraban almacenados 19 de los 26 aviones en el puerto de Veracruz.⁸⁹

El embajador también recibió la proposición en nombre de China de comprar todos los aviones albergados en Veracruz por el precio que se abonó por ellos, pagando todos los gastos derivados de su almacenaje y mantenimiento. Por su parte, la compañía *Aeronaves de México* a mediados de julio de 1938 se interesó por la compra de uno de los *Boeing* para su línea México-Acapulco. A comienzos de febrero de 1939 se ofrecieron 13.000\$ por cada uno ellos a la oficina comercial de la embajada, cuando ya era tarde.⁹⁰

Tanto José Loredo como Gordón Ordás informaron entre el 23 de agosto y el 22 de septiembre de 1938 de la conveniencia de vender los seis fuselajes de los *Cóndor* por ser los únicos que quedaban en el puerto jarocho y debido a las condiciones atmosféricas los aparatos estaban sufriendo un fuerte deterioro, aparte de costar importantes cantidades de dinero su almacenaje. El 14 de octubre se autorizó a la embajada a venderlos. Tras diversas gestiones y superar múltiples dificultades debido al tiempo transcurrido entre la oferta presentada por Charles H. Babb por conducto de la *Panamerican Airways* y la

⁸⁸ Hemos documentado que el coronel Ordóñez viajó dos veces a Washington con el propósito de obtener del Departamento de Estado estadounidense, donde tenía buenas amistades, el permiso para la salida de los aviones. Del primer viaje trajo una vaga esperanza y del segundo total desilusión: *ibidem*, caja 2, exp.4, despacho 10 de 6 de enero de 1938.

⁸⁹ Hubo que abonar 290,27\$ debido a los gastos de matriculación de estos aviones. Los seis *Condor* se matricularon por cuenta del comprador y, como vimos, el *De Price* no fue posible matricularlo porque voló directamente desde Estados Unidos. Los primeros aviones se matricularon el 4 de enero y los últimos el 12 de abril de 1937. El importe se descontó nuevamente del crédito de nueve millones de dólares: *ibidem*, caja 2, exp.3, despacho 201 de 5 de octubre de 1937.

⁹⁰ Los peritos tasaron el valor de cada aparato entre 6.000 y 8.000\$ por ser modelo antiguo y cada día más devaluado: *ibidem*, despacho 263 de 15 de julio de 1938 y caja 3, exp.2, despacho 36 de 2 de febrero de 1939.

concesión de la venta, el 11 de enero de 1939 se firmó el correspondiente contrato de compra-venta por la cantidad de 15.000 pesos.⁹¹

Los aviones, además del precio pagado a la hora de adquirirlos, generaron unos gastos derivados de su traslado a México pues hubo que contratar pilotos para ello en algunos casos y también hubo que sufragar otros gastos derivados del mantenimiento, gastos de aterrizaje y desmontaje...

II.2 Los proyectos de instalación de fábricas de aviones en España

Al embajador en México también le ofrecieron dos proyectos serios para instalar fábricas aeronáuticas pero ninguno cuajó debido a las reticencias que se pusieron desde el Ministerio del Aire a su puesta en marcha, especialmente por dos razones: por su elevado coste y por ser proyectos, esencialmente, a largo plazo. La República necesitaba aviones listos para entrar en combate lo más rápido posible.

El primer proyecto lo planteó la *Sociedad de Industrias Aliadas de México* a mediados de febrero, ofreciendo los derechos de construcción en España de la empresa estadounidense *Gramville Deleackler* del avión militar monoplaza VP. En un plazo de 90 días les entregarían todos los dibujos detallados para la fabricación de un aparato de este tipo para dotarle con motor de 420 h.p. alcanzando una velocidad máxima de 386 kms/h a nivel del mar y 399 kms/h a una altura de 1.525 metros.⁹² El mismo fabricante ofreció también el tipo VPO biplaza para observación.⁹³ También pidieron por todo 110.000\$. Como el diseño del VPO era similar al del VP podrían construirse en la misma fábrica. La República podía llevarse tantos ingenieros como necesitase. No hemos encontrado la respuesta desde España, pero la oferta no siguió adelante.

El otro proyecto lo planteó la fábrica *Seversky*. Ésta, tras entregar un avión de 1.000 h.p y 450 kms/h de velocidad, ofreció en enero de 1937 a la República a través de Melendreras, en caso de interesar, montar una planta de fabricación de cazas de 450 kms/h y aeroplanos de reconocimiento-bombardeo biplazas de 370 kms/h a base de construcción de tubo de acero y madera. La oferta venía de tiempo atrás, cuando por intermedio del citado Roberto Fierro, a la sazón nuevo director general de la Aviación mexicana, Ordás trataba de conseguir que se fabricaran para España aparatos *Seversky*. Fierro pretendió que se estableciese una fábrica en México con subvención del gobierno republicano pero el embajador le convenció de la necesidad de establecerla en España.

La fábrica *Seversky* informó a Ordás el 16 de febrero que toda la materia prima necesaria para la fabricación del *Seversky* de persecución biplaza, según la propuesta hecha a Fierro costaba 5.500\$ por avión comprando en lotes de 50 aparatos, siendo éste el precio por el material debidamente entregado al vapor en Nueva York. Las entregas podrían comenzar a las ocho semanas y quedar terminadas a las 16. Debido a la gran

⁹¹ Los aparatos se vendieron sin motores ni ruedas: ibídem, despacho 25 de 17 de enero de 1939.

⁹² La casa constructora entregaría por 110.000\$ un avión de muestra listo para montar el armamento y todos los dibujos detallados y planos que permitían fabricarlo, las listas exactas del material necesario para su construcción, datos matemáticos sobre los factores de carga y seguridad y cuantos informes se necesitasen más la entrega de patente sin limitación de construcción. Si el Gobierno republicano quisiera en un futuro fabricar estos aeroplanos con un motor más potente que alcanzase los 460 kms/h los ingenieros harían los cambios necesarios en el diseño y en los factores de carga y seguridad, cobrando por ello 15.000\$. Los motores, de 420 h.p en estrella, se podían adquirir con facilidad, nuevos en la mayoría de los casos; otros en buen uso y a precios no muy elevados: ibídem, cablegrama 58 de 12 de febrero de 1937.

⁹³ Iban equipados con motores de 420 h.p y su velocidad era de 320 kms/h, podían montar dos ametralladoras fijas adelante y una flexible detrás, además de poder llevar 115 kgs. de bombas.

cantidad de órdenes que tenía la industria del aluminio la decisión se debía adoptar con rapidez para no demorar las entregas.

La subsecretaría del Aire republicana se llegó a la conclusión de que el proyecto sólo podría realizarse si se trasladaba a España toda la maquinaria necesaria para la construcción de los aviones así como todas las materias primas, hélices, motores, ingenieros y personal especializado, siendo la urgencia el factor más influyente. Por otro lado, si hubiera base para una negociación, sería conveniente conocer el número de metros cuadrados necesarios para la instalación y la inmediata incorporación de un ingeniero antes de que llegasen los elementos necesarios para la construcción de 100 aviones de reconocimiento y otros 100 cazas.

Los servicios técnicos del Ministerio del Aire rechazaron la primera propuesta ya que consideraron una gran dificultad el tener que fabricar con gran urgencia junto a los aparatos los motores, hélices y ruedas. Otro obstáculo que vieron fue el no tener asegurada la provisión de estos componentes, aunque se pudieran adquirir en el más que incierto mercado estadounidense.

Tras estudiar la segunda oferta el servicio técnico de la subsecretaría del Aire, llegó a la conclusión de que no interesaba construir en España estos aviones por dos motivos: el primero y más importante su elevado precio y en segundo lugar por no disponer de una fábrica apropiada, pues la que existía tenía ya colmada su capacidad de producción. Sí interesaba adquirir 100 aviones de cada tipo en piezas y dispuestas para su montaje en España siempre que con los aparatos fuesen todos los elementos accesorios y la fábrica enviase técnicos para dirigir el montaje. En el precio deberían estar incluidos la adquisición de licencias, planos y especificaciones para fabricar y precio de un repuesto para entretenimiento en vuelo.

III. Las gestiones en Estados Unidos

En los arsenales mexicanos, como hemos visto, no había ni ametralladoras ni cañones por lo que se iniciaron rápidamente gestiones en Estados Unidos para tratar de adquirirlos, al igual que ocurrió con la aviación, donde sí existía producción suficiente para atender las demandas republicanas y gente dispuesta a vendérselas sin que les interesase la ideología republicana pues el *“business is business”*.

Gordón Ordás observó rápidamente que las dificultades no provenían de la compra de armas sino de la manera de hacerlas salir para España, problema que tuvo la República en numerosos países europeos. También se percató desde prácticamente el inicio de que, pese a no existir ninguna ley que prohibiese la compra y salida de material bélico del territorio estadounidense, existía una coacción práctica en forma de acciones violentas sobre las fábricas productoras, por lo que se abstuvo de operar de manera directa y buscó una *“tolerancia discreta”* gubernamental.

Las primeras gestiones realizadas en Estados Unidos como si se comprase para México revelaron que no existían ni bombarderos ni corsarios disponibles pero sí se podían adquirir motores de aviones de transporte adaptables a bombarderos pesados análogos a los trimotores italianos y motores para cazas modernos.⁹⁴

⁹⁴ Al parecer, se podrían adquirir 20 aviones de cada clase y colocarlos en México en un plazo de 20 días pero los cazas serían de diferentes marcas a los empleados por el Ejército norteamericano. Cada caza armado costaría unos 24.000\$ y cada bombardeo unos 40.000. En caso de que convinieran, se debería enviar un barco desde España para transportarlos. Toda la operación se realizaría en nombre del gobierno

En fecha tan temprana como el 18 de agosto, es decir, sólo un mes después desde que comenzase la sublevación, Gordón Ordás ya tenía claro que le era imposible obtener los aviones y bombas solicitados desde España debido al “embargo moral” del gobierno norteamericano y que México no podía vencer. El material que se consiguiese dependería, pues, agentes y traficantes que pudiesen sacarlo a espaldas de la Administración norteamericana. Por otro lado, la campaña electoral estadounidense dificultó enormemente la posibilidad de obtener los permisos de exportación. Ante las dificultades de sacar el material hacia a España directamente se decidió que el material que se pudiese comprar saliese hacia México y desde aquí se reexpidiera a España.

Hemos documentado que Gordón Ordás recibió varias ofertas procedentes de los Estados Unidos. La primera de la que tenemos constancia data de primeros de septiembre cuando una empresa de armamento norteamericana ofreció 3.000 ametralladoras sin definir clase ni precio.⁹⁵ También recibió una oferta de aviones *Martin* para bombas pesadas, muy modernos. El precio, con tres ametralladoras, ascendía a 130.000\$ y se podían situar en México de cinco a 10 aparatos en 15 días y seguir fabricándose.⁹⁶ Por su parte, la empresa *Henry Green* de Nueva York le ofreció 50 aviones de bombardeo a 50.000\$ la unidad y bombas para ellos a 600\$ cada unidad, cargadas con un nuevo explosivo dando una fuerza como si fuera una bomba de TNT de 600 libras; 5.000 ametralladoras *Thompson* de 600 disparos por minuto a 200\$ por unidad; 400 ametralladoras *Hotchkiss* francesas de 8 mm a 575\$ la unidad y 35\$ por cada millar de munición; granadas de mano a 2,5\$ la unidad y otro material.

Una vez estudiadas estas propuestas por la Comisión de Municiones, ésta llegó a la conclusión de que lo único que se debía aceptar de la empresa *Green* eran los aviones *Martin Bomber* siempre y cuando estuviesen en perfectas condiciones y armados. La opinión de Gordón no fue muy halagüeña tras varias reuniones con el agente de la fábrica: debido a las grandes dificultades que existían para sacarlos de Estados Unidos estimó conveniente encargarlos en espera de que mejorase la cuestión de la exportación una vez se celebrasen las elecciones presidenciales.

También hemos documentado que le ofrecieron 20 aviones *Curtis-Wright* bimotores a 10.000\$ la unidad y otros 30 aparatos usados de diverso tipo entre 4.000 y 6.000\$.⁹⁷ También recibió una oferta de 50.000 rifles *Lee-Enfield* de 7,92 a 27\$ y 23 millones de municiones para ellos a 30\$ el millar.⁹⁸ Gracias a la ayuda de los ministros plenipotenciarios y jefes de servicio mexicanos, recibió ofertas de, al menos, 128 aviones incluidos 50 bombarderos, cuantos cañones de montaña y morteros de trinchera se

mexicano: AMAEC. AB, RE. 159, carp.3, pl.1, telegrama de 15 de agosto de 1936 y FIP, carpeta: México. Embajada de España, telegrama de 15 de agosto 1936.

⁹⁵ Posteriormente le informaron que 120 eran del modelo 1914 fabricadas por *Kolt* y estarían listas para embarcar en torno a la tercera semana de septiembre. Se podrían servir hasta 3.000 del modelo 17 MG *Malin*, entregando 100 en la primera semana y posteriormente 300 semanales a 350\$. Eran ametralladoras reconstruidas y probadas. Los precios eran FAS Filadelfia: AFUE. ARE. FFGO. EM, caja 4, exp.2 radiograma 85 de 11 de septiembre de 1936.

⁹⁶ Eran aparatos bimotores “ultramodernos”. Podían pilotarse por cuatro hombres y llevaban tres o cuatro ametralladoras orientadas en todas direcciones. Su velocidad máxima era de 344 kms/h, pudiendo volar durante cuatro horas a esa velocidad y 7,5 horas a 274 kms/h. Portaban 1.200 kgs. de armamento y 1.100 de bombas: ibídem, caja 4, exp.2 radiograma 73 de 4 de septiembre de 1936.

⁹⁷ Los *Curtis* se construyeron entre 1933 y 1934. Estaban usados pero en perfecto estado. Los siguientes tenían entre uno y tres motores: ibídem, caja 4, exp.2 radiograma 76 de 7 de septiembre de 1936 y radiograma 89 de 14 de septiembre de 1936.

⁹⁸ La entrega sería en 72 horas. El representante se ofreció para gestionar el permiso en Washington para transportarlo directamente a un puerto español y a proporcionar múltiple material de guerra.

desearan, 5.400 ametralladoras (muchas de ellas *Tommy Guns*), 450.000 fusiles y casi 10 millones de cartuchos.⁹⁹ También se recibieron ofertas que incluían piezas de artillería completas, 16 ametralladoras antiaéreas, 78 ametralladoras *Lewis*, 20.000 rifles *Sprinfieled* nuevos y 100 millones de cartuchos. Nada se compró por falta de dinero.

En el otoño de 1936 Eduardo Hay presentó, a instancias del embajador español, una solicitud al embajador estadounidense en México, Josephus Daniels, para que la Administración estadounidense permitiese la venta de aviones militares a la Fuerza Aérea mexicana con el entendimiento implícito de que el destino final de los aparatos sería la República española. Daniels no sólo no se molestó en enviar la información al Departamento de Estado, sino que rechazó la propuesta argumentando que contradecía la política de neutralidad de su país.

Si la República ya lo tenía difícil para conseguir armamento en Estados Unidos, la petición realizada por Robert Cuse, traficante de chatarra de New Jersey supuestamente al servicio de la República, a la Administración norteamericana para que le autorizase la exportación de material de guerra para España dinamitó cualquier posibilidad por remota que fuese. Al esgrimir para lograr la licencia “*sus derechos legales*” frente al “*embargo moral*” sentenció a este último a su fin. Ante ello, el Departamento de Estado hizo pública el 27 de diciembre la concesión de dos permisos a Cuse para exportar directamente a Bilbao aviones, motores y equipamiento por un total de 2.777.000\$. El presidente Roosevelt anunció que había dado su consentimiento a la propuesta del Congreso de enmendar la Ley de Neutralidad para hacerla extensiva a las guerra civiles, por lo que afectaría a la guerra de España en cuanto estuviese aprobada. El 7 de enero entró en vigor.

A todas estas dificultades, la República contribuyó a aumentarlas enviando a Estados Unidos tres comisiones independientes (una desde Europa, otra dirigida por el embajador en Washington, Fernando de los Ríos, y la de México dirigida por Ordás) y sin coordinación entre ellas, provocando una situación de caos y desbarajuste que se tradujo en una total inoperancia. Situaciones análogas se produjeron en Europa. Gordón Ordás se quejó en numerosas ocasiones ante Indalecio Prieto de la falta de información y de la necesidad de coordinar las compras en Estados Unidos en una única comisión dirigida por él desde México. No lo consiguió ante la tozudez de Fernando de los Ríos y la inoperancia de Prieto.

⁹⁹ Dado que no había, y mucho menos 50, cazas modernos disponibles en Estados Unidos en esta época, es probable que Ordás se refiriese a los 50 *Grumman* Ge-23 todavía no construidos, cuya negociación se había empezado a llevar a cabo en secreto entre el capitán Sanz y la *Canadian Car and Foundry Company* de Montreal en septiembre. No eran cazas pero se habían presentados como tales: HOWSON, Gerald: *Armas para España...*, p.232, nota al pie 5. Nosotros hemos avanzado en el conocimiento de esta oferta: se trató de una oferta de 50 *Grumman*, siendo el precio sobre cubierta de un barco republicano 43.000\$ la unidad (aunque Gordón Ordás en sus memorias habla de 40 unidades que irían en vuelo directo a España). La entrega se efectuaría en 90 días sobre un barco republicano en alta mar. Los aparatos tenían las siguientes características: biplazas, dos ametralladoras fijas y una móvil, velocidad de 425 kms/h, capacidad para recorrer hasta 845 kms y transportar 600 libras de bombas. Incluso plantearon la oferta al embajador con la posibilidad, totalmente irrealizable, de trasladar desde Canadá a España los 40 aparatos sin tener que parar hasta haber aterrizado en un aeródromo republicano. Prieto rechazó la oferta a finales de mayo de 1937 por tratarse de una repetición de otros aviones que formuló anteriormente en mejores condiciones: AFUE. ARE. FFGO. EM, caja 5, exp.3 radiograma 228 de 26 de mayo de 1937.

IV. La adquisición de material en Bolivia

El país andino poseía un cierto volumen de armamento “*excedente*” de la entonces recientemente concluida guerra del Chaco que la enfrentó a Paraguay. El embajador boliviano en México prometió a su homólogo español en febrero de 1937 presionar a su gobierno para lograr el permiso para que su país funcionase como comprador intermediario. La única condición era el cobro de una comisión personal aunque no se sabe si jugó realmente algún papel en la compra del material.

La operación debió comenzar en torno a julio de 1937. Para lograr llegar a un acuerdo con Bolivia, Gordón Ordás trató de conseguir la mediación de Carl E. Lucke, de la *Export Consolidated Companies*, debido a la amistad que tenía con miembros del gobierno boliviano, ante el cual debía de presentar a Ordás para tratar personalmente otro “*asunto de gran interés*”. La iniciativa no prosperó.¹⁰⁰ Paralelamente el embajador solicitó que se enviara el vapor *Cabo San Vicente*, en caso de ser cierto que se entregase a España, pues pensaba embarcar en él el material bélico si salía adelante la negociación, simulando que trasladaba los aviones a Bolivia para dejarlos allí a cambio de material de guerra. Sin desembarcar los aeroplanos, cargaría el material comprado y zarparía rumbo a España. Tampoco salió adelante. Finalmente el material boliviano se adquirió a través de la *Latin American Export Co.*, sucursal de una compañía homónima radicada en Nueva York. Esta empresa otorgó el poder para llevar a cabo la operación a Pedro Sánchez Márquez por importe de 2.000.037,85\$. Transcurrió casi un mes antes de que el material adquirido y revisado técnicamente estuviese en condiciones de salir de Bolivia. La venta se cerró definitivamente el 18 de septiembre de 1937. El material que se adquirió lo detallaremos en otro artículo, cuando abordemos el envío del *Ibai*. Éste se transportó desde La Paz hasta el puerto de Mollendo, al sur del país, en el barco japonés *Florida Maru* tras firmar el contrato. México colaboró en esta operación enviando dos especialistas de su Ejército, Jesús Triana y Filemón Lope Ruiz para ver la calidad del material adquirido.

En altamar surgió una dificultad con el gobierno japonés, el cual ordenó, al tener informaciones que señalaban que el armamento era para China, país que estaba en guerra con Japón, el regreso del barco a Mollendo y el desembarco de los pertrechos.¹⁰¹ Cárdenas rápidamente ofreció que su gobierno reclamase la carga del *Florida Maru* como propia y enviar un buque de guerra a Mollendo para recoger el material. Finalmente la Secretaría de Defensa Nacional mexicana envió a un representante a Perú y el de una compañía mexicana desconocida para la “*compra*” del material. México envió un transporte de guerra a El Callao para llevar el material bélico al puerto mexicano de Manzanillo para posteriormente trasladarlo por tren hasta el de Veracruz y su embarque último en el *Ibai*.

¹⁰⁰ Para lograr su participación, Gordón Ordás solicitó al cónsul de Nueva York el 19 de mayo que se entrevistara con él para que fuese “*con toda urgencia*” a México pero Lucke se encontraba en Buffalo. Al tener noticias de Careaga se dirigió rápidamente a México, desde donde partió a La Paz con el objetivo de obtener la aprobación de la propuesta de Ordás (comprar las armas y sacar los aviones como si los adquiriese Bolivia y desviarlos a España), pero las leyes del país hicieron imposible que prosperase la propuesta. En el fondo subyacía el miedo del gobierno boliviano a las posibles represalias de su homólogo norteamericano: GORDÓN ORDÁS, Félix: *Mi política...*, p.750.

¹⁰¹ BEHRENS, Benedikt: “La ayuda militar de México a la Segunda República Española durante la guerra civil” en Agustín SÁNCHEZ ANDRÉS y Juan Carlos PEREIRA CASTAÑARES (coords.): *España y México. Doscientos años de relaciones, 1810-2010*, Instituto de investigaciones Históricas/Universidad Michoacana de San Nicolás/ Comisión Española de las Relaciones Internacionales, Morelia, Michoacán, México, 2010, p.365.

Mientras que el cargamento iba en ferrocarril rumbo al puerto de salida, Gordón Ordás recibió nuevas ofertas desde Bolivia que trasladó a Valencia el 24 de noviembre. El nuevo material ofertado, con la posibilidad de obtenerlo un 20% más barato que el que se había adquirido si Bolivia aceptaba la compra directa, se componía de 10.000 rifles de 7,65 con 10 millones de cartuchos, varios cañones con su munición, 2.000 bombas de aviación y 50.000 granadas de diversos tipos. La operación no siguió adelante porque el Ministerio de Estado le comunicó el 29 que esta oferta no interesaba.

A comienzos de enero de 1938 Gordón Ordás recibió la orden de suspender toda gestión para hacer compras. El 6 de ese mes terminó de elaborar su “*cuenta detallada*” de las gestiones que realizó para informar al ministro de Estado. Ese mismo día se le llamó a Barcelona para que rindiera cuentas personalmente. La cuantía del material enviado, a excepción de ocho aviones enviados en el *Mar Cantábrico* ascendió a más de 6.100.000\$. Si tenemos en cuenta los precios aportados por Howson, quien recurrió a la prensa norteamericana para conocer el importe, los aviones costaron en torno a 325.000\$, lo que sitúa el monto total en torno a los 6,5 millones de dólares.¹⁰²

Viendo la derrota republicana como inminente, Gordón Ordás decidió dejar su puesto de embajador el 31 de marzo de 1939. Consideró que desde el momento en que Azaña dimitió, su situación pasó a ser “*delicada y embarazosa, puesto que al no haber dicha suprema autoridad estimo que mi papel fundamental carece de base eficiente para poderse desarrollar con la debida eficacia*”.¹⁰³ En esta decisión también influyeron las publicaciones aparecidas en la prensa mexicana. Creía que la mejor defensa de los intereses de la República en México era que siguiese actuando como encargado de negocios José Loredó Aparicio “*pues él tendría en su función una solidez que al Embajador le falta por el simple hecho de no poder ostentar la representación oficial de un Presidente de la República inexistente*”. Estaba firmemente convencido que México, en caso de hacerlo, iba a tardar muchísimo tiempo en reconocer al régimen de Franco, por lo que creía que la mejor solución era que siguiese actuando una representación diplomática y otra consular, quedando con su marcha el camino expedito. Pese a su renuncia como embajador, continuó prestando su servicio a la embajada, especialmente en el esfuerzo a solucionar el problema que planteaba el deseo de miles de españoles de refugiarse en México y hasta el 31 de marzo se dedicó a elaborar el inventario y la liquidación.

Bibliografía

- BEHRENS, Benedikt: “La ayuda militar de México a la Segunda República Española durante la guerra civil” en Agustín SÁNCHEZ ANDRÉS y Juan Carlos PEREIRA CASTAÑARES (coords.): *España y México. Doscientos años de relaciones, 1810-2010*, Instituto de investigaciones Históricas/Universidad Michoacana de San Nicolás/ Comisión Española de las Relaciones Internacionales, Morelia, Michoacán, México, 2010.

- FABELA, Isidro y RODRÍGUEZ, Luis I.: *Diplomáticos de Cárdenas: Una trinchera mexicana en la guerra civil (1936-1940)*, Trama, Madrid, 2007.

¹⁰² HOWSON, Gerald: *Armas para España...*, p.255.

¹⁰³ Según Mateos, a finales de 1938, Negrín pensó en nombrar a Julián Zugazagoitia, secretario general del Ministerio de Defensa, embajador en México: MATEOS, Abdón: *De la guerra civil al exilio. Los republicanos españoles y México. Indalecio Prieto y Lázaro Cárdenas*. Biblioteca Nueva. Fundación Indalecio Prieto, Madrid, 2005, p.76.

- FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R.: *La Guerra Civil española y el orden jurídico internacional*, Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2014.
- GORDÓN ORDÁS, Félix: *Mi política fuera de España* (tomo primero), Talleres Gráficos Victoria, México, 1965.
- HOWSON, Gerald: *Armas para España. La historia no contada de la Guerra Civil española*, Ediciones Península, Barcelona, 2000.
- MATEOS, Abdón: *De la guerra civil al exilio. Los republicanos españoles y México. Indalecio Prieto y Lázaro Cárdenas*. Biblioteca Nueva. Fundación Indalecio Prieto, Madrid, 2005.
- MATEOS, Abdón: “Gordón Ordás y la guerra de España desde México” en VIÑAS, Ángel (Dir.): *Al servicio de la República. Diplomáticos y guerra civil*, Marcial Pons, Madrid, 2010.
- MATESANZ, José Antonio: *Las raíces del exilio. México ante la guerra civil española, 1936-1939*, El Colegio de México y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999 (2000 1ª reimpresión), pp.107-176.
- MONTERO CALDERA, Mercedes: “La acción diplomática de la Segunda República Española en México (1931-1939)” en *Espacio, Tiempo y Forma*, serie V, Historia Contemporánea, nº14 (2001), pp.253-264.
- OJEDA REVAH, Mario: *México y la guerra civil española*, Turner, Madrid, 2004.
- ORTUÑO MARTÍNEZ, Manuel: “Cárdenas, México y España”, en *Leviatán. Revista de hechos e ideas*, nº61 (1995), pp.134-142.
- POWELL, Thomas: *México and the Spanish Civil War*, Universidad de Nuevo México, 1981.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, Agustín: “La política de México hacia la Guerra Civil española en el contexto de las relaciones Hispano-Mexicanas, 1931-1975” en Agustín SÁNCHEZ ANDRÉS y Fabián HERRERA LEÓN (comps.): *La política mexicana hacia la cuestión española en la Sociedad de Naciones, 1936-1939*, Disco Compacto (2003) (Documentali@. Biblioteca Digital), pp.5-15.

LA SOLIDARIDAD MEXICANA COMO PLATAFORMA HACIA EL MUNDO: EL CASO DEL EXILIADO ESPAÑOL MIGUEL A. MARÍN LUNA¹⁰⁴

MEXICAN SOLIDARITY AS A PLATFORM TOWARDS THE WORLD: THE CASE OF THE SPANISH EXILE MIGUEL A. MARÍN LUNA

David Jorge¹⁰⁵

RESUMEN

El presente trabajo recupera la figura de Miguel Ángel Marín Luna, republicano español exiliado en México tras la Guerra de España (1936-1939) y que posteriormente desarrolló una notable carrera profesional en la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Las líneas que siguen trazarán una breve semblanza biográfica de un personaje de gran relevancia, pero que ha permanecido en la sombra hasta nuestros días, y se prestará especial atención a los diferentes ámbitos de su relación con México.

PALABRAS CLAVE: Marín Luna, Sociedad de Naciones, Naciones Unidas, multilateralismo, Guerra de España, Guerra Civil, exilio, México

ABSTRACT

The present work revives the figure of Miguel Ángel Marín Luna, a Spanish republican in exile in Mexico after the war in Spain (1936-1939) who later developed a remarkable career in the United Nations. This article will provide a brief biographical sketch of a relevant actor who up until now has remained in the shadows, paying special attention to the different aspects of his relationship with Mexico.

KEYWORDS: Marín Luna, League of Nations, United Nations, multilateralism, Spain War, Spanish Civil War, exile, Mexico.

Sumario. I. Una vida determinada por las circunstancias. II. Un protagonista olvidado de la salvación de las obras del Museo del Prado. III. Suicidio colectivo por el bien del pueblo español. IV. Exiliados y transterrados, entre divisiones nacionales y solidaridades internacionales. V. Captación de joven talento a través del multilateralismo. VI. Una experiencia dramática al servicio de México y de las

¹⁰⁴ Artículo recibido el 15 de enero de 2016 y aprobado el 16 de febrero de 2016..

¹⁰⁵ Investigador postdoctoral en el Instituto de Investigaciones Históricas y profesor en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). El autor ha realizado el presente trabajo en calidad de beneficiario del Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México), adscrito al Instituto de Investigaciones Históricas.

Naciones Unidas. VII. Una generación de éxito desconocida en su patria. VIII. Otro tipo de legado: las raíces familiares. Epílogo: Idealismo multilateral como rechazo de la resignación y fe humanista. Fuentes. Bibliografía.

* * *

I. Una vida determinada por las circunstancias

Miguel Ángel Marín Luna (Benaberre, 1906 - Barcelona, 2001) representa un ejemplo excepcional para calibrar los efectos personales de una guerra como la que tuvo lugar en España entre 1936 y 1939 –y sus consecuencias-. “Aragonés de Figueres”, como él definía sus orígenes, aplicándose a sí mismo el criterio de Max Aub de que uno es de allá donde ha hecho el bachillerato. Un período en el que compartió aula con compañeros como Jaume Miravittles o Salvador Dalí, por cuya teatral forma de ser no sentía precisamente una especial simpatía¹⁰⁶.

La suya fue un claro ejemplo de una vida determinada por las circunstancias. Fueron éstas las que invadieron su trayectoria y le insertaron en la diplomacia multilateral y, por derivación, también en un fragor político en el que siempre optó por un perfil lo más bajo posible. Sería el primero de tales campos el que terminaría haciéndose compatible con sus intereses originales, determinando ya su biografía en base al Derecho Internacional.

Ante todo, Marín fue un hombre de orden y mesura. Lo llevaba en su verdadera vocación, que era el trabajo por el perfeccionamiento del Derecho y el respeto a las leyes y normas jurídicas como bases para la vida colectiva. Todo extremismo estuvo en las antípodas de su naturaleza. Siempre alejado de luchas políticas partidistas y personalistas; mas no de un compromiso ético y de un sentido de la justicia muy claro. Nunca perteneció a partido político alguno; sí combatió a la dictadura de Primo de Rivera al frente de la Federación Universitaria Escolar (FUE) en Cataluña y Baleares, y producido el golpe de Estado de julio de 1936, no dudó en prestar sus servicios a la causa republicana, que era la democrática y, ante todo, la legal. Para Marín, no había nada que considerar: a la hora de decantarse. La decisión era evidente. No se arrepentiría, a pesar de que en septiembre de 1936 –apenas dos meses después de estallar la guerra- le comentó a su pareja, Mercè Bosch: “Mejor nos casamos, porque esto va a acabar mal”¹⁰⁷.

Recomendado por el jurista José Quero Morales, en el momento del inicio de la contienda trabajaba como asesor jurídico del Gobierno de la Generalitat –a las órdenes del entonces consejero de Justicia, Andreu Nin- y también del Ministerio de Estado en relación con asuntos internacionales, donde colaboró estrechamente con Carlos Esplá y, una vez iniciada la guerra, con el propio ministro, Julio Álvarez del Vayo. La confianza de éste en Marín se reflejó en su ascenso en el escalafón y su designación al frente de la Sección Sociedad de Naciones dentro del ministerio¹⁰⁸. Dada la deserción masiva hacia el campo sublevado por parte de los diplomáticos de carrera españoles, el Ministerio de Estado tuvo que recomponer a toda velocidad su personal y estructura¹⁰⁹. Fue en tal

¹⁰⁶ María Marín Bosch al autor. Barcelona, 25 de junio de 2013.

¹⁰⁷ *ibídem*.

¹⁰⁸ Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación – PG 0193 – 22645 – Expediente personal de Miguel Ángel Marín Luna.

¹⁰⁹ Para más detalle sobre este particular, véase la siguiente detallada obra: Viñas, Ángel (dir.): *Al servicio de la República: Diplomáticos y guerra civil*. Madrid: Marcial Pons, 2010.

contexto, tan excepcional como difícil, en el cual tuvo lugar la inserción de Marín en el terreno de la diplomacia.

El 27 de abril de 1937 fue nombrado secretario de primera clase del ministerio de forma interina, el 8 de mayo se ordenó su traslado a Valencia y el 30 de octubre a Barcelona. En cuanto a la Sociedad de Naciones (SDN), asistió a las reuniones celebradas en septiembre de 1937 (su debut en Ginebra, coincidiendo con su nombramiento como responsable de la Sección Sociedad de Naciones en el ministerio), en mayo de 1938 (en la que fue designado representante de España en la comisión consultiva de cuestiones sociales), en septiembre de 1938 (como secretario general de la delegación) y en enero de 1939 (ya en calidad de jefe del gabinete diplomático). A partir del mes de julio de 1937 había pasado a estar al frente de la asesoría jurídica del ministerio –secundado en la tarea por Tomás Muñoz Molina-, y el 30 de octubre fue nombrado jefe de los servicios del ministerio en Barcelona hasta la definitiva instalación del mismo. Además, el 20 de noviembre se le designó, en sustitución de José Díaz García, representante en la comisión encargada de examinar e informar de las peticiones y reclamaciones formuladas al gobierno español por entidades o súbditos extranjeros en cualquiera de las actividades de la administración civil del Estado, a excepción de las que fuesen privativas de los tribunales de Justicia. Un mes más tarde tuvo que ejercer su primera labor al respecto, a causa de la muerte de un ciudadano de nacionalidad francesa en Perpignan, lo que requirió su traslado al consulado español en dicha localidad con el fin de aclarar los hechos. A todo ello hubo que unir las reiteradas gestiones de cara a solventar el llamamiento a filas desde el Ministerio de Defensa Nacional, dada su condición de pertenencia al reemplazo de 1927, durante la primavera y el verano de 1938, hasta que el entonces secretario general del mencionado ministerio, Julián Zugazagoitia, certificó en el mes de agosto su permanencia en Estado “por haberse probado documentalmente que es necesario e insustituible” en su labor allí¹¹⁰. Se convirtió en el representante más joven de las sucesivas delegaciones republicanas que acudieron a Ginebra a las reuniones del organismo internacional. Tal experiencia, como veremos, determinó por completo su trayectoria biográfica.

Marín anduvo lejos de dedicarse exclusivamente a cuestiones jurídicas e internacionales. La situación revolucionaria en la retaguardia barcelonesa fue origen de numerosos desmanes y arbitrariedades al margen de las disposiciones legales republicanas. En tal contexto, la protección por parte de un alto cargo gubernamental podía decidir la suerte de numerosas vidas. Consciente de ello, nuestro personaje ayudó decisivamente a personas de muy diversa tendencia ideológica: desde conocidos simpatizantes de la sublevación, como su antiguo compañero de facultad y futuro ministro franquista, Jesús Rubio García-Mina o el que fuera su profesor, Blas Pérez González, quien se hallaba detenido en la cárcel-convento de San Elías desde el inicio de la guerra. Este último caso merece una mención especial por su alta significación. Tras dos semanas de intensas gestiones para lograr su liberación, Marín le acogió durante dos meses en su propia casa, y luego logró que saliese en avión desde Albacete rumbo a Toulouse con el fin de pasar desde allí a territorio franquista¹¹¹. Cuando las tropas rebeldes entraron en Barcelona, Blas Pérez visitó al ya anciano padre de su antiguo alumno y veló por su seguridad¹¹². Fue una excepción. No mostró la misma consideración

¹¹⁰ *ibídem*.

¹¹¹ Casanovas i La Rosa, Oriol: “Noticia biográfica”, en Marín, Miquel A.: *Al servei de les Nacions Unides: Records personals*. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, 1998, p. 71.

¹¹² Garriga, Ramón: *Los validos de Franco*. Barcelona: Planeta, 1981, p. 146.

humanista hacia el resto de republicanos. Posteriormente, Pérez sería ministro de Gobernación del régimen franquista entre 1942 y 1957; es decir, no precisamente los años de rosas de la dictadura. Ratificó penas de muerte con la normalidad de quien firma meros recibos. Durante ese período, concretamente en el año 1952, los dos hijos de Marín (María y Miguel Marín Bosch), acompañados por su madre, volvieron a España y almorzaron en casa del ministro. En aquel mismo año, Marín albergó un plan que contemplaba la posibilidad del regreso de aquellos exiliados que lo desearan si el régimen franquista garantizaba una generosa y amplia amnistía; dicho plan, que Marín presentó a Indalecio Prieto en México y éste rechazó rotundamente –pese a reconocer el buen fondo que movía a su amigo–, pretendía utilizar la influencia del ministro como vía para lograr tan arduo objetivo¹¹³. Sin embargo, Blas Pérez le hizo ver la imposibilidad de lograr tal objetivo. Si Marín deseaba volver a España, le aseguraba que no habría ningún problema; pero en cuanto a una amnistía en conjunto, ni tan siquiera valía la pena intentarlo¹¹⁴. Resulta evidente que Marín, que rechazó beneficiarse de la oferta a nivel individual, desconocía la implicación de su antiguo profesor en la maquinaria represiva del régimen. Cuando, muchos años más tarde –fallecidos ya ambos–, se empezó a conocer con más detalle su labor, tanto con motivo de un auto del juez Baltasar Garzón como por recientes trabajos historiográficos¹¹⁵, su hijo Miguel Marín Bosch resumiría: “Triste capítulo”¹¹⁶.

La labor humanitaria de Marín se extendió también a militantes del POUM, formación que, en su enfrentamiento con el Gobierno de la República –y en especial con una de las fuerzas en éste integradas, como era el PCE– iba a protagonizar uno de los episodios más sonados de la contienda en las calles de Barcelona en mayo de 1937. Entre otros, protegió a su conculgado Jaume Ros Poch, en virtud de su cargo como consejero de Justicia de la Generalitat, a cuyo frente se hallaba el también poumista Andreu Nin¹¹⁷, posteriormente secuestrado y ejecutado por los servicios secretos soviéticos (NKVD) en connivencia con elementos españoles¹¹⁸. Tras el fin de la guerra, Olga Tareeva Pavlova, viuda de Nin, se exilió en México, fue secretaria de Ros y mantuvo una cercana relación con la familia de Marín, llegando incluso a acudir a la boda de la hija de éste celebrada en Roma, donde se encontraba de viaje¹¹⁹.

II. Un protagonista olvidado de la salvación de las obras del Museo del Prado

Durante la parte final de la Guerra de España, Marín ostentó el cargo de director de la Sección Política y Diplomática del Ministerio de Estado y, tras formar parte de la delegación ante la SDN en la sesión del Consejo de enero de 1939 –la última celebrada antes del fin del conflicto y, por lo tanto, en la que España estuvo representada–, Álvarez del Vayo le encomendó una misión secreta en París, de la cual no ha quedado rastro documental. Tras cumplir con su cometido, renunció a quedarse como adscrito a la embajada de España en Francia –tal y como le había propuesto el ministro, lo que le hubiese ahorrado vivir directamente las penas del final de la contienda– y regresó a España por Le Perthus, con la intención de llegar hasta Barcelona. No obstante, el coronel

¹¹³ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRIETO, Ind.

¹¹⁴ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – Correspondencia con Blas Pérez.

¹¹⁵ Como el de Preston, donde se detallan los *méritos* de Blas Pérez hacia el final de la guerra con el fin de congraciarse con el general Franco. Preston, Paul: *El holocausto español: Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*. Barcelona: Debate, 2011.

¹¹⁶ Miguel Marín Bosch al autor. Vía e-mail, 3 de mayo de 2013.

¹¹⁷ Marín tuvo como superiores en la Consejería de Justicia de la Generalitat a Andreu Nin, Rafael Vidiella, Joan Comorera y Pere Bosch-Gimpera, sucesivamente.

¹¹⁸ Véase el documental de investigación “Operación Nikolai” (1992), de Maria Dolors Genovés.

¹¹⁹ María Marín Bosch al autor. Barcelona, 25 de junio de 2013.

José Cerón, subsecretario de Defensa, le comunicó la imposibilidad de hacerlo, por lo que permaneció en Figueres, última sede del Gobierno de la República en territorio español, ya en plena retirada de Cataluña. Allí tuvo un enorme protagonismo en el acuerdo para el traslado de las obras del Museo del Prado al Palais des Nations de Ginebra: tras las negociaciones celebradas durante los días 2 y 3 de febrero en el Castillo de San Fernando –en medio de una sensación de enorme contraste emocional por su feliz adolescencia en dicha localidad gerundense, que había albergado sus felices años de juventud e iba a ser también escenario de aquellos trágicos días-, fue él quien redactó el llamado Acuerdo de Figueres del 3 de febrero, lo transcribió a máquina y lo firmó como testigo. Nunca se le reconocieron tales méritos. Él tampoco hizo mayores esfuerzos por reivindicarlos, consecuencia de su excesiva modestia y su permanente anteposición de los logros colectivos sobre cualquier reconocimiento individual.

Los hechos transcurrieron de la siguiente manera. En la tarde del 2 de febrero, se le comunicó a Marín que el presidente Negrín le convocaba en su despacho del castillo a las nueve de la mañana del día siguiente. En dicha cita estuvo también presente Álvarez del Vayo. Marín expuso a sus superiores su iniciativa para el traslado del patrimonio artístico, concentrado en cuatro localidades catalanas diferentes. Se aceptó de buen grado la sugerencia del traslado a Ginebra en detrimento de Francia, pero la mayor discrepancia surgió en lo relativo a la legítima posesión del tesoro una vez finalizada la contienda. Álvarez del Vayo sostuvo que debería mantenerse bajo la autoridad del Gobierno de la República. Marín replicó que, perdida la guerra como estaba, un gobierno republicano en el exilio no sería más que una ficción política si no contaba con territorio propio ni con reconocimiento internacional. Añadió que “si no era en ciertas condiciones, creía preferible que las obras de arte permanecieran en España y que estaría dispuesto a ponerme en contacto con las fuerzas franquistas y tratar la cuestión”¹²⁰. Finalmente, el ministro de Estado aceptó, y Negrín, quien debía tomar la decisión final, también lo hizo. En la dependencia contigua esperaba el profesor Enrique Moles, quien había escuchado toda la conversación, y expresó a Marín su apoyo a la iniciativa, ante lo que éste le pidió que actuase como testigo de la conversación en el caso de que las cosas saliesen mal, algo que el eminente científico le prometió.

En la noche de aquel día, 3 de febrero, Marín redactó y transcribió a máquina, en plena Plaza Mayor en la cual se ubicaba el castillo -dada la falta de luz eléctrica tras un bombardeo italiano que había alcanzado la central de energía durante aquella misma jornada-, el proyecto de convenio a suscribir al día siguiente por las partes implicadas. Según Colorado Castellary, se trató de unas correcciones y añadiduras al texto que habían llevado a Figueres los representantes del Comité Internacional, Jacques Jaujard y Neil McLaren¹²¹. Sin embargo, en diciembre de 1963 Marín escribiría al segundo de estos, y un mes más tarde haría lo propio con Jaujard, y en las misivas –cuyo objeto era solicitarles una copia del texto del acuerdo, pues él había extraviado la suya- habla de la firma conjunta y les recuerda la escena en que él redactó bajo los focos de un coche marca Opel el texto del acuerdo¹²². Ello confirma la veracidad del relato de Marín

¹²⁰ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – Correcciones y añadidos manuscritos por parte de Marín sobre el artículo publicado en *Historia y vida*.

¹²¹ Colorado Castellary, Arturo: *El Museo del Prado y la Guerra Civil. Figueras-Ginebra, 1939*. Madrid, Museo del Prado, 1991, pp. 118-125.

¹²² Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRADO. Correspondencia – Cartas de Miguel Ángel Marín Luna a Neil McLaren (17 de diciembre de 1963) y a Jacques Jaujard (17 de enero de 1964).

publicado todavía bastantes años después¹²³. Por otro lado, Álvarez del Vayo le escribió felicitándole y calificando de “muy bueno su restablecimiento de los hechos sobre el Prado”¹²⁴. No quedan, pues, dudas acerca del protagonismo en tal episodio por parte de Marín, quien insistió en que, a su juicio, lo esencial fue lograr evitar la confiscación del tesoro artístico nacional por parte de otro Estado –lo cual era una posibilidad muy real por parte de muchos países europeos que no inspiraban la menor confianza y seguridad en la época- y asegurar su retorno a España al término de la guerra¹²⁵.

La escena fue de película: la redacción tuvo lugar en plena calle y bajo la luz de los reflectores del ya mencionado coche y de una lámpara de tracción manual que mantenía su amigo y colaborador, el diplomático Vicente Herrero Ayllón, a la par que corregía el francés del texto. La versión final del convenio fue elaborada y firmada al día siguiente, 4 de febrero –y no el 3, tal y como se ha venido publicando hasta la actualidad-¹²⁶. El plan finalmente puesto en marcha fue, pues, el concebido por un Marín que ha venido siendo ignorado por la historiografía relativa a tan importante episodio para España. Preguntado al respecto casi seis décadas después, en 1998, se limitó a lamentar: “De la misma forma que se firmó ese acuerdo habría sido muy beneficioso un pacto durante la retirada, se habrían evitado muchas muertes de última hora”¹²⁷. Las partes signatarias fueron tres: el Gobierno de la República (representado por Álvarez del Vayo como ministro de Estado, Timoteo Pérez Rubio como presidente de la Junta Central del Tesoro Artístico, y el propio Marín), un comité internacional de carácter semioficial (integrado por directivos de los principales museos europeos, como el Musée du Louvre parisino y la National Gallery londinense, a iniciativa del pintor José María Sert y de ciertas amistades francesas de éste) y el secretario general de la SDN, Joseph Avenol (amigo personal del propio Sert, quien le pidió el uso del Palais des Nations como territorio neutral donde depositar las obras)¹²⁸.

III. Suicidio colectivo por el bien del pueblo español.

Por aquellas mismas fechas, convencido tanto de la completa amnistía que seguiría a la guerra –al modo de lo que había ocurrido tras las Guerras Carlistas del siglo XIX- como de las inexistentes esperanzas que podían depositarse en un gobierno

¹²³ En carta escrita el 8 de mayo de 1988, en respuesta a una misiva anterior por parte de Arturo Colorado Castellary –quien estaba realizando por aquel entonces su tesis doctoral acerca de la salvación de las obras del Museo del Prado -, Marín matizó ciertas cosas relativas a su artículo publicado en la revista *Historia y vida*. En primer lugar, el título original del artículo en cuestión era “Un recuerdo personal sobre el salvamento de las obras del Museo del Prado y otros tesoros artísticos españoles en 1939, en la guerra civil”. Matizó Marín: “La precisión sobre el título publicado obedece a que yo no salvé nada. Fue el Gobierno de la República quien en el mismo mes de julio de 1936, pocos días después de que se iniciara nuestro desgraciado conflicto, tomó las medidas de protección que estimó adecuadas y que continuaron durante toda la guerra”. Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRADO. Correspondencia. – Correspondencia con Arturo Colorado Castellary (1988).

¹²⁴ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRADO. Correspondencia - Carta de Julio Álvarez del Vayo a Miguel Ángel Marín Luna, fechada en Nueva York el 22 de octubre (se entiende que del año 1988, aunque no figura en la misiva en cuestión): “Querido Marín: Muy bueno el restablecimiento de los hechos sobre el Prado. Cuando termine la Asamblea volvemos a París, al 8 rue de la Chaise Paris (VIIIe). A ver si allí nos vemos –camino de España. Un abrazo Vayo”.

¹²⁵ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRADO. Correspondencia. – Correspondencia con Arturo Colorado Castellary (1988).

¹²⁶ Marín, Miguel A.: “Así salvamos los tesoros del Museo del Prado”, en *Historia y vida*, nº 241, año XXI, abril 1988, pp. 77-78.

¹²⁷ Diario *La Vanguardia*, 26 de enero de 2000, p. 31.

¹²⁸ Colorado Castellary, Arturo: *El Museo del Prado y la Guerra Civil. Figueras-Ginebra, 1939*. Madrid, Museo del Prado, 1991, p. 140.

republicano que actuase desde el exilio –dado que, aun envueltas en una guerra mundial, las democracias occidentales no ayudarían a liberar a España de Franco-, propuso que el Gobierno se rindiese a las fuerzas franquistas con el fin de evitar represalias contra quienes no habían salido del país.

Para ello elaboró un memorándum para Álvarez del Vayo en el que se indicaba que la ayuda soviética se había reducido prácticamente a cero y que las democracias occidentales no eran partidarias, en el fondo, de una victoria republicana. Lo único que cabía hacer, se concluía, era lograr como fuese un acuerdo que pusiese fin a la guerra y garantizase una situación aceptable una vez finalizada la misma. Cipriano de Rivas Cherif, cuñado de Manuel Azaña y que estaba al tanto del memorándum, llevó a Marín hasta el Palacio de Pedralbes, residencia por aquel entonces del propio Azaña en Barcelona, para la que fue su primera entrevista con el jefe de Estado. De la conversación no ha quedado rastro documental. No obstante, debió de producirse cierta sintonía entre ambos, pues a aquel primer encuentro siguieron otros tres durante los meses siguientes. En este contexto hay que encuadrar asimismo la ya mencionada misión para la cual Álvarez del Vayo envió a Marín a París tras la reunión de la SDN en enero de 1939. De regreso en Figueres tras sus funciones en Ginebra y París, fue contactado y conducido por Cándido Bolívar para un encuentro con Azaña en su residencia del Castillo de Perelada. Más tarde se vieron todavía en dos ocasiones más en Francia, una en la capital y otra en Collonges-sous-Salève. Plenamente convencido de la absoluta falta de solidaridad por parte franco-británica hacia la democracia española incluso en caso de estallar una contienda general, Marín esbozó un plan de rendición al Gobierno. El plan era suicida. El propio Marín guardó entre sus papeles, en una carpeta rotulada como “Figueres 1939 Suicidi”, un manuscrito acerca de su plan -del que extraería un artículo publicado una vez restablecida la democracia en España¹²⁹-, a su juicio “romántico y líricamente poético y con perspectivas históricas”. Consistía en el traslado a Madrid de todo funcionario civil (desde el cargo de director, en el que se encuadraba el propio Marín) y militar (a partir del grado de coronel) de la República, hasta el jefe del Estado, con el fin de concentrarse en el Palacio de las Cortes y esperar allí reunidos la entrada de las tropas franquistas en la ciudad.

Imbuido de que, terminado el conflicto en territorio español, carecería de utilidad alguna cualquier autoridad republicana exiliada, expuso a Álvarez del Vayo su idea y le sugirió que presentase en el siguiente Consejo de Ministros un memorándum y un proyecto de decreto al respecto, que él mismo se encargaría de preparar. Los puntos argumentales del plan eran los siguientes: la guerra estaba perdida; la utilidad de una acción republicana en el exilio era nula; la emigración podría repetir episodios pasados de tristes divisiones; los dirigentes republicanos debían purgar sus errores sufriendo las consecuencias junto al resto de la población; existía la posibilidad de que tal propuesta, en caso de derivar en un trágico final, motivase un sentimiento de horror a escala mundial y constituyese los cimientos de un país nuevamente libre; esa sangre derramada podría evitar asimismo una sangría con el resto de la población, “quedando lavados por su acto lírico y heroico los errores republicanos”. Por sorprendente que pueda parecer, el ministro aceptó de entrada el plan, cuanto menos de palabra, y prometió su consideración en la reunión ministerial del 30 de enero de 1939. El ministro Antonio Velao (Izquierda Republicana), también hizo suya la iniciativa y ambos se dispusieron a presentarlo ante sus compañeros de gabinete, muchos de los cuales debieron quedar boquiabiertos ante semejante propuesta de colofón desesperado. Al día siguiente, Álvarez del Vayo comentó

¹²⁹ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – Figueres 1939 Suicidi.

lacónicamente a Marín: “Rechazaron la propuesta. Alegaron que eso estaba bien en tiempos de Torrijos, pero que en estas circunstancias sería más útil a la causa republicana continuar viviendo y luchando en el destierro”¹³⁰. No obstante, años más tarde, consultado vía telefónica por Marín antes de la posible publicación de un artículo, Álvarez del Vayo indicó que, a su juicio, “la explicación sobre el proyecto de decreto” estaba “muy bien”. Sugirió “modificar el final” matizando lo siguiente: “pesando el estado de ánimo del Gobierno, decidí no someterlo”, y añadiendo que “de no ser así [...] Paulino Gómez [socialista y ministro de Gobernación del último Gobierno de la República] pondría el grito en el cielo”¹³¹. Por lo tanto, el entonces ministro no llegó a proponer el plan a sus compañeros de gabinete. Resulta hartamente difícil pensar que lo hubiesen aceptado. El testimonio sobre tal episodio todavía tardaría muchos años en salir a la luz –lo haría en la revista *Historia y vida*-. ¿Hubiese ordenado el general Franco el fusilamiento de todos los cargos republicanos, muchos de cuyos rostros eran bien conocidos fuera de España? El líder de los sublevados demostró que sangre fría le sobraba. No obstante, el escándalo internacional que se habría derivado de tal masacre hubiese hecho tambalearse su régimen victorioso. Ninguno de los planes de mediación triunfó, por el sencillo motivo de que Franco no aceptaba otra cosa que no fuese la victoria total y aplastante sobre un enemigo del cual había que “limpiar” España para que sus raíces no volviesen a emerger. Sus objetivos no eran únicamente militares, sino también políticos, con el fin de depurar ideológicamente el país. La República ya se hallaba descompuesta. La guerra real en suelo español había terminado.

En los últimos días del conflicto, Marín firmó sin descanso salvoconductos que permitían a los republicanos pasar a Francia. El 7 de febrero, cruzó él mismo la frontera, después de que el coronel Cerón le instase a partir junto a su reducido equipo de colaboradores (seis), al igual que harían los demás miembros de su ministerio¹³².

IV. Exiliados y transterrados, entre divisiones nacionales y solidaridades internacionales

Llegados los días de la triste división del exilio, nuestro personaje pudo salir adelante con su familia gracias al dinero de la JARE (Junta de Auxilio a los Republicanos Españoles), con la que se involucró entre 1940 y 1941¹³³, probablemente en virtud de su relación con Esplá, quien ejercía como tesorero del organismo. Fue Indalecio Prieto personalmente quien decidió las gestiones a favor de Marín¹³⁴, quien se mostró enormemente agradecido durante el resto de su vida. Hasta el punto de que, cuando la visión de Prieto se deterioró hasta el punto de verse amenazado por la ceguera, Marín se ofreció para ser su lector –oficio que ya había ejercido en sus años de juventud con un miembro de la familia Pi i Sunyer-. Ello no obstante, nunca salió de su pluma o boca reproche alguno a Juan Negrín, chivo expiatorio de todos los sinsabores de la derrota para los *prietistas* –es decir, una mayoría considerable de los exiliados en México, buena parte de ellos fundamentalmente por simples motivos de necesidad económica, toda vez que Prieto se hizo con los fondos republicanos llegados a Veracruz en el *Vita*-. Durante su

¹³⁰ Marín, Miguel A.: “El fin de la Guerra de España: Un episodio histórico poco conocido”, en *Historia y vida*, nº 277, año XXIV, abril 1991, pp. 102-105.

¹³¹ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – FIGUERES. Jan. 1939. Retornar a Madrid.

¹³² *ibídem*.

¹³³ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – MEXICO – 1939-46. JARE.

¹³⁴ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRIETO, Ind.

etapa profesional en la ONU, Marín mantenía informado a Prieto –a petición de éste– sobre los asuntos discutidos en Nueva York¹³⁵.

La división del exilio produjo una especial amargura en el ánimo de Marín. El 24 de octubre de 1940, en una misiva dirigida a su amigo Antoni Maria Sbert, descalificaba la actitud de Prieto (“hombre inteligentísimo, de clara visión”) hacia Negrín. Dicha actitud “anulaba sus facultades” para la administración de la cuestión humanitaria de los refugiados, “porque el rencor es mal consejero”¹³⁶. Marín nunca se posicionó de forma excluyente al lado de uno u otro; admiró a ambos, y cuando Prieto incluyó alguna puya dirigida a Negrín en sus misivas, Marín omitió en su respuesta mención alguna a la referencia en cuestión. Se trataba, sin duda, de un asunto que le desagradaba especialmente, y si durante su exilio mantuvo un contacto frecuente y amistoso con Prieto no fue por preferencia alguna respecto a Negrín, sino por su mera coincidencia geográfica como exiliados. Lo mismo ocurrió con otros casos, como el del ex embajador en México durante la guerra y futuro presidente del Gobierno de la República en el Exilio, Félix Gordón Ordás, quien lamentó abiertamente en sus memorias¹³⁷ la cerrazón de su amigo Prieto respecto a valorar un mero encuentro personal con su viejo amigo y correligionario, especialmente en los importantes días de la Conferencia de San Francisco, donde los exiliados republicanos se jugaban mucho. El ex primer ministro pasó su exilio en París, donde fallecería en 1956. Sólo entonces, Prieto cerró el obituario de su viejo amigo “lamentando no haber dado a Negrín el abrazo que tan insistentemente me pidió”¹³⁸.

Tanto Marín como Gordón Ordás representan ejemplos de una integridad insobornable en unos tiempos en los que la amargura por la derrota exaltó las pasiones – y, con ellas, los rencores- del exilio. Marín había compartido con Negrín –así como sus dos grandes soportes en la escena internacional, Pablo de Azcárate y Julio Álvarez del Vayo- la traumática experiencia de Ginebra; esto es, no poder cambiar el rumbo de los acontecimientos en el ámbito del principal foro internacional de la época: la Sociedad de Naciones. Fueron unos días que le marcaron para siempre y motivaron su dedicación vital al multilateralismo, con el objetivo de que aquel drama que a él le había tocado vivir no se repitiese, para lo que no dudó en poner su experiencia al servicio de las Naciones Unidas –como, no por casualidad, así tituló su libro de recuerdos- desde el nacimiento mismo de la organización tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. A Prieto, con quien llegó a trabar una relación muy duradera -sin renegar jamás de sus viejos colaboradores y acérrimos rivales de Prieto en las amarguras del exilio-, le conoció ya en el exilio, en 1939, al poco tiempo de llegar Marín a suelo mexicano. A tal destino contribuyó un viejo conocido que, con voz vigorosa, rompió los pensamientos solitarios del “compañero Marín” en las calles de Perpignan, en los días que siguieron al paso de la frontera. Se trataba de Isidro Fabela, el hombre que mayor influencia tendría sobre su vida.

Iba yo de prisa y corriendo a un recado urgente cuando me paró en seco la voz amiga que creía en Ginebra. ¡Se oían tan pocas voces amigas en aquel entonces! Allí estaba don Isidro acompañado de doña Josefina, cariñosos, deseando ser útiles en algo, angustiados por lo que acababan de ver en Argelès [referencia al campo de concentración de Argelès-sur-Mer, en el sur de Francia, en el que se hacían

¹³⁵ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – PRIETO, Ind.

¹³⁶ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – Sbert.

¹³⁷ Gordón Ordás, Félix: *Mi política fuera de España*. México, D.F.: Talleres Gráficos Victoria, 1965-1972 (4 vols.).

¹³⁸ Cabezas, Octavio: *Indalecio Prieto, socialista y español*. Madrid: Algaba, 2005, p. 673.

unos 100.000 republicanos españoles tras pasar la frontera] [...] donde todos los días había muertos de frío y hambre [...]. Ese amor a los refugiados republicanos españoles aumentó si cabe cuando regresa a México a fines de 1939.

Esa voz de don Isidro que se hace sentir en Ginebra es la conciencia de los estadistas que se reunían en el Palacio de las Naciones... Poco a poco van creando un pensamiento bien trabado, una doctrina, la doctrina de México en suma, ante la política internacional de aquel entonces.¹³⁹

Pese a que en un primer momento pensó en la República Dominicana como destino, Marín y su mujer se exiliaron finalmente en México, saliendo desde el puerto de Rotterdam en septiembre de 1939. La elección final estuvo motivada por la relación personal labrada en la SDN con Fabela, quien –además de adoptar a dos niños huérfanos españoles– apadrinaría a la hija primogénita del matrimonio, María, nacida en 1940.

V. Captación de joven talento a través del multilateralismo

En sus años de juventud, Marín había mostrado un notable interés por la Revolución Mexicana que tuvo lugar durante su infancia. Entre sus lecturas se encontraban obras del internacionalista Isidro Fabela. El destino uniría sus caminos en Ginebra, iniciándose una relación personal que tendría continuidad de por vida en suelo mexicano. La impresión que Fabela causó en el joven delegado español fue excelente. Así lo recordaba el propio Marín muchos años después: “Lo recuerdo todavía en aquella época ginebrina. [...] De energía inagotable, era agradable verle atravesar con paso ligero la Sala de la Asamblea del Palacio de las Naciones para dirigirse a la tribuna, y oír su voz fuerte y enérgica en aquella decadente atmósfera”¹⁴⁰.

México defendió la causa de la República Española ante la SDN con la mayor firmeza posible. Los sucesivos delegados enviados por el presidente Lázaro Cárdenas (Narciso Bassols, Isidro Fabela y Primo Villa Michel) escribieron, reunión tras reunión en Ginebra, muchas de las páginas más brillantes de la diplomacia internacional en base a unos principios basados en la ética, la coherencia y la resistencia ante las agresiones del fascismo durante los años treinta del siglo XX.

Se dio, por lo tanto, una gran estrechez de lazos entre las delegaciones de España y México presentes ante el principal foro internacional de la época. Pese a la impotencia y amargura de no poder alterar el rumbo hacia el precipicio no sólo de la democracia española, sino también de la sociedad internacional, aquella experiencia ginebrina sí reportó beneficios al protagonista de estas páginas. En el majestuoso Palais des Nations, además de adquirir un compromiso vital de dedicación al multilateralismo en base a las experiencias vividas en Ginebra, las cuales le marcaron profundamente para toda su vida, Marín pudo también establecer una importante relación personal con Fabela, el gran defensor del Gobierno al que él y sus compañeros representaban.

Aquel trabajo a favor del país amigo se revirtió en el exilio mexicano de Marín. Siendo Fabela gobernador del Estado de México, encargó a su amigo español la realización de “una gira por varias repúblicas latinoamericanas, en el desempeño de una misión cultural que le ha confiado oficialmente el C. Gobernador del Estado de México, señor Lic. Isidro Fabela”. Desde la Secretaría de Relaciones Exteriores se rogaba a las

¹³⁹ Marín, Miguel A.: “Isidro Fabela”, en *Foro Internacional*, vol. 5, octubre-diciembre 1964, núm. 2, p. 159.

¹⁴⁰ *ibídem*, pp. 151-152.

embajadas de México en los diferentes países de América Latina que prestasen a su emisario todas las facilidades y cooperación de cara al desempeño de tal misión¹⁴¹.

Previamente, Marín había mostrado ya un gran dinamismo en su país de acogida, fundamentalmente en los ámbitos universitario y editorial. Fundó junto al propio Fabela la revista *Mundo Libre*, sobre política y Derecho Internacional, en la que pasó a desempeñar el cargo de jefe de redacción y, durante la Segunda Guerra Mundial, escribió la sección ‘Comentario internacional’. También fue secretario general de la Asociación para un Mundo Libre. Fundó asimismo la Editorial Minerva, la cual terminó en la ruina, y también estuvo al frente de la Unión Distribuidora de Ediciones (UDE), que tampoco obtuvo un gran éxito –pese a su labor de suministro a entidades educativas formadas por los propios exiliados en México, como el Colegio Madrid, con la ayuda económica de la propia JARE en forma de préstamos¹⁴²-, además de ser causa de grandes disgustos personales. Actuó como negociador de la JARE con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en relación con la gestión y administración de los fondos del organismo y la participación del gobierno mexicano en el organismo¹⁴³. Fue vicepresidente, junto a Pere Bosch-Gimpera, de la Comunidad Catalana de México, presidida por el ex ministro Josep Tomás i Piera e integrada dentro de las Comunidades Catalanas de América.

En México, Marín labró relaciones personales con destacadas personalidades como Josep Tarradellas, Francisco Ayala o Alfonso Reyes. Tras ser nombrado profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se especializó en la evolución del Derecho de guerra, publicando obras como *La población civil y los bombardeos aéreos ante el Derecho y la opinión internacional* (1940) o *The Evolution and Present Status of the Laws of War* (1957). Impartió asimismo diversos cursos y conferencias sobre Derecho Internacional y Relaciones Internacionales tanto en México como en los Estados Unidos, y a menudo divulgó a través de las mismas la labor diplomática mexicana ante la SDN durante la Guerra de España, de la que fue testigo privilegiado.

VI. Una experiencia dramática al servicio de México y de las Naciones Unidas

A partir de su llegada a Nueva York en 1946, la carrera de Marín en la ONU fue extraordinaria. El hecho de que no haya trascendido se debe fundamentalmente a la combinación del anonimato del funcionariado de organismos internacionales con la ausencia de un país que considerase enteramente a Marín como un éxito propiamente nacional. En su llegada al organismo internacional tuvo influencia otro mexicano, Alfonso García Robles, entonces director de la división política del Consejo de Seguridad de la ONU y futuro Premio Nobel de la Paz. Fue secretario principal y asesor jurídico-político en el conflicto entre India y Pakistán por Cachemira (1948-1954 y 1965-1966), en las elecciones y referéndum en Ruanda y Burundi (1961-1962), en la Crisis de los Misiles entre Cuba y los Estados Unidos –actuando como asesor especial del secretario general de la ONU, U Thant, a quien acompañó durante su visita a Fidel Castro en 1962¹⁴⁴-, y asesor jurídico en jefe y director del Departamento de Justicia Social de la administración de la ONU en Nueva Guinea Occidental (1962-1963), presidiendo el

¹⁴¹ Archivo Histórico ‘Genaro Estrada’ de la Secretaría de Relaciones Exteriores (México, D.F.) - III/824 (7:8) / 15130 (Clasificación decimal) / iii-701-1 (Topográfica) - 54927.

¹⁴² Archivo Carlos Esplá – JARE – Libros de Actas – Libro III – Acta 107.

¹⁴³ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – MEXICO – 1939-46. JARE.

¹⁴⁴ Tras olvidar su pijama en su hotel en La Habana, éste le fue devuelto y acompañado por una caja de puros por cortesía del dirigente cubano.

plebiscito celebrado en dicho país, y siendo posteriormente ministro de Justicia del gobierno provisional establecido allí por la ONU. También actuó como observador y representante del secretario general ante la Organización de Estados Americanos (OEA) en la crisis por la actuación de los Estados Unidos en la República Dominicana (1965-1966). En los días de la independencia de la India conoció al primer ministro Nehru, con quien fraguó una estrecha relación personal. En 1967 fue nombrado el civil de mayor rango en la ciudad de Jerusalén (UNTSO), en reconocimiento a su papel clave durante la Guerra de los Seis Días (junio de 1967), encuadrada dentro del conflicto árabe-israelí y en la que había sido designado jefe de la misión de la ONU en la propia Jerusalén. De 1967 a 1971 fue jefe civil de la organización supervisora de la tregua en Palestina.

En 1970, Marín y su esposa habían trasladado su residencia a Barcelona. Pese a la intención de no regresar a España en tanto que Franco siguiese en el poder, la llegada de la edad de jubilación unida a la mala experiencia personal de su mujer Mercè en Israel determinó el regreso¹⁴⁵. En 1979, el matrimonio fue rehabilitado en sus respectivas profesiones. En el caso de ella, fue repuesta como maestra, y desde 1977 volvió a ejercer su profesión, tras haber sido destituida por las autoridades franquistas en 1939. Él fue readmitido en el Colegio de Abogados de Barcelona¹⁴⁶. Fue condecorado con la medalla de la Universitat Pompeu Fabra en 1998, nombrado miembro de la International Law Association, de la American Society of International Law y de la Academia Mexicana de Derecho Internacional, país al que nunca dejó de ensalzar por su papel a favor de la causa republicana durante la Guerra de España y por el humanitarismo con que acogió a tantos refugiados que partían rumbo a un incierto exilio¹⁴⁷.

Pese al prestigio de su labor en la ONU, lo cierto es que Marín pasó a cobrar tan sólo una tercera parte respecto a los ingresos que percibía en México, fruto de sus múltiples ocupaciones. En 1970, fecha de su jubilación, se dispuso a estudiar latín con el fin de poder investigar acerca de los Concilios de Letrán, que le resultaban de gran interés –en particular el tercero de ellos-, y para ello no dudó en pedir a una profesora de educación básica los libros de texto pertinentes para iniciar su preparación. En 1976 se doctoró en Barcelona –por segunda vez, tras haberlo hecho previamente en México, toda vez que su doctorado en España fue interrumpido en 1936 a causa del estallido de la guerra- con una tesis sobre “Las Naciones Unidas y la Nueva Guinea Occidental (Irián Occidental)”, dirigida por Josep M. Pi i Sunyer, y que constituyó el primer gran estudio sobre el tema a nivel mundial. Él mismo había intervenido de forma personal, y con importante protagonismo, durante el período en que dicho territorio estuvo administrado por la ONU, hasta que sus ciudadanos optaron libremente por su anexión a Indonesia.

VII. Una generación de éxito desconocida en su patria

Marín perteneció a una generación que, por fecha de nacimiento, no vio proyectado el reconocimiento a su trabajo en su adecuada proporción por un hecho ajeno a sus voluntades, pero imposible de alterar: su percepción en México como españoles refugiados, y en España como exiliados *mexicanizados* –al margen de criterios más burdos generados por el régimen franquista, los cuales les reducían a meros componentes de la *anti-España*-. Francisco Giral, Adolfo Sánchez Vázquez o Joan Roura Parella son otros claros ejemplos de dicha generación. Sus trayectorias fueron ampliamente

¹⁴⁵ María Marín Bosch al autor. Barcelona, 25 de junio de 2013.

¹⁴⁶ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – Carta a su prima Pilar.

¹⁴⁷ Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona) – Conferencia en el acto de homenaje de Cataluña a México, celebrado el 10 de diciembre de 1990.

reconocidas a nivel académico –tanto en México como en los Estados Unidos-, pero ningún país –y, por ende, sus ciudadanos- llevaron a cabo una reivindicación intelectual propia. A ello contribuía el hecho de permanecer al margen de la deriva política y social de unos países de acogida acerca de los cuales apenas se permitían opinar en público, ni mucho menos tomar parte activa en sus dinámicas; ello era fruto de una mezcla de consideraciones legales (las leyes impedían a un extranjero inmiscuirse en asuntos de política nacional, y prohibían el desempeño de cargos políticos o administrativos –lo que incluía, por ejemplo, la dirección de un departamento universitario-), éticas (no invadir el espacio ajeno, cuando precisamente a uno se le han abierto las puertas de ese mismo espacio en un momento de enorme desamparo) y sincero sentido de gratitud. En cierto modo, se convirtieron en respetados –y queridos- predicadores en tierra de nadie. Ese respeto les situaba, en cierto modo, en una dimensión de distancia admiradora; pero, al mismo tiempo, limitaba sus proyectos de realización personal en la época histórica que les había tocado vivir. No obstante, cabe matizar que en el caso concreto de Marín sí dio un paso más allá que el de sus compatriotas, pues en virtud de su relación con Fabela, sí pudo tomar parte –de diferentes maneras, aunque no primera línea- en el desarrollo de la política exterior mexicana.

VIII. Otro tipo de legado: las raíces familiares

La devolución de la deuda de Miguel Ángel Marín Luna con México no terminó en su propia labor divulgativa y diplomática, sino que también tuvo continuidad a través de un legado familiar: su hijo, Miguel Marín Bosch, llegaría a ser subsecretario de Relaciones Exteriores y miembro de la delegación ante la ONU, siendo designado en 1983 embajador alerno de México ante el organismo. En 1994 ascendió a la categoría de embajador eminente, y un año más tarde se le concedió el Premio Josephine W. Pomerance de la ONU por su trabajo en pro del desarme mundial, siguiendo la línea de su maestro, el ya mencionado García Robles, con quien publicó un libro sobre terminología en el ámbito de las Relaciones Internacionales¹⁴⁸. Posteriormente, en el año 2000, fue colaborador del secretario general de la ONU, Kofi Annan, como parte de la Junta Consultiva para Asuntos de Desarme.

El periplo diplomático de Marín Bosch le condujo a Nueva York y a Ginebra, donde entabló relación con el viejo jefe de su padre, Álvarez del Vayo, de quien guarda “buenos recuerdos. Siempre me impresionó su entusiasmo por las causas justas. Fue un empedernido soñador”. En este sentido, recuerda cómo en sus últimos años el ex ministro republicano se mostraba apasionado por los avances de la Revolución China¹⁴⁹. Durante la última etapa de su carrera profesional, Marín Bosch fue designado cónsul general de México en Barcelona, puesto que solicitó con el fin de poder estar cerca de sus ancianos padres, quienes vivían retirados en la ciudad condal. Fue una forma emotiva de cerrar, de forma agradable, un círculo vital familiar en el que no faltaron los sinsabores, pero tampoco la superación continua.

Miguel Ángel Marín Luna falleció -discretamente, tal y como había vivido- en Barcelona el 20 de febrero de 2001, a los 94 años de edad. Se negó a escribir sus memorias, pese a la insistencia al respecto por parte de su hija María. Marín Bosch regresó entonces a México, donde pasó a ejercer como profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en el Instituto Tecnológico Autónomo de

¹⁴⁸ García Robles, Alfonso y Marín Bosch, Miguel: *Terminología usual en las relaciones internacionales: I. Organismos internacionales*. México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976.

¹⁴⁹ Miguel Marín Bosch al autor. Nueva York, septiembre de 2013.

México y en la Universidad Iberoamericana. También dirigió el Instituto Matías Romero -la academia diplomática mexicana-. Actualmente colabora con el periódico *La Jornada* y preside Desarmex, organización no gubernamental fundada por él mismo y dedicada principalmente a la educación y concienciación por la reducción de las armas en el mundo; es decir, una consecuencia natural de su propia experiencia profesional.

Epílogo: Idealismo multilateral como rechazo de la resignación y fe humanista

Miguel Ángel Marín Luna creyó en el multilateralismo hasta el final de sus días, como mejor vía para la convivencia mundial: “Las Naciones Unidas son imperfectas, como imperfectos son los Estados, grandes y pequeños, que las componen; y como imperfecto es el hombre y lo son las comunidades que éste crea. [...] [Las Naciones Unidas] no son un supergobierno, como muchos creen, sino una organización dentro de la cual los Estados miembros pueden debatir sus problemas y los del mundo y tratar de encontrar solución. [...] Creo que la Carta [de las Naciones Unidas] permite resolver los problemas de todo orden que se plantean en el mundo, ya sean políticos, económicos o sociales... Lo que sí falta es buena voluntad por parte de los Estados para cumplimentar esos principios. Yo no creo que se pueda hablar de quiebra de las Naciones Unidas, sino de los Estados miembros que componen la ONU”.

También le gustaba repetir una cita de Pascal: “La justicia sin la fuerza es impotente, y el poder sin justicia es tiranía”.

Fuentes

Fuentes archivísticas

Archivo personal de Miguel Ángel Marín Luna (Barcelona)

Archivo Carlos Esplá – JARE (online)

Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (Madrid)

Archivo de la Fundación Pablo Iglesias (Alcalá de Henares)

Archivo ‘Genaro Estrada’ de la Secretaría de Relaciones Exteriores (México, D.F.)

Fuentes orales

Testimonio de Miguel Marín Bosch al autor (vía e-mail, mayo de 2013; Nueva York, septiembre de 2013)

Testimonio de María Marín Bosch al autor (Madrid, mayo de 2013; Barcelona, junio de 2013; Madrid, junio de 2014)

Bibliografía

Cabezas, Octavio: *Indalecio Prieto, socialista y español*. Madrid: Algaba, 2005.

Colorado Castellary, Arturo: *El Museo del Prado y la Guerra Civil: Figueras-Ginebra, 1939*. Madrid, Museo del Prado, 1991.

Esplá, Carlos: *Mi vida hecha cenizas: Diarios 1920-1965*. Sevilla: Renacimiento, 2005.

Garriga, Ramón: *Los validos de Franco*. Barcelona: Planeta, 1981.

Gordón Ordás, Félix: *Mi política fuera de España*. México, D.F.: Talleres Gráficos Victoria, 1965-1972 (4 vols.).

Jorge, David: *Haciéndose los sordos en Ginebra: La Sociedad de Naciones y la Guerra de España* (tesis doctoral inédita). Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2014.

Marín, Miguel A.: “Isidro Fabela”, en *Foro Internacional*, vol. 5, octubre-diciembre 1964, núm. 2.

Marín, Miguel A.: “Así salvamos los tesoros del Museo del Prado”, en *Historia y vida*, núm. 241, año XXI, abril 1988.

Marín, Miguel A.: “El fin de la Guerra de España: Un episodio histórico poco conocido”, en *Historia y vida*, núm. 277, año XXIV, abril 1991.

Marín, Miquel A.: *Al servei de les Nacions Unides: Records personals*. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, 1998.

Preston, Paul: *El holocausto español: Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*. Barcelona: Debate, 2011.

Viñas, Ángel (dir.): *Al servicio de la República: Diplomáticos y guerra civil*. Madrid: Marcial Pons, 2010.

LA ENSEÑANZA DE LA HISTORIA DE AMÉRICA EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS¹⁵⁰

TEACHING AMERICAN HISTORY IN THE SPANISH PUBLIC UNIVERSITIES

Nuria González Alonso¹⁵¹

Roberto García Morís¹⁵²

RESUMEN

En el presente trabajo se realiza un estudio de la formación en Historia de América de los egresados en Historia de las universidades públicas españolas de los que saldrá una parte del futuro profesorado de Educación Secundaria. Nos hemos preguntado en qué medida está presente la Historia de América en los Grados en Historia. Qué tipo de materias forman la carga docente del área. A qué etapa histórica corresponden y qué figura domina entre el profesorado responsable. A través del análisis de los Planes de Estudio del Grado de 50 universidades del país hemos alcanzado las conclusiones presentadas en este artículo.

PALABRAS CLAVE: Historia de América. Formación del Profesorado. Educación Secundaria. Grado en Historia. Universidad pública

ABSTRACT

In the present work a study to analyze the formation received on History of America by former graduates in History in the Spanish State Universities, who will become secondary teachers, was carried out. We have asked ourselves to what extent the History of America is present in the History Degrees, what the area contents included in the syllabus teacher's teaching hours are, which historical periods are covered and which is the dominant profile among the teachers in charge of it. Through the study of fifty University Curricula in the country the following conclusions have been reached

KEYWORDS: History of America. Teacher's training. Secondary Education. B.A. in History. State University.

Sumario: Introducción. I. Contextualización de la enseñanza de la Historia de América. II. Análisis y resultados. Conclusiones. Bibliografía.

* * *

¹⁵⁰ Artículo recibido el 16 de enero de 2016 y aprobado el 17 de febrero de 2016.

¹⁵¹ Profesora Agregada/Titular de Historia de los Países Hispanohablantes del Departamento de Estudios Culturales Hispánicos del CIESE-Comillas.

¹⁵² Profesor Ayudante Doctor de Didáctica de las Ciencias Sociales en el Departamento de Didácticas Específicas de la Universidad de La Coruña.

Introducción

Una vez que varias promociones de estudiantes se han graduado en Historia bajo los parámetros de los nuevos Planes de Estudio, parece necesario realizar un análisis de la formación de estos egresados que, en parte, van a desarrollarse profesionalmente como docentes de Secundaria.

Este trabajo se inserta en una línea más amplia que estamos implementando sobre el análisis de la formación del Profesorado de Ciencias Sociales, Geografía e Historia, en las enseñanzas medias. Anteriormente nos centramos en el estudio de los temarios para el acceso al cuerpo de Profesores de Educación Secundaria de la especialidad (García-Morís y Martínez, 2013) y, en la presente aportación, hemos dedicado el estudio a la formación sobre Historia de América, un campo que cuenta con una desigual presencia en los Planes de Estudio de las universidades públicas españolas.

Las principales preguntas de investigación planteadas fueron: ¿En qué medida está presente la Historia de América en los Grados en Historia? ¿Qué tipo de materias forman la carga docente del área? ¿A qué etapa histórica corresponden? ¿Qué figura domina entre el profesorado responsable?

Cuando comenzamos el estudio partíamos de la idea de que en algunas universidades la Historia de América estaba poco presente, teniendo mucho que ver con la existencia o no de áreas de conocimiento específicas formadas por especialistas en este campo. Debemos tener en cuenta que una gran mayoría de las universidades españolas ofertan este tipo de estudios, lo que hizo que el análisis fuera más complejo de lo previsto inicialmente.

Para llevar a cabo el trabajo hemos realizado un análisis de los Planes de Estudio de todas las universidades públicas españolas que ofertan el Grado en Historia. Debido a la separación existente entre las especialidades de Geografía, Historia e Historia del Arte, se optó por analizar el Grado en Historia, debido a la escasa presencia de contenidos históricos en los otros dos grados, teniendo además en cuenta que son los alumnos de este Grado quienes forman el mayor número de aspirantes a profesores de esta etapa (Vera y Pérez, 2002:53). Es decir, no se han tenido en cuenta las instituciones privadas, ni Grados que no fueran expresamente de esta especialidad, como pudiera ser el Grado en Humanidades presente en algunas universidades y que también da acceso al cuerpo de profesores de enseñanzas medias. En total se han analizado 38 Planes de Estudio y sus respectivas asignaturas sobre América a través de las Guías docentes, consultando también las categorías del profesorado responsable contenidas en las webs de los diferentes Departamentos.

Por ello, y teniendo en cuenta que la sociología del Profesorado de Geografía e Historia en Educación Secundaria vista desde sus estudios de origen es más amplia que la que proviene de los egresados en Historia de las diferentes universidades públicas del país, hemos considerado exclusivamente los estudios de Historia ofertados por las instituciones de carácter público como la mejor muestra para analizar la formación de partida del profesorado español.

Para concretar mejor las universidades analizadas hemos recogido un listado de las mismas en la Tabla 1. España contaba en el curso 2013/14 con 82 universidades de las que 50 (61%) son de carácter público (MEC, 2013). En 38 de esas 50 se oferta el Grado en Historia en el presente curso académico (2015-16) lo que supone que el 76% de universidades públicas disponen de este Grado en nuestro país. La mayor parte de ellas

ofertan estos estudios como Grado en Historia, caso de 27 de las 38 universidades. En las 11 restantes los estudios se incluyen o bien con Geografía o con Patrimonio.

Tabla 1. El Grado en Historia en la universidad pública española

UNIVERSIDAD	DENOMINACIÓN ESTUDIOS
UNED-Madrid	Grado en Geografía e Historia
Universidad Autónoma de Barcelona	Grado en Historia
Universidad Autónoma de Madrid	Grado en Historia
Universidad Complutense de Madrid	Grado en Historia
Universidad de Alcalá	Grado en Historia
Universidad de Alicante	Grado en Historia
Universidad de Almería	Grado en Historia
Universidad de Barcelona	Grado en Historia
Universidad de Burgos	Grado en Historia y Patrimonio (On line)
Universidad de Cádiz	Grado en Historia
Universidad de Cantabria	Grado en Historia
Universidad de Castilla La Mancha	Grado en Historia
Universidad de Córdoba	Grado en Historia
Universidad de Extremadura	Grado en Historia y Patrimonio Histórico
Universidad de Gerona	Grado en Historia
Universidad de Granada	Grado en Historia
Universidad de Huelva	Grado en Historia
Universidad de Jaén	Grado en Geografía e Historia
Universidad de La Laguna	Grado en Historia
Universidad de las Islas Baleares	Grado en Historia
Universidad de las Palmas de Gran Canaria	Grado en Historia
Universidad de León	Grado en Historia
Universidad de Lérica	Grado en Historia
Universidad de Málaga	Grado en Historia

Universidad de Murcia	Grado en Historia
Universidad de Oviedo	Grado en Historia
Universidad de Salamanca	Grado en Historia
Universidad de Santiago de Compostela	Grado en Historia
Universidad de Sevilla	Grado en Historia
Universidad de Valladolid	Grado en Historia
Universidad de Vigo	Grado en Geografía e Historia
Universidad de Zaragoza	Grado en Historia
Universidad del País Vasco	Grado en Historia
Universidad Jaume I	Grado en Historia y Patrimonio
Universidad Oberta de Cataluña	Grado en Historia, Geografía e Hª del Arte
Universidad Pablo de Olavide	Grado en Geografía e Historia
Universidad Rey Juan Carlos	Grado en Historia
Universidad Rovira e Virgili	Grado en Historia

Aunque la mayor parte de los graduados lo son en Historia, en el caso de las Universidades de Vigo, la UNED, Pablo Olavide y Jaén, el alumnado se gradúa en Geografía e Historia, también en Historia del Arte si realiza sus estudios en la Universidad Oberta de Cataluña, una institución pública no presencial con sede en Barcelona. El resto de egresados, es decir, los de las Universidades de Burgos, Jaume I (Castellón) y Extremadura, se gradúan en Historia y Patrimonio. Respecto a la distribución de los estudios a lo largo del país se observa que todas las comunidades de España ofertan el Grado en Historia, a excepción de La Rioja y de Navarra, en este último caso los estudios son ofertados en su universidad privada.

I. Contextualización de la enseñanza de la Historia de América

En el Libro Blanco sobre el Grado en Historia presentado por la ANECA (2005) se situó a América entre los contenidos comunes obligatorios de Historia Universal:

El estudiante de Historia ha de adquirir un conocimiento básico del pasado humano en todas sus vertientes (política, económica, social, cultural), así como de los grandes procesos de cambio y continuidad en los períodos o épocas en que se suele dividir la Historia: Prehistoria, Antigua, Medieval, Moderna y Contemporánea. Dichos conocimientos deben abrirse a las diferentes civilizaciones y culturas, en especial a las de América, dados los estrechos lazos históricos que nos unen a ella, y no centrarse únicamente en Europa. (ANECA, 2005:158).

A excepción del de la Universidad de Jaén, todos los Planes de Estudio del Grado en Historia cuentan con asignaturas sobre América, aunque con una presencia bastante desigual entre unas y otras. Por lo general, el espacio al que se hace referencia es

Iberoamérica, aunque en algunas universidades se abarca también en las optativas ofertadas la Historia de Estados Unidos.

La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) hizo público un documento dentro del Proyecto “Cátedra de Historia de Iberoamérica” que llevó por título *La formación del Profesorado en Historia de Iberoamérica orientaciones generales* una propuesta que pretende combinar, según Pagés (2004:164) “la formación que ya tiene el profesorado de historia con la formación necesaria para poder enseñar Historia de Iberoamérica”. El segundo apartado del documento relativo a la formación específica del profesorado de Historia de Iberoamérica señala que ésta debe seguir tres direcciones (Nodo Coordinador, 2001:12):

a) Unos valores y unas actitudes proclives a esta enseñanza, basados en la comprensión del otro, en la solidaridad y en la responsabilidad hacia un pasado común y hacia un futuro en el que sean posibles los procesos de integración regional.

b) Unas competencias académicas referidas a la Historia en general y a la Historia de Iberoamérica en particular, a sus rasgos específicos y a las experiencias comunes de los procesos históricos que en ella se han producido.

c) Unas competencias pedagógico-didácticas facilitadoras de procesos de aprendizaje autónomos, que permitan al profesor conocer, seleccionar, utilizar, evaluar y desarrollar estrategias efectivas de intervención didáctica.

Asimismo, en relación a la Historia de Iberoamérica, la formación debe proporcionar al profesor algunas competencias como la competencia para “asumir Iberoamérica como unidad de análisis y para conocer sus elementos básicos y experiencias históricas comunes” y la competencia para “establecer relaciones con la Historia Universal.” (Nodo Coordinador, 2001:18-20)

Es decir, que es necesario que los egresados en Historia hayan recibido una formación específica en Historia de América, o al menos de Iberoamérica en el contexto americano y la Historia Universal. En el siguiente apartado presentamos el análisis y los resultados alcanzados sobre la presencia de esta materia en la formación de egresados en Historia en las universidades públicas españolas.

Además de lo concerniente a la Historia de América y de Iberoamérica en la formación universitaria, resulta necesario referirse a la presencia de los contenidos relacionados con el continente americano en las aulas de secundaria, tratados por algunos autores, preferentemente desde la perspectiva de la Didáctica de las Ciencias Sociales. En un trabajo reciente, Valls (2013) estudió la presencia de los países iberoamericanos en una amplia muestra de libros de texto de secundaria. En las conclusiones de su estudio consideró que la forma en la que se trata la realidad actual y pasada de Iberoamérica “está exenta de descalificaciones y de estereotipos de cualquier tipo que pudieran ser rechazables historiográficamente o que pudieran molestar o indignar fundadamente a cualquier lector de alguna de las nacionalidades implicadas” afirmando que “la visión predominante está basada en la tolerancia, la comprensión y la concordia” (Valls, 2013:370) habiendo mejorado la visión de conjunto de estos países en tiempos más recientes.

Las investigaciones no se han desarrollado exclusivamente sobre Iberoamérica en los libros de texto sino que también se han implementado estudios sobre su presencia en el currículo de la etapa. La Revista *Íber* dedicó el monográfico número 75 (2013) a Iberoamérica en las aulas. En él, varios especialistas se ocuparon de esta temática desde

diversas perspectivas, tanto desde el ámbito español como iberoamericano. Bellati y Gámez (2013:46) llamaron la atención sobre determinadas carencias del currículo, concretamente pusieron de manifiesto “el vacío existente, desde la perspectiva escolar española, sobre la historia del continente americano previa a 1492, evidenciando que la historia de América comienza para el currículo escolar español con la llegada de los europeos a ese continente”. El enfoque otorgado a los contenidos de Historia de América no fomenta, a juicio de los autores, la educación intercultural, por ello, proponen:

El estudio de la historia de Iberoamérica podría potenciarse como una primera apuesta por una historia transnacional que aspire a un estudio de la misma basada en herramientas propias de la metodología del historiador, potenciando un enfoque intercultural. Desde los departamentos de didáctica se deben proporcionar contenidos históricos que potencien la función intercultural y transnacional de la historia. (Bellati y Gámez, 2013:49)

Una vez hecha referencia a la presencia de América en los estudios universitarios de Historia, a las competencias del profesorado para su enseñanza y a los trabajos de los autores que se han referido a los libros de texto y del currículo de Educación Secundaria, es de obligada referencia presentar algunos de los trabajos que se han publicado previamente sobre la formación del profesorado español de enseñanzas medias, un aspecto que ha sido trabajado en los últimos años, centrándonos finalmente en la formación del egresado en Historia.

En 2013 la UNED celebró el *Congreso Internacional Euro-Iberoamericano sobre la formación del Profesorado de Educación Secundaria. Reflexión, análisis y propuestas*. En el marco de ese encuentro, diferentes especialistas analizaron la formación del profesorado de la etapa en las diferentes especialidades. Uno de los volúmenes en el que se recogen los trabajos presentados se denominó *El Profesor de Secundaria para el siglo XXI. Fundamentos para su formación*, y en su introducción se plantan dos interrogantes que guardan una clara relación con este trabajo: ¿Están bien preparados nuestros docentes? ¿Reciben la formación inicial y continua adecuada? (Castillo, 2013:9)

En el marco del Congreso hubo una sesión dedicada específicamente a la formación del Profesorado de Geografía e Historia en la que algunos de los trabajos presentados relacionaron también la formación en los estudios de Grado con el posterior desarrollo profesional como docentes de la referida etapa. Es el caso del presentado por Morales (2013), que aunque no se centra en algo tan específico como la Historia de América, lo hace en la formación histórica y geográfica de los egresados españoles de los planes actuales aunque centrandolo en una muestra formada por las 15 universidades con más alumnado. Su aportación se centra principalmente en plantear una reestructuración de los actuales Grados dotándolos de una mayor interdisciplinariedad para poder responder a la especialidad de Geografía e Historia tal cual está planteada en la Educación Secundaria. Con anterioridad a ese Congreso, en 2002, se celebró en Palencia el *XII Simposio Internacional de Didáctica de las Ciencias Sociales*, bajo el título *Nuevos horizontes en la formación del profesorado de Ciencias Sociales*, un nuevo encuentro de la Asociación Universitaria de Profesorado de Didáctica de las Ciencias Sociales (AUPDCS). En la publicación de la reunión (Estepa, de la Calle y Sánchez, 2002) se recogieron multitud de trabajos y varios pusieron de manifiesto este aspecto. En la bibliografía existente no hemos encontrado análisis sobre la formación inicial en Historia de América de los profesores españoles y es una realidad histórico cultural presente también en las aulas de secundaria que debe ser abordada.

Consideramos oportuno presentar los objetivos establecidos por la ANECA (2005: 151-152) que pretenden alcanzarse con el título de Graduado en Historia:

1) El título de Historia ha de procurar un conocimiento racional y crítico del pasado de la humanidad, con la finalidad de que el estudiante pueda comprender el presente y hacerlo comprensible a los demás. Sólo el historiador tiene tal capacidad de relacionar los acontecimientos y procesos del pasado con los del presente y de discernir la forma en que aquéllos influyen en éstos.

2) El estudiante de Historia ha de adquirir un conocimiento básico de los principales acontecimientos y procesos de cambio y continuidad de la humanidad en una perspectiva diacrónica, desde la prehistoria hasta el mundo actual. La dimensión espacial de este conocimiento histórico ha de ser tan amplia como sea posible, por cuanto contribuye a desarrollar la capacidad de comprender la diversidad histórica y cultural y, en consecuencia, a fomentar el respeto por los sistemas de valores ajenos y la conciencia cívica.

3) Asimismo, el título de Historia debe proporcionar un conocimiento básico de los métodos, técnicas e instrumentos de análisis principales del historiador, lo que entraña, por un lado, la capacidad de examinar críticamente cualquier clase de fuentes y documentos históricos y, por otro, la habilidad de manejar los medios de búsqueda, identificación, selección y recogida de información, incluidos los recursos informáticos, y de emplearlos para el estudio y la investigación.

4) Al término de los estudios de grado, los titulados en Historia deben haber alcanzado un conocimiento básico de los conceptos, categorías, teorías y temas más relevantes de las diferentes ramas de la investigación histórica, así como la conciencia de que los intereses y problemas históricos son susceptibles de cambiar con el paso del tiempo, conforme a los diversos contextos políticos, culturales y sociales.

5) Los titulados en Historia han de saber expresarse con claridad y coherencia, tanto verbalmente como por escrito, empleando correctamente la terminología propia de la disciplina y, en la medida de lo posible, tener conocimiento de otros idiomas para enriquecer su visión de la realidad y acrecentar su capacidad de análisis, comparación y comprensión del pasado y del presente.

Según la ANECA (2005) las salidas profesionales del título son: la enseñanza de la Historia, las prospecciones, excavaciones y estudios arqueológicos, la gestión de patrimonio histórico y cultural, la investigación histórica, el empleo en archivos y bibliotecas históricas, la gestión de documentación histórica, la colaboración en medios de comunicación y editoriales, y el asesoramiento cultural en todo tipo de instituciones, y el trabajo en administraciones públicas, la gestión de proyectos internacionales públicos y privados, la preparación a la carrera diplomática y la gestión de recursos humanos. Nos interesa la primera, relativa a la enseñanza de la Historia.

En el ya citado Libro Blanco (2005) se dedica una parte importante a clasificar las competencias mejor valoradas en relación a cada uno de los perfiles profesionales. Estos últimos son bastante variados, como hemos visto y, como no podía ser de otra manera, entre ellos se encuentra el sector de la enseñanza. Pues bien, entre las competencias específicas y de formación disciplinar y profesional fijadas por el Ministerio para este sector, se encuentran: El conocimiento de la Historia nacional propia, de la estructura diacrónica del pasado, la conciencia crítica de la relación entre los acontecimientos y procesos actuales y el pasado, el conocimiento de la historia europea en una perspectiva

comparada, el desarrollo de la conciencia de respeto por los puntos de vista que se derivan de otros antecedentes culturales o nacionales, el conocimiento de la Historia universal, la conciencia de que el debate y la investigación históricas están en continua construcción, la capacidad de comunicarse oralmente en el propio idioma usando la terminología y las técnicas aceptadas en la profesión historiográfica, el conocimiento de la didáctica de la historia, la conciencia de los temas y problemas del debate historiográfico de nuestros días, el conocimiento detallado de uno o más períodos específicos del pasado de la humanidad, la habilidad para organizar información histórica compleja de manera coherente, el conocimiento de y habilidad para usar los instrumentos de recopilación de información, tales como catálogos bibliográficos, inventarios de archivo y referencias electrónicas y la habilidad de exponer de forma narrativa los resultados de la investigación conforme a los cánones críticos de la disciplina.

La ANECA solicitó informes sobre la valoración de las competencias a varias asociaciones de profesionales de la Historia que incluye en el Libro Blanco sobre el Grado (2005), concretamente a la *Sociedad Española de Estudios Medievales*, a la *Asociación Profesional de Arqueólogos de Galicia*, a la *Fundación Española de Historia Moderna*, a la *Asociación de Historia Contemporánea*. Ésta última situó la carrera docente como una de las tres principales salidas de los egresados en Historia, considerando que las competencias más valoradas respecto a la inserción laboral en ese campo serían:

Conocimiento de los principales hechos históricos del pasado, de los principales tipos de fuentes de la historia, de los principales métodos y técnicas para el estudio de esas fuentes, de los principales problemas y debates historiográficos, de los principales recursos y técnicas para obtener información histórica y hacerla accesible a diversas clases de público. La conciencia de la diversidad de ámbitos y escalas del conocimiento histórico: “historia universal”, “historia nacional”, “historia local”, “historia de Europa”, la conciencia crítica de la relación entre el conocimiento histórico vinculado a los problemas del presente y los hechos que estudia ocurridos en el pasado, la conciencia de la diversidad histórico-cultural. La capacidad de comunicación oral y por escrito al menos en la lengua propia, capacidad de usar las nuevas técnicas de la sociedad de la información conciencia de los problemas y de los métodos de otras ciencias humanas o sociales (ANECA, 2005:138).

En definitiva, teniendo en cuenta que la Historia de América debe estar presente en el Grado de Historia y que será objeto de estudio en la enseñanza secundaria, las competencias establecidas para el Grado afectan también a las materias pertenecientes a esta temática. No obstante, la desigual presencia de América en los Planes de Estudio de las universidades públicas españolas hace necesaria una reflexión sobre la formación de los docentes en este campo que, quizás, debería estar más presente en la formación inicial, pero también en la formación permanente. En el siguiente apartado, partiendo de la muestra creada para el estudio se realiza un exhaustivo análisis de la presencia de esta materia en las universidades públicas del país.

II. Análisis y resultados

La primera pregunta de investigación planteada, ¿en qué medida está presente la Historia de América en los Grados en Historia?, permitió agrupar los estudios en tres tipos: los Grados con 12 créditos de esta materia, los de más de 12 y los de menos de 12. Aunque podría realizarse un agrupamiento diferente se ha considerado éste como el más adecuado debido a que permite visibilizar aquellos Planes de Estudio en los que la

Historia de América ha quedado reducida al máximo, con tan sólo 6 créditos, frente a los que ofertan un variado número de optativas, pasando por los que mantienen dos asignaturas, generalmente una para la Edad Moderna y otra sobre la Edad Contemporánea. Además, como puede observarse en la Tabla 2, en el Grado en Geografía e Historia de la Universidad de Jaén no se oferta ninguna asignatura sobre Historia de América.

Tabla 2. Clasificación de universidades españolas por número de créditos

Ningún Crédito	GRUPO 1: Menos de 12 Créditos	GRUPO 2: 12 Créditos	GRUPO 3: Más de 12 Créditos
Universidad de Jaén	Universidad de Alicante	Universidad Autónoma de Barcelona	UNED-Madrid
	Universidad de Almería	Universidad de Barcelona	Universidad Autónoma de Madrid
	Universidad de Cantabria	Universidad de Cádiz	Universidad Complutense de Madrid
	Universidad de Las Palmas de Gran Canaria	Universidad de Extremadura	Universidad de Alcalá
	Universidad de Lérida	Universidad de La Laguna	Universidad de Burgos
	Universidad de Málaga	Universidad de Las Islas Baleares	Universidad de Castilla La Mancha
	Universidad de Oviedo	Universidad de León	Universidad de Córdoba
	Universidad Jaume I	Universidad de Santiago de Compostela	Universidad de Gerona
	Universidad Oberta de Cataluña	Universidad de Vigo	Universidad de Granada
	Universidad Rey Juan	Universidad de Zaragoza	Universidad de Huelva

	Carlos		
		Universidad Rovira e Virgili	Universidad de Murcia
			Universidad de País Vasco
			Universidad de Salamanca
			Universidad de Sevilla
			Universidad de Valladolid
			Universidad Pablo Olavide
1	10	11	16

Observamos que el grupo dominante es el de aquellas universidades que cuentan con más de 12 créditos de Historia de América en sus Grados (Grupo 3: 16 universidades), seguidas de las que tienen 12 créditos (Grupo 2: 11 universidades), y sólo 6 (Grupo 1: 10 universidades).

El Grupo 1 está formado por 10 de las 38 universidades estudiadas (26,31%). Tras la implantación de los Grados, la Historia de América se concentró en una materia de carácter obligatorio en 7 de ellas, y en 3, de carácter optativo, con lo que los egresados cursan tan sólo 6 créditos en esta materia, pudiendo prescindir de ella en las 3 que la ofrecen sólo como optativa. En todos los casos en los que las asignaturas son de carácter obligatorio, se trata de una Historia Moderna y Contemporánea de América, orientándose de otro modo donde la ofertan sólo como optativa, caso de la Universidad de Málaga que ofrece una *Historia de América en la Edad Moderna*, la de Lérida, cuya asignatura se denomina *Historia social de América*, y la Oberta de Cataluña con *Historia de América del Norte*.

El Grupo 2 está formado por 11 de las 38 universidades estudiadas (29%), tratándose de Planes de estudio que, por lo general, incluyen una asignatura obligatoria para la Edad Moderna y otra para la Contemporánea. La Universidad de León parece no ofrecer una asignatura concreta para la América del siglo XX, pues las dos que oferta dentro de los 12 créditos dedicados al área, aunque son obligatorias, se refieren a *Historia de América Prehispánica* e *Historia de América colonial*. La Universidad de Barcelona es la única que oferta los 12 créditos en una asignatura anual de carácter obligatorio denominada *Historia de América*.

Pero no en todos los casos se trata de 12 créditos obligatorios, sino que existe optatividad en este grupo. La Universidad Rovira e Virgili cuenta con 6 créditos obligatorios en Historia de América y 6 optativos, estos últimos representados en *Historia de los Estados Unidos*, mismo caso que la Universidad de La Laguna, aunque su optativa es *Historia de las relaciones Canarias América*, o la de Extremadura, que cuenta con una obligatoria centrada en la *Historia de Iberoamérica*, y una optativa denominada *España y América en el siglo XX*. La Universidad de las Islas Baleares, aunque oferta las clásicas *Historia Moderna* e *Historia Contemporánea de América*, ambas tienen carácter optativo.

El Grupo 3 está formado por 16 de las 38 universidades estudiadas, por lo que representa el 42,1% de Grados en Historia en España. Justo la mitad, (8 universidades) ofertan 18 créditos cada una. En las Universidades de Alcalá, Murcia y Córdoba las tres asignaturas tienen carácter obligatorio. En el caso de Alcalá se corresponden con la América Prehispánica, Colonial y Contemporánea, Murcia centra una en los siglos XVI y XVII, otra en el Reformismo ilustrado y la Independencia iberoamericana y Córdoba, suma a la Moderna y Contemporánea, una obligatoria de 6 créditos que aunque no es exclusiva de América, sí hace referencia a ella, se trata de las *Tendencias Historiográficas II: Moderna, Contemporánea, América*.

Dentro de ese subgrupo de 8 universidades con una carga docente de 18 créditos, incluidas en el Grupo 3, hay un solo caso con tres optativas, la Universidad de Gerona, denominadas *Etnohistoria de América*, *Conquista y colonización de América* e *Historia de América Latina Contemporánea*. Finalmente, la Universidad del País Vasco, la de Salamanca, la Pablo Olavide y la de Huelva, ofrecen 12 créditos de obligatoria y 6 de optativa cada una.

El segundo subgrupo lo forman 5 universidades con una carga docente de 24 créditos. Representan un grupo bastante homogéneo, siendo la excepción la Universidad de Castilla La Mancha, con una obligatoria, *Historia de la América hispánica en la Edad Moderna* y tres optativas: *América Contemporánea*, *Los Estados Unidos y el mundo hispánico*, y los *Movimientos sociales latinoamericanos*. Las Universidades de Burgos, Valladolid, Sevilla y Granada ofertan 12 créditos de obligatorias (Moderna y Contemporánea), y 12 de optativas, en todos los casos *América Prehispánica* e *Historia de los Estados Unidos*.

Se puede establecer un tercer subgrupo, que sería el formado por la UNED (30 créditos), la Autónoma de Madrid (42 créditos) y la Universidad Complutense (48 créditos). Lógicamente, la mayor parte de esa carga docente la conforman asignaturas de carácter optativo. La UNED cuenta sólo con 6 créditos obligatorios de *Historia Moderna de América*, siendo los demás optativos, entre los que se incluye *Geografía de Iberoamérica*. La Universidad Autónoma de Madrid cuenta con 12 créditos obligatorios, el resto optativos, y la Complutense con 18 obligatorios, referentes a las etapas Prehispánica, Moderna y Contemporánea.

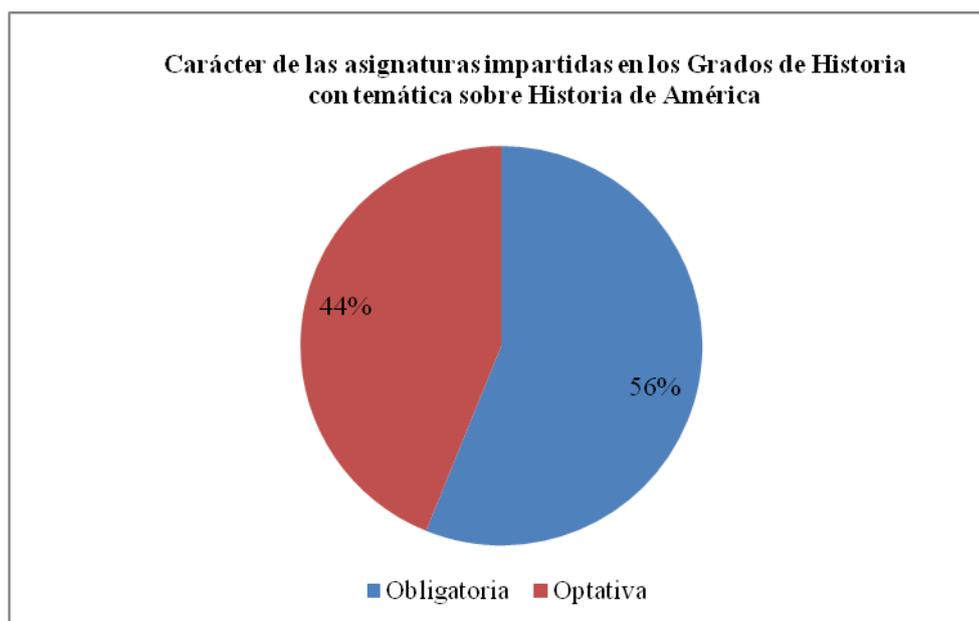


Figura 1. Carácter de las asignaturas

Por lo tanto, hay un predominio de las asignaturas obligatorias frente a las optativas, tal y como puede observarse en la Figura 1, aunque la optatividad, examinada en conjunto, representa un porcentaje considerable del 44% de asignaturas analizadas en el total de Planes de Estudio. Esto responde a la segunda pregunta planteada, ¿qué tipo de materias forman la carga docente del área? Preferentemente asignaturas obligatorias de 6 créditos con carácter cuatrimestral. Las universidades con materias optativas sobre América, contrariamente a lo que pensábamos en un principio, no son sólo aquellas que hemos incluido en el Grupo 3, con más de 12 créditos de materias obligatorias, sino que existe optatividad en los grupos con menor carga docente del área (Grupo 1 y 2).

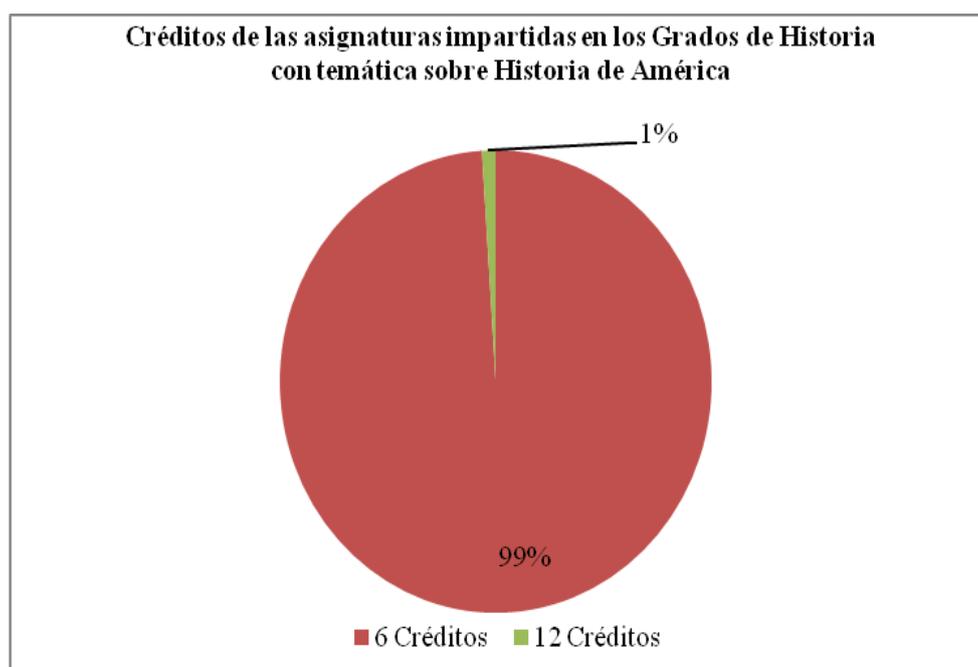


Figura 2. Carácter de las asignaturas por número de créditos

Lógicamente, las asignaturas obligatorias se corresponden con el estudio de las etapas colonial y contemporánea de la Historia de América. Son las optativas las que diversifican más la temática, por lo que se volverá sobre ellas más adelante. Respecto a la tipología de asignaturas por número de créditos (Figura 2) hay un claro predominio de las materias cuatrimestrales de 6 créditos (99%) frente a las anuales de 12 (1%) representado por un solo caso en la Universidad de Barcelona.

Siendo las asignaturas cuatrimestrales de 6 créditos las dominantes, cabe destacar que éstas se concentran en mayor medida en el segundo cuatrimestre (53%) que en el primero (47%), como puede apreciarse en la Figura 3. Asimismo, las asignaturas sobre Historia de América se sitúan mayoritariamente en los cursos más altos, un 30% en tercero y un 56% en cuarto como se muestra en la Figura 4.

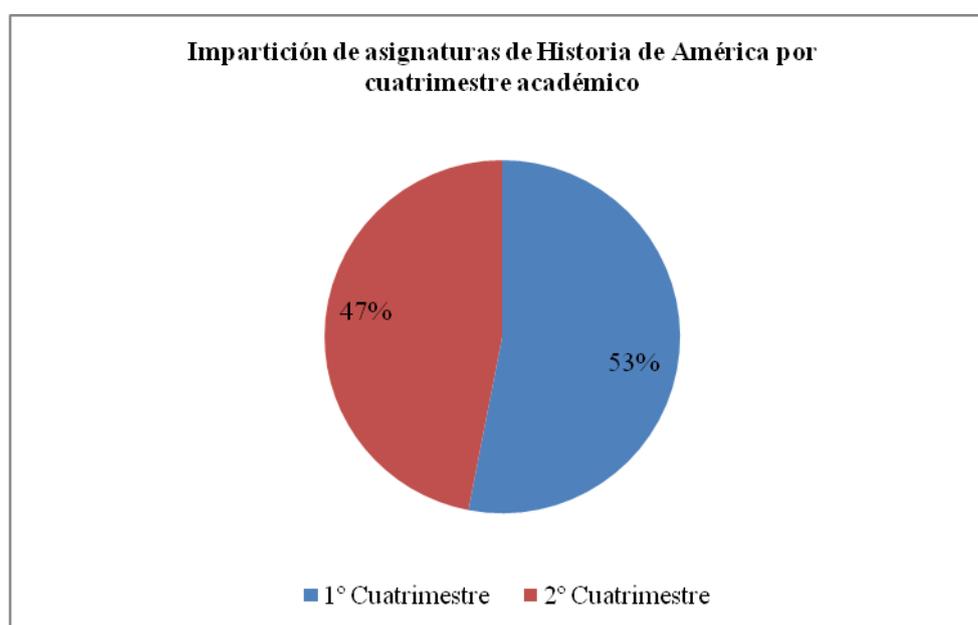


Figura 3. Reparto de las asignaturas por cuatrimestre

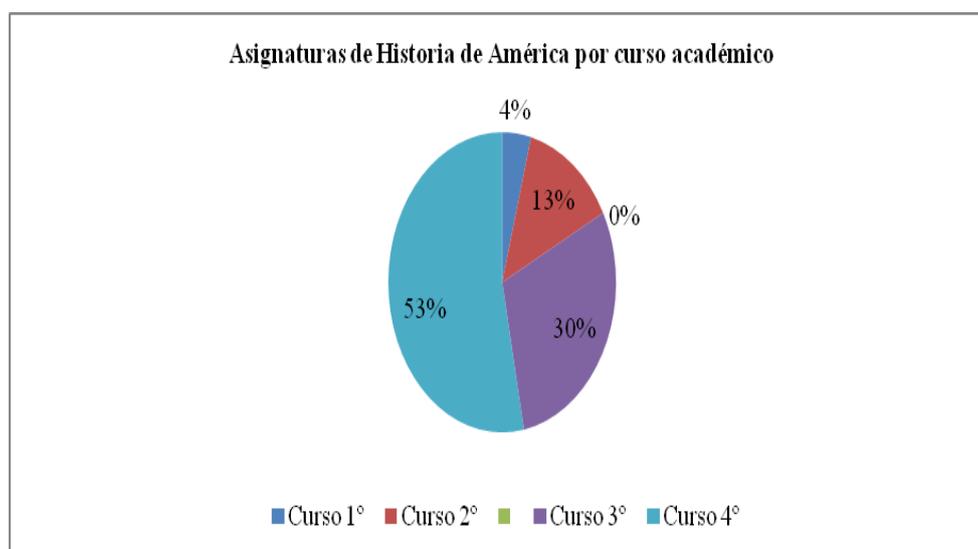


Figura 4. Cursos en los que se imparte la Historia de América

Debido a la variedad de asignaturas optativas existentes en la muestra analizada, requieren mención específica. La asignatura que más se repite como optativa es la *Historia de Estados Unidos* (8 casos) seguida de la *Historia de la América Prehispánica* (5 casos) y de la *Historia de América Contemporánea* que es también optativa en 5 casos. La *Historia Moderna de América* como optativa existe, como se señaló, en las Universidades de Gerona, Málaga e Islas Baleares (3 casos).

Existen otras 19 optativas que no se repiten como las anteriores en diferentes universidades, como por ejemplo *Historia de las mujeres en Europa y en América en la Edad Moderna* (Universidad de Huelva), *Los Imperios Coloniales y sus legados* y *Los mundos indígenas en sus contextos coloniales* (Universidad Pablo de Olavide), *España y América en el siglo XX* (Universidad de Extremadura), *Movimientos sociales latinoamericanos* (Universidad de Castilla La Mancha), *Historia de las relaciones Canarias América* (Universidad de La Laguna) e *Historia social de América* (Universidad de Lérida). Completan la muestra de optativas ofertadas en la UNED, la Autónoma y la Complutense de Madrid, que por ser muy específicas, no se contemplan en el análisis.

En relación a la pregunta, ¿a qué etapa histórica corresponden? Hemos extraído los datos en conjunto y entre las asignaturas obligatorias.

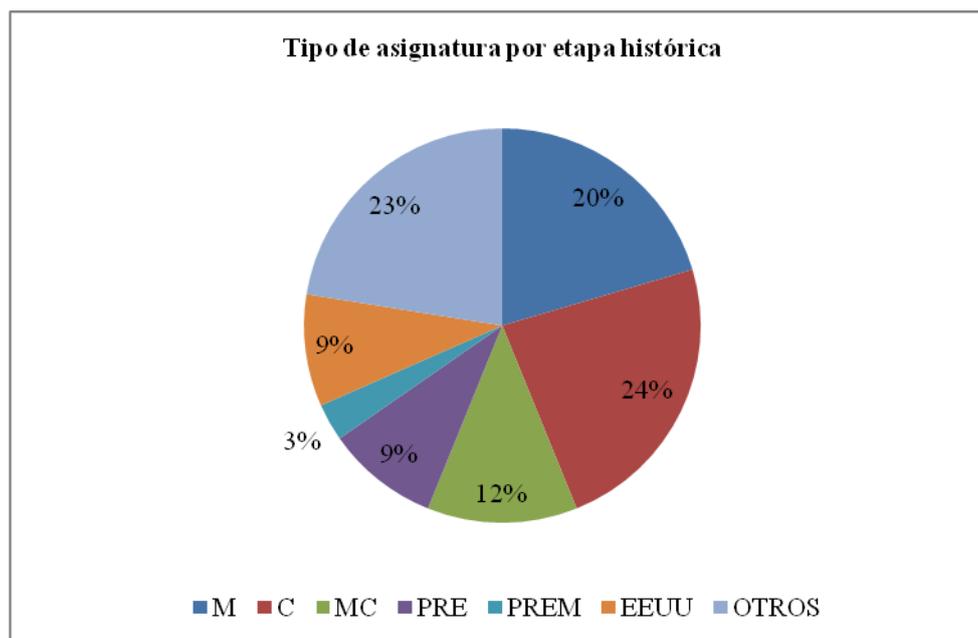


Figura 5. Tipo de asignatura por etapa histórica

Para la representación de los datos en la Figura 5, hemos denominado “M” a aquellas asignaturas de Historia Moderna de América con sus diferentes denominaciones, “C” a las de Historia Contemporánea (que hicieran siempre referencia al conjunto de la etapa y no a una parte o aspecto de la misma), “MC” Moderna y Contemporánea, “PRE” para la etapa Prehispánica, “PREM” para las que unen América Prehispánica y Moderna, “EEUU” para Estados Unidos y “OTROS” para el resto que no responde a la clasificación anterior (fundamentalmente optativas).

Pues bien, sobre el conjunto de asignaturas incluidas en el estudio, el 24% se dedica a la América Contemporánea y el 20% a la Moderna. Si tenemos en cuenta que

hay 3 casos de “PREM”, sumados a las de Moderna “M” se alcanzaría prácticamente el mismo porcentaje de asignaturas para cada etapa. Las materias sobre EEUU y América Prehispánica “PRE” suponen el 9% respectivamente, algo diferente a lo observado en las materias optativas, si tenemos en cuenta que la etapa precolombina es objeto de tratamiento en asignaturas obligatorias de algunas universidades (León, Complutense y Alcalá). El 12% de las asignaturas se dedican al conjunto de la Historia de América desde 1492.

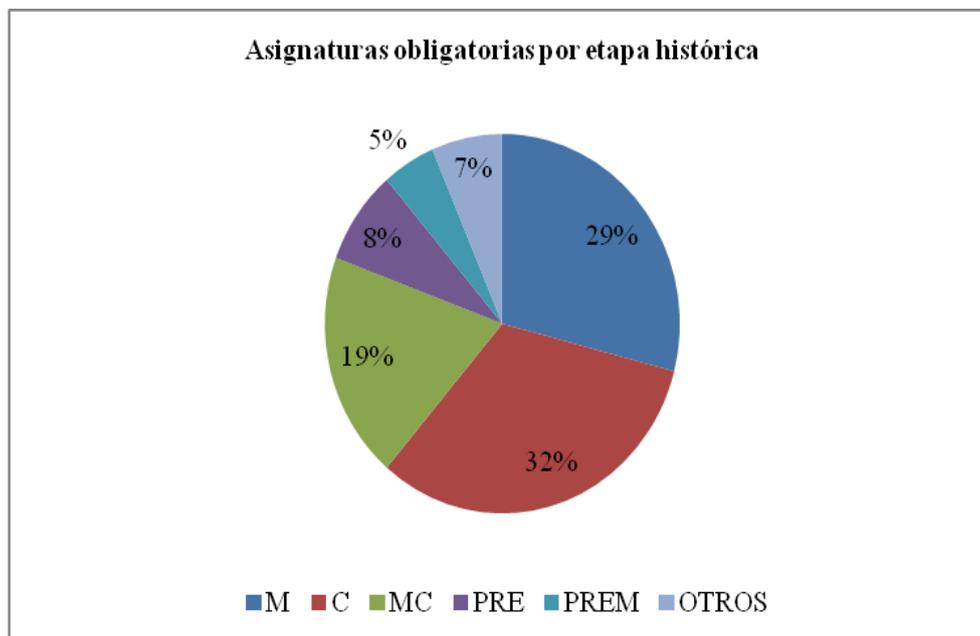


Figura 6. Etapas históricas de las asignaturas obligatorias

En lo referente a las asignaturas obligatorias, la etapa predominante vuelve a ser la “C” Contemporánea, aunque la suma de “M” y “PREM” convierte a la Edad Moderna, introducida en algunos casos por la América Prehispánica, en la materia dominante entre las obligatorias. La América Prehispánica “PRE” también está presente entre estas asignaturas que, en un 19% unen en una sola materia toda la Historia de América.

Aunque el objetivo general de este trabajo era conocer la formación en Historia de América de los egresados de las universidades públicas de nuestro país, hemos incluido la pregunta: ¿qué figura domina entre el profesorado responsable? A medida que íbamos obteniendo los datos observamos que disponíamos de esta información que, creemos, puede ser útil, ya que muestra una imagen, sino de la plantilla de docentes de Historia de América, debido a que muchas universidades no cuentan con esa área, sí de la situación contractual del profesorado encargado de la materia ya fuera de las Áreas de Historia de América, Historia Moderna, Historia Contemporánea u otras.

En la Figura 7 se representan los resultados obtenidos, mostrando una plantilla bastante estable, teniendo en cuenta que la categoría más representada es la de funcionarios, 69% de Profesores Titulares y 11% de Catedráticos. En la escala laboral vuelve a mostrarse esa estabilidad debido a que las figuras de Profesor Ayudante Doctor y Profesor Contratado Doctor son las más numerosas. Estos datos no son una imagen real del área, pues es bastante probable que el profesorado menos estable tenga docencia en otras titulaciones diferentes a la de Graduado en Historia, no obstante, muestran una

imagen de la situación de los docentes encargados de esta formación en el conjunto de las universidades públicas españolas.

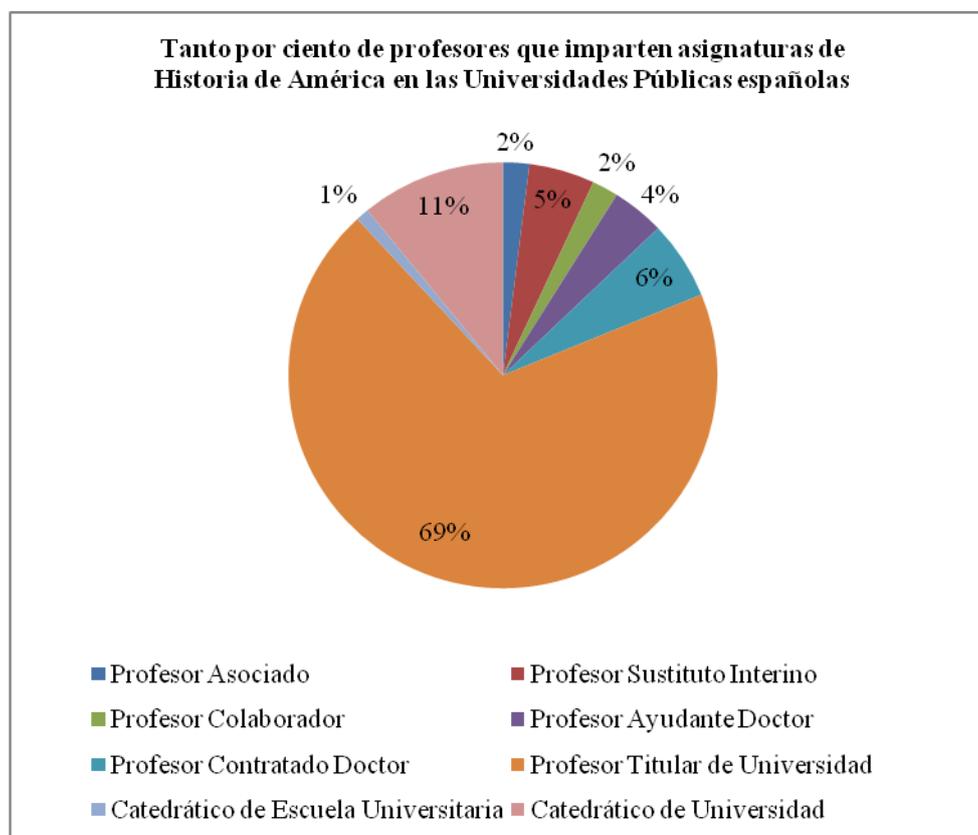


Figura 7. Figuras del profesorado encargado de la materia

Conclusiones

Con esta investigación hemos alcanzado algunas conclusiones respecto a la formación sobre Historia de América en los estudios universitarios del profesorado español de Educación Secundaria proveniente de los nuevos Grados en Historia.

Dada la desigual presencia de la Historia de América en los Grados en Historia de las universidades públicas españolas fue necesario establecer unos criterios de agrupamiento de los diferentes Planes de Estudio. Siguiendo el criterio de número de créditos destinados a la materia, se formaron tres grupos: los estudios con 12 créditos, con menos de 12 y con más de 12. Esta clasificación permitió advertir que algunas universidades en la transición de las Licenciaturas a los Grados han convertido la Historia de América en una asignatura de tan sólo 6 créditos y que en algún caso presenta carácter optativo. A pesar de que son más las universidades con una oferta aceptable sobre la materia, hay 10 de ellas con esa carga docente. Afortunadamente el 42,1% de Grados en Historia en España pertenece al Grupo 3, con una carga docente superior a los 12 créditos (18 o más) y una digna oferta de optativas sobre el continente americano.

Hay un predominio de las asignaturas obligatorias frente a las optativas y, salvo en un caso, dominan las materias de 6 créditos y de carácter cuatrimestral. Las materias obligatorias son las correspondientes a las Edades Moderna y Contemporánea, aunque la América Prehispánica tiene carácter obligatorio en algunos estudios de Grado. Esta materia continúa situándose en los cursos altos, preferentemente en cuarto curso (53%).

En cuanto a la temática de las asignaturas optativas, la que se repite con más frecuencia es la *Historia de Estados Unidos* seguida de la *Historia de la América Prehispánica*. Por etapas históricas, aunque la Edad Contemporánea parece ser la que tiene mayor presencia está bastante igualada con la Edad Moderna.

Por todo ello, consideramos que los Profesores de Secundaria procedentes del Grado de Historia han tenido la posibilidad de recibir una carga docente sobre Historia de América bastante aceptable en el conjunto del estado español. Si bien, un buen número de graduados no ha tenido la oportunidad de recibir, tal y como está actualmente establecido, más que una sola asignatura sobre América, algo que resulta bastante chocante teniendo en cuenta la presencia de otras muchas asignaturas sobre aspectos variados de las diferentes etapas históricas.

Aunque América no es un espacio geográfico excesivamente tratado en el aula de secundaria, no cabe duda de que el profesorado de Historia debe recibir una formación sobre este continente al que nos unen lazos históricos, huyendo de la visión excesivamente eurocentrista y fomentando el carácter intercultural y universal de la Historia, también desde la dimensión iberoamericana.

Bibliografía

ANECA *Libro Blanco. Título de Grado en Historia*. Madrid, 2005.

BELLATI, I y GÁMEZ CERUELO, V. “La historia de Iberoamérica en los currículos escolares: un enfoque intercultural”. *Íber: Didáctica de las Ciencias Sociales, Geografía e Historia*, nº 75, 2013, pp. 43-50.

CASTILLO ARREDONDO, S (Coord) *El Profesor de Secundaria para el siglo XXI. Fundamentos para su formación*. Madrid, Uned, 2013.

ESTEPA JIMÉNEZ, J., DE LA CALLE CARRACEDO, M, y SÁNCHEZ AGUSTÍ, M. (Coord) *Nuevos horizontes en la formación del profesorado de Ciencias Sociales*, Palencia, 2002.

GARCÍA-MORÍS, R. y MARTÍNEZ MEDINA, R. (2013) “Análisis de los temarios derogados para el acceso al cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria en España de 2011: La especialidad de Geografía e Historia”. Castillo, S. (coord.). *Reflexiones, Análisis y Propuestas sobre la Formación del Profesorado de Educación Secundaria*. Volumen II, Madrid, Uned, 2013, pp. 231-233.

MEC. *Datos básicos del sistema universitario español, curso 2013-2014*. Madrid, 2013.

MORALES YAGO, F. J. “La formación del docente a través de los planes de estudio de las universidades españolas y las pruebas de acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria en la especialidad de geografía e historia”. Castillo, S. (coord.). *Reflexiones, Análisis y Propuestas sobre la Formación del Profesorado de Educación Secundaria*. Volumen II, Madrid, Uned, 2013, pp. 233-236.

NODO COORDINADOR. *La formación del Profesorado en Historia de América. Orientaciones generales*. Cátedra de Historia de Iberoamérica. Organización de Estados Iberoamericanos, 2001. <http://www.campus-oei.org/cathistoria/Modul.pdf>

PAGÉS y BLANCH, J. “Enseñar a enseñar Historia la formación didáctica de los futuros profesores”. Gómez Hernández, J A y Nicolás Marín, M E (Coord). *Miradas a la*

historia: reflexiones historiográficas en recuerdo de Miguel Rodríguez Llopis, 2004, pp. 155-178.

VALLS, R. “Iberoamérica en la Enseñanza Española de la Historia”. *Práxis Educativa*, v. 8, n. 2, 2013, pp. 351-374.

VERA MUÑOZ, M. I. y PÉREZ Í PÉREZ, D. “Una aproximación al perfil inicial de los futuros Profesores de Ciencias Sociales de Enseñanza Secundaria”. Estepa Jiménez, J., De la Calle Carracedo, M, y Sánchez Agustí, M. (Coord) *Nuevos horizontes en la formación del profesorado de Ciencias Sociales*, Palencia, 2002, pp. 51-69.

LA INCLUSIÓN DE LA OCEANÍA HISPANA EN EL CONCEPTO DE IBEROAMÉRICA¹⁵³

THE INCLUSION OF SPANISH OCEANIA IN THE CONCEPT OF IBEROAMERICA

David Manzano Cosano¹⁵⁴

RESUMEN

Este artículo se fundamenta en la mutabilidad de algunos de los conceptos creados para designar a la realidad americana (Latinoamérica, Hispanoamérica, Iberoamérica), al sostener la necesidad de incluir a los territorios que conformaron la Oceanía hispana (actuales Filipinas, Marianas de Norte, Guam, Palaos, Estados Federados de Micronesia) dentro del concepto iberoamericano. Pues su devenir histórico está estrechamente emparentado con América y la Península Ibérica, como indica la inclusión de esta área dentro del concepto “América” por parte de los individuos españoles coetáneos al Imperio ultramarino hispánico. Sin embargo, esta tarea parece poco tangible en las Relaciones Internacionales actuales, dada la diferencia de la realidad política entre las regiones citadas, de ahí, que analicemos en qué medida sería factible la inclusión del área de la Micronesia en las redes de la comunidad iberoamericana para la política exterior española.

PALABRAS CLAVE: Oceanía Hispana, Micronesia, Iberoamérica, Diplomacia Pública, Estructuralismo.

ABSTRACT

Latinoamerica, Hispanoamerica, Iberoamerica hide public diplomacy in the essential of their concepts due to the importance of the culture in the words, which could change the original ideas of the terms. In accordance with this transformation, this paper put in place to include the Spanish Oceania area (Philippines, North Marianas, Guam, Pelew, State Federated of Micronesia) in the concept of Iberoamerica, based on the Spanish society perceptions of America in 19th century and the cultural characteristics that Spanish Oceania and America share nowadays. However, the International Relations between these areas could make it hard the inclusion of Spanish Oceania in the Iberoamerican concept. For this reason, we analyze how effective it could be in the Spanish Foreign Policy the inclusion of the Micronesia in the Iberoamerican community networks.

KEYWORDS: Spanish Oceania, Micronesia, Iberoamerica, Public Diplomacy, Structuralism.

¹⁵³ Artículo recibido el 20 de abril de 2016 y aprobado el 17 de junio de 2016

¹⁵⁴ Investigador Post-Doctoral Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla (CSIC)

Sumario: Introducción. I. La Oceanía Hispana. II. Iberoamérica, ¿Una categoría conceptual aséptica?. III. Fundamentos para incluir a la Oceanía hispana en el concepto iberoamericano. IV. La Necesidad de Iberoamérica a acercarse a la Oceanía: el caso español. Conclusión.

* * *

Introducción

En 2014, España y Turquía ingresaron en el Post Forum Dialogue del Foro de las islas del Pacífico (el organismo internacional regional de la Oceanía creado en 1971¹⁵⁵), aumentando a diecisiete los Estados no oceánicos con gran vinculación con dicha institución. El dato resulta llamativo a tenor de los datos económicos que muestra la debilidad de las relaciones comerciales de Turquía y España en esta área, la cual ocupa una posición marginada dentro de su política exterior¹⁵⁶. Sin embargo, su acercamiento debe entenderse en términos geopolíticos para obtener los votos de los Estados oceánicos con asiento en la Asamblea de Naciones Unidas (Australia, Nueva Zelanda Fiji Papúa Nueva Guinea, Samoa, Salomón, Vanuatu, Marshall, Estados Federados de Micronesia, Palaos, Kiribati, Nauru, Tonga, Tuvalu)¹⁵⁷, en su particular carrera para conseguir ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La revalorización cuantitativa de los votos que emiten la Oceanía en la Asamblea de la ONU, coincide con el aumento de la preocupación de la sociedad internacional por el Pacífico como consecuencia del protagonismo de los Estados que se sitúan en sus cuencas. Así, el Estado que aspire a aumentar su peso en el sistema internacional debe de acercarse a la región.

En este marco, se sitúa este trabajo de investigación que pretende interrelacionar la percepción conceptual de la América de los españoles coetáneos al Imperio ultramarino hispano con las imágenes de los individuos que hoy en día habitan la Península Ibérica. Es decir, aquella vieja idea de América del pretérito que los españoles extendían hasta la otra cuenca del Pacífico asiático a la actual concepción de América que se sitúa en igualdad de derechos con España. Así, fundamentándonos en los vínculos geográficos-históricos de la comunidad iberoamericana incorporamos la denominada región de la Oceanía hispana al mencionado concepto. Para ello en primer lugar, definiremos los conceptos claves de estudio: Oceanía hispana e Iberoamérica, deteniéndonos en la carga ideológica que los mismos esconde en sus significados para advertir la transformación de los conceptos geográficos que describen la realidad americana. En esa mutabilidad de los términos apoyaremos la inmersión de la Micronesia en el concepto iberoamericano basándonos en su realidad histórica. Por último, nos detendremos a analizar la viabilidad de la propuesta que propone este trabajo de investigación.

¹⁵⁵ South Pacific Forum, "Join Final Communique", Wellington 5-7 August 1971, <http://forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/1971%20Communique-Wellington%205-7%20Aug.pdf>. Actualmente esta organización está integrada por Australia, Islands Cook, Estados Federados de Micronesia, Fiji, Kiribati, Nauru, Nueva Zelanda, Niue, Palaos, Papúa Nueva Guinea, Marshall, Samoa, Solomon, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

¹⁵⁶ Pacific Islands Forum Secretariat, "Spain" and "Turkey", *Post Forum Dialogue*, <http://forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/post-forum-dialogue/spain.html> ; <http://forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/post-forum-dialogue/turkey.html>

¹⁵⁷ ONU, "Estados Miembros de Naciones Unidas", <http://www.un.org/es/members/>

I. La Oceanía Hispana

Este término se popularizó en la España de la segunda mitad del siglo XIX para designar a las colonias que aún conservaba en el Pacífico, tras asumir la sociedad la emancipación de las Repúblicas americanas y ser conscientes de la revalorización del Pacífico por parte del sistema internacional. A pesar de que el gobierno español asumió la independencia de las Repúblicas americanas en la mitad del siglo XIX¹⁵⁸, la población continuó percibiendo estos territorios como una zona de expansión del poder español, siendo decisivo en este cambio conceptual la imposibilidad de la armada española de tomar la isla peruana de Chincha (1864) que desencadenó la denominada guerra del Pacífico¹⁵⁹. La ciudadanía hispana fue consciente de que el viejo Imperio no podía doblegar a las jóvenes Repúblicas de la que se esperaba su vuelta a la metrópoli, de este modo, transformó su tradicional idea del Pacífico, manifestándose ello en el concepto de Oceanía hispana. En él se atisba la nueva concepción que sistema internacional tiene sobre el gran océano mundial, al asumir el concepto de moda de la época: Oceanía¹⁶⁰, que olvida esa vieja concepción de la Mar del Sur que expandía el poder de las Coronas ibéricas por sus aguas. Además, se atisba la transformación de la relación que España establece con este océano, donde América abandona su protagonismo en pos de los territorios que aún conserva en este espacio (Filipinas y la Micronesia), los cuales comienza a ser considerados en la segunda mitad del siglo XIX como una pieza singular e inalienable del Imperio. De este modo, se abandona el papel marginal que hasta la fecha habían tenido en la red imperial ultramarina como prueba el elevado número de obras que se publican en dichas fechas sobre la región para salvar el vacío de información¹⁶¹.

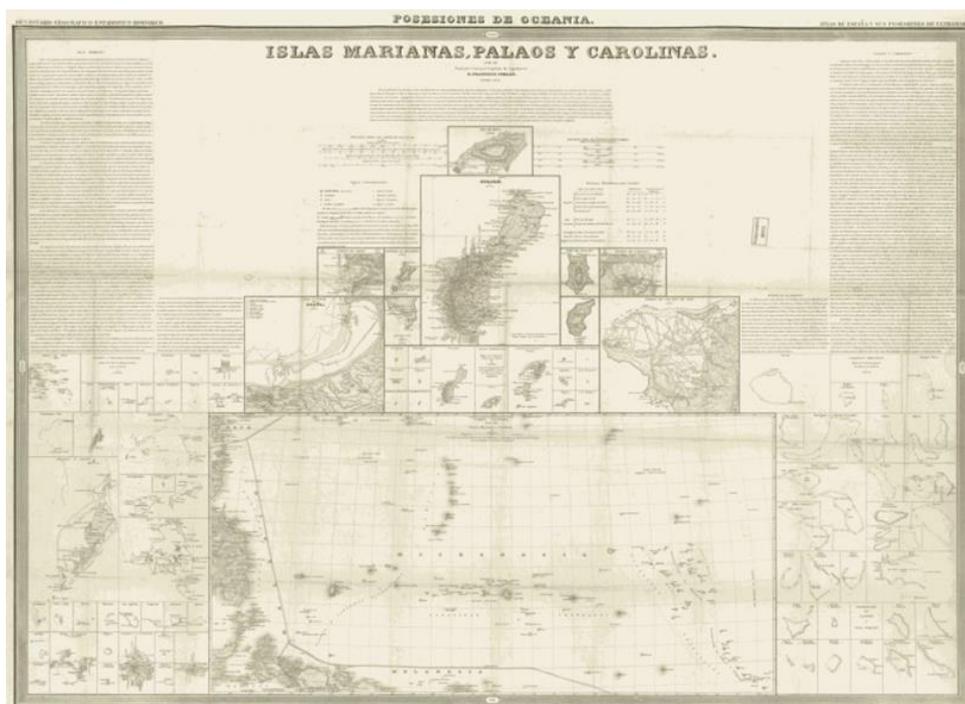
Por tanto, el concepto de Oceanía hispana designa a una realidad geográfica concreta (el área del Pacífico que España consideraba dentro de sus límites fronterizos) a la par que enmascara el uso de la diplomacia pública por parte del mundo hispano decimonónico para proteger sus derechos históricos en la Micronesia ante el avance de las potencias en el área. Ambos fenómenos se plasman en la obra cartográfica más importante que el mundo hispano publicó sobre las colonias españolas del Pacífico: los mapas de Francisco Coello (tres dedicados a las Filipinas -1949- y uno a la Micronesia: “Posesiones de Oceanía. Islas Marianas, Palaos y Carolinas”.-1952-).

¹⁵⁸ España reconoce la independencia de México (1836), Ecuador (1840), Chile (1844), Venezuela (1845), Costa Rica y Nicaragua (1850), República Dominicana (1855), Argentina (1859), Guatemala (1863), El Salvador (1865), etc.; JOVER ZAMORA, José María, “Caracteres de la Política Exterior de España en el siglo XIX”, JOVER ZAMORA en *España en la política internacional, siglos XVIII-XX*. Madrid, Marcial Pons, 1999, 1976, pp. 111-172.

¹⁵⁹ LÓPEZ OCÓN, L., *La comisión científica del Pacífico, de la expedición al ciberespacio: 1862-1866, 1998-2003*. Madrid, CSIC, 2004 (DVD).

¹⁶⁰ RIENZI, G.L.D. de, *Historia de la Oceanía o quinta parte del Mundo*. Barcelona, Imprenta del Fomento, 1845. [1ª edición 1836-1837]

¹⁶¹ GARCÍA- ABÁSULO, A., “Una frontera más allá de la frontera”, en MANCHADO LÓPEZ, M. Mª et LUQUE TALAVAN, M. (Coord.), *Fronteras del mundo hispánico: Filipinas en el contexto de las regiones liminares novohispanas*. Córdoba, Universidad de Córdoba. 2011, pp. 71-88; ORTIZ, ARMENGOL, P., *Letras en Filipinas*. Madrid, Ministerio Asuntos Exteriores, 1999; TORRES-POU, J., *Asia en la España del siglo XIX*. Rodopi, 2013; SÁNCHEZ FUERTES, C., “La Prensa española como fuente para el estudio de la historia de Filipinas, 1868-1872” En SOLANO, F. (de), RODAO, F. et TOGORES, L. (edits.) *El extremo Oriente Ibérico. Investigaciones históricas: Metodología y Estado de la Cuestión*. Madrid, AEI- CSIC, 1989, pp. 415-430.



Cartoteca de Rafael Mas (Universidad Autónoma de Madrid), COELLO, Francisco, “Posesiones de Oceanía. Islas Marianas, Palaos y Carolinas”. En *Atlas de España y sus posesiones de Ultramar. Diccionario Geográfico estadístico-histórico*. Madrid, 1852, <http://biblioteca.uam.es/cartoteca/cartdigitalcoello.html>

Francisco Coello (1822-1898) publicó desde 1847 a 1876 un conjunto de obras cartográficas con el objetivo de desarrollar el conocimiento geográfico de las nuevas provincias españolas creadas a raíz de la reforma de Javier Burgos (1833). Su material cartográfico dedicado al Pacífico posee una importancia doble, pues desde el punto de vista geográfico permitió a la sociedad decimonónica avanzar en el conocimiento de sus más alejadas colonias, mientras que desde el punto de vista político, ayudó a la diplomacia española a defender sus derechos sobre las agresiones de las potencias internacionales. De hecho, la diferencia entre el intervalo de tiempo que transcurre entre el diseño y publicación de los atlas de las metrópoli y las colonias ponen de manifiesto este hecho. Pues mientras que los mapas de la Península tardaron mucho en imprimirse –ante el deseo de Coello de reproducirlos a la perfección–, los del territorio ultramarino se divulgaron inmediatamente para mostrar a los Estados europeos cuales eran los dominios que debían de respetar¹⁶².

Estos territorios que la sociedad hispana englobaba dentro del concepto de Oceanía hispana estaba conformada por tres realidades: Filipinas, Marianas y Carolinas. La denominación de las islas Filipinas como la “perla de la Oceanía”¹⁶³ muestra su protagonismo en la región. El bautismo de las Filipinas en 1543 en honor del príncipe Felipe certificó el deseo de los agentes hispánicos de emprender la colonización de las

¹⁶² QUIROS LINARES, F., “Las posesiones de Ultramar (1849-1853) en el Atlas de Francisco Coello. Fuentes y colaboradores”, *Eria*, 78:79, 2009, p. 39; Linares esgrime que la publicación de las ocho hojas dedicadas a las colonias se imprimieron entre 1849 y 1853, mientras que en esta última fecha solo se editaron sólo once de las provincias españolas.

¹⁶³ CAÑAMAQUE, F., *Recuerdos de Filipinas: cosas, casos y usos de aquellas Islas vistas, oídos y contados por Francisco Cañamaque*, Madrid, Librería de Anillo y Rodríguez, 1877 (1ª Edición), p. XVI; CAÑAMAQUE, F., *Las islas Filipinas: (de todo un poco)*, Madrid, Librería de Fernando Fé y de Simón y Otero, 1880, p. 20

islas¹⁶⁴, que se consolidaron con la fundación de Manila en 1571 y el inicio del Galeón de Manila¹⁶⁵. Esta ruta mercantil anual que interconectaba al mundo asiático con los dominios hispanos fue la piedra angular de la presencia española en las Filipinas, de ahí, que su abolición a comienzos del siglo XIX provocase un punto de inflexión en la historia de las islas del Poniente¹⁶⁶. Comenzando un nuevo periodo de reformas que pretendía consolidar la colonización española a las tres entidades geográficas en que se divide las Filipinas: Luzón (donde se halló el epicentro de poder español), las Bisayas y Mindanao y el resto de las ínsulas dominadas por los moros.

Por su parte, el origen de la integración de las Marianas en el imaginario colectivo hispano se halla en el arribo de la expedición de Magallanes al archipiélago en 1521. Posteriormente se convirtió en punto de escala del Galeón de Manila. Sin embargo, España no las ocupará efectivamente hasta 1668 gracias a la iniciativa del padre Diego Luis de Sanvitores¹⁶⁷. De esta forma, el Estado ibérico será la única potencia que colonizó de forma permanente algún punto de la Oceanía en la época moderna, concentrándose sus fuerzas en la isla de Guam¹⁶⁸.

La última realidad geográfica que se engloba dentro del término Oceanía hispana son las islas Carolinas. Acuñarán su nombre al surcar sus aguas la nao de China de 1686, representada por el *Santa Rosa*. Su capitán, Francisco de Lezcano, las bautizará de esta forma tras desviarse de la ruta convencional ante las noticias de que una nave enemiga se hallaba en las Marianas¹⁶⁹. Sin, embargo, a mediados del siglo XIX era inexistente la ocupación efectiva de España en estas islas, tras fracasar en el siglo XVII el intento de los padres Serrano y Cantova¹⁷⁰. Un proyecto que estuvo asentando en el desconocimiento sobre la región, pues la idea original era expandirse hacia las Palaos y terminarán haciéndolo en las islas que actualmente integran los Estados Federados de Micronesia. De ahí, que durante todo el Imperio ultramarino español se distingan entre las Carolinas y las Palaos, cuando este ejercicio es una redundancia, pues en el término de las Carolinas han de introducirse las Palaos (como muestra que fuesen integradas en la circunscripción de las Carolinas Occidentales en 1886). Esta práctica advierte el desconocimiento del mundo hispánico de la región, la cual, no ocupará España hasta finales del siglo XIX tras

¹⁶⁴ El acto se efectuará en la isla de Mindanao en febrero de 1543; ORTUÑO SÁNCHEZ-PEDREÑO, J. M., *La expedición de Ruy López de Villalobos a las islas del Mar del Sur y del Poniente. Estudio Histórico-jurídico*, En *Anales de Derecho*, nº 23, Murcia, Universidad de Murcia, 2005, pp.249-292.

¹⁶⁵ PÉREZ DE TUDELA y BUESO, J. (coord.), *En memoria de Miguel López de Legazpi*. Madrid, Real Academia de la Historia, 2004.

¹⁶⁶ BERMABÉU ALBERT, S.et MARTÍNEZ SHAW, C.(eds.), *Un océano de seda y plata: el universo económico del Galeón de Manila*, Sevilla, CSIC, 2013.

¹⁶⁷ PIGAFETTA, A., *Primer viaje alrededor del mundo* (editor Leoncio Cabrero), Madrid, Historia 16, 1985.

¹⁶⁸ POZUELO MASCARAQUE, B., *Presencia y acción españolas en las Islas Marianas (1828-1899)*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid 1997, (Tesis doctoral).

¹⁶⁹ HIDALGO NUCHERA, P. (edit.), *Redescubrimiento de las Islas Palaos*, Madrid, Miraguano, 1993, p. 9. Actualmente no se sabe qué isla es a la que llegó Lecazno para extender el nombre de los archipiélagos dedicados a Carlos II.

¹⁷⁰ GEMELI CARERI, G. F., *Giro del Mondo*, 1700, p. 101; En ella alude a las famosas islas Salomón (ricas en oro y plata) y a ínsulas habitadas sólo por mujeres, a la par que hace mención a la llegada de las náufragos procedentes de Palaos. Ese dato hace dudar sobre el hecho de que Gemelli viajara a Filipinas para escribir su obra, porque su relato se ubica entre el 7 de mayo y el 29 de junio de 1696, y el fenómeno al que alude se produce en diciembre de dicho año.

producirse el conflicto entre España y Alemania por dominar las islas en 1885¹⁷¹. El conflicto se resolvió con el arbitraje del Papa, firmando ambos países el protocolo de Roma de 17 de diciembre de 1885. Por él, se aceptan la soberanía hispánica en las Carolinas a cambio de declarar la libertad de comercio en todos sus puntos. El deseo de las autoridades de aumentar los muros de la defensa de las Filipinas y alejar al poder germánico de la Micronesia hispánica provocará la creación de dos gobiernos políticos militares en la región: Yap (ocupada por España en 1886) y Ponapé (1887), reforzando España su presencia en este punto septentrional de la Oceanía. Sin embargo, tras consumarse el desastre del 98, la pérdida de Filipinas condicionara el fin de la presencia española en estos puntos con la venta de las Carolinas y Marianas (excepto Guam) a Alemania por 25 millones de pesetas mediante el tratado de 30 de junio de 1899¹⁷², concluyendo la presencia hispana en la denominada Oceanía hispana. Una región que ha sido marginada por la política exterior española como prueba que haya quedado casi olvidado este término, como consecuencia de que España mira a sus ex colonias en el Pacífico desde la perspectiva americana y asiática, al introducir a las Filipinas en esta categoría geográfica. Sus vínculos con la Micronesia son escasos, provocando ello una merma de su voz a la hora de destacar su papel en la configuración de la realidad histórica de la Oceanía, en contraposición a la práctica del mundo anglosajón¹⁷³.

II. . Iberoamérica, ¿Una categoría conceptual aséptica?

El concepto iberoamericano define al conjunto de los países americanos que a lo largo de su historia se han integrado en los reinos de España y Portugal¹⁷⁴, siendo decisiva en su popularización la política exterior de la España democrática como indica su papel en la celebración de las Cumbres Iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno desde 1991. A través de ellas se ha producido la consolidación de la denominada comunidad iberoamericano integrada por diecinueve Estados de América Latina, España, Portugal y Andorra¹⁷⁵, los cuales interactúan desde una relación de igualdad, se esfuerzan en cooperar y asumen de una mirada holística que amplía su mirada al continente europeo y al conjunto de las capas sociales que se engloban dentro de la realidad iberoamericana. De este modo, con el uso de este término se pretende realizar un giro conceptual a la política exterior de las dictaduras españolas del siglo XX que defendían el papel paternalista de su nación en América mediante la revalorización de la locución Hispano-américa. En este marco se fundó la Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla (1942), el Consejo de la Hispanidad (1940), el Instituto de la Cultura Hispana (1940), etc. Por tanto, las dictaduras de Primo de Rivera (1923- 1930) y Francisco Franco (1936-1975) se afanaron en recuperar el viejo papel de la España imperial en sus antiguas colonias americanas, expandiendo esa mirada a la Oceanía

¹⁷¹ ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M^a D., *España en el Pacífico: la colonia de las islas Carolinas, 1885-1889*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas - Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1992.

¹⁷² *Gaceta de Madrid*, sábado 1 de julio 1899, nº 182 (Tomo III), p. 1 <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1899/182/A00001-00001.pdf>

¹⁷³ MANZANO COSANO, D., “La construcción de las lindes de la Oceanía hispana: estereotipos que traspasan la frontera para revalorizar los estudios del Pacífico”, *Millars: Espai i Historia*, 39 (2), 2015, pp. 89-105.

¹⁷⁴ Real Academia Española, *Diccionario pan hispánico de dudas*, “Iberoamérica”, <http://lema.rae.es/dpd/?key=iberoam%C3%A9rica>

¹⁷⁵ Secretaría General de Iberoamérica, Cumbres Iberoamericanas, <http://segib.org/cumbres-iberoamericanas/>

Hispana con el protagonismo de Filipinas¹⁷⁶. Sin embargo, también tuvo impacto en la Micronesia, como prueba el apoyo del régimen franquista a la creación de una provincia española en la región, basándose en la falsa teoría de Emilio Pastor sobre la pervivencia de derechos soberanos hispanos al sur de las Carolinas¹⁷⁷, que sigue defendiendo actualmente sin fundamento un sector visible de la sociedad española¹⁷⁸. El mensaje imperialista del concepto Hispano-americano caló en la oligarquía americana dado el peso del catolicismo en sus significados y su oposición al materialismo marxista, como prueba que se extendiese por sus Repúblicas la festividad del día de la raza (12 de octubre). Las élites políticas popularizaron este término porque sus valores quedaban salvaguardados en los significantes del mismo, alejándose muchos de ellos de la moda europea de definir su espacio con el nombre de Latinoamericana. Un término que fue acuñado por el mundo hispano de mediados del siglo XIX para definir su colectividad versus a la América anglosajona que se hallaba en expansión¹⁷⁹, pero que posteriormente sus significantes fueron alterados por los intelectuales galos para que el concepto fuese objeto de una diplomacia cultural que aumentase la importancia de su nación en el continente americano. Para ello se alió con el contexto internacional que demandaba la creación de diferentes categorías geográficas que estructurase las diferentes colectividades conocidas en el planeta, dada la importancia del positivismo y darwinismo social de la época. Este efecto se apreció en todo el planeta, afectando a la Oceanía como prueba que el francés Dumont D'Urville popularizase su división geográfica (Micronesia, Melanesia y Polinesia), atendiendo a criterios de estratificación racial¹⁸⁰.

El ejemplo de los términos Iberoamérica, Hispano-americana y Latinoamérica muestra que las diferentes categorías geográficas existentes para designar al continente americano no son asépticas, ya que existe una carga ideológica en las entrañas de su esencia¹⁸¹. Por tanto, la génesis de estos conceptos siguen los principios enunciados por el estructuralismo antropológico de Levi Strauss, en cuanto a que cada uno de ellos han surgido y se han popularizado por la oposición a una realidad existente que se halla plasmada en un concepto de referencia¹⁸². Así el término Latinoamérica se populariza por

¹⁷⁶ RODAO GARCÍA, F., *Franquistas sin Franco. Una historia alternativa de la guerra civil española desde Filipinas*. Granada, Comares, 2012.

¹⁷⁷ MANZANO COSANO, D., *España en el Pacífico. La construcción de las fronteras filipinas en la Oceanía hispana*. Madrid, UCM, 2015 (tesis doctoral), pp. 382-392; SAÉNZ-FRANCÉS, Emilio, *¿Micronesia española? Historia de una reclamación española de soberanía en las islas del Pacífico*. Madrid, Comillas, 2015.

¹⁷⁸ MENA, J. M. de, "Os Guedes. Un reino en la Micronesia el que hicimos dejación", *Los reinos olvidados de España*, 2012; MIRANDA, Isabel, "Las islas españolas del Pacífico y otros territorios olvidados de nuestro país", En *ABC*, 1-9-2013, <http://www.abc.es/espana/20130901/abci-territorios-espanoles-olvidados-201308302122.html>

¹⁷⁹ QUIJADA, M., "Sobre el origen y difusión del nombre "América Latina" (o una variación heterodoxa en torno al tema de la construcción social de la verdad)", *Revista de Indias*, LVIII (214), pp. 595-616; PHELAN, J. L., *El reino milenar de los franciscanos en el nuevo mundo*. México, INAM, 1972; ARDAO, A., *Génesis de la idea de y nombre de América Latina*. Caracas, Rómulo Gallegos-Consejo Nacional de Cultura, 1980.

¹⁸⁰ TCHERKÉZOFF, S., "A long and unfortunate voyage towards the "Invention" of Melanesia/Polynesia distinction 1595-1832" En *The Journal of Pacific History*, XXXVIII, nº 2. Taylor & Francis, 2003, pp. 175-196; El origen del concepto de Melanesia se halla en la obra de Bory de Sain-Vicent *L'homme, essai zoologique sur le genre humain* (Paris, 1832); el término de Polinesia fue sugerido por Charles de Brosses en 1756 tras la publicación de *Historie des navigations aux Terres Australes...*; y el de Micronesia por Domyeny di Reinzi en una conferencia que pronunció en la Conferencia de la Sociedad geográfica de Paris en 1831.

¹⁸¹ ROJAS MIX, M., *Los cien nombres de América*, Barcelona, Lumen, 1991.

¹⁸² LÉVI-STRAUSS, C., *Antropología estructural*, Buenos Aires, Eudeba, 1977.

oponerse al mundo anglosajón, el concepto de Hispanoamérica resalta el pasado español del continente frente a otras potencias con presencia en América e Iberoamérica exalta el principio de igualdad entre sus Estados para alejarse del influjo imperial y sectorial de los valores hispanoamericanos. Por consiguiente, estos conceptos enmascaran una serie de significados que la ciudadanía llega a naturalizar por la presión que ejercen sobre ellos los agentes políticos que exaltan dichos términos. Unos agentes que llegan incluso a alterar la génesis originaria de los términos en los que se apoya, como muestra el uso de la diplomacia gala de ese término Latinoamericano (acuñado por los hispanos); o que el ala más conservadora de la sociedad española del siglo XX abanderase la defensa de la locución Hispano-americana surgida en el seno del liberalismo decimonónico¹⁸³. De este modo, entendemos que aquellas realidades geográficas que pretenden definir una colectividad son mutables, en cuanto a que va a depender de la sensibilidad política de los grupos que se insertan en su realidad. Por consiguiente, el término iberoamericano no ha de entenderse como un término cerrado, pues la evolución histórica de su realidad podría introducir en su comunidad un conjunto de territorios excluidos de la conceptualización actual.

III. Fundamentos para incluir a la Oceanía hispana en el concepto iberoamericano

La comunidad iberoamericana engloba al conjunto de países que han formado parte a lo largo de su historia de las estructuras políticas asentadas en la Península Ibérica, existiendo similitudes lingüísticas y culturales entre sus comunidades. La pertenencia a la realidad geográfica de América y la parte europea mencionada se han convertido en motivo esencial para alejar del concepto a regiones apartadas que en el pasado formaron parte de los Reinos de España y Portugal, como podría ser el caso de Guinea Ecuatorial, Angola, Goa, o la Oceanía hispana. Desde análisis actual de las Relaciones Internacionales las realidades políticas de la Oceanía hispana se introducen en continentes alejados de América: Filipinas en Asia y los pequeños Estados de Micronesia (Guam, Marianas del Norte, Estados Federados de Micronesia y Palaos) en la Oceanía, de ahí, que no haya existido ninguna voz que reclame su inmersión en el área iberoamericana. Sin embargo, si nos detenemos a analizar los vínculos históricos entre los países de la comunidad iberoamericana, clave en su configuración, la respuesta taxativa para alejar al área de la Oceanía hispana de esta realidad quizás se matizaría. Así lo evidencia el estrato de esta noticia recogida en el diario gubernamental del Imperio ultramarino español con fecha de 11 de noviembre de 1804, donde Filipinas es conceptualizada como una extensión del territorio americano:

En América. El Rey se ha servido conferir al Coronel D. Mariano Fernandez Folgueras, Sargento mayor de brigada del Real cuerpo Ingenieros, los empleos de Teniente de Rey de la plaza de **Manila**, Cabo subalterno del Capitan general de **Filipinas**, y sub-Inspector general de las tropas de aquellas islas¹⁸⁴.

Dicha conceptualización se debió a la génesis administrativa de las Filipinas, las cuales dependieron en un primer momento de Nueva España, dada la fuerte inversión de

¹⁸³ ROJAS MIX, M., *Los cien nombres de América*, Barcelona, Lumen, 1991, pp. 167-169.

¹⁸⁴ *Gaceta de Madrid*, núm. 38, de 11/05/1804, p. 424,
<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1804/038/A00424-00424.pdf>

sus agentes en el hallazgo de la ruta de la Nao de China¹⁸⁵ y su relativa cercanía (al ser el centro de poder más próximo de la Corona en el siglo XVI). De ahí que en esta primera etapa las Filipinas puedan considerarse como una especie de sub-colonia del territorio novohispano¹⁸⁶. A finales del siglo XVI, el afianzamiento de Manila como centro económico incrementará la autonomía de las Filipinas, rompiéndose de este modo su subordinación administrativa y religiosa con América (como manifiesta la erección definitiva de la Audiencia de Manila en 1596¹⁸⁷ y la creación de su archidiócesis en 1595¹⁸⁸). Mas el territorio novohispano continuará siendo una pieza indispensable en el engranaje de su estructura colonial moderna debido a que su pervivencia dependía de la riqueza que generaba el Galeón de Manila y del envío del real situado, es decir, la cantidad de dinero de flete y derechos que se cobraban en el puerto de Acapulco a aquellos bienes que participaban del comercio del Galeón de Manila. Dicho tráfico estará detrás otro punto de la Oceanía que España colonizó en época moderna: las Marianas.

Las Marianas pueden considerarse como un híbrido administrativo de los poderes existentes en Nueva España y Filipinas. Dada su cercanía geográfica, las Filipinas ostentaron un papel destacado su configuración como colonia, pues su capitán general fue el encargado de gestionar políticamente la isla al designar, en primer lugar, a los cargos militares que debían proteger la misión evangélica y, posteriormente, a sus gobernadores¹⁸⁹. Además, esta dependencia se plasmó en el ámbito religioso, pues se incluyó a las Marianas dentro de la circunscripción del obispado de Santísimo Cristo de Jesús de Cebú. Por su parte, el poder novohispano apeló a su condición de epicentro del poder español en el Pacífico para participar en el proceso colonizador chamorro, mediante el establecimiento del real situado que se estableció por real cédula de 12 de agosto de 1671¹⁹⁰. De esta manera, este archipiélago micronesio se subordinó económicamente a México, ya que su vida dependió de la asignación que llegaba a las islas gracias al comercio del Galeón.

¹⁸⁵ Tras la expedición de García Jofre de Loáisía (que partió desde A Coruña en 1525 una vez conocido el viaje de Magallanes-Elcano), el recelo de los peninsulares a continuar sufragando la búsqueda de la vía que permitiese a la Corona hispana llegar a "Oriente" condujo a los poderes americanos a apostar por la consecución de este objetivo, dados sus intereses económicos. Así lo muestra su impronta en las expediciones de Álvaro de Saavedra (1527-1528), Hernando de Grijalva (1536-1537), Ruy de Villalobos (1542-1545) o Legazpi (1564-1565); BERNABÉU, S., *La aventura de lo imposible: expediciones marítimas españolas*. Barcelona, Lunweg, 2000.

¹⁸⁶ El tribunal inquisitorial filipino recordará dicha dependencia, pues en términos administrativos formó parte del virreinato de la Nueva España hasta su independencia; MEDINA, José Toribio, *El Tribunal del Santo Oficio*, Santiago de Chile, Elzeviriana, 1899.

¹⁸⁷ La Real Audiencia de Manila es creada por real cédula de 5 de mayo de 1583, derogándose en 1590 por las protestas de los españoles que se quejaban de esta institución porque entendían que obstaculizaba su relación con el nativo. Finalmente, se restaura por mandato de Felipe II el 26 de noviembre de 1596; LUQUE TALAVÁN, M., "Audiencia de Manila", en CABRERO, L., LUQUE TALAVÁN, F. et PALANCO AGUADO, F. (coord.), *Diccionario histórico, geográfico y cultural de Filipinas y el Pacífico*. Madrid, AECID, 2008..

¹⁸⁸ LUQUE TALAVÁN, M., "Gobierno espiritual de las islas Filipinas", en L., LUQUE TALAVÁN, F. et PALANCO AGUADO, F. (coord.), *Diccionario histórico, geográfico y cultural de Filipinas y el Pacífico*. Madrid, AECID, 2008.

¹⁸⁹ Library of Congress of Washington, Memorias y Documentos, Descripción de estas islas Marianas para que puedan los redactores de la Guía de Forasteros estampar en ellas las que crean convenientes, por Gregoria Santa María, San Ignacio de de Agaña a 15 de agosto de 1844, p. 16.

¹⁹⁰ BRUNAL-PERRY, O., "La legislación de Ultramar y la Administración de las Marianas: transiciones y legados", En ELIZALDE PÉREZ-GRUESO, M. D., FRADERA, J.M. et ALONSO, L (edit.), *Imperios y naciones en el Pacífico*, I, Madrid, CSIC-AEEP, 2001, pp. 395-407

Por tanto, el motor de la colonización de España en el Pacífico: el Galeón de Manila o Nao de China, será clave para que los habitantes del Imperio ultramarino español considere a la Oceanía Hispana una extensión del actual territorio de México. Esa visión permanecerá en el imaginario colectivo de los peninsulares, incluso cuando la emancipación americana consolide el proceso de extensión del tráfico monopolístico de la Nao de China. El análisis de la representación en las Cortes españolas de la circunscripción filipina en el siglo XIX indica que este derecho fue adquirido por las Islas del Poniente cuando se conceptualizaron como una extensión de América, con fuertes vinculaciones con México, como indica que sus diputados suplentes en el periodo constituyente de las Cortes de Cádiz fueran individuos vinculados a Nueva España. Los ordenamientos jurídicos que reconocen la participación en las Cortes españolas al área de la Oceanía hispana (Constitución 1812 y Estatuto Real de 1834) crearon normas de difícil cumplimiento para el área de las Islas del Poniente, debido a que se equiparó su realidad a la de América. De este modo, los diputados filipinos no pudieron cumplir los plazos para jurar su cargo porque el tiempo que necesitaba para llegar a la Península era superior al de los americanos, en virtud de los cuales se habían redactado la norma¹⁹¹. Ello plasmas como el territorio filipino hasta mediados del siglo XIX fue conceptualizado como una extensión de la América y bajo ese prisma histórico podría introducirse el área de la Oceanía hispana en el concepto iberoamericano. Máxime cuando en ambos territorios cohabitan elementos culturales comunes que persisten hoy en día como podría ser el peso del catolicismo, la pervivencia de una arquitectura hispánica y la existencia de elementos lingüístico ibero romances en el filipino o chamorro, el idioma de las Marianas que introduce en su alfabeto la singular letra ñ¹⁹².

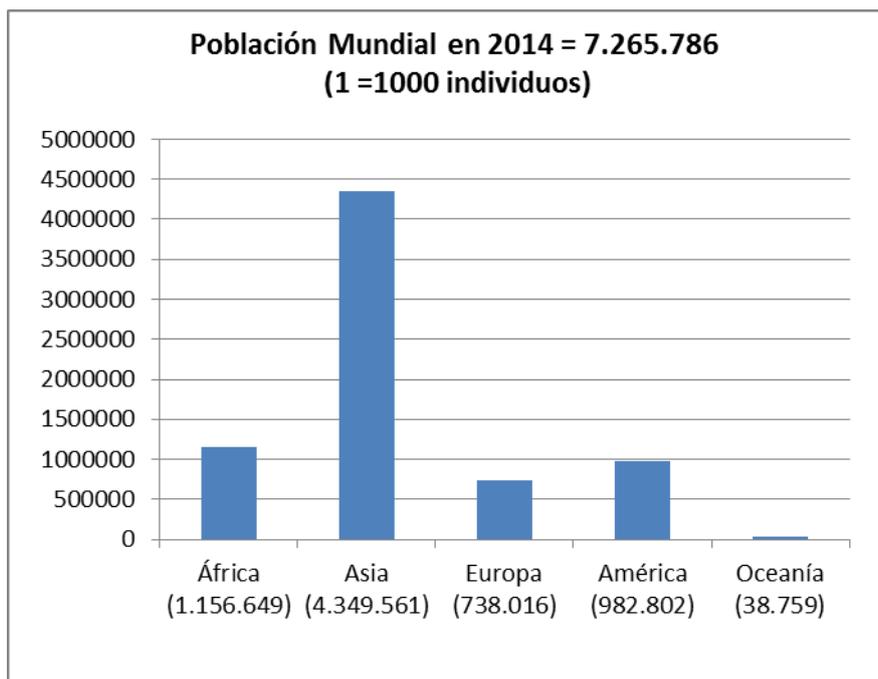
IV. La Necesidad de Iberoamérica a acercarse a la Oceanía: el caso español

A tenor del peso poblacional de la Oceanía en la sociedad internacional y escaso volumen comercial que los países iberoamericanos representan en la mayoría de los sus Estados¹⁹³ (como muestran los estadísticos de la secretaria del Foro de las islas del Pacífico para el caso de los países iberoamericanos miembros del Post-Forum Dialogues: España y Cuba) parece lógico que hasta la fecha la política exterior iberoamericana haya otorgado un papel secundario a esta región situada en el corazón del Pacífico.

¹⁹¹ MANZANO COSANO, D., “Filipinas en la Historia del Constitucionalismo español y su representación en las Cortes españolas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 106 (1), 2016, pp. 273-302.

¹⁹² RODRÍGUEZ PONGA, R., *Del español al chamorro: Lenguas en contacto en el Pacífico*, Madrid, Gondo, 2009. Este autor define al chamorro como un español criollo.

¹⁹³ Así lo muestran los estadísticos de la secretaria del Foro de las islas del Pacífico para el caso de los países iberoamericanos miembros del Post-Forum Dialogues: España y Cuba; Secretaria del Foro de las islas del Pacífico, “Post Forum Dialogues”, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/post-forum-dialogue/spain.html>; <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/post-forum-dialogue/cuba.html>



Fuente: Elaboración Propia¹⁹⁴

Sin embargo, la fuerza internacional de los Estados Unidos y el auge de las economías asiáticas está provocando una revalorización del Pacífico por parte del sistema internacional al situarse estas potencias en sus cuencas. Sus aguas asistieron, como ya hiciera en el ocaso de la centuria decimonónica por los efectos del imperialismo y el anuncio de las obras del canal de Panamá¹⁹⁵, a una auténtica revolución por el incremento del valor de este espacio en la escena internacional. El Tratado de Asociación Transpacífico (TTP) y los esfuerzos de China por desarrollar su ruta de la seda del siglo XXI¹⁹⁶, plasman el interés del sistema internacional por el espacio oceánico. Asistimos, por tanto, a la plasmación de esa historia cíclica que reproduce en el tiempo una realidad con diferentes protagonistas. Como ya ocurriera en el siglo XIX, las potencias se esfuerzan en aumentar su presencia en la vieja Mar del Sur consciente de su revalorización, advirtiéndose estos efectos en el continente oceánico por ser el puente natural de los continentes asiático y americano. Su peso se ha incrementado por la multiplicación de sus votos en la Asamblea de la ONU a raíz de su resolución 1415 (14/12/1960)¹⁹⁷ que insta a conceder la independencia a los países y pueblos colonizados. De ello fue consciente, España y Turquía en 2014 cuando libraron la batalla para conseguir un asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU y se incorporaron al Post Forum Dialogue del Foro de las islas del Pacífico.

¹⁹⁴ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition*, Citado en Sección de Estadísticas de Naciones Unidas, “Estimated mid-year population by major area and region, latest available data”. *Population and Vital Statistics Report*, Disponible en <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/vitstats/serATab1.pdf>.

¹⁹⁵ ARNOLD, G., *World Strategic Highways*, London, Fitzroy, 2000, p. 31. En 1879 se celebra en París *El Congreso internacional de Estudios de un Canal Interoceánico* que conducirá a formación de la compañía interoceánica liderada por Lesseps.

¹⁹⁶ HIGUERAS, G., “La ruta de la seda del siglo XXI”, *Política Exterior*, nº 187, 2015, <http://www.politicaexterna.com/articulos/politica-externa/la-ruta-de-la-seda-del-siglo-xxi/>

¹⁹⁷ ONU, “Declaración sobre la Concesión de la independencia a los pueblos y países y pueblos coloniales”, *Documentos Históricos*, 14/12/1960, <http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml>

En este marco, resulta clave que la comunidad iberoamericana estreche sus relaciones con la Oceanía para aumentar su peso internacional. Mas, la plausibilidad de integrar de lleno el área de la Oceanía hispana por parte del conjunto de los países englobados dentro del concepto iberoamericano resulta en la actualidad intangible si nos atenemos a la realidad de los mismos y sus vínculos internacionales. Su distanciamiento del continente americano, su devenir en la historia actual y su realidad política hace inconcebible que en el contexto actual se introduzca esta área en la región iberoamericana, a no ser que se promueva entre sus Estados miembros una política de acercamiento a los territorios que han sido parte de las Monarquías ibéricas, al estilo de organización regional de la Unión por el Mediterráneo que introduce Estados miembros que geográficamente no están bañados por este mar¹⁹⁸. Bajo esa mirada holística sí podría entenderse la inclusión plena de la Oceanía hispana en el concepto iberoamericano, al conceptualizarse como una región con epicentro en América y la Península Ibérica que integra al conjunto de los Estados que comparte unos fuertes vínculos definidos por la historia de haber sido parte de las estructuras administrativas de los Imperios ibéricos. De lo contrario, su introducción podría producir una percepción de falta de coherencia en la realidad geográfica iberoamericana, parecido al sentimiento que genera la pertenencia de Guinea Ecuatorial en la Organización Iberoamericana de Seguridad Social¹⁹⁹. Quizás esa sensación podría matizarse para el caso de Filipinas, como indica su condición de ser observador asociado a las Conferencias iberoamericanas, figura constituida para dar participación en las Cumbres que no se engloba en el término de Iberoamérica²⁰⁰, lo que implica una paradoja: la exclusión del espacio del propio término iberoamericano, pero al mismo su acercamiento a la comunidad. La realidad de las Relaciones Internacionales advierte que no se va a producir una variación en dicha conceptualización, por lo que los territorios de la Micronesia introducidos dentro de la Oceanía hispana hallarían más dificultades que Filipinas de ser considerados iberoamericanos al tener unos nexos más tenues con América

Por tanto, esos fundamentos históricos que legitima la inclusión de la Oceanía hispana en Iberoamericanos no son tangibles en las Relaciones Internacionales actuales, donde el análisis politológico prima más que el histórico. Sin embargo, dada la revalorización de la Oceanía en el sistema internacional si sería recomendable que los Estados iberoamericanos introdujera a esta región en sus redes a través de la diplomacia cultural, clave en el sistema internacional. Así lo manifiesta el esfuerzo de España de crear diferentes instituciones que desarrolla su diplomacia pública en regiones determinantes para su política exterior: Casa de América, Casa de África, Casa Árabe, Casa Sefaradí-Israel, Casa Mediterráneo y Casa Asia. Filipinas se incluye en esta última Casa, sin embargo, no existe una claridad para introducir a la región de la Micronesia hispana en una de estas casas, lo cual prueba su marginación en la política exterior española. España por su papel histórico para definir la fisionomía del Pacífico debería aprovechar su legado para aumentar su presencia en la revalorizada región, instrumentalizando su fuerza en el espacio iberoamericano con este fin. De este modo, a mi entender sería muy beneficioso que incluyese el área de la Oceanía en los programas que destina para el espacio iberoamericano, siendo clave el establecimiento de un puente

¹⁹⁸ Secretaria de la Unión por el Mediterráneo, <http://ufmsecretariat.org/ufm-countries/>

¹⁹⁹ Organización Iberoamericana de Seguridad Social, <http://www.oiss.org/estrategia/-Bolivia,90-.html?submit=Submit&mostrarseccion=S>

²⁰⁰ ARENAL, Celestino, *Política exterior de España y sus relaciones con América Latina*. Madrid, Siglo XXI, 2011, p. 512.

de conocimiento entre ambos espacios que conllevarían un acercamiento y atracción de los pequeños Estados de la Micronesia a España.

Conclusión

Desde la perspectiva histórica resulta razonable introducir en el concepto de Iberoamérica a las regiones de la Oceanía hispana, es decir, a los actuales Estados de Filipinas, Palaos, Estados Federados de Micronesia, el territorio no autónomo de Guam, y el Estado libre asociado de Marianas del Norte. Esta región comparte fuertes vínculos culturales con el continente americano que se introduce en el término iberoamericano, el cual enmascara el uso de la diplomacia pública por parte de sus integrantes para aumentar su fuerza internacional. Precisamente por la revalorización del Pacífico por parte del sistema internacional la comunidad iberoamericana debería de acercarse al espacio oceánico, donde se sitúan las pequeñas islas micronesias de la Oceanía hispana. Sin embargo, desde la práctica tangible de las Relaciones Internacionales parece muy complejo incluir a dichos territorios en el concepto iberoamericano dado sus diferencias en la realidad política actual. Dado este contexto y en pos de extender el peso de los Estados en la antigua Mar del Sur, sería recomendable extender los programas de la red iberoamericana al espacio de la Oceanía hispana (sobre todo a la región de la Micronesia por su marginalidad en la política exterior de los Estados iberoamericanos), aunque no se produzca la inmersión de esta área en la esencial conceptual de Iberoamérica.

4. RECENSIONES

MANERO MIGUEL, F. Donde los vientos nunca se detienen: andanzas y enseñanzas viajeras de un geógrafo en la América austral. Ed. Ediciones Universidad de Valladolid, Valladolid. 2015. (177 pp.)

Por Luis Carlos Martínez Fernández

Geografía y experiencia viajera, estas son, con mayúscula, las palabras claves en el hilo argumental de la obra que se presenta. Quien la escribe es geógrafo –Catedrático de Geografía Humana de la Universidad de Valladolid- y el libro narra, cuenta, sería más correcto decir, lo que Fernando Manero ha visto y vivido, al margen de su profesión, que es lo que *a priori* pudiera parecer, o precisamente por ella, como así es puesto de manifiesto, en la América austral. Y es este Cono Sur latinoamericano, como parte de un subcontinente asiduamente visitado por el autor, debido a sus quehaceres docentes e investigadores (treinta y dos viajes entre 1994 y 2013), el espacio objeto, la tercera de las nociones clave a resaltar, la que da pie al argumento.

En efecto, la obra rezuma Geografía, nos trae a la memoria la cita de aquel maestro que fue Orlando Ribeiro: *“El geógrafo es, ante todo, un viajero. Pero hay que saber evitar la tentación de los viajes demasiado rápidos, demasiado fáciles, demasiado confortables, conservando las virtudes esenciales del viajero científico: caminar, pararse, observar detenidamente, reflexionar”* (O. Ribeiro, 1972). El libro es, por tanto, un relato depurado, una evocación fidedigna destilada con el paso del tiempo pero entresacada de los cuadernos de campo. Fernando Manero es fiel heredero de esa tradición. Un libro geográfico fruto de una forma de mirar y de la curiosidad por descubrir cuanto nos rodea; una manera de dejar constancia escrita, en definitiva, de lugares y personas, de paisajes y paisanajes, permítaseme el empleo de este vocablo.

Lugares y personas que han dejado huella imborrable en el recuerdo tornado a relato. Objetos y sujetos de la experiencia viajera, de las vivencias y los vínculos personales y profesionales mantenidos, de las circunstancias que los rodearon. Y los lazos y relaciones intelectuales –también sentimentales- entabladas con los territorios. Lo que el libro presenta y desarrolla es, en palabras de su autor, *“una crónica organizada en torno a hechos realmente ocurridos y que aparecen planteados en función de un criterio de coherencia espacial apoyado a su vez en la correspondiente secuencia cronológica”*. Nueve hitos temporales con sus correspondientes espacios, paisajes, enseñanzas y experiencias. Las *andanzas y enseñanzas viajeras de un geógrafo en la América austral*, como reza el subtítulo de la obra.

El libro, de ágil lectura, consta de 177 páginas, enriquecidas con algunas de las fotografías que han jalonado las experiencias, y se articula, en función de lo que acaba de ser expuesto, en cuatro epígrafes, precedidos de una presentación –con su correspondiente mapa-guía, como no podía ser de otra manera- y de un bello prólogo firmado por Gustavo Martín Garzo titulado “Creadores de lugares”. Argentina, Chile y Uruguay son esos *espacios donde los vientos nunca se detienen*. Son territorios socialmente contrastados y diversificados en su naturaleza, la mirada atenta y la percepción que deriva de ella son las herramientas con las que si no “crear” sí construir el conocimiento de los lugares. La ciencia de los lugares es como aparece definida la

Geografía en no pocas ocasiones. Y Geografía o, si se quiere, relato geográfico es lo que contienen los diferentes capítulos de la obra.

Los contenidos abordados en unos y otros capítulos ponen de manifiesto los factores y procesos de la transformación económica y social del Cono Sur latinoamericano durante las tres últimas décadas, manifiestan los contrastes espaciales derivados de la desigual mutación de esas mismas estructuras espaciales de cariz socioeconómico, de las diferencias encontradas en la intensidad de las dinámicas territoriales, y dan cuenta, del mismo modo, de la grandiosidad y variedad de matices ecológicos que encierran los sobresalientes paisajes naturales.

Los Pãos de Açúcar de Rió de Janeiro constituyen la primera visión de la América austral retenida en la retina del autor, desde el avión, en una de las escalas que tras las de São Paulo y Buenos Aires habrían de conducirlo a La Plata, destino final de un primer viaje (1994), motivado por la participación en el XXII Congreso Iberoamericano de Municipios de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI). Sobre ello gira el capítulo inicial. Reflexiones sobre el variopinto mundo de los poderes locales. Encuentros con algunas de las personalidades más relevantes de la escena municipalista latinoamericana e intercambio de ideas con prestigiosos estudiosos de la cuestión que no fueron óbice, mas todo lo contrario, para entablar contacto con el territorio visitado, con el bullicio presente y el legado histórico que atesora la ciudad de La Plata y para dar testimonio de la primera impresión, antes del regreso, que produce la inmensidad urbana de Buenos Aires.

Por paradójico que pueda llegar a parecer, Fernando Manero ha descubierto, en parte, Latinoamérica merced a sus visitas a la Universidad de Varsovia (Centro de Estudios Latinoamericanos) y, particularmente, gracias a su relación con Andrzej Dembic, uno de los principales impulsores del interés por América Latina en los países de la Europa Oriental. De ello da fe el autor en el capítulo segundo. En él se relata, a continuación, un segundo viaje (1997), en compañía de Luis Pastor (discípulo y amigo tristemente fallecido). El estudio del MERCOSUR era la finalidad académica perseguida. Buenos Aires, Santiago de Chile y Montevideo, las tres capitales a visitar. Desde la primera de ellas, la experiencia viajera se enriqueció con el desplazamiento a La Plata. Santiago de Chile, con el propósito de conocer de primera mano la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) constituyó la segunda parada del viaje. Visita urbana por lugares frecuentados –y no tan frecuentados- por el turista; y excursión hasta Valparaíso, para ver la inmensidad del Pacífico. Finalmente, Montevideo, sede de la Secretaría General del MERCOSUR, acercamiento a su realidad urbanística, a sus herencias y a su relevante posicionamiento en aquel presente. Una estancia en Uruguay que, sin embargo, depararía una grata sorpresa para nada esperada, de la mano de uno de esos personajes que han dejado una huella imborrable en el recuerdo del autor, además de una perdurable amistad. Descubrir el Uruguay profundo (Paso de los Toros, Tucumán). Estancias ganaderas, paisajes interminables, paisajes desbordantes.

Ciudades, rutas y ríos. Acercamiento a los paisajes andinos y patagónicos condensan los relatos contenidos en el tercer capítulo. Son fruto del viaje a Rosario (2000), en el marco del Programa URBAL promovido por la Unión Europea para desarrollar en América Latina debates y proyectos sobre mejora de los espacios urbanos y de las políticas públicas aplicadas en ellos. La imagen de Rosario está indisolublemente unida a la presencia majestuosa del río Paraná; un elemento fluvial, por otra parte, de indudable trascendencia en el sistema de comunicaciones del MERCOSUR. Recorrido fluvial, manifestaciones espaciales de la historia económica de la ciudad, elementos

patrimoniales, pasado urbano y señas de identidad presentes marcaron las notas de campo y la curiosidad del geógrafo.

Y son estos relatos fruto también de los tres viajes realizados a Mendoza (2004, 2005 y 2008), a propósito de la impartición de la Maestría sobre Ordenación Territorial en la Universidad de Cuyo. Otras ciudades, la propia Mendoza, con sus calles arboladas y su estructura de plazas, las casuísticas de las mezcolanzas de usos en su periurbano y su entorno más rural ligado al viñedo (Maipú); la de Neuquén, al norte de la Patagonia argentina, con la desgarradora visión de sus “villas miseria”; y Santiago de Chile e Isla Negra, con sentidos homenajes a Salvador Allende y Pablo Neruda. Otros ríos, Río Negro, ... Y otras rutas, las que descubren los paisajes de la gran cordillera de los Andes a través de las vías de comunicación transandinas pasadas y presentes, y las que se adentran sin aparente destino final ante la infinitud patagónica.

Los viajes a Bahía Blanca y Buenos Aires (2007), a Buenos Aires y Montevideo (2010), y a Chillán y Santiago de Chile (2013), para dar cumplimiento a otros encargos profesionales, centran la atención del autor en el cuarto y último capítulo del libro. Un verdadero compendio de aspectos y de temas de interés geográfico se van desgranando al compás del relato de la experiencia viajera, de las emociones, de la aparición en escena de los personajes que la motivan o la acompañan: la anhelada integración bioceánica, los proyectos de corredores de comunicaciones para el enlace de las fachadas atlántica y pacífica del Cono Sur de Latinoamérica, el interés que despierta el turismo como fenómeno eminentemente geográfico con trascendencia en la transformación de los espacios locales y regionales, los paisajes rurales de las grandes estancias que van dando paso a la “sojización” y agriculturalización de la Pampa, el encuentro con el pasado colonial cargado de simbolismos (Colonia, en Uruguay), los ejemplos de recuperación de espacios urbanos deteriorados y de recualificación de los centros históricos o la conciencia que despierta la belleza de una naturaleza en ocasiones indómita, salvaje y furiosa.

Con esta obra, Fernando Manero nos ha regalado el relato de sus experiencias viajeras por la América austral. Ha alimentado nuestra imaginación al tiempo que ha ido enriqueciéndonos en nuestra particular visión del mundo, ampliándonos los horizontes interpretativos de la realidad que nos rodea. Para quien esto suscribe, este libro es una “geografía” amena, pero cargada de rigor y de reflexión, sobre sociedades y territorios merecedores de un mejor conocimiento, interpretación y valorización.

Luis Carlos Martínez Fernández
Profesor de Geografía
Universidad de Valladolid

MARTÍNEZ LILLO, PEDRO, Y RUBIO APIOLAZA, PABLO.
América Latina y tiempo presente. Historia y documentos. Santiago
LOM Ediciones. 2015. (466 pp)

Por Mariana S. Leone

El análisis histórico de América Latina suele enfrentarse al reto de no quedar atrapado en una dicotomía entre homogeneidad y heterogeneidad. Por un lado, parece necesario indagar las dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales comunes, con el fin de identificar a América Latina como región diferente a otras. Sin embargo, por otro lado, una actividad rigurosa requiere denotar la singularidad de las experiencias nacionales, no sólo con el objetivo de proveer una visión más detallada de los hechos sino para reconocer la agencia de los protagonistas, cuyas acciones pueden estar influidas por la estructura internacional pero no determinada por ella.

Este reto es asumido, con éxito, por los historiadores Pedro Martínez Lillo y Pablo Rubio Apiolaza en su libro *“América Latina y tiempo presente. Historia y documentos”*. En él analizan setenta años de historia latinoamericana a través de cinco capítulos ordenados cronológicamente, desde 1945 hasta 2013. Cada uno de estos capítulos cuenta con una serie de documentos (discursos, cartas, acuerdos y declaraciones) relevantes como fuentes primarias que atraerán, sin duda, al lector. No obstante, estos documentos son sólo uno de los instrumentos mediante los cuales, los autores reflexionan sobre la realidad latinoamericana como el fruto de la interacción y el diálogo entre actores nacionales e internacionales, cada uno portador de una narrativa distinta e influenciada por unas circunstancias espaciales y temporales. Esto aporta una visión dinámica de la historia que subraya la existencia de alternativas, incluso en los momentos en que se ha propugnado la preeminencia de una de ellas, lo que llena de esperanza a una región que persiste en la búsqueda de un camino —propio— para resolver sus grandes necesidades.

En esta obra, se plasman las voces de los líderes políticos o altos mandos, pero también aparecen las miradas de la sociedad civil como se refleja en el documento del rechazo al ALCA, de miembros de la Iglesia como se observa en el documento del Padre Gustavo Gutiérrez sobre la Teología de la Liberación, de comunidades epistémicas como a las que representa Raúl Prebisch o escritores y activistas, ganadores del premio nobel, a los que se dedica un anexo. Todo ello permite observar la variedad de protagonistas latinoamericanos, cada uno con su forma de expresión, pero todos con impacto en la vida política y social.

Asimismo, se consideran voces procedentes del exterior de la región pero que hablan sobre ella. Cabe destacar la de la opinión pública o los medios de comunicación estadounidenses, por ejemplo, en el documento del Washington Post en 2006 sobre el triunfo de Bachelet y Morales o la del fiscal Ramsey Clark quien denunció la Operación Justa Causa, lo que rompe con la tendencia a considerar que, al interior de los estados, las posturas políticas son consensuadas. Es así como ante eventos como la Guerra de las Malvinas, los autores eligen tres documentos para acompañar su explicación. De este modo, la Guerra no es presentada como el simple efecto de un conjunto de factores sino como la evolución de una crisis, en la que interactuaron las partes en conflicto, pero también instancias internacionales como el Consejo de Seguridad de la ONU.

Otorgar voz a los protagonistas tiene adicionalmente el efecto de señalar una América Latina, que pese a estar en la periferia, ha sido propositiva, fomentando cambios en los paradigmas de desarrollo, en la conceptualización de la democracia (por ejemplo, en la reivindicación de una democracia ciudadana y no sólo representativa) y en la creación de comisiones de verdad y reconciliación que ponen de relieve la necesidad de crear memoria colectiva cuando las sociedades —no sólo las latinoamericanas— han sufrido importantes traumas.

Ahora bien, no sería posible comprender los nexos o las tensiones entre los diferentes discursos presentados en el libro, sin las claves explicativas de sus autores.

En el primer capítulo, se expone las características del fenómeno populista a menudo asociado a la cultura política latinoamericana, el surgimiento del modelo de desarrollo industrialista que marcó las economías latinoamericanas hasta los años ochenta, y la apuesta por la creación e institucionalización de un Sistema Interamericano que permitiese la inserción internacional de América Latina en el orden de la posguerra, pero que a la vez fue instrumentalizado por Estados Unidos para intervenir en la región.

En el segundo capítulo, la Revolución Cubana se subraya como punto de inflexión en la historia de la región convirtiéndola en escenario de expresión de la bipolaridad estadounidense y soviética. Es así como entre 1959 y 1973, ante la necesidad de transformaciones sociales, se observa la aparición de una izquierda que, ante la obstaculización a sus intentos reformistas, optó por la lucha armada y una Alianza para el Progreso promovida desde Estados Unidos como herramienta de desarrollo social y económico, pero también disuasiva del comunismo.

En una narración hábil para exponer las historias nacionales dentro del marco de las dinámicas regionales e internacionales, sucede el tercer capítulo como el resultado de los procesos presentados anteriormente. En este capítulo se dan las claves para entender las dictaduras de seguridad nacional, la década perdida en lo económico y las transiciones políticas a la democracia que siguieron al menos cuatro patrones: por ruptura en el caso argentino, por pacto con las autoridades militares como en el caso chileno, a través de acuerdos de paz como en el caso de El Salvador o Guatemala y tuteladas como en el caso de Panamá que sufrió la invasión estadounidense con la Operación Justa Causa. En este apartado del libro, se pone de relieve el afán de la región por solucionar ella misma sus conflictos a través de los Grupos de Contadora y el Grupo de Apoyo, que posteriormente darían lugar al Grupo de Río como una instancia de concertación política.

El cuarto capítulo como señala su título “Neoliberalismo, democracia y globalización” gira en torno a esos tres ejes. La adopción del modelo neoliberal con el fin de incrementar el crecimiento de las economías latinoamericanas tuvo un importante impacto social en términos de pobreza, bienestar y democracia. Los gobiernos de Fujimori o Menem serán un ejemplo de cómo la democracia puede adoptar formas autoritarias y pese a que los autores no lo consideren, cómo el populismo descrito en el primer capítulo también puede manifestarse en gobiernos neoliberales. El neoliberalismo también tuvo su correlato internacional, de modo que los gobiernos entre 1990 y 2003 apostaron por iniciativas regionales de libre comercio, no todas ellas exitosas en su negociación, gracias a una ciudadanía que disconforme con la reducción de sus derechos económicos y sociales, se volcó a las calles.

Las demandas de esta ciudadanía organizada fueron recogidas por un conjunto de figuras que sin pertenecer al panorama político tradicional y con un discurso muy crítico con el Consenso de Washington ascendieron al poder a partir de 2003. En el último

capítulo, Martínez Lillo y Rubio, arrojan luz sobre este ascenso al poder, trazando una distinción entre dos tendencias, una izquierda socialdemócrata y una izquierda más rupturista, pero también reconocen la apuesta consensuada entre estos líderes por los procesos de integración regional multidimensionales y no meramente comerciales que permite reevaluar la existencia de organizaciones previas como la OEA.

Las claves aportadas en cada capítulo están acompañadas de una contextualización no sólo local, sino internacional que permite enlazar la historia de América Latina con una historia de las Relaciones Internacionales, a veces demasiado centrada en el protagonismo de las grandes potencias. Por tanto, este libro aporta una mirada sobre parte del “Sur” global ampliando y enriqueciendo incluso las explicaciones de la conducta de aquellos protagonistas que suelen acaparar la atención.

Este libro, supone un ejercicio meditado, pero también crítico, no sólo por permitir acceder a voces diferentes o enfatizar el carácter dinámico de la historia, como ya se ha señalado, sino porque al otorgar claves explicativas y contextualizaciones precisas, el lector —ya sea estudiante, académico, político o incluso un ciudadano que no ha pisado América Latina— puede aprender del “tiempo presente” para transformar la actualidad.

Mariana S. Leone
Doctoranda en Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Investigadora en Formación con la beca FPI-UAM 2013
Universidad Autónoma de Madrid

SALINAS, Sergio. Memorias de militancia en el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). RIL Editores. Santiago de Chile, 2014. ISBN: 956-010-1390. (242 pp)

Por Pablo Franco Severino

Hasta hace pocos años las investigaciones relacionadas con la memoria reciente chilena eran escasas, situación que sólo cambió en el 2013, año de la conmemoración de los 40 años del golpe militar. Además no se trataba de cualquier memoria, sino que específicamente la “memoria política” y dentro de ésta la “militancia revolucionaria”. Con este libro *Memorias de militancia en el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)*, el autor continúa una interesante línea de investigación que ha venido desarrollando desde hace varios años sobre a la violencia política en Latinoamérica, en la que busca incorporar la comprensión de los aspectos subjetivos de quienes emprendieron la lucha armada en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta.

Este volumen, escrito un año antes de la conmemoración de los 50 años de la fundación del MIR, viene a ser la continuación del libro *El tres letras. Historia y contexto del MIR*. En palabras del autor, este libro se centra “fundamentalmente en la militancia revolucionaria, es decir, de la actividad social y política, consciente y organizada, dirigida a la transformación radical de la sociedad y su relación con la vida cotidiana” de uno de los grupos revolucionarios más polémicos que existió en Chile.

Además este libro se enmarca en los estudios denominados de historia reciente. El término se refiere a un pasado cercano que, de alguna manera, no ha terminado de pasar y que, por tanto, interpela e involucra a los individuos en la construcción de sus identidades individuales y colectivas. “Asimismo, historia reciente designa un campo de investigación de características difusas que si bien en los últimos tiempos ha experimentado un importante desarrollo, aún no está consolidado como tal y que involucra un importante conjunto de problemas éticos, políticos, metodológicos y epistemológicos que reclaman una profunda reflexión y un permanente diálogo entre especialistas de diversas disciplinas abocados a su estudio.

Este libro, además, ha sido escrito bajo la idea de Walter Benjamin de la relación que se da entre pasado y presente: “La historia no sólo es una ciencia, sino también, y no menos, una forma de la rememoración (*Eingedenken*)”. Bajo el concepto de rememoración se puede formular esta misma exigencia desde otro punto de vista: no reproducción, sino actualización del espacio o del tiempo en el que la cosa funciona. Es decir, preguntar en clave actual por la vida cotidiana y el sentido de la moral que guiaron la práctica política de una generación de personas y la decisión de militar en el MIR, una de las organizaciones político-militares que, nacida a mediados de los años 60, protagonizó muchos episodios significativos de la historia política reciente.

El libro está estructurado en cuatro capítulos. En el Capítulo 1, titulado El liderazgo de Miguel Enríquez, se realiza, primero, un debate en torno al liderazgo político que ha sido una constante en el estudio de la política, desde los clásicos aportes de Platón, Maquiavelo, Nietzsche y Weber hasta nuevas aportaciones más actuales como las de Alain Touraine y Pierre Bourdieu. Un punto común de todas estas contribuciones es que

el análisis del liderazgo parte de la comprensión de las formas de dominación. Para en una segunda parte, llamada *Un solo camino: la vida militante*, se analiza el liderazgo carismático del histórico secretario General del MIR, Miguel Enríquez, quien murió, tal como predicó en sus escritos y discursos, en un enfrentamiento armado el 5 de octubre de 1974.

En el Capítulo 2, *Cristianismo y revolución: Rafael Maroto*, el sacerdote de los campamentos, se analiza su biografía, su actividad de lucha por los derechos humanos y posteriormente su vida de militancia revolucionaria, de uno de los sacerdotes con mayor futuro en el mundo eclesial y que llegó a ser párroco del Palacio de La Moneda durante la presidencia de Salvador Allende. Este capítulo se subdivide en *El compromiso social: una vida germinada*; *El compromiso político: La militancia revolucionaria*; *En el Comité de Cooperación para la Paz en Chile (COPACHI)*; *El enfrentamiento en Malloco y Sheila Cassidy* (doctora inglesa detenida por los servicios de inteligencia chilenos y que provocó una de las crisis diplomática, más grandes que vivió la dictadura); *En la Corporación de Derechos del Pueblo (CODEPU)* y finalmente, *Vida política como vocero del MIR*, militancia que implicó numerosas detenciones y relegaciones.

En el Capítulo 3, *El MIR y la AGP: militancia revolucionaria y comunicaciones*, se analiza la importancia de la propaganda política el movimiento obrero; la agitación y propaganda que realizaba el MIR en la prensa escrita. Posteriormente se relata la importancia de la radio para esta agrupación revolucionaria y el surgimiento de las radios clandestinas en América Latina, entre ellas: *Radio Rebelde, Cuba*; *Radio Sandino, Nicaragua*; *Radio Liberación (FMLN), El Salvador*. Finalmente se describe la historia de *Radio Nacional* que el MIR controló hasta el 11 de septiembre de 1973. Luego se realiza un análisis histórico de la resistencia popular armada que desarrolló el MIR a comienzos de la década de los 80, la toma de radios para difundir proclamas, su estrategia de agitación y propaganda a través de la emisora clandestina, *Radio Liberación*, y algunas historias de los miembros de este proyecto de radiodifusión: *Fernando Vergara Vargas (Jesús)*, *Patricia Bravo (Olga)* y *Gregory Randall (el gringo revolucionario)*

En el último capítulo, llamado *Sentimientos, sacrificios y abandonos*. Algunas historias de militancia, se analiza brevemente la actividad revolucionaria de *Fernando Krauss, madrugando la vida*; *Lucía Vergara, pariendo un corazón*; *Los guerrilleros de Neltume*; *Hugo Riveros, dibujando esperanzas* y una breve historia de uno de los presos políticos más antiguos en América Latina, *Jaime Castillo Petrucci, de Neltume a una cárcel peruana*.

En este capítulo, quizá uno de los más polémico, analiza a través de estas historias personales, la idea que ser un cuadro político profesionalizado en las tareas de la revolución, muchas veces, en la vida cotidiana de estos militantes, significó grandes sacrificios en el ámbito personal. Y en el caso de las mujeres, dichos sacrificios fueron mayores, por cuanto decidirse por el camino revolucionario implicaba abandonar familias, hijos, amigos, en pos de los sueños anhelados a nivel social. En estos sacrificios descansaba la demostración de la entrega del militante hacia la revolución. No realizarlos implicaba no estar capacitado para asumir las exigencias de la lucha revolucionaria. Sin lugar a dudas estas historias más que aclararnos el tema nos producen aún más preguntas sobre la “militancia revolucionaria”.

Resulta muy interesante el subcapítulo llamado: *Lucía Vergara, pariendo un corazón*, en que se analiza la desconocida historia política de esta militante que comenzó antes de los 18 años y que posteriormente seguiría en Europa y Cuba. En el libro se

recuerda cómo, estando en Suecia, luego de enterarse de la muerte del dirigente del MIR Miguel Enríquez, secretario general del MIR, toma la decisión de incorporarse al aparato armado de este grupo. Como se traslada a España en 1979, país en que participa de la alianza política que tuvo el MIR con la agrupación vasca, ETA, y su participación en secuestros de empresarios que se realizaron en esos años. Su detención en 1981, las torturas que le provocaron una cojera permanente. Otro de los detenidos, el etarra, José Arregui, murió a los nueve días en prisión. Su condena a ocho años, la que posteriormente fue conmutada por la libertad condicional. Su retorno clandestino a Chile, y su terrible muerte el 7 de septiembre de 1983. Lucía Vergara Valenzuela tenía 31 años cuando fue asesinada.

Tal como sucede, en el primer libro *El tres letras. Historia y contexto del MIR*, en *Memorias de militancia en el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)*, Salinas muestra con claridad como el MIR fue capaz de entregarle a muchos de sus militantes un paradigma, una cosmovisión, desde el cual pudieron resignificar sus valores e ideas políticas prerrevolucionarias, creando un sentido de pertenencia y una visión mesiánica en la cual la lucha revolucionaria, asimilable a una promesa de redención social y de sacrificio heroico por la causa.

Pablo Franco Severino
Doctor© en Conflicto Político y Procesos de Pacificación
Universidad Complutense de Madrid

AZCONA, J.M., ESCALONA, I., (Eds), Cuba y España. Procesos migratorios e impronta perdurable (Siglos XIX y XX), Editorial Dykinson, 2014, (316 pp.)

Por Carlos R. Fernández Liesa

Nos encontramos ante una obra bien concebida y editada por dos personas de prestigio, una española y otra cubana, que con su colaboración han creado un amplio equipo de investigadores para profundizar en la presencia española en Cuba desde finales del siglo XIX y principios del siglo XXI. De un lado el profesor José Manuel Azcona, de la URJC y director de la cátedra Iberoamericana Presdeia, hace en este trabajo un nuevo apunte sobre la presencia de España en Iberoamérica, añadiendo así otro jalón a sus anteriores análisis sobre otros países de la región. De otro lado, Israel Escalo Chadez, doctor en ciencias históricas y profesor titular del Centro de estudios Cuba Caribe “Jose Antonio Portuondo” de la Unviersidad de Oriente, con un amplía experiencia docente e investigadora.

Estos dos trabajadores incansables de la historia han aunado esfuerzos en común para analizar dos dimensiones de la presencia de España en Cuba.

En la primera parte analizan la presencia española en regiones y localidades cubanas, tanto en general, como en las regiones de Santiago de Cuba, Holguín, Banes, Bayamo, Guantánamo y Vueltaabajo. La presencia española en Cuba también tiene relación, como analiza Azcona, con la política de colonización blanca de las últimas décadas del XVIII, para construir la nueva Cuba, que acabase con el modelo esclavista de plantación y monocultivo, desde una visión racista de la época.. Esta política de poblamiento blanco es objeto de análisis por Pedro Luis Hernández Pérez, que constata que dicha política se acrecienta en el siglo XX. El prof. Pevida Pupo, producida la independencia cubana analiza la adopción de la ciudadanía cubana por inmigrantes españolas en Santiago de Cuba hasta la guerra civil española, siendo en su mayoría jóvenes y de sexo masculino. Seguidamente Rafael Licea analiza un poco conocido papel de los combatientes internacionalistas de Santiago de Cuba en defensa de la República española y los comités que se crearon en Cuba, así como la solidaridad que hubo después hacia el pueblo español

La región de Holguín es objeto de análisis por Yenia Batista Estupiñán donde eran uno de los grupos migratorios más representativos; de otros lugares se ocupan otros autores como Pérez Nakao (en Banes), Rodriguez López (Bayamo), Velazquez Fíaz (Guantánamo), García Salgado (Santiago de Cuba), Ramírez Pérez (VUeltaabajo). Estos autores analizan las instituciones y casino en torno a los cuales en las diferentes ciudades se organizaba la emigración española para realizar actividades y recordar sus raíces. Es un buen estudio sobre esta memoria histórica que aquí se rescata.

La segunda parte de la obra analiza personalidades y manifestaciones artísticas y literarias. Tiene también gran interés. Así, Damarís Torres, de la Unviersidad de Orietne analiza la posición de Pi y Margal o la de Emilio Castelar ante la caída en combate del mayor general, Antonio Maceo Grajales, lo que permite ambientar el contexto socio político previo a la independencia en la península y en la isla. Otros estudios nos traen a la luz la labor de profesoras españolas en Universidades cubanas en la Universidad de

Oriente, donde tuvieron una impronta relevante (estudio de D. Mancebo Céspedes), o sobre profesores concretos como el masestro Francisco Prat Puig (por M. Cristina Hierrezuelo), Isidro Méndez (I. Escalona, D. Suárez),. Asimismo se analizan la impronta española en la obra de poeta Antonio Solórzano y Correoso (por R. Barthelemy Ramírez y J. Reinaldo Delgado), la “desgraciada” suerte de J. López Rodríguez (por J. Iglesias y J Gutiérrez), así como el análisis sobre el arquetipo del emigrante español en el cino de América y Europa, que realiza el prof. de la URJC, Javier Avilés Barandiarán

Se trata en su conjunto de una obra bien concebida, cuyos autores han hecho un importante esfuerzo de investigación que nos trasporta a tiempos pasados y nos permite comprender la grandeza y la dureza de la emigración. También nos acerca a Cuba, y a la presencia española en la Isla, probablemente el terruño de América donde permanece con mayor relevancia. Espero que estas líneas sirvan para suscitar el análisis de este libro colectivo que debe ser bienvenido tanto desde la perspectiva académica como social y que constituye una obra relevante en el análisis del espacio iberoamericano.

Carlos R. Fernández Liesa
Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad Carlos III de Madrid

5. DOCUMENTACIÓN:

- 1.- ACUERDO SOBRE CESE AL FUEGO Y DE HOSTILIDADES BILATERAL Y DEFINITIVO Y DEJACIÓN DE LAS ARMAS ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS FARC-EP
- 2.- DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
- 3.- COMUNICADO CONJUNTO DE LA PRESIDENTA Y LOS PRESIDENTES DE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR
- 4.- DECLARACIÓN POLÍTICA DE QUITO – MITAD DEL MUNDO
- 5.- XVIII CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTROS DE CULTURA