

# S U M A R I O

**DIRECTOR ESG Y  
DIRECTOR DE LA REVISTA**  
CR Armanelli

**SECRETARIO GENERAL**  
TC Cristian Mirabelli

**SECRETARIO EDITORIAL**  
CR (R) Justino M. Bertotto

**TESORERO DE LA REVISTA**  
TC (R) Norberto Ovejero

**DISEÑO GRÁFICO**  
Gráfica 8 Days a Week

**SUSCRIPCIÓN ANUAL EN**  
Luís María Campos 480  
1426 - CABA  
(011) 4346-6100 (Int. 3428)  
www.esg.iue.edu.ar

**PROPIEDAD INTELECTUAL**  
Nro. 191840  
ISSN 0327-1137

**IMPRESO EN**  
ARSAGRÁFICA

**ENE - ABR 2020**  
**Revista Nro ESPECIAL**

Todos los derechos reservados. Hecho el depósito que marca la Ley 11.723. Los artículos firmados no implican la opinión de la Dirección y lo vertido en ellos es responsabilidad exclusiva de los firmantes.

Introducción..... 00

1. Geopolítica de los recursos naturales y conflicto: perspectivas geoculturales, fundamentos teóricos y conceptos

Juan José Borrell..... 00

2. Determinismo geográfico y conflictos por los recursos vitales

Claudia Rosana Montebello..... 00

3. Teoría de la maldición de los recursos y organismos internacionales: estudio de caso de la FAO

Sebastián Martín Fernández..... 00

4. Organismos internacionales e (in) seguridad alimentaria en el siglo XXI

Alfredo Leandro Ocón..... 00

5. Geografía del conflicto y el acceso al agua potable como derecho humano

Mariana Paula Torrero..... 00

6. Organismos internacionales y perspectivas biopolíticas: problemáticas en torno a la construcción de las agendas de salud internacional del sujeto del mundo en desarrollo

Bibiana García..... 00

7. El Estado y su abordaje según la perspectiva de la FAO

Patricio Andrés Scarzella..... 00



# **GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES Y ORGANISMOS INTERNACIONALES**

**ENFOQUES, DEBATES Y DISCURSOS  
SOBRE INSEGURIDAD ALIMENTARIA  
Y CONFLICTO**

Buenos Aires, Marzo 2020



## **Agradecimientos**

*En primer lugar a las autoridades de la Escuela Superior de Guerra (ESG), Tte. Gral. Luis María Campos del Ejército Argentino, en particular al Director Cnl. Oscar R. Armanelli.*

*A lo largo del proceso de investigación hemos contado con el importante apoyo de la Secretaría de Investigación (ESG), al frente del Cnl. Esteban Cahe, así como también de la Lic. Verónica Pyszniak.*

*Ha sido inestimable el generoso acompañamiento y oportunas sugerencias del Director de la Maestría en Estrategia y Geopolítica (ESG) Cnl. (R) Dr. Justino Bertotto, quien también ofició de Codirector del proyecto de investigación.*



## INTRODUCCIÓN

El presente libro es resultado final del programa de investigación “Geopolítica de recursos naturales estratégicos y organismos internacionales: representaciones discursivas de la relación inseguridad alimentaria y conflicto”, presentado originalmente como proyecto en el año 2018 para concurso en la *Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF)*, siendo la unidad académica la *Escuela Superior de Guerra del Ejército (ESG)*, Tte. Gral. Luis María Campos, Buenos Aires, Argentina.

El principal objetivo ha sido analizar desde una perspectiva geopolítica los enfoques y discursos de ciertos organismos internacionales en los que se aborda la relación entre el conflicto y recursos naturales estratégicos como los alimentos y el agua. En particular se ha investigado el tratamiento que realizaron durante el breve período 2016-2018 organismos dependientes de la *Organización de Naciones Unidas (ONU)*: para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Mundial de la Salud (OMS), los cuales reproducen determinados supuestos y perspectivas preestablecidas de dicha relación.

Si bien el objeto de estudio específico han sido los organismos arriba mencionados, es posible distinguir que las constelaciones discursivas y conceptuales comparten elementos con los de corporaciones, instituciones y dependencias de gobierno de algunas potencias que integran la *Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)*. Es decir, más allá de un plano superficial discursivo el cual cumple un rol funcional según cada organismo multilateral, los supuestos y categorías de fondo son comunes a los sostenidos por ciertos Estados centrales de la esfera geoestratégica atlántica. La reproducción de discursos respecto a la relación recursos naturales y conflicto tiene un núcleo común de ideas y conceptos. De aquí que los organismos internacionales, agencias para el desarrollo, *think-tanks*, universidades y centros académicos de potencias de la OTAN, comparten una misma perspectiva geocultural de fondo respecto a dicha relación. Por ello también es posible rastrear antecedentes del tratamiento de la cuestión en bibliografía y autores referenciales del *mainstream* académico anglonorteamericano.

En particular, dentro del reducido conjunto de recursos naturales estratégicos, los alimentos y el agua potable han sido considerados históricamente de carácter vital para la población. Sin embargo, tras la finalización del período conocido como Guerra Fría, en el marco de expansión mundial de la economía de mercado y el incremento de la competencia entre actores estatales y corporativos, desde organismos internacionales, centros de estu-

dios estratégicos y grandes organizaciones no gubernamentales pertenecientes a países centrales atlánticos, se volvió a enfocar la atención sobre la importancia estratégica de los recursos naturales y en dinámicas geopolíticas particulares que han oscilado entre la cooperación y el conflicto.

Específicamente son señalados tres tipos de fenómenos complejos con los que se encuentran relacionados: las dinámicas de competencia internacional por su control, la problemática del acceso por parte de la población más vulnerable, y el tipo de relación causal con algunos conflictos armados en regiones periféricas. Aunque dichos fenómenos están interrelacionados en algunos aspectos, cada uno tiene carácter propio y según la incidencia de factores macro y micro presentan una amplia diversidad de casos de estudio. Sin embargo, las narrativas institucionales convergen en general en esquemas explicativos que tienden a reproducir planteos deterministas y etnocéntricos.

En particular, el enfoque que más ha cobrado relevancia en reportes y bibliografía especializada reciente es el llamado *resource curse* o “maldición de los recursos”, según el cual los países de regiones periféricas con una rica dotación natural de recursos estarían condenados a nunca salir de la condición de subdesarrollo ya que tienden a dilapidar dichos recursos y capital. El presupuesto central de dicha explicación sobre la dependencia a los recursos de los países menos desarrollados es que tienden a exacerbar el desgobierno, la corrupción y la conflictividad, generando en las regiones periféricas una falla del estado de derecho y en consecuencia extensas áreas sin ley o zonas grises donde pulula la inseguridad civil, el bandolerismo, grupos armados irregulares, crimen organizado y eventualmente organizaciones terroristas. De aquí que argumentan que en un efecto dominó, el conflicto sería el efecto de las situaciones de hambruna y crisis alimentaria. Esta visión determinista y reduccionista centrada únicamente en causas locales, omite la existencia de estructuras asimétricas en la economía política internacional de explotación y comercialización de recursos naturales en países periféricos, y a su vez omite la injerencia directa e indirecta de algunas potencias en escenarios de conflicto en países periféricos, por lo que la pretendida neutralidad y objetividad apolítica de los discursos institucionales denota en rigor de verdad falacias explicativas.

En este sentido, han sido objetivos específicos primero identificar en los discursos de los organismos internacionales el tipo de planteo sobre la relación conflicto y alimentos; en segundo lugar, identificar en los discursos de los organismos internacionales el planteo de la relación conflicto y agua potable; en tercer lugar, identificar los presupuestos y perspectivas teóricas de los organismos internacionales en la cuestión abordada; y finalmente, relacionar los presupuestos y perspectivas teóricas de los organismos internacionales con la bibliografía especializada que ha venido abordando la cuestión de la competencia y conflicto por los recursos.

Cabe resaltar que este trabajo significa una importante contribución al avance del conocimiento científico en el tema. Por un lado, da continuidad al estudio especializado y a los esfuerzos ya realizados en el abordaje de la cuestión recursos naturales estratégicos y su relación con el conflicto. Esta temática ha cobrado en los últimos años inusitada relevancia en universidades de países centrales y organismos internacionales –tal como lo eviden-

cia la bibliografía analizada–, aunque en Argentina todavía presenta área de vacancia en el tratamiento académico e institucional. Por otro lado, es una novedosa propuesta de abordaje interdisciplinario de tipo cualitativo que enriquece el análisis con aportes de profesionales provenientes de distintos campos disciplinares de las ciencias sociales y humanidades (geopolítica, geografía, estrategia, economía, política y sociología). Es importante también destacar que en el abordaje del tema se realiza un diálogo entre diversos enfoques teóricos, no perdiendo de vista la perspectiva del Cono Sur en el contexto geopolítico mundial en materia de recursos naturales estratégicos. En este sentido, uno de los objetivos centrales no explícitos –que va más allá del recurso educativo para el campo académico– es que espera contribuir a futuro en la formulación de políticas de Defensa las cuales incluyan las cuestiones tratadas en la investigación.

Está demás aclarar que el libro no cubre el entero universo discursivo de todos los organismos internacionales ni incluso dentro del mismo breve período seleccionado. El recorte temporal responde al criterio arriba mencionado de tratamiento significativo del tema por ciertos organismos internacionales en documentos clave, en particular reportes anuales de la FAO. De aquí que la indagación realizada, repartida según distintos enfoques temáticos en cada capítulo, procura en todo caso ser un certero paso adelante en la investigación del tema aunque sin pretensión de ser conclusiva. De hecho queda la puerta abierta a futuras extensiones del estudio, e incluso por los conceptos centrales analizados, a su traspolación al caso de otros organismos e instituciones.

El cuerpo general del libro está dividido en siete capítulos. El primero es de carácter teórico y los siguientes analizan ejes temáticos específicos, estando todos y cada uno en estrecha relación con los demás. Podría graficarse la estructura del trabajo con un círculo central representando el primer capítulo, y los demás con círculos que forman un anillo en torno al círculo central compartiendo cada uno un área de intersección de contenidos con el círculo central y a la vez intersecciones con los demás círculos. En este sentido, la modalidad de trabajo tuvo como norte mantener una coherencia temática, procurando incentivar el análisis original y la producción de conocimientos, pero a la vez evitando la dispersión individual.

El primer capítulo, *Geopolítica de los recursos naturales y conflicto*, analiza desde una mirada crítica las perspectivas geoculturales, fundamentos teóricos y conceptos que se emplean para tratar la relación recursos naturales y conflicto. A modo de advertencia establece que la conformación de los paradigmas científicos, es decir modelos epistémicos, categorías, formas de pensar y plasmar el conocimiento sobre aquello entendido como lo real, está en estrecha relación con las configuraciones geoculturales. En particular, la carga valorativa de conceptos nucleares en documentos y discursos que refieren a *inseguridad alimentaria*, *desarrollo humano*, *conflicto*, y en definitiva a la geopolítica de los recursos naturales, responde a concepciones fuertemente arraigadas en la cosmovisión de la esfera geoestratégica atlántica, las cuales se emplean de manera no neutral con fines de poder.

El segundo capítulo, *Determinismo geográfico y conflictos por los recur-*

sos *vitales*, aporta un original e incisivo análisis documental que relaciona el cambio climático, la producción de alimentos y los problemas de nutrición de la población. Observa desde una perspectiva crítica el modo que organismos internacionales como la FAO plantean su discurso desde un enfoque neo-determinista de la Geografía Física, según la cual el medio físico determina irremediabilmente las posibilidades que tiene la población local de acceso o no a recursos vitales.

El tercer capítulo, *Teoría de la maldición de los recursos y organismos internacionales*, indaga minuciosamente el origen y fundamentos de la llamada Teoría de la Maldición de los Recursos, sus antecedentes históricos y quiénes formularon distintas teorizaciones al respecto fundadas en una concepción tecnocrática de la economía. Aborda también los alcances de términos tributarios como los de *gobernanza* y *estado fallido*, para después ver ambos tópicos utilizados por organismos internacionales en sus reportes y discursos, en particular la FAO.

El cuarto capítulo, *Organismos internacionales e (in)seguridad alimentaria en el siglo XXI*, busca realizar aportes a la teoría del conocimiento por medio de un estudio documental de diversos postulados y recomendaciones por parte de organizaciones internacionales a países en vías de desarrollo, entendiendo que son actores con intereses que promueven determinados tipos de enfoques desde una concepción tecnocrática con aspiraciones de universalidad, las cuales están a su vez ancladas en el presupuesto de asimetría de los saberes con respecto a las poblaciones a las que el discurso se dirige.

El quinto capítulo, *Geografía del conflicto y el acceso al agua potable como derecho humano*, analiza la importancia del agua potable como componente central de la seguridad alimentaria y el riesgo humanitario de un acceso insuficiente. En particular, pone en perspectiva crítica el modo en que los recientes movimientos migratorios en gran escala provenientes de regiones periféricas hacia países centrales y semiperiféricos, sumado a la cuestión del acceso al agua potable, han cobrado renovada importancia para organismos internacionales y agencias de seguridad estratégica, quienes consideran de manera reduccionista ambos factores como de carácter crisógeno.

El sexto capítulo, *Organismos internacionales y perspectivas biopolíticas*, realiza un original aporte al analizar desde una perspectiva biopolítica los presupuestos teóricos subyacentes en los discursos de organismos internacionales, en particular de salud y alimentación (OMS/OPS y FAO). Los mismos conforman una constelación simbólica común con los documentos institucionales analizados sobre la relación recursos naturales y conflicto.

El último capítulo, *El Estado y su abordaje según la perspectiva de la FAO*, es un sintético análisis que desentraña la noción de Estado empleada por el organismo internacional en sus documentos. En particular, contribuye a desmitificar la idea de universalidad y neutralidad del concepto, poniendo de relieve su empleo diferenciado según las asimetrías del tablero geopolítico internacional.

Es preciso destacar que más allá de la visión personal y trayectoria profesional de cada integrante del grupo plasmada en los distintos capítulos, existe

un núcleo gravitante de pertenencia institucional que estimula la producción original de conocimientos que es la carrera de posgrado de *Maestría en Estrategia y Geopolítica* (ESG) bajo la Dirección del Cnl. (R) Dr. Justino Bertotto.

A los efectos también de mantener una línea de coherencia en el análisis del tema, la investigación partió de ciertos presupuestos comunes. Un punto de partida es la perspectiva epistemológica de que la producción de conocimientos –en lo que nos atañe que son las ciencias sociales y humanas– no es neutral, ni objetiva y está sujeta a una compleja dimensión valorativa. De aquí que la clave de análisis cualitativo de los documentos sostiene una postura metodológica de necesaria objetivación del conocimiento, con el propósito de evitar la apropiación y reproducción de supuestos ajenos, los cuales fueron formulados desde otras geografías e instituciones para responder a otros intereses y programas. La falacia de la universalidad del conocimiento, repetida abierta o veladamente en la academia de la periferia, en general limita la conformación de una perspectiva original que sirva para desentrañar dilemas e intereses propios.

Vale distinguir al respecto que, la singularidad del conocimiento geopolítico es que al pensarse tributario de una estrategia al servicio de la alta política estatal y los intereses vitales nacionales, parte de la base que no es un saber en esencia con pretensión de verdad universal. La geopolítica además es producida desde una particular configuración geocultural, lo cual no es extrapolable de una sociedad a otra o de una élite política de un país central a un gobierno periférico del mismo modo que se puede replicar un teorema matemático o una fórmula química. A pesar de esta obviedad algunos autores a lo largo del siglo XX, por caso en América del Sur, buscaron formular “geopolíticas nacionales” en base a adoptar sin tamiz nociones y perspectivas elaboradas en otra geografía y según otros contextos histórico-políticos e intereses estratégicos. Esta práctica si bien ha sido excepcional en el campo geopolítico, todavía campea ampliamente en otras disciplinas afines como las relaciones internacionales, la teoría política, la sociología y la economía.

En este espíritu también, otro presupuesto metodológico compartido es que no tenía sentido caer a un cuantitativismo ramplón y aséptico que bajo la pretensión de “hacer ciencia” se limita a describir localizaciones de yacimientos y supuestos volúmenes de recursos comercializados, repetir datos y estadísticas ajenas, o citar cifras de inverificables balances corporativos. Una idea común de base es que tal método no contribuye a generar un conocimiento cualitativamente valioso, y mucho menos una geopolítica original.

En definitiva, el mayor aporte de este trabajo en tanto recurso educativo es que espera ser una contribución valiosa no sólo al análisis crítico de perspectivas, ideas y conceptos que luego decantan en currículos, planes estratégicos o acciones de gobierno, sino que además un incisivo instrumento para interrogar las propias categorías de conocimiento y formación de un pensamiento geopolítico propio.

Prof. Juan José Borrell  
Director de la investigación  
ESG “Tte. Gral. Luis María Campos”



# CAPÍTULO I

## GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES Y CONFLICTO:

### PERSPECTIVAS GEOCULTURALES, FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y CONCEPTOS

Juan José Borrell <sup>1</sup>

En el marco general del libro, el propósito central de este capítulo es abordar de forma sucinta las perspectivas geoculturales, fundamentos teóricos y conceptos clave que sirven al análisis del tema investigado.

Desde una mirada objetiva y crítica de los discursos, el capítulo pone en perspectiva la singularidad de la cosmovisión de las potencias anglosajonas que integran la OTAN, la cual es a su vez compartida y reproducida por organismos internacionales. De forma breve procura desentrañar los componentes geoculturales centrales que la configuran, así como el paradigma científico que sustenta. Este paradigma de conocimiento que pretende tener carácter de verdad universal, ha sido empleado para interpretar distintos procesos que relacionan el suministro de alimentos con el conflicto. De aquí que el análisis contribuye luego a comprender los fundamentos y categorías de la cosmovisión contemporánea de la esfera geoestratégica marítima.

El análisis parte de la base que la geocultura de la esfera geoestratégica marítima contemporánea es el *cosmopolitismo neoliberal*, y que a partir de sus características es posible comprender conceptos clave tales como *desarrollo internacional e inseguridad alimentaria*, así como falacias explicativas comunes para el paradigma de conocimiento vigente como la llamada teo-

---

<sup>1</sup> Profesor Titular por concurso de Geopolítica I (Teoría geopolítica) y Geopolítica II (Geopolítica de los recursos naturales), Maestría en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra del Ejército (ESG), Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), Buenos Aires. Ha integrado la Delegación oficial de la Cancillería Argentina ante el Committee on World Food Security (CFS), Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, ONU), Roma, Italia, 2011 a 2019.

ría de la *maldición de los recursos*. Específicamente, desde una visión realista aunque asumiendo la posición periférica en el tablero geopolítico mundial, el capítulo busca contribuir a la elaboración de categorías analíticas propias para el estudio, sin recurrir a formulaciones epistémicas y conceptos desde una esfera geocultural ajena la cual es tributaria de otros intereses y esquemas estratégicos.

## 1. GEOCULTURA Y REPRODUCCIÓN DEL PARADIGMA CIENTÍFICO HEGEMÓNICO

En la historia de los últimos siglos, el movimiento de la Modernidad con el propósito de escindir los valores y la ética del conocimiento, y circunscribir los primeros a un plano subjetivo y la verdad científica a un plano exterior, dio lugar a una de las mayores falacias epistemológicas. Desde entonces, las ciencias evolucionaron a una situación de extrema fragmentación, aislamiento y relativismo, ya que pueden existir tantas “verdades” como realidades exteriores se formulen. Esto es hartamente evidente en el amplio campo de las ciencias sociales, y en particular respecto a los asuntos internacionales, lo cual en su característica complejidad contribuyó a dinamizar una álgida pugna por la propiedad del criterio de verdad y el monopolio del capital simbólico de *lo científico*. De igual modo, ha servido para edificar pseudo-teorías con aspiración de racionalidad universal, así como para justificar un sin número de aberraciones humanitarias a partir de tales constructos ideales, incluso entre las mismas sociedades europeas que durante siglos se consideraron modelo de progreso racional.

La filosofía del conocimiento contemporánea entiende que la *ciencia normal* o convencional en realidad corresponde a un tipo específico de *paradigma*. Un paradigma está conformado por elementos como leyes explícitamente establecidas, supuestos teóricos, normativas de aplicación de técnicas, y ciertos principios tácitos de carácter metafísico. De aquí que los paradigmas suministran modelos de los cuales surgen tradiciones particulares de investigación científica, que son consideradas coherentes o bien racionales por aquellos que integran una determinada comunidad científica encargada de llevar adelante dicha práctica. Tal perspectiva epistemológica supera la concepción estándar de ciencia heredada de la Modernidad, según la cual la teoría es un *corpus* pretendidamente cerrado, atemporal y universal, reemplazándolo por el concepto de paradigma, entendido como una pauta rectora de una actividad conducida en un contexto histórico por un actor social que es denominado *comunidad científica* (Kuhn, 2013).

En este sentido, el modo de producir ciencia más que el producto en sí de la actividad, queda sujeto a dinámicas institucionales, sociales, culturales, económicas y políticas que giran en torno a la comunidad científica. Esto implica comprender que el contexto de producción de conocimientos no es neutral e independiente, ni está constituido por una suerte de torre de marfil sin dimensión valorativa como pretendían los iluministas; sino que por el contrario, la actividad misma es producida desde una perspectiva geocultural especifi-

ca de acuerdo a intereses institucionales y políticos de una sociedad, la cual está legitimada precisamente como “científica” por el paradigma moderno de ciencia que establece que la misma es objetiva, racional y universal. No convalidar este dictado implica la penalidad de no ser considerado científico ni “hacer ciencia”, ya que según el posicionamiento en el sistema de capitales simbólicos aquellos que integran la comunidad ostentan la capacidad de señalar qué es ciencia, quién es científico y quién no. De aquí que la pretensión de producir ciencia en sentido universal –por lo tanto aplicable a todo caso según un supuesto parámetro objetivo– no sería más que mera reproducción ideológica, en el sentido de que legitima la posición de poder simbólico de dicha comunidad científica (Van Dijk, 1999). Invisibilizar la propia ideología como ciencia y enunciar producir “lo verdadero”, permite a la vez rotular la elaboración de un grupo exógeno como simple ideología.<sup>2</sup>

De este modo se comprende que en el marco de una determinada visión del mundo o cosmovisión (*Weltanschauung* en su expresión original alemana), una perspectiva geocultural produce paradigmas de conocimiento (Wallerstein, 2004). En este sentido, las agencias estatales para el desarrollo internacional, centros estratégicos, universidades y organizaciones no gubernamentales pertenecientes a las potencias anglosajonas de la OTAN, han conformado un modelo de conocimiento de carácter hegemónico –es decir un paradigma– que es reproducido bajo el criterio de verdad como consecuencia de la posición estratégica de dichos actores y de acuerdo a sus intereses e imagen del mundo. Al compartir incluso una visión geocultural con organismos internacionales como los dependientes de la *Organización de Naciones Unidas* (ONU) queda en evidencia la pretensión de universalidad de dicha perspectiva común.<sup>3</sup> Al respecto, es posible coincidir con la corriente realista de la teoría política que sostiene que tales instituciones no tienen en verdad gran influencia en las decisiones de los estados soberanos, y no son estructurales ni multilaterales, sino que a la inversa, sirven como instrumento indirecto de presión internacional ya que «son los estados más poderosos en el sistema quienes crean y dan forma a las instituciones de manera que pueden mantener su porción del poder mundial o incluso incrementarlo» (Mearsheimer, 1995: 13).

## 1.a. GENEALOGÍA DEL COSMOPOLITISMO NEOLIBERAL

Si bien todas las potencias apuntalan una configuración geocultural propia –siendo éste un fenómeno histórico– tras el fin de la Guerra Fría y expansión mundial de la economía de mercado desde la década de 1990, la perspectiva que ha devenido hegemónica con pretensión universal es el

<sup>2</sup> Se entiende la noción de ideología como parte simbólica constitutiva de la existencia social, es decir no es posible excluirla de los procesos de significación del mundo real. Ver: Ricoeur, 2012. A diferencia de ello, la concepción común instalada por el modernismo y en particular el marxismo ortodoxo, presentaba las dicotomías ideología versus realidad e ideología versus ciencia. De allí una figura corriente para descalificar lo ajeno ha sido la afirmación que “no es científico” sino que “ideología”, como si fuese una deformación o falsedad deliberada de la realidad.

<sup>3</sup> Las ciencias sociales se constituyeron replicando el modelo newtoniano de ciencia la cual estudia leyes mecánicas de tipo “universal”. Para la evolución de su institucionalización ver: Wallerstein, 2004.

*cosmopolitismo neoliberal*. Impulsada por las principales potencias de la esfera geoestratégica marítima, en particular los Estados Unidos de Norteamérica (EEUU), el Reino Unido (RU) y países de la *Commonwealth* británica, la configuración geocultural es a la vez reproducida por los organismos internacionales creados al terminar la Segunda Guerra Mundial.

Específicamente cuando referimos a *neoliberalismo* lo es respecto a una veta reciente del liberalismo político-económico. Sus postulados basales se originan en la década de 1930 como reacción al *New Deal* y al auge de los movimientos políticos autoritarios en Europa, con la intención de recuperar al liberalismo de su decadencia y escasa legitimidad. Los fundadores Walter Lippmann, Jacques Rueff, Friedrich Hayek y Ludwig Von Mises entre otros, establecen las nociones centrales para orientar el Estado subordinado al funcionamiento del mercado, y otorgar prioridad a la libertad económica sobre la libertad política, siendo para ellos el mercado la fuente de la libertad y de la racionalidad (Harvey, 2009; Gómez, 2014). Como es conocido, el esquema neoliberal recién tendrá aplicación práctica en potencias centrales durante los gobiernos de Ronald Reagan (1981-1989) en los EEUU y de Margaret Thatcher (1979-1990) en el RU. El fin de la Guerra Fría y la expansión mundial del capitalismo a partir de 1991 dan un enorme impulso a la economía-política neoliberal influyendo en el sistema de organismos internacionales existentes como la ONU, el *Banco Mundial*, el *Fondo Monetario Internacional* (FMI), y la creación en 1995 de la *Organización Mundial de Comercio* (OMC), por lo que desde entonces es común señalar el período denominado *globalización* asociado al neoliberalismo. Sin embargo, el fundamento epistemológico que sustenta la economía política neoliberal ha permanecido invisibilizado: como plantea el filósofo argentino Ricardo Gómez, «los principales representantes de la versión neoliberal de la economía, tales como Hayek y Friedman, así como su mentor epistemológico Karl Popper, pertenecen a la remanida visión heredada o estándar de la ciencia» (2014:73). Es decir, la concepción modernista que la ciencia es neutral y libre de una dimensión valorativa, su método inductivo es el de la razón instrumental, y la ciencia social por antonomasia es la economía –según la escuela neoliberal– cuya manifestación racional más pragmática es la econometría.<sup>4</sup>

Por otro lado, el *cosmopolitismo* es asociado primero con la tradición humanista del Renacimiento, luego tras la Reforma protestante y a partir de los siglos XVII y XVIII con la evolución del liberalismo filosófico y político a caballo del movimiento Iluminista. Su fundamento antropológico parte del concepto de la existencia de derechos naturales de los seres humanos que son anteriores al derecho positivo de los Estados. Es decir, independientemente de la condición social, étnica o religiosa, los principios son universales y anteceden a las formaciones políticas. Así, la herencia teológica de la Escuela de Salamanca es reformulada desde concepciones secularizadas de los derechos naturales, derivando la morfología del contractualismo iusnaturalista

---

4 La teoría empírica del conocimiento y las reglas del método científico experimental moderno son herencia del pensamiento de Sir Francis Bacon (1561-1626), Vizconde de Saint Alban y Canciller de Inglaterra. Su formulación epistemológica, imbuida de una concepción puritana calvinista, no parte del principio de autoridad de la verdad sino que del directo conocimiento de la naturaleza por parte del hombre común, quien conoce prácticamente yendo de lo particular a lo general. Ver: Meyer, 2010.

en dos grandes corrientes: la vertiente británica formulada principalmente por Thomas Hobbes (1588-1679) y John Locke (1632-1704), quienes aportaron los fundamentos de las reformas políticas y económicas que impulsaron el absolutismo parlamentario, el utilitarismo y el *ethos* del capitalismo moderno; y por otro lado, la tradición europea de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) e Immanuel Kant (1724-1804) entre otros, quienes elucubraron utopías de sociedad donde primaría la libertad individual, la igualdad entre naciones y la fraternidad en tanto contrato civil voluntario entre individuos. Esta concepción luego dio sustancia por ejemplo a la *Declaración de los Derechos del Hombre* de 1793 y a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948, en ambos casos después de grandes matanzas de población civil como la Revolución Francesa y la Segunda Guerra Mundial. A diferencia de la corriente iluminista continental que concebía al ser humano bueno por naturaleza, el contractualismo inglés partía de una noción antropológica pesimista de que el hombre es en esencia un ser caído e imperfecto, y que en estado de naturaleza la condición del hombre «es una condición de guerra de cada hombre contra cada hombre, en la que cada uno se gobierna según su propia razón y no hay nada de lo que no pueda hacer uso para ayudarse» (Hobbes, 1651: 107).

Ambas perspectivas, la iluminista que concibe al ser humano como buen salvaje y la hobbesiana que sustenta el principio del hombre lobo del hombre, denotan la idea de una subcondición de origen del hombre “no civilizado”, el que habita las regiones periféricas del mundo. Una configuración antropológica etnocéntrica que es constitutiva de la geocultura del cosmopolitismo neoliberal –común a los organismos internacionales y potencias anglosajonas–, y la cual es reproducida discursivamente en todo el espectro internacional. La genealogía de esta concepción transita las narrativas del humanismo cosmopolita contemporáneo remitiéndose hasta el siglo XVIII;<sup>5</sup> siendo hallable la reproducción de esta visión etnocéntrica y determinista sobre un progreso histórico universal, tanto en la veta optimista del *bon sauvage* como la pesimista del *homo hominis lupus* en hitos culturales referenciales de la modernidad europea como: la *Historia natural* (1749-1804) del Conde de Buffon, el *Esbozo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano* (1795) de Condorcet, las *Lecciones sobre la filosofía de la historia universal* (1837) de Georg Hegel, el *Curso de filosofía positiva* (1830-1842) de Auguste Comte, o los *Primeros principios de un nuevo sistema de filosofía* (1862) de Herbert Spencer, entre otros.<sup>6</sup>

Este metarelato moderno sintetizado con el *dictum* filosófico de Igualdad, Libertad y Fraternidad, resignifica las categorías del conocimiento y sustancia la formación de las ciencias sociales a lo largo del siglo XIX y principios del XX. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, a tono con el nuevo orden internacional del período de la Guerra Fría, la configuración geocultural hegemónica nutre entonces los organismos internacionales que se crean.

---

5 Nótese que en paralelo a la retracción de la hegemonía del Reino de España y su cosmovisión de la humanitas de raíz grecolatina, cobra auge el pensamiento iluminista o “afrancesado”, no sólo en la Europa continental atlántica sino que en toda Hispanoamérica.

6 Para ampliar sobre el etnocentrismo en la formación del conocimiento científico europeo: Todorov, Tzvetan (1991). *Nosotros y los otros. Reflexión sobre la diversidad humana*. México: Siglo XXI.

De aquí que:

*los términos que evocan etnocentrismo, condescendencia, imperialismo y agresión fueron reemplazados sistemáticamente por términos científicos y aparentemente neutrales, por eufemismos. Las antiguas colonias no sólo se convirtieron en “naciones en vías de desarrollo” y las tribus primitivas en “pueblos tradicionales”, sino que los Departamentos de Guerra y de la Armada del gobierno de Estados Unidos se transformaron en el Departamento de “Defensa”. (Pletsch, 1981: 575)*

De todos modos, si bien los conceptos mutan el sentido de los mismos pervive; y es a partir de su articulación compleja que sirven para conocer el mundo objetivo y a su vez poder construirlo simbólicamente desde una concepción singular. Dado que el lenguaje es «tanto receptivo como productivo, simultáneamente registra y es un factor de la percepción, de la comprensión y del saber. Ninguna realidad puede reducirse a su significado y estructuración lingüística, pero sin esa actividad lingüística no hay ninguna realidad» (Koselleck, 2012: 32).

Por caso el concepto clave de *desarrollo* queda imbuido del ideario teológico secular de una Historia universal, según el cual existiría una meta alcanzada por algunos capaces de “adaptarse” a los desafíos del devenir, y otros que permanecieron en estado “involutivo”, que no lograron adaptarse al proceso natural de selección y quedaron inevitablemente rezagados o “no adaptados”. Este componente epistémico heredado del liberalismo moderno deja fuera de la fórmula la intencionalidad político-económica y las relaciones asimétricas de poder, depositando en el azar o la capacidad individual el logro de las supuestas metas del desarrollo. Según este esquema determinista que encuentra renovados fundamentos en la teoría de la evolución natural de las especies de Charles Darwin (1809-1882), no existen tratados desiguales de comercio, intervención estatal, mecanismos financieros explotatorios, zonas de influencia subordinadas o intervenciones armadas: la sociedad mundial es como una jungla donde sólo sobrevive el más apto de acuerdo a sus capacidades individuales.

Este argumento afín a la perspectiva geocultural hegemónica se convierte así en un mero instrumento ideológico para justificar intervenciones en la periferia por razones humanitarias o tutelar la condición biopolítica del sujeto-objeto del mundo en desarrollo que no alcanzó el ideal moderno de “madurez”. El *mandatum* de la fraternidad universal entra así en contradicción con sí mismo al legitimar abusos de poder respecto a los más débiles, y al solapar la caricaturización simbólica del habitante de la periferia viviendo en una eterna infancia-adolescencia. Por esto mismo, sobre la geocultura hegemónica pende el riesgo de reducirse los horizontes de la política mundial a la ética del sermón humanitario y la canonización liberal-democrática de los derechos humanos como el único horizonte dentro del cual lo político puede ser posible; (...) por lo que, si eso es sobre lo que refiere el cosmopolitismo contemporáneo, entonces no es nada más que otra máscara ética y humanitaria de prácticas hegemónicas neoliberales de dominación e impe-

rialismo financiero y militar. (Harvey, 2009: 84)

En definitiva, el discurso del cosmopolitismo globalista es instrumentado con fines de poder, pero legitimado precisamente en la idea revolucionaria de disolver las relaciones entre naciones en pugna (o las relaciones de lucha entre clases, según su anverso la visión marxista) para así edificar la “ciudad mundial” de los individuos, la *civitas maxima* donde primaría la igualdad y la fraternidad (Wight, 2016).

## 1.b. ÉTICA PROTESTANTE Y ESPÍRITU DEL NEOMALTHUSIANISMO<sup>7</sup>

La categoría de *desarrollo* tiene además una singularidad ontológica. Las nociones que indican su negatividad –*subdesarrollo* y *en vías de desarrollo*– parten del supuesto de una condición que no sólo es parámetro de modernidad sino que además denotan incompletitud. El no haber alcanzado ya el desarrollo refleja una condición irreversible, dado que las recetas propuestas por los organismos internacionales y agencias estatales para el desarrollo de las potencias atlánticas parten de la base de una supuesta incapacidad originaria para lograrlo. El *desarrollo* es la solución “ortopédica” para una evolución que no pudieron lograr las personas del Tercer Mundo; procura enderezar su curso, corregir una subcondición natural.

La singularidad de este supuesto ontológico del hombre –fuertemente arraigado en la cosmovisión anglosajona de las potencias marítimas occidentales– tiene su raíz y morfología en un fundamento de tipo teológico, en particular en la doctrina calvinista de la Predestinación. Según Jean Calvin (1509-1564), uno de los máximos gestores de la Reforma Protestante, Dios desde el principio de la creación había predeterminado ya quién se salvaría para la vida eterna y quién se condenaría al infierno perpetuo. Como es imposible escrutar la voluntad divina, los hombres sólo pueden vislumbrar su estado de gracia y saber si están entre los elegidos a partir del obrar y vivir en el temor de Dios. Una vida de pecado alejada de la ascesis o de miseria material por no avocarse al trabajo como exteriorización de la gracia divina, serían indicios claros de no estar entre los elegidos. A diferencia del catolicismo que sostiene que Dios no determina el futuro de las criaturas, siendo uno de sus principales dogmas de fe el libre albedrío ligado al sincero arrepentimiento de las faltas cometidas y perdón por la divina misericordia, para la doctrina calvinista no hay nada que redima al hombre y lo libre de la condena eterna preestablecida por Dios.

Para el calvinismo entonces, la naturaleza caída e irredenta de los condenados desde el principio de los tiempos, oficia como la causa originaria de todos los males humanos. Es decir, los “males” o disfunciones y desequilibrios en sociedad tienen un sustrato teológico en su origen: los hombres

<sup>7</sup> Este subtítulo parafrasea la obra de Max Weber *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* (1905), en la que el sociólogo alemán asocia la reforma protestante, en particular el calvinismo, con las conductas que justificadas en la religión y el ethos metafísico puritano impulsan la formación del capitalismo racional moderno en los países del norte de Europa: trabajo, ascetismo, no ostentación y acumulación como exteriorización material de la condición de gracia divina.

por su esencia pecaminosa, sin posibilidad de hallar perdón, tienden a dejarse guiar por sus apetitos e impulsos naturales, satisfacer su egoísmo y no restringirse, la avidez por tomar lo que no es propio y corromperse. Librado a su albedrío vive en estado de naturaleza, porque no puede decidir por sí mismo, es imperfecto para manifestar una conducta moral superior; por lo que es preciso un orden que restrinja su incorrecto uso de la libertad en pos de mantener la existencia racional en sociedad.<sup>8</sup> De aquí que el sustrato calvinista profundamente arraigado en la filosofía política anglosajona, ha forjado la concepción que en el plano social la causa de las carencias materiales o pobreza se explica como una manifestación de la amoralidad de aquella naturaleza humana irredimible; y en el plano político el origen del conflicto es rastreable en dicha misma subcondición humana imperfecta y caída. Como establecía el anglicano Thomas Hobbes en su obra fundante de la filosofía política moderna, en la cual legitima el absolutismo político y el proceso de progresiva secularización de la vida pública:

*Los hombres no encuentran placer, sino, muy al contrario, un gran sufrimiento, al convivir con otros allí donde no hay un poder superior capaz de atemorizarlos a todos. (...) El modo más razonable de protegerse contra esa desconfianza que los hombres se inspiran mutuamente es la previsión, esto es, controlar, ya sea por la fuerza, ya con estratagemas, a tantas personas como sea posible, hasta lograr que nadie tenga poder suficiente para poner en peligro el poder propio. (1651: 103)*

A todas luces, en el contexto europeo de impulso de la Contrarreforma y guerra entre poderes temporales y poderes eclesiásticos que concluye con los Tratados de Paz de Westfalia en 1648, en las islas británicas tras el fin de la guerra civil y la adopción en 1646 de la *Confesión de Fe de Westminster* como doctrina teológica oficial de Estado, Inglaterra define «como enemigo a escala mundial a la Iglesia católica».<sup>9</sup> En este espíritu, la filosofía política moderna que da fundamento al *Leviathan* de Hobbes es «la expresión del cumplimiento de la Reforma» (Schmitt, 2011: 165).

La cosmovisión que sustancia esta perspectiva geocultural es posible encontrarla posteriormente en obras referenciales de filosofía política, y en particular, en la génesis misma del campo disciplinar de las ciencias sociales. A las categorías que subyacen en sus fundamentos: historiografía eurocéntrica, universalismo parroquiano, Occidente civilizado versus Oriente bárbaro, y teoría del progreso (Wallerstein, 2001), debe agregarse la concepción antropológica de raíz protestante. Fundadas las ciencias sociales en el

8 Para ampliar: Strauss, Leo y Cropsey, Joseph (comp.) (1996). Historia de la filosofía política. México DF: FCE; y Wolin, Sheldon (2001). Política y perspectiva. Buenos Aires: Amorrortu.

9 La Confesión de Fe es una apología teológica del credo cristiano protestante calvinista promulgado en 1646 tras las reuniones de teólogos y académicos convocados por el parlamento inglés en la Abadía de Westminster para deliberar sobre cuestiones de doctrina, adoración, gobierno y disciplina a seguir por la Iglesia de Inglaterra. El documento reúne la ortodoxia doctrinal de las iglesias reformadas nacidas del movimiento calvinista en Gran Bretaña, el cual fue también adoptado por las iglesias bautista, presbiteriana y congregacionalista. Sobre la influencia previa de las ideas del disidente John Wycliffe (1328-1384) que modelaron el pensamiento político y la jurisprudencia inglesa, ver Wight, 2016.

contexto de la revolución industrial inglesa y la conformación de los Estados modernos, procuraban dar respuestas “útiles” al problema de la organización en sociedad a partir del estudio de las condiciones de vida paupérrimas del proletariado fabril migrante desde el espacio rural. Al respecto, en el conjunto de autores influyentes para la esfera geocultural anglosajona, uno que fue referencial desde la economía política clásica, la naciente demografía y especialmente desde mediados del siglo XIX para el movimiento eugenésico en el seno de la élite británica, es el reverendo anglicano Thomas R. Malthus (1766-1834).

Como es conocido, según su convicción teológica protestante Malthus rechazaba la idea del progreso y de la perfectibilidad del hombre, fruto decía de los filósofos revolucionarios franceses. Creía que las fuerzas naturales del ser humano eran patrones de conducta inmodificables, en particular la necesidad de alimentarse y de reproducirse, las cuales naturalmente tendían a desequilibrarse mutuamente. En su obra clave *Ensayo sobre el principio de población* (varias ediciones entre 1798 y 1830), establece el supuesto central que «la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre. La población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética» (1798: 53). De este modo, existiría un excedente poblacional por encima del suministro de alimentos que explicaría el hambre, las enfermedades, pestes y guerras. Para Malthus era necesario intervenir y frenar el crecimiento de la población a partir de desestimular el matrimonio, el trabajo y los beneficios de la actividad económica:

*si la laboriosidad de los habitantes no es destruida por el temor o por la tiranía, las subsistencias aumentarán rápidamente, rebasando las necesidades de la escasa población, y la invariable consecuencia de esto será que la población, que quizá anteriormente se mantenía casi estacionaria, empezará inmediatamente a crecer (110).*

La concepción pesimista y determinista de Malthus tendrá influencia mayúscula en el movimiento eugenésico posterior.<sup>10</sup> Su pensamiento es fundante de los estudios y reportes de amplia circulación en el siglo XX que proponen un control del crecimiento de la población. En EEUU la herencia de Malthus fue acogida y reproducida por la Fundación Rockefeller, institución creada en 1913 de gran influencia en la élite de gobierno que sirvió de trampolín para la proyección del malthusianismo a escala mundial desde el final de la Segunda Guerra. Como se trata en el próximo apartado, el presidente Harry Truman (1945-1953) a instancias del grupo neomalthusiano doméstico incorpora como doctrina el principio del desequilibrio entre la población y los recursos alimentarios (Perkins, 1997). Desde entonces y a lo largo del período de la Guerra Fría la política exterior de la superpotencia de la esfera geoestratégica marítima está consustanciada con el esquema

<sup>10</sup> Entre los referentes ingleses del movimiento eugenésico original que fueron influidos por Malthus están: Thomas Huxley (1825-1895), Charles Darwin (1809-1882) y Francis Galton (1822-1911).

biopolítico que abreva en el *Ensayo sobre el principio de población*. A partir de la *Doctrina de la Contención* –y con la anuencia del círculo eugenésico británico– Malthus ingresa subrepticamente en la agenda de seguridad de la OTAN y de los organismos dependientes de la ONU.

En particular, respecto a los habitantes del entonces denominado Tercer Mundo, se incluye en la fórmula del desarrollo el esquema de la dinámica reproductiva versus el suministro alimentario. Como establecía el reporte característicamente neomalthusiano *The Limits to growth* de los analistas del MIT al Club de Roma en el contexto de organización estratégica de la *Trilateral Commission*: «el modo básico de comportamiento del sistema mundial consiste en crecimiento exponencial de la población y del capital, seguido de un colapso» (1972: 178). Por lo que proponía una reorganización neo-utilitarista de la división internacional del trabajo según la cual el crecimiento no puede ser para todos ya que los recursos finitos del planeta no alcanzan para todos:

*Es posible alterar estas tendencias de crecimiento y establecer una condición de estabilidad ecológica y económica que pueda mantenerse durante largo tiempo. (...) Por lo que existen dos maneras de restaurar el desequilibrio resultante: disminuir la tasa de natalidad hasta que iguale la nueva tasa de mortalidad más baja o dejar subir otra vez esta última. (...) Toda sociedad que desee evitar ese resultado (colapso) debe emprender una acción deliberada para controlar el circuito positivo de retroalimentación, es decir, reducir la tasa de natalidad. (...) En otras palabras, necesitamos que el número de niños que nazcan cada año sea igual al número de defunciones que se espera que registre la población en ese mismo año. Así, los circuitos positivo y negativo de retroalimentación se equilibran exactamente.<sup>11</sup>*

En definitiva, la configuración geocultural hegemónica subyacente a la política internacional está fuertemente imbuida de la cosmovisión de las potencias anglosajonas. Reproducida por agencias estatales, centros estratégicos, universidades y organizaciones de la sociedad civil, tiene una elevada incidencia en organismos internacionales como los dependientes de la ONU. De este modo conforman modelos epistémicos, teorías y categorías para estudiar y representar el mundo; paradigmas de conocimiento que tienen la atribución del criterio de verdad científica precisamente por el posicionamiento de poder de los actores que enuncian discursos al respecto. En este sentido, los diversos temas geopolíticos para su debido análisis hacen necesaria una objetivación crítica de las particulares perspectivas geoculturales que nutren los paradigmas de conocimiento. En el caso del tema de este

<sup>11</sup> En Meadows, Donella et. al. (1972). *Los límites del crecimiento*. México: FCE, p. 199. Según la justificación teológica de Malthus del destino de los hombres en sociedad: «La doctrina de la vida y de la inmortalidad que nos ofrece el Evangelio, y según la cual el premio de la rectitud es la vida eterna y la muerte el castigo del pecado, me parece en todo punto justa, misericordiosa y digna del Supremo Hacedor. Nada puede aparecer más conforme con nuestra razón que el hecho de que los seres que del proceso de creación del mundo salgan con forma amable y hermosa, sean coronados con la inmortalidad, en tanto que los seres defectuosos, aquellos cuyas mentes no son propias para una existencia más pura y feliz, sean condenados a perecer y mezclarse de nuevo a su arcilla original.» (1798:273)

trabajo, es la relación entre la inseguridad alimentaria y el conflicto según su tratamiento por organismos internacionales.

## 2. LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL SUJETO-OBJETO DEL DESARROLLO

El tratamiento como asunto internacional del hambre crónica se remonta al fin de la Segunda Guerra Mundial y la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y organismos dependientes como el de la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 1945. Previo a la contienda bélica, incluso al siglo XX, la cuestión de las hambrunas tanto de la población doméstica en las potencias occidentales como de los nativos en las colonias y zonas de influencia, quedaba restringido al plano local y como tema secundario en las agendas de gobierno. Recién en el primer tercio del siglo XX la cuestión de una apropiada nutrición de la población pasa a considerarse un asunto vital de Estado para algunas potencias (Alemania, Gran Bretaña y EEUU) y la alimentación un componente esencial de una mejor calidad de vida, pilar estrechamente relacionado a la reproducción en tanto ejes centrales de una arraigada concepción biopolítica durante el período de entreguerras de que “los pueblos fuertes necesitan hombres fuertes” (Borrell, 2013).

El fin entonces de la Segunda Guerra y los inicios del período conocido como Guerra Fría, sirven para elevar a *causa humanitaria internacional* el tema del hambre crónica de la población mundial ligada a la cuestión de la pobreza. Aunque la inclusión de la alimentación en las agendas multilaterales se formula con una finalidad completamente distinta al criterio biopolítico instrumentado para la población doméstica de las potencias. En paralelo a la expansión del discurso de la ONU para llevar a todo el mundo Libertad, Igualdad y Fraternidad, la alimentación entendida como derecho humano universal queda signada por el dilema de seguridad estratégica respecto a la URSS y la pugna concreta en la periferia por los espacios coloniales de las potencias europeas en retracción. En dicho contexto se establece la *Doctrina de la Contención* (también llamada doctrina Truman) contra el universo soviético-comunista, y a la vez se formula la configuración geocultural que divide el planeta según jerarquías de modernización en un Primer, Segundo y Tercer Mundo:

*Una vez que los países quedaban clasificados como: a) tecnológicamente avanzados y libres de constricciones ideológicas; b) tecnológicamente avanzados pero obstruidos por una elite y una ideología que impedían el pensamiento utilitario; y c) subdesarrollados tradicional, económica y tecnológicamente, con una mentalidad tradicional que oscurece la posibilidad del pensamiento utilitario y científico, quedaron también establecidos los lugares de la enunciación científica y académica. (Mignolo, 2003: 383)*

De tal modo, la enorme geografía conformada por los países de la periferia mundial subclasificada como *Tercer Mundo* se constituye en objeto

epistemológico y en escenario de un amplio conjunto de acciones por parte de las potencias y los nacientes organismos internacionales. La entera espacialidad, recursos y personas que integran el Tercer Mundo son tanto objeto de conocimiento como de intervención durante la Guerra Fría. De aquí que el *desarrollo internacional* es una parte esencial de la doctrina de la Contención, lo que incluye en términos generales la ayuda para el desarrollo humano, la ayuda alimentaria, y la expansión de la matriz productiva agroindustrial –proceso apodado *Revolución Verde*. En este sentido, contribuir a resolver la pobreza y las hambrunas en el Tercer Mundo se vuelve un tema estratégico para la seguridad de EEUU y los aliados occidentales: según la llamada teoría del dominó, donde persistía la exclusión económica y la pobreza existía el riesgo de inestabilidad política y caos social, ello podía desencadenar el fermento de movimientos revolucionarios e incitar a los soviéticos a que expandan su influencia y fronteras geopolíticas en el continente euroasiático (Perkins, 1997). Por lo tanto, al mismo tiempo que los recursos naturales representaban un fabuloso botín para su capitalización e integración en el circuito económico internacional, la población del Tercer Mundo pasa a considerarse sujeto-objeto de la Contención bajo el discurso del desarrollo (Borrell, 2019).<sup>12</sup>

La noción misma de *desarrollo* implica el anverso del *no desarrollo*, categoría tipológica negativa según un parámetro socio-antropológico moderno establecido por las potencias fundadoras de la ONU. Para esta perspectiva geocultural hegemónica el desarrollo oficia como la receta u ortopedia para el sujeto del Tercer Mundo, aquel que no subió al tren del progreso de la Historia –con mayúscula– y permaneció estancado en una subcondición natural. La ayuda para el desarrollo significa contribuir a la “evolución” de las condiciones de vida de aquellos que conforman la inmensa geografía de la pobreza, el hambre, el desorden, la ignorancia y la enfermedad que es la periferia mundial. De acuerdo a esta concepción biopolítica negativa que sustenta la doctrina de la Contención, los objetivos entonces sobre los cuales accionar en la población de las periferias son la alimentación (su carencia) y la reproducción (su exceso).

Respecto al primer eje, la acción internacional se enfoca entorno a lograr lo que se denomina la *seguridad alimentaria*, esto es la situación cuando «todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana» (FAO, 2017: 118). Sin embargo, el mismo organismo internacional ha planteado giros conceptuales respecto al derecho humano a la alimentación según distintas coyunturas históricas. Por caso a fines de la década de 1970 y principios de la de 1980, influenciada por el perfil neoliberal de los gobiernos de EEUU y Gran Bretaña, la noción de asegurar el acceso al suministro se focalizaba en las capacidades individuales de las personas, por

<sup>12</sup> Para ampliar: Cullather, Nick (2010). *The hungry world. America's cold war battle against poverty in Asia*. Cambridge: Harvard UP. Como destacaba el presidente John F. Kennedy: “The Food for Peace program constituted a powerful barrier to the spread of Communism and utilized the technology of American agriculture in a very effective manner.” Fragmento de la carta de aceptación de la renuncia del director George McGovern, 18 julio 1962, en: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/letter-accepting-resignation-george-mcgo-vern-director-the-food-for-peace-program>

lo tanto las causas del hambre eran individuales, no estructurales. La noción de acceso y del Estado como garante del bienestar se incorpora una década más tarde, consecuente con el cambio gubernamental de las potencias centrales. En el contexto de reconfiguración geopolítica tras el fin de la Guerra Fría e impulso de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, se formula el concepto de *seguridad alimentaria* como categoría tributaria de la *seguridad humana*.<sup>13</sup> Es decir, la acción se debe focalizar en pos del bienestar “de las personas” en sentido humanitario individual y más allá de las fronteras interestatales trazadas, lo cual denota un marcado corrimiento de la noción de seguridad asociada comúnmente al rol del Estado como garante de la defensa nacional y la soberanía territorial (Buzan y Hansen, 2009).

La noción entonces afín al cosmopolitismo neoliberal de la década de 1990, da lugar a una proyección indirecta o blanda sobre territorio “soberano” de los países del exTercer Mundo, ya que la justa causa humanitaria universal brega por resolver la situación de inseguridad alimentaria de la población. Los argumentos abrevan en dos vertientes de una misma concepción cuantitativista y determinista: por un lado la visión optimista, que sostiene que el hambre en el mundo se solucionaría produciendo más alimentos; por otro lado la visión pesimista, la cual postula la reducción del número de personas que excede con su crecimiento de tipo geométrico al suministro alimentario. El primer argumento es común en el circuito del conglomerado agroindustrial, esgrimido para legitimar una mayor expansión de la matriz hidrocarburífera y el control de los sistemas agrícolas periféricos. La segunda perspectiva, rastreada en los postulados del reverendo anglicano Thomas Malthus, parte del supuesto falaz de que existe un desequilibrio entre la población y los alimentos el cual debe ser corregido, sirviendo así de insumo ideológico para el control demográfico en la periferia mundial.

La falacia de ambos argumentos ha quedado demostrada en diversas hambrunas históricas, ya que la relación entre disponibilidad de alimentos no es directa con la accesibilidad. Otros factores que exceden a las condiciones del suministro alimentario deben existir para que las personas tengan los medios económicos para comprar o acceder a un suministro de alimentos, lo cual se vincula con las condiciones materiales de vida: en un sistema de mercado accede a los alimentos quien puede comprarlos. Según el estudio del premio Nobel de economía Amartya Sen se puede disponer de un sustancioso suministro de alimentos –como sucedió en los casos históricos– pero si las personas no cuentan con los medios para adquirirlos o su número proporcional es menor al suministro y no excedentario, igual puede existir inseguridad alimentaria. En otras palabras: se puede duplicar el suministro de alimentos y/o reducir a la cuarta parte la población mundial, e igual existir hambre crónica y hambrunas.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Según esta perspectiva institucionalizada en ONU: «La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa también proteger a las personas de amenazas generalizadas o invasivas. Significa utilizar procesos que parten de la base de las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto les aporten a las personas los elementos para su supervivencia, su bienestar y su dignidad.» Ver: UNDP (1994). Human development report. Nueva York: United Nations Development Programme. pp. 4.

<sup>14</sup> El texto referencial de Amartya Sen donde refuta la falacia malthusiana a partir de diver-

Esta perspectiva de fomentar el acceso de las personas es adoptada en la noción vigente de seguridad alimentaria de FAO desde 1996. El organismo internacional en sus reportes de las últimas décadas afirma que el suministro alimentario mundial alcanzaría proporcionalmente para satisfacer los requerimientos nutricionales de toda la población mundial, cerca de 7.400 millones de personas; sin embargo continua siendo clave el acceso insuficiente al suministro de las aproximadamente 820 millones de personas que padecen inseguridad alimentaria en la actualidad (FAO, 2017).<sup>15</sup>

Aún así, en agencias estatales para el desarrollo internacional, organizaciones no gubernamentales, centros de estudios estratégicos y círculos universitarios de países que integran la OTAN, la constelación discursiva vigente respecto a la cuestión continúa abrevando en Malthus. En particular, desde la llamada crisis del precio de los alimentos de 2007-2008, cuando se disparó el precio internacional de las *commodities* agrícolas impulsado por una diversidad de factores y generando un aumento de la cantidad de personas con hambre en el mundo, reflataron significativamente el falaz argumento del excedente poblacional respecto a un suministro insuficiente:

En el transcurso de las próximas décadas, entre 2.000 y 3.000 millones de habitantes se añadirán a la población mundial, la práctica totalidad de los cuales en países en vías de desarrollo. Esto no hará más que acentuar la presión existente sobre los recursos naturales –y el tejido social– de numerosos países pobres y expondrá a un mayor número de personas a los efectos del cambio climático. Se necesita un esfuerzo más amplio para favorecer la reducción de los índices de crecimiento demográfico. El desarrollo en las dimensiones definidas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y, en particular, en renta, educación de la mujer y salud reproductiva, es el modo más eficaz y sostenible de abordar el aumento de la población. (Stern, 2007:99)

Durante la crisis del precio y en años posteriores, proliferaron un amplio número de estudios y reportes que hacían hincapié en la tendencia demográfica de crecimiento en países en desarrollo como factor monocausal del incremento de la inseguridad alimentaria, y la imperiosa necesidad de una estricta reducción poblacional en todo el planeta (RIIA, 2008; NIC, 2008; PC, 2008; Collier, 2008; Evans, 2009).<sup>16</sup>

Tributaria de esa brecha reabierto en 2007-2008 de narrativas neomalthusianas

---

sos casos de hambrunas es *Poverty and famines. An essay on entitlement and deprivation* (1982), Oxford UP. Un texto más reciente sobre la cuestión: *Desarrollo y libertad* (2000), Buenos Aires: Planeta.

15 El reporte 2019 de FAO *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo* arroja un número de 820 millones de personas que padecen hambre. El reporte 2017 planteaba una cifra ligeramente inferior. En 2008, plena crisis del precio, FAO calculaba la cantidad por encima de 1.000 millones de personas que padecían subalimentación. Ver: *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2008. Los precios elevados de los alimentos y la seguridad alimentaria: amenazas y oportunidades*. Roma: FAO-ONU.

16 La lista puede continuar in extenso; sólo se citan los más significativos por la relevancia institucional. El variopinto abanico de eufemismos que emplea el discurso cosmopolita actual reproduce el discurso apocalíptico de los modelos prospectivos que en la década de 1970 vaticinaban un colapso civilizatorio. Un caso significativo es el del ambientalista conservacionista a ultranza Sir James Lovelock, quien en el ampliamente divulgado *The revenge of Gaia* (Londres, 2006) plantea que para restablecer un correcto equilibrio ecosistémico deberían desaparecer del planeta entre 6.000 y 6.500 millones de personas.

thusianas es la reciente veta de estudio que trata la relación entre la inseguridad alimentaria y los conflictos armados en regiones menos desarrolladas, abordada en el cuarto apartado de este capítulo. Esto requiere de una perspectiva analítica amplia, ya que la manifestación a escala micro de conflictos menores o “guerras por los recursos” lleva fácilmente a formular explicaciones reduccionistas y sincrónicas que abrevan en el paradigma de conocimiento hegemónico. En rigor de verdad la temática es comprensible dentro de una dinámica estructural o tendencia geopolítica pesada: la competencia internacional por los recursos naturales.

### 3. GEOPOLÍTICA DE LOS RECURSOS NATURALES: ¿GUERRA O COMPETENCIA INTERNACIONAL?

La cuestión específica de la geopolítica de los recursos naturales cobra significancia en el contexto posterior al fin de la Guerra Fría. Aunque es una temática tan antigua como la historia de la humanidad y su ponderación ha sido siempre central como asunto de Estado, en nuestra contemporaneidad es abordada a partir de la reconfiguración del tablero internacional durante la década de 1990. Desde distintos institutos académicos, centros o usinas de ideas (*think-tanks*) de países miembros de la OTAN, y organismos internacionales, se realizan estudios sobre ciertas dinámicas geopolíticas y procesos económicos tanto a nivel mundial como regional y su vinculación con un amplio conjunto de recursos naturales considerados estratégicos.<sup>17</sup>

Los discursos abrevan en términos generales en dos perspectivas, ambas afines a las principales teorías formuladas desde la academia anglo-norteamericana de la política internacional y la economía política: por un lado una visión de cuño liberal, la cual sostiene que las relaciones de intercambio comercial se ajustan a la lógica de un libre mercado mundial que se autorregula y tiende a generar una integración benéfica y cooperativa de todos los participantes. Por otro lado una de tipo realista, la cual sostiene que la naturaleza del sistema internacional es competitiva y aunque las distintas partes tengan relaciones de cooperación, están sujetos a un juego de interacciones cuya lógica permanentemente es aumentar el *quantum* de poder a expensas de los demás y mejorar así la posición relativa en el sistema. En razón de ello «los Estados prestan estrecha atención a cómo el poder se distribuye entre ellos, y hacen un esfuerzo especial para maximizar su cuota de poder mundial» (Mearsheimer, 2014: 34).

Según esta perspectiva realista, el contexto geoestratégico de la Guerra Fría que proveía un marco funcional de articulación de la economía mundial, cuya premisa era la cooperación en materia política y de seguridad entre aliados occidentales, y que había contribuido no sólo a mitigar posibles conflictos económicos dentro del bloque sino que también a reforzar la función estructurante de Estados Unidos (EEUU), encuentra su fin con la

---

<sup>17</sup> Los recursos naturales son: «las existencias de materiales que yacen en el ambiente natural y que son tanto escasos como económicamente útiles para la producción o el consumo, tanto en estado bruto o luego de un procesamiento mínimo.» (WTO, 2010: 46).

caída de la Unión Soviética. La reconfiguración del sistema internacional a principios de la década de 1990 da lugar entonces a una renovada competencia entre grandes actores o potencias (Gilpin, 2001). Aquella cooperación de la Guerra Fría bajo el imperativo de seguridad, pierde su razón de ser en la post-Guerra Fría. Más allá del momento unipolar en materia de seguridad que goza EEUU, queda librado el camino a una carrera abierta de tipo económico-política entre los actores centrales del sistema internacional, sumándose también los países del ex bloque comunista y algunos países en desarrollo que habían conformado el denominado Tercer Mundo, luego catalogados los principales de ellos bajo la noción amplia de *economías emergentes*. La inmensa expansión del sistema de producción y comercio mundial desde principios de la década de 1990 viene entonces a incrementar la competencia internacional.<sup>18</sup>

A la inversa entonces de la perspectiva liberal, según la cual la expansión del capitalismo mundial conlleva una integración positiva y “fraterna” entre las naciones gracias a la “mano invisible” del mercado, la visión del realismo concibe que dicha expansión del sistema económico mundial implica por el contrario un aumento de la competencia entre actores internacionales, por lo tanto un aumento potencial de la conflictividad (Schweller, 1999). El mercado no es un absoluto fuente de moralidad –según refieren los postulados neoliberales como los de Friedrich Hayek– sino que un campo de batalla donde para lograr sus fines el Estado también puede intervenir, subsidiar, bloquear y alterar el juego de la oferta-demanda. La política internacional es entendida como una lucha perpetua entre grupos por el poder, la influencia, la seguridad y el prestigio, así como por el control sobre el territorio, recursos naturales escasos y la distribución de esos recursos, el control sobre la conducta de otros grupos y por ende la economía mundial. Los autores de esta corriente comprenden las relaciones económicas internacionales sujetas a dicha lógica de competencia, generando las tasas desiguales de crecimiento económico una perpetua redistribución del poder en el sistema y por lo tanto socavando los posicionamientos geopolíticos en el tablero internacional; es decir, la competencia genera mayor desigualdad relativa. En este sentido, las relaciones económicas deben incluirse como una de las causas primarias de la competencia interestatal y el conflicto, dado que «los bienes posicionales están sujetos a limitaciones absolutas en el suministro, el crecimiento económico y la prosperidad, lejos de mejorar el conflicto intergrupual, tiende a exacerbarlo.» (Schweller, 1999: 30)

También desde una óptica realista, se comprende que la expansión del sistema económico mundial y el aumento de la competencia entre actores

---

<sup>18</sup> Tomando como referencia el Producto Bruto Interno (PBI) de cada país, en la inmediata post-Guerra Fría las principales economías del mundo (EEUU, Japón, Alemania y el Reino Unido) superaban ampliamente los valores de PBI de los que en la década siguiente serían señalados como los principales emergentes (China, India, Rusia y Brasil). En el año 1991 las economías china y brasilera se encontraban en un nivel de paridad en alrededor de 415.000 millones de dólares, no alcanzando aquella cifra ni al 10% del PBI de la mayor economía del planeta que era los EEUU y siendo casi la quinta parte de la alemana. Dos décadas y media después, en 2016, mientras que el PBI brasilero era similar ya al de Gran Bretaña y el de la India lo había superado, China el gran emergente por lejos, había desplazado a Japón como la segunda economía del mundo con un PBI de 8.570.348 millones de dólares y más que duplicaba la economía de Alemania (PWC, 2017).

internacionales es una dinámica en general de carácter asimétrica. Es decir, implica relaciones de poder que reconfiguran geopolíticamente la división entre países centrales, semiperiféricos y periféricos del sistema mundial. En este sentido, la competencia posicional internacional está ligada a los fenómenos de difusión y concentración del poder, a la conformación de nuevos polos económicos y nuevas periferias regionales de influencia, por lo tanto también a las ponderaciones de seguridad de las potencias centrales. En particular, es en el contexto de la post-Guerra Fría que diversos analistas de agencias gubernamentales y centros *think-tanks* de países miembros de la OTAN, identifican el surgimiento de una tendencia global de marcada competencia por los recursos naturales que corre en paralelo al crecimiento económico de los llamados países emergentes (Klare, 2003; Lee et al, 2012; Klare, 2012; NIC, 2013). A diferencia de la competencia internacional permanente de la visión realista, la dinámica de competencia por los recursos naturales desde la década de 1990 tiene un carácter distintivo: está asociada al crecimiento del conjunto de países que son catalogados como *emergentes* o principales países *en desarrollo*, quienes en el mediano-largo plazo podrían corroer los basamentos del orden unipolar del sistema tendiendo hacia una reconfiguración de tipo multicéntrica. Dicho fenómeno por el conjunto de factores geopolíticos involucrados adquiere una singularidad propia y es considerado en las percepciones de amenazas para la seguridad de las potencias centrales atlánticas.

Una cuestión no menor que vale resaltar es que dicha competencia o carrera por los recursos naturales sucede en el marco del orden económico político internacional. La competencia no implica una alteración abrupta del orden del sistema internacional, sino que tiene lugar dentro del mismo, ya que la naturaleza política del mismo es ser competitiva. Es decir, según el realismo el sistema internacional es inherentemente el ámbito natural de la competencia entre actores y la misma hace a la esencia política del sistema. Lo cual no implica que dicha dinámica no incluya relaciones de asociación e intercambio, pero también que escale posiblemente en conflictividad y necesariamente desborde en el uso de fuerza armada convencional entre potencias de primer y segundo orden, alterando (ahí si) posiblemente el orden internacional. Esta aclaración es preciso hacerla ya que gran parte de la bibliografía académica e incluso desde medios de divulgación especializados que han tratado el tema, refieren de forma inexacta a una “guerras por los recursos” (Klare, 2003; Shiva, 2008).

Desde una perspectiva teórica clásica de la esencia de lo político –que abrevia en la corriente intelectual continental de Carl Schmitt y Raymond Aron y se retrotrae al marco normativo del *ius publicum europaeum*– el concepto *guerra* según el sistema interestatal westfaliano corresponde al fenómeno particular y excepcional de choque armado entre fuerzas convencionales de dos ó más Estados, el cual es acotado en el tiempo y concluye con la deposición de las armas de la parte vencida y la imposición de la voluntad de la parte vencedora. Como se deduce también del concepto fundante de Carl Von Clausewitz, la naturaleza política del sistema interestatal –en otras palabras el tiempo de la paz– es que exista de forma permanente competencia sin necesidad de choque armado, por lo que no es cierto que la relación interestatal como tal o la relación interestatal esencial implique la lucha a

muerte. Las expresiones corrientes de guerra psicológica o económica no pueden ser tomadas *stricto sensu*, dicho de otro modo, la guerra no prosigue cuando las armas callan. (Aron, 1976: 230)

Desde medios masivos de divulgación y revistas especializadas de la esfera geocultural atlántica al tocar temas de seguridad la noción de *guerra por los recursos* se ha usado para referir a conflictos armados de baja intensidad, guerrillas o escaramuzas entre bandas armadas en regiones periféricas donde la explotación de recursos motoriza el fenómeno (Ross, 2004; Le Billon, 2005). Esto ha dado lugar a la falacia explicativa denominada la *maldición de los recursos*, la cual –como se aborda en el siguiente apartado– ha sido ampliamente reproducida en círculos académicos de las potencias atlánticas e incluso por nativos de universidades en la periferia. De forma contraria a lo que plantea el paradigma hegemónico, desde una mirada geoestratégica se entiende que la esencia de la política internacional está determinada por el juego de las potencias y su proyección de poder, por lo que diversos fenómenos que se señalan en una escala micro pueden interpretarse en clave de aquellas dinámicas a nivel macro de las potencias y el solapamiento de intereses y zonas de influencia económica en ciertos espacios periféricos del globo.

En este sentido, sumado a la evolución de ciertas tendencias geopolíticas pesadas en las últimas décadas como el aumento de la población mundial y el deterioro ecosistémico, el incremento de la competencia político económica entre diversos actores ha incidido en la geopolítica de los recursos naturales. Corporaciones estatales, mixtas o privadas con apoyo diplomático de países denominados *en desarrollo* se han sumado a la carrera por el control de yacimientos de hidrocarburos, explotación de tierras raras, redes de transporte y circuitos de comercialización de minerales, productos agrícolas y derivados, la propiedad de matrices productivas y derechos de patentes biotecnológicas, el acaparamiento y compra de tierra fértil, forestal y acuíferos, la expansión de las flotas pesqueras y la proyección competitiva hacia espacios como la Antártida y el Ártico (FAO, 2011; Dobbs et al, 2011; Klare, 2012; Rozenwurcel y Katz, 2012; Gratz, 2012; Manning, 2015).

Particularmente en lo que respecta al sistema agroalimentario internacional, el mismo ha estado también sujeto a las dinámicas competitivas tanto de corporaciones de países centrales como de los emergentes y en desarrollo en general. Esta carrera ha implicado la valoración estratégica de los alimentos y el agua potable, así como de los recursos indirectamente vinculados a la producción agropecuaria, como un asunto de carácter vital para las potencias (Evans, 2009; DOS, 2009); no sólo por su relación con la proyección hacia el exterior y la acumulabilidad económica, sino que como cuestión biopolítica de los Estados: la alimentación de la población doméstica es central para la construcción de poder. El caso modelo reciente es China, quien acompañando su gigantesco crecimiento económico dio un salto estratégico al circuito agroalimentario mundial, por lo que hoy grandes empresas propias (como *ChemChina* y *Cofco*) son parte del cerrado conglomerado oligopólico de agroquímicos, biotecnología y comercialización. No sólo procura garantizar la seguridad alimentaria de su población, sino que además esto ha motorizado su participación en la competencia mundial por los recursos naturales, directa e indirectamente vinculados al suministro agroalimentario. Los demás países emergentes han ve-

nido siguiendo igual patrón de acción internacional. Todos ellos –al igual que las potencias de la OTAN– interactuando competitivamente en el marco de las reglas de juego del orden económico mundial (Borrell, 2019).

#### 4. LA CAUSALIDAD DEL CONFLICTO SEGÚN EL COSMOPOLITISMO NEOLIBERAL

El tratamiento de la relación geopolítica entre el conflicto y los recursos naturales no es novedoso. Como se menciona en el apartado anterior, en nuestra contemporaneidad adquiere importancia a mediados-fines de la década de 1990 con el crecimiento y expansión mundial de la economía de mercado y la acentuada competencia por los recursos naturales; dinámica que incluye a nivel mundial no sólo a las principales economías, sino también países que habían pertenecido al universo socialista e incluso regiones periféricas. En este contexto, académicos de universidades anglosajonas de países de la OTAN, continuando la línea geocultural de investigación sobre el desarrollo internacional respecto a lo que antes se denominaba Tercer Mundo, reflatan enfoques malthusianos producidos durante el período de la Guerra Fría sobre las causas del subdesarrollo y la pobreza en regiones periféricas centrándose en el plano local en la relación político-económica entre una dotación rica de recursos, gobiernos deficientes y el descontento social o conflictividad política.

La disciplina desde la cual se produce originalmente el esquema explicativo es la economía política. De manera afín al paradigma científico hegemónico –abordado en el primer apartado– relaciona linealmente la dotación natural de recursos en un país con los niveles relativos de riqueza o pobreza y el nivel institucional gubernamental vigente. De acuerdo a esta perspectiva geocultural existiría una suerte de ley de “paradoja de la abundancia” (*paradox of plenty*) según la cual una dotación natural generosa de recursos no impulsaría el crecimiento económico y la democracia, sino que a la inversa, generaría pujas domésticas por la captación de la renta económica, mayores niveles de autoritarismo y corrupción, y en definitiva peores niveles de desarrollo general. Bajo la noción de “maldición de los recursos” (*resource curse*) el economista inglés Richard M. Auty en 1993 aplica el modelo para describir cómo países ricos en recursos minerales no pudieron usar esa riqueza para impulsar sus economías y cómo estos países tuvieron un crecimiento económico más bajo que los países sin una abundancia de recursos naturales. En paralelo, otros estudios influyentes “encontraron” la misma relación negativa entre abundancia de recursos y crecimiento económico deficiente.<sup>19</sup>

Paul Collier, profesor de la Universidad de Oxford y exDirector de Inves-

<sup>19</sup> Auty, Richard M. (1994). “Industrial policy reform in six newly industrialising countries: the resource curse thesis”, en *World Development*, Vol. 22, N° 1, pp. 12. Sachs, Jeffrey y Warner, Andrew (1995). “Natural Resource Abundance and Economic Growth”, en NBER Working Paper (5398). Ross, Michael L. (1999). “The Political Economy of the Resource Curse”, en *World Politics*. Vol. 51, N° 2, pp. 297–322. Auty, Richard M. y Gelb, Alan H. (2000). “Political economy of resource abundant states”, Annual World Bank Conference on Development Economics, Junio, Paris. Ross, Michael L. (2004). “How Do Natural Resources Influence Civil War? Evidence from Thirteen Cases”, en *International Organization*, Vol. 58, No. 1, pp. 35-67.

tigación para el Desarrollo del Banco Mundial, replica los fundamentos de la “trampa de los recursos” desde un enfoque de la economía del desarrollo internacional para aplicarlo al caso de conflictos armados de baja intensidad en regiones periféricas.<sup>20</sup> Este autor británico ha sido ampliamente citado –incluso en instituciones universitarias de ciencias políticas del Cono Sur– a partir de su trabajo referencial sobre las causas y soluciones por parte de los países más desarrollados para los países más pobres del mundo (Collier, 2008), el cual ha servido de matriz analítica para trabajos posteriores sobre desarrollo internacional y la relación recursos-pobreza-conflicto.<sup>21</sup>

Collier es referencial por reflatar en su esquema analítico la perspectiva de dos siglos atrás de Thomas Malthus, quien explicaba falazmente las causas de la pobreza, las hambrunas y las guerras en el crecimiento exponencial de la población en relación a la producción de alimentos:

*Un grupo de países con cerca de 1.000 millones de personas viviendo en ellos ha estado sujeto a una u otra de las cuatro trampas (de los recursos). Como resultado, mientras el resto del mundo en desarrollo ha estado creciendo a una tasa sin precedentes, ellos se han estancado o incluso declinado. (...) Un mundo futuro con 1.000 millones de personas viviendo en países empobrecidos y estancados no es un escenario que podamos tolerar. Un pozo ciego de miseria cerca de un mundo crecientemente próspero es a la vez terrible para aquellos dentro del pozo como peligroso para aquellos que viven cerca de él. (Collier, 2008: 99)*

Otro referente que instala la cuestión en el ámbito académico de países centrales de la OTAN es Thomas Homer-Dixon, director del *Peace and Conflict Studies Program* de la Universidad de Toronto. Este politólogo canadiense también retoma el enfoque malthusiano y lo lleva al contexto pos-Guerra Fría respecto a la situación doméstica de los recursos naturales en regiones periféricas, el cuidado del medioambiente y la perspectiva de aumento demográfico en el mediano-largo plazo:

El agotamiento y la degradación producen una disminución del suministro total de recursos, o en otras palabras, una disminución del tamaño de la “torta” total de recursos. Pero el crecimiento poblacional y los cambios en las conductas de consumo pueden también causar mayor escasez a través de disparar la demanda de un recurso. Por lo tanto, si una población en rápido crecimiento depende de un monto fijo de tierras de cultivo, la proporción de tierra cultivable por persona –el tamaño de la porción de la torta de recursos de cada persona– cae inexorablemente. (Homer-Dixon, 1999: 15)

En paralelo a los estudios referenciales del paradigma hegemónico que re-

---

20 Collier, Paul y Hoeffler, Anke (2001). Greed and grievance in civil war. Washington DC: World Bank

21 Como el ampliamente citado de los economistas Daron Acemoglu y James Robinson (2012), *Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty*. Nueva York: Random House. Collier realiza luego una actualización de la cuestión en una poco conocida publicación pero definitivamente ampliatoria del tema de los alimentos y las hambrunas (2010), *The plundered planet*. Londres: Allen Lane.

toman el esquema neomalthusiano, a caballo de la importancia que gana en organismos internacionales y en círculos académicos británicos y europeos la cuestión del cuidado de los ecosistemas y el fenómeno del llamado cambio climático, se crea y financia un amplio número de centros de investigación, y en particular organizaciones que abordan la cuestión del ambiente, los recursos y el conflicto en países menos desarrollados. En este marco, el canadiense Philippe Le Billon, profesor del Departamento de Geografía de la Universidad de British Columbia, a partir de aportes previos y reproduciendo supuestos de base de la filosofía política de Thomas Hobbes aplica el enfoque de la “maldición de los recursos” o *resource curse* al análisis de distintos conflictos armados de baja intensidad en regiones periféricas. Su trabajo más destacado en la temática lo publica el influyente *think-tank* con sede en Londres *The International Institute for Strategic Studies* (Le Billon, 2005).<sup>22</sup>

En circuitos de divulgación especializada de la esfera geocultural anglosajona, un referente que instala tempranamente en 1994 la cuestión ambiental ligada al conflicto y el subdesarrollo es el norteamericano Robert D. Kaplan, quien desde la revista *The Atlantic Monthly* narra con un tono puramente pesimista los “principales desafíos geopolíticos” que enfrenta el mundo pos-Guerra Fría: frágiles democracias en Europa del Este, tribalismo feroz en África, guerra civil y violencia étnica en Cercano Oriente, extendidas hambrunas y enfermedades endémicas. En línea con la sentencia posguerra Fría del *fin de la Historia* del politólogo de las universidades Johns Hopkins y Stanford Francis Fukuyama, según la cual había triunfado globalmente la democracia liberal y la economía de mercado, Kaplan sostiene desde entonces que sólo resta la tarea mayúscula de llevar el desarrollo al resto del exTercer Mundo que aún vive en estado de naturaleza, es decir subsumido en la condición hobbesiana del *bellum omnium contra omnes*.<sup>23</sup>

Afín a estos planteos de carácter público, desde centros de estudios estratégicos y seguridad internacional, se ha conformado de manera conjunta una constelación discursiva sobre los nuevos riesgos y amenazas tras la caída de la Unión Soviética que incluyen la relación ambiente-pobreza-conflicto en la periferia. Tratar exhaustivamente la extensa cantidad de autores que abordan la temática excedería el objetivo de este capítulo (Buzan y Hansen, 2009; Dalby, 2009). Sólo a modo referencial cabe mencionar trabajos como los de William Lind y Martin Van Creveld, los cuales en cierto modo han contribuido a pensar nuevos modelos analíticos para el estudio de la transformación de la guerra, en particular los conflictos asimétricos o guerra irregulares.<sup>24</sup>

22 Un libro referencial desde dicho enfoque que reúne a especialistas en la temática compilado en 2005 por Philippe Le Billon es *The geopolitics of resource wars. Resource dependence, governance and violence*. Londres: Routledge. Un texto reciente es su capítulo “Environmental conflict” en el libro editado por Tom Perreault, Gavin Bridge, y James McCarthy (2015), *The Routledge handbook of political ecology*. Londres: Routledge. pp. 598-608.

23 No casualmente Kaplan usa como epígrafe introductorio en su influyente libro *The coming anarchy* (Nueva York: Random House, 2000) una frase de Thomas Hobbes extraída del *Leviathan*: «Antes que los nombres de justo e injusto puedan tener lugar, debe existir algún poder coercitivo.»

24 Al respecto: Lind, William et al. (1989). “The changing face of war: into the fourth generation”, en *Marine Corps Gazette*, Vol . 73, N° 10, pp. 22-26. Van Creveld, Martin (1991). *The transformation of war*. Nueva York. Lind, William (2004). “Understanding fourth generation war”, en *Military Review*, pp. 12-16. También en la misma línea: Kaldor, Mary (2001). *New and old wars. Organised violence in a global era*. Cambridge. Ver, Borrell, 2017.

La singularidad de estos enfoques es que abandonan marcos estratégicos clásicos interestatales para analizar la competencia y la guerra –como se explica en el apartado anterior–, y circunscriben el estudio a conflictos armados en escala micro en regiones periféricas. Desde una visión realista el experto en seguridad de la Universidad de Massachussetts Michael Klare destaca que en los escenarios de conflicto global en regiones periféricas donde son comprendidos los recursos naturales siempre intervienen potencias de primer y segundo orden del tablero mundial, ya que en competencia mutua protagonizan la articulación de dinámicas directas e indirectas de proyección de poder y seguridad en pos del control de zonas ricas en recursos (Klare, 2003).<sup>25</sup>

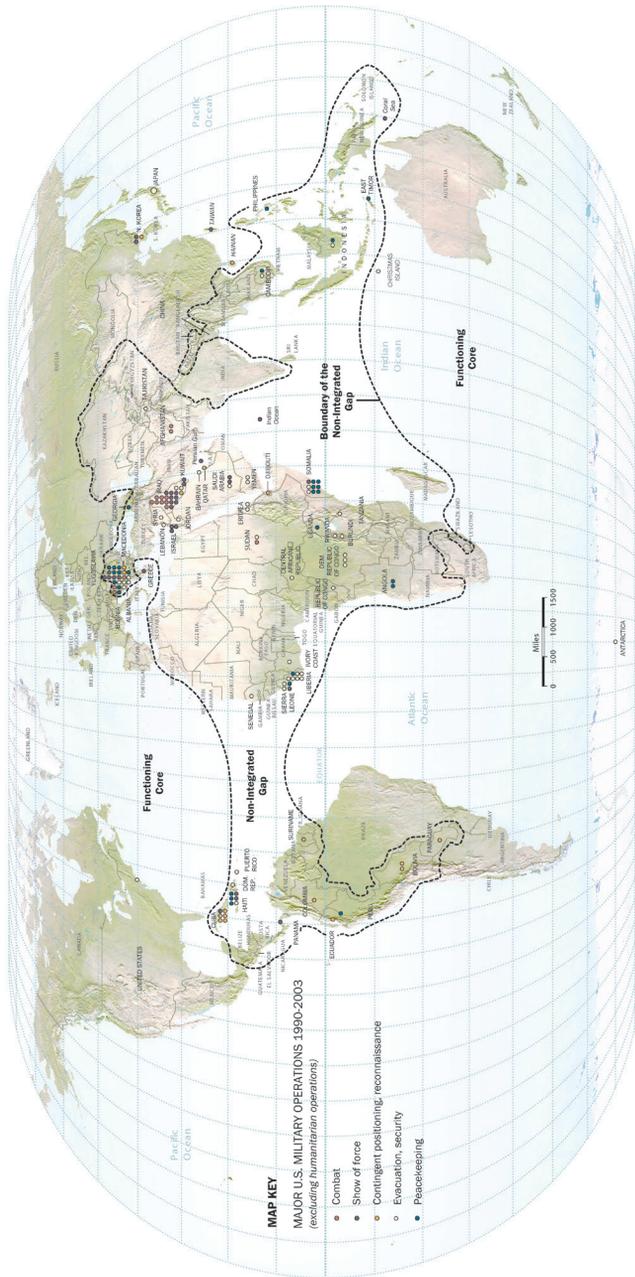
Sin embargo, según la perspectiva neoliberal cosmopolita afín a la geocultura hegemónica, el origen del conflicto estaría radicado en el mundo menos desarrollado. Es decir, sería *sui generis* de aquellas regiones donde las condiciones de vida no tuvieron todavía la cura de la receta del desarrollo. Los males endémicos del exTercer Mundo no serían más que el emergente de una subcondición natural, lo cual explicaría –de forma determinista y reduccionista– la causa primigenia de la inestabilidad política, el caos social, y en definitiva los conflictos armados (guerra civil, violencia étnica, matanzas intertribales, terrorismo, etc.). En otras palabras, para el cosmopolitismo neoliberal las causas del conflicto no son políticas sino que socio-antropológicas. La política internacional es la del mundo de los integrados, el libre mercado y la paz fraterna, donde las “democracias que no hacen la guerra entre sí”. Estructuralmente no hay pugna entre potencias ya que la “mano invisible del mercado” todo lo equilibra; no hay zonas de influencia económica ni proyección de poder porque todos respetan el sacrosanto principio de la soberanía territorial. Es un mundo de libres e iguales, donde la democracia universal invita a cada país a emitir su voto en los foros de la ONU. El conflicto sucede en y proviene de “un afuera”, una espacialidad cerrada que constituye la *Brecha de los no-integrados*, opuesta al *Núcleo funcional* (Barnett, 2004).

Según este discurso, el espacio que conforma la *brecha de los no-integrados* sería una amplia porción del mundo donde viven los que no fueron capaces de subir al tren moderno del progreso y tienen menester de la fórmula del desarrollo humano para superar el estado de naturaleza. Son quienes padecen los males asociados al subdesarrollo y la miseria por tener una subcondición imperfecta y caída de origen; en términos de Hobbes llevan una «vida solitaria, pobre, malévol, bruta y corta». Según el influyente analista del Departamento de Defensa de EEUU Thomas Barnett: es la *non-integrated gap* el escenario de las guerras futuras (ver mapa).

---

<sup>25</sup> Klare es ampliamente conocido en circuitos académicos de seguridad y estrategia, incluso por sus trabajos traducidos al castellano, sobre la carrera mundial por recursos hidrocarbúricos. Por ejemplo: *Blood and oil. The dangers and consequences of America's growing petroleum dependency*, Nueva York: Metropolitan Books, 2004. *Rising powers, shrinking planet: the new geopolitics of energy*, Nueva York: Holt paperbacks, 2008. Klare, Michael (2015). “New supply routes. New conflicts?”, en Deni, John (ed.) *New realities: Energy security in the 2010s and implications for the US military*. Carlisle: SSI-USAWC. pp. 239-273. Un estudio de geopolítica del sistema alimentario mundial que pondera la cuestión en perspectiva realista respecto a la pugna entre potencias es el del analista del Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) de Francia Sébastien Abis (2015). *Géopolitique du blé. Un produit vital pour la sécurité mondiale*. Paris: IRIS.

The Pentagon's New Map:  
War and Peace in the Twenty-First Century



Response data source: U.S. Military Services via  
 Dr. Henry Gittinger, Jr., The CIA Corporation  
 © 2003 by William M. Bennett  
 Reprinted by permission of G.P. Putnam's Sons and Thomas P.M. Barnett.

*El nuevo mapa del Pentágono (Barnett, 2004)  
 El mapa se puede descargar libremente del blog personal del autor:  
<http://thomaspmbarnett.com/>*

Sobre este significativo (des)orden geopolítico mundial:

*en el Núcleo, tenemos nuestro Leviatán que todo lo abarca y previene la irrupción de un conflicto masivo tanto entre estados como dentro de ellos –conocido respectivamente como los principios de seguridad colectiva y el imperio de la ley (rule of law). En esencia, el Núcleo no necesita un Leviatán externo porque hemos internalizado los principios. (...) Pero tal Leviatán no existe todo a lo largo de la Brecha, a excepción de aquellos momentos cuando EEUU –con o sin el remolque de la ONU– reúne la voluntad necesaria para extender y establecer allí nuestra regla de seguridad. Por lo que si el Núcleo parece estar viviendo el sueño de la paz perpetua de Immanuel Kant, entonces la Brecha permanece atrapada en la cruenta realidad de Hobbes. (2004: 161)*

Una cuestión de geopolítica de los recursos que se abordó especialmente en organismos internacionales, centros de estudios estratégicos y universidades de países centrales, fue los efectos del aumento del precio internacional de los alimentos en 2007-2008, lo cual implicó un significativo incremento a nivel mundial de la cantidad de personas que padecieron inseguridad alimentaria, además de protestas y tumulto social. En general, las diversas publicaciones que trataban las causas de la inseguridad alimentaria, si bien identificaban como factor coyuntural prioritario el incremento del precio de las *commodities* agrícolas para los consumidores de países en desarrollo importadores, en el conjunto de factores geopolíticos estructurales analizados incurrían en el criterio explicativo de raíz neomalthusiana antes mencionado, omitiendo a la vez la lógica estructural asimétrica de la economía política internacional.

Aún así, la crisis y sus efectos en potencias atlánticas vinculados al circuito agroalimentario mundial, sirvió para que los alimentos y el agua sean revalorados como recursos naturales estratégicos los cuales en el largo plazo podían llegar a verse sujetos a fuertes restricciones y devenir inevitablemente un factor crisógeno a nivel sistémico entre potencias. En tal sentido es referencial el papel del importante *think-tank* británico *Royal Institute of International Affairs* durante los años 2007 a 2012 y también del *National Intelligence Council* de EEUU (RIIA, 2008; Evans, 2009; Lee et al, 2012; NIC, 2008; NIC, 2013).

En EEUU la iniciativa que llevó a aprobar en 2009 la *Global Food Security Act* impulsó su tratamiento como asunto estratégico en altas esferas de gobierno. Ejemplo de ello es el programa *Global Food Security Project* que sostiene desde hace una década el influyente *think-tank* radicado en Washington DC: *Center for Strategic and International Studies* (CSIS). Según expresa en su página web oficial:

*El CSIS ha liderado investigaciones y discusiones sobre la seguridad alimentaria mundial desde las crisis de los precios de los alimentos de 2008, que provocaron disturbios civiles generalizados. El trabajo anterior ha enfatizado la importancia de invertir*

*en investigación y desarrollo agrícola, involucrar al sector privado y crear climas favorables para el comercio y la inversión. El trabajo actual se centra en el nexo entre la seguridad alimentaria y la seguridad nacional.<sup>26</sup>*

El enfoque del CSIS se basa en una actualización del *Point Four Program* de la Doctrina Truman, el cual tuvo continuidad a lo largo del entero período de la Guerra Fría como política exterior para los países del Tercer Mundo. Como se explica en un apartado anterior, el desarrollo como componente de la Contención tenía un objetivo con dos caras: la faceta económica y la faceta de seguridad. Al tiempo que integraba de forma subordinada al circuito económico mundial los recursos naturales de la periferia, procuraba evitar un posible efecto dominó originado por la escasez de las condiciones económicas, descontento social, inestabilidad gubernamental, caos político, revolución armada y guerras (Perkins, 1997). Ideado con una marcada impronta neomalthusiana durante la década de 1940 en el seno de la Fundación Rockefeller, luego de su empleo en la Guerra Fría sirvió desde la década de 1990 como esquema analítico para las relaciones con la periferia mundial. De aquí que el planteo actual de instituciones como el CSIS reproduce el supuesto central que escinde el origen del conflicto de lo político: en la periferia las causas de la conflictividad subyacen en el plano social-anropológico; por lo tanto la solución debe apuntar a dicho nivel micro. Como plantea Homer-Dixon de acuerdo a esta configuración geocultural respecto a los países más pobres:

*Los grupos marginales que son altamente dependientes de recursos crecientemente escasos se encuentran así mismos atrapados entre la escasez creciente de un lado y la falla institucional y de las políticas por otro lado. Estas presiones tectónicas de largo plazo, pueden paulatinamente deshilar el tejido social de una sociedad pobre, causando descontento poblacional crónico y violencia a través de incrementar las quejas y cambiar el balance de poder entre los grupos contendientes y el Estado. (...) De allí que, la escasez ambiental es principalmente una causa indirecta de violencia, y esta violencia es principalmente interna a los países. (1999: 18) (remarcado en el original)*

De igual modo, diversos centros de estudios especializados y organizaciones no gubernamentales de países no centrales de la OTAN también vienen abordando la cuestión recursos naturales y conflicto desde la misma visión geocultural.<sup>27</sup> Quien en los últimos años ha también reflatado el esquema

26 En: <https://www.csis.org/programs/global-food-security-project> (último ingreso: 20 julio 2019)

27 Centros de estudios estratégicos del conflicto y la paz de Holanda, Noruega y Alemania se han hecho eco recientemente de esta temática reproduciendo el mismo esquema neomalthusiano aunque abordando casos diferentes: Aleshchenkova Yulia, et al. (2017). *The natural resources and security nexus*. The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies; Rudolfsen, Ida (2018). "Food insecurity and unrest", en *Conflict trends* 03. Oslo: The Peace Research Institute Oslo; y Stüber, Vincent y Geugjes, Marilena (2019). "The relationship between hunger and political conflict", en *Conflict Barometer 2018*. Heidelberg: Heidelberg Institute for International Conflict Research. Para una perspectiva centrada en la vulnerabilidad de las personas en la relación conflictos - alimentos consultar la publicación de la organización internacional Caritas (2015). *Cibo di guerra. Quinto rapporto sui conflitti dimenticati*. Bologna: il Mulino.

arriba mencionado y dado continuidad al tratamiento específico del tema agroalimentario es la influyente organización con sede en Washington DC: *International Food Policy Research Institute*. El IFPRI cuenta con un propio reporte anual sobre la situación de inseguridad alimentaria mundial y posee un departamento especializado que estudia la relación con el conflicto. Si bien posee datos actualizados de diversas situaciones de conflicto, su principal supuesto es que la inseguridad alimentaria es causa de conflictividad en países menos desarrollados y por motivos endógenos de carácter social y demográfico:

*No sólo es la inseguridad alimentaria una consecuencia del conflicto, sino que ésta también puede avivar e impulsar conflictos. Factores clave de conflicto han sido mostrados para incluir: pobreza, desempleo de hombres jóvenes, desigualdades de ingreso, tierra y recursos naturales –a menudo combinado con presiones poblacionales; características geográficas (por ejemplo, terreno montañoso); la presencia de recursos naturales de alto valor, y gobernanza pobre. Recientemente la inseguridad alimentaria también ha sido individualizada como fuente única de conflicto, especialmente en presencia de regímenes políticos débiles, “bolsones jóvenes” (una desproporcionada cantidad de jóvenes en la población), desarrollo económico atrofiado, crecimiento económico en descenso, y elevada desigualdad entre grupos. (Breisinger et al, 2014: 3)*

Según la teoría dominó heredada de la doctrina Truman, en la cadena causal el hambre es foco generador de conflictividad. A su vez, la situación “de hambre” no sería generada por una estructura económico-política desigual, sino que por causas sociales: la cantidad de personas que excede al suministro alimentario. Por lo tanto la raíz del problema –reproduciendo el paradigma hegemónico neomalthusiano– es demográfica. De modo contrario, una explicación realista ponderaría que la conflictividad existente (generada por causas políticas y la pugna entre potencias) tiende a exacerbar las carencias económicas, la destrucción de bienes agrícolas, vulnerar el suministro y así generar mayor inseguridad alimentaria.

La institución que más esfuerzos en estudios le dedicó a la cuestión desde la crisis del precio de los alimentos de 2008 ha sido la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Organismos internacionales asociados a FAO, como la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), también abordaron la cuestión en escala micro, haciendo foco en casos de conflictos en diversos países del mundo en desarrollo que comprendían la cuestión del acceso a los alimentos y al agua potable. Estos organismos presentaron conjuntamente un reporte especializado en el marco de la 44° Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria en octubre de 2017 en la sede de FAO en Roma (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017); por su parte FAO incluyó el tema de la relación conflicto e inseguridad alimentaria como una tendencia a largo plazo en un reporte institucional especial de tendencias y desafíos a futuro para la seguridad alimentaria (FAO, 2017). En su séptimo capítulo titulado “Conflictos, crisis y

desastres naturales” el documento llamativamente afirma:

*Mientras que un crecimiento de la población mundial podría esperarse que provoque un número creciente de conflictos violentos, esto fue efectivamente invertido entre 1995 y 2003. Sin embargo, la prevalencia de conflictos se ha incrementado marcadamente desde la década del 2000, debido a la veloz emergencia de varios factores tanto a nivel internacional como nacional. (...) Los principales motores impulsores de conflictos incluyen diferencias étnicas y religiosas, discriminación y marginalización, gobernanza pobre, limitada capacidad estatal, presión demográfica, rápida urbanización, pobreza y desempleo juvenil. (2017: 63)*

El Panel de Alto Nivel de Expertos de FAO incluyó también en su último reporte especial sobre sistemas alimentarios a los conflictos y las crisis humanitarias como un factor estructural de cambio potencial (HLPE, 2017). Todas las últimas publicaciones de estos organismos internacionales, si bien cuentan con amplia información actualizada de terreno y de diversos casos en países menos desarrollados, en términos generales reproducen bajo la explicación de la “maldición de los recursos” los esquemas hobbesiano y/o neomalthusiano, según los cuales el origen del conflicto se ubica en el espacio geográfico del subdesarrollo y es por causas sociales o subjetivas emocionales (“resentimiento”, “angustia” o “frustración”) y no por razones estructurales o de asimetrías político económicas en la periferia:

*La inseguridad alimentaria puede convertirse por sí misma en un factor desencadenante de violencia e inestabilidad, en particular en contextos marcados por desigualdades generalizadas e instituciones frágiles. (...) en los estudios de caso se confirma que la pobreza, el hambre y la inseguridad alimentaria, junto con una distribución profundamente desigual de ingresos, tierras y otros bienes materiales, pueden crear sentimientos de ira, desesperanza, injusticia y una falta de justicia social entre ciertos sectores de la población. (...) La inseguridad alimentaria o la amenaza de la misma es una condición angustiada que puede generar resentimientos y provocar frustración e ira, y conducir a que las personas adopten conductas antisociales. Quienes la sufren pueden recurrir a la violencia. (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017: 59)*

Al forzar metodológicamente el análisis desde un enfoque sincrónico, parecería que la situación visible a nivel micro (la “foto” del escenario) de pobreza, hambruna, injusticia social, desarraigo y desgobierno en regiones de países menos desarrollados es disparadora de una mayor conflictividad. Sin embargo, desde una visión geoestratégica e histórica comprensiva, en diversos casos contemporáneos como los mencionados por FAO de Siria, Afganistán, Sudán del Sur y Yemen, claramente el origen del conflicto no yace en factores internos, sino que tiene relación con la ya mencionada pugna directa e indirecta entre potencias en espacios periféricos subregionales o fronteras geopolíticas, deviniendo en teatros de operaciones donde la población civil es consecuentemente la más vulnerada y luego puede llegar a ser parte de un conflicto en pequeña escala.

En definitiva, más allá de que el colapso soviético de aproximadamente tres décadas atrás haya concluido nominalmente el período de la Guerra Fría, la principal preocupación geopolítica de aquel período respecto a la periferia mundial aún nutre el paradigma de conocimiento hegemónico en nuestra contemporaneidad: el dilema de la existencia misma de su población.<sup>28</sup>

## 5. EL DESAFÍO DE LA ACADEMIA EN LA PERIFERIA

Este capítulo comienza mencionando la falacia epistemológica creada por la Modernidad de escindir la esfera de los valores del conocimiento de lo real, circunscribiendo lo primero al ámbito de lo privado, de las creencias subjetivas, y lo segundo al ámbito exterior público, de la supuesta razón científica objetiva y universal. La escisión implicó la pérdida de una perspectiva de unidad entre la realidad y el mundo de las ideas, suponiendo esferas no sólo separadas sino que enfrentadas.

Ha calado tan profundamente la separación establecida entre el conocimiento de lo real como verdadero (la ciencia) y la enunciación de ideas como lo falso (ideología), que ha generado paradójicamente el fenómeno opuesto: se ha tomado un sin número de construcciones ideales como expresión de lo real, y analizado diversidad de fenómenos concretos forzándolos en el corsé de caprichosas abstracciones. La paradoja producida durante la modernidad en el campo académico –en particular de las ciencias sociales y humanidades– en países centrales y reproducida luego en la periferia, es que constituyó como paradigma de conocimiento de la realidad el estudio sobre teorías e ideaciones del pensamiento, textos de filosofía política que referían a utopías a alcanzar más que al plano de lo existente, tratados o proyectos de sociedades futuras y armado de gobiernos aún por existir, explicaciones subjetivas del mundo exterior y formulaciones ideales arbitrarias de un “deber ser” a escala mundial. La soberbia pretensión de los iluministas de explicar el mundo y recrearlo a su parecer, destruir lo existente y reconstruirlo según un propio criterio de razón proclamado como universal, inoculó la epistemología moderna, la cual acabó entronizando a la ideología o los constructos ideales como el conocimiento verdadero, y a la ciencia “objetiva” como el estudio y adopción de las ideas concebidas como lo real.

En este sentido, uno de los principales desafíos epistemológicos todavía vigentes es objetivar las elaboraciones de otros actores y no reproducirlas acríticamente como propias. Más aún cuando la naturaleza epistémica del conocimiento geopolítico implica identificar las fuentes de enunciación a los efectos de desentrañar los elementos ajenos del pensamiento, incluso

28 A tres décadas también de desclasificado el Memorando de Seguridad Nacional N° 200 Implications of Worldwide Population Growth For U.S. Security and Overseas Interests, elaborado en 1974 bajo la dirección del Secretario de Estado y Secretario de Seguridad de EEUU Henry Kissinger, el cual sirvió para desmitificar la postura que afirmaba que el control demográfico era “teoría conspirativa” y conocer que en tiempos álgidos de la Guerra Fría para EEUU su mayor dilema de seguridad no era la URSS sino que el crecimiento de la población del Tercer Mundo, todavía universitarios nativos de la periferia siguen refiriendo que el dilema de seguridad durante la Guerra Fría era la expansión de la URSS y no que la propia población de la periferia era objeto de acciones de reducción demográfica.

de los provenientes de organismos internacionales que afirman ostentar un monopolio de saberes sobre asuntos globales que suceden en el plano local. Ejercer dicha capacidad analítica implica no sólo “bajar” al plano de la realidad las ideaciones producidas, sino que además contribuir a dar respuesta concreta a problemas precisos, siendo que estos surgen de una necesidad propia y no de acuerdo a otros intereses “globalizados”. La ciencia social misma como producto geocultural de la modernidad «surgió en respuesta a problemas europeos», por lo que es inevitable que la «elección de su tema de estudio, su teorización, su metodología y su epistemología reflejaran las condiciones del crisol en que fue formulada» (Wallerstein, 2001: 191).

De este modo, la respuesta a aquella percepción de “problemas” es posible identificarla en las agendas de seguridad donde se formulan riesgos y amenazas según una perspectiva neomalthusiana, en la construcción de geografías del Paraíso perdido, en la reproducción de una visión hobbesiana de la periferia mundial, y en las recetas para el desarrollo ideal del buen salvaje. En particular, el análisis de los discursos de los organismos internacionales que tratan la relación inseguridad alimentaria, recursos naturales y conflicto, pareciera nutrir el paradigma hegemónico afín a la cosmovisión geocultural de las potencias anglosajonas.

El desafío pendiente entonces en círculos académicos y universitarios de la periferia es precisamente volver a ligar la esfera de las ideas con el mundo de lo real desde una perspectiva geocultural propia, para generar así las categorías y herramientas conceptuales de un conocimiento valorado como científico y por ende verdadero, sin pretensión de universalidad sino que de funcionalidad. Y contribuir por ende no sólo a dar respuesta a los propios problemas, sino que más aún: a identificar cuáles son estos.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARON, Raymond (1976). *Pensar la guerra, Clausewitz. Tomo II. La edad planetaria*. Madrid: Ministerio de Defensa (1993).
- BARNETT, Thomas (2004). *The Pentagon's new map. War and peace in the twenty-first century*. New York: Berkley Books.
- BORRELL, Juan José (2019). *Geopolítica y alimentos. El desafío de la seguridad alimentaria frente a la competencia internacional por los recursos naturales*. Buenos Aires: Biblos.
  - (2017). "Microphysical borders and fourth-generation warfare: Drawing the lines between geopolitics and biopolitics in the competition for natural resources", en *Jahresheft Geopolitik 2017*, Euskirchen: Zentrum für Geoinformationswesen der Bundeswehr.
  - (2013). "Alimentos y poder: relaciones para una aproximación teórica desde el realismo", en *Revista Conjuntura Internacional*, Vol. 10, N° 2, PUC Minas Gerais, Belo Horizonte, pp. 42-62.
- BREISINGER, Clemens et al. (2014). *How to build resilience to conflict. The role of food security*. Washington: International Food Policy Research Institute.
- BUZAN, Barry y HANSEN, Lene (2009). *The evolution of international security studies*. Cambridge: University Press.
- COLLIER, Paul (2008). *The bottom billion. Why the poorest countries are failing and what can be done about it*. Oxford: OUP.
- DALBY, Simon (2009). "Environmental fears: from Thomas Malthus to ecological "Collapse", en *Security and Environmental Change*. Cambridge: Polity, pp. 13-35.
- DOBBS, Richard et. al. (2011). *Resource revolution: meeting the world's energy, materials, food, and water needs*. Seoul: McKinsey Global Institute.
- DOS (2009). *Global hunger and food security initiative: consultation document*. Washington DC: Bureau of Public Affairs – U.S. Department of State.
- EVANS, Alex (2009). *The feeding of the nine billion. Global food security for the 21st century*. Londres: Royal Institute of International Affairs - Chatham House.
- FAO (2017). *The future of food and agriculture. Trends and challenges*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
  - (2011). *The state of the world's land and water resources for food and agriculture. Managing systems at risk*, Roma: FAO-ONU.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma: FAO.

- GRÄTZ, Jonas (2012). "Unconventional resources: the shifting geographies and geopolitics of energy". En Möckli, D. (ed.). *Strategic trends 2012. Key developments in global affairs*. Zürich: Center for Security Studies, ETH.
- GÓMEZ, Ricardo (2014). *Neoliberalismo, fin de la historia y después*. Buenos Aires: Punto de encuentro.
- HARVEY, David (2009). *Cosmopolitanism and the geographies of freedom*. New York: Columbia University Press.
- HLPE (2017). *Nutrition and food systems. A report by the High Level Panel of Experts on food security and nutrition*. Roma: FAO.
- HOBBS, Thomas (1651). *Leviatán*. Madrid: Gredos (2015).
- HOMER-DIXON, Thomas (1999). *Environment, scarcity, and violence*. New Jersey: Princeton UP.
- KLARE, Michael (2019). *All hell breaking loose. The Pentagon's perspective on climate change*. Nueva York: Metropolitan Books.
- (2012). *The race for what's left. The global scramble for the world's last resources*. Nueva York: Metropolitan books.
- (2003). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Urano.
- KOSELLECK, Reinhart (2012). *Historias de conceptos. Estudios sobre semántica y pragmática del lenguaje político y social*. Madrid: Trotta.
- KUHN, Thomas (2013). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.
- LE BILLON, Philippe (2005). *Fuelling war: natural resources and armed conflict*. Londres: International Institute for Strategic Studies.
- LEE, Bernice et al. (2012). *Resources futures. A Chatham House Report*. Londres: Royal Institute of International Affairs.
- MANNING, Robert (2015). "The shale revolution and the new geopolitics of energy", en Deni, John (ed.) *New realities: Energy security in the 2010s and implications for the US military*. Carlisle: SSI-USAWC. pp. 113-128.
- MEARSHEIMER, John (2014). *The tragedy of great power politics*. New York: Norton
- (1995). "The false promise of international institutions", en *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 5-49.
- MEYER, Michel (director) (2010). *La filosofía anglosajona*. Buenos Aires: Prometeo.
- MIGNOLO, Walter D. (2003). *Historias locales / diseños globales. Colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Madrid: Akal.

- NIC (2013). *Natural resources in 2020, 2030 and 2040: implications for the United States*. Washington DC: National Intelligence Council.
- (2008). *Global trends 2025*. Washington DC: National Intelligence Council.
- PERKINS, John (1997). *Geopolitics and the Green Revolution. Wheat, genes, and the Cold War*. New York: Oxford University Press.
- PC (2008). *Population and the food Supply*. Population Council: New York.
- PLETSCHE, Carl (1981). "The three worlds or the division of social scientific labor circa 1950-1975", en *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 23 (4). pp. 565-590.
- PWC (2017). *The long view. How will the global economic order change by 2050?* Londres: Price-Waterhouse-Coopers LLT.
- RICOEUR, Paul (2012). *Ideología y utopía*. Barcelona: Gedisa.
- RIIA (2008). *Thinking about the future of food. The Chatham House food supply scenarios*. Londres: Royal Institute of International Affairs-Chatham House.
- ROZENWURCEL, Guillermo y KATZ, Sebastián (2012). "La economía política de los recursos naturales en América del Sur", en *Revista Integración & Comercio BID-INTAL*. Washington DC. N° 35. pp. 19-36.
- SCHMITT, Carl (2011). *Sul Leviatano*. Bologna: il Mulino.
- SCHWELLER, Randall (1999). "Realism and the present great power system: growth and positional conflict over scarce resources", en Kapstein, Ethan y Mastanduno, Michael, *Unipolar Politics. Realism and state strategies after the Cold War*, Nueva York: Columbia UP, pp. 28-68.
- SHIVA, Vandana (2008). *Las nuevas guerras de la globalización. Semillas, agua y formas de vida*. Madrid: editorial Popular.
- STERN, Nicholas (2007). *El informe Stern. La verdad del cambio climático*. Barcelona: Paidós.
- VAN DIJK, Teun (1999). *Ideología. Una aproximación multidisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2004). *Las incertidumbres del saber*. Barcelona: Gedisa.
- (2001). *Conocer el mundo, saber el mundo: el fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI*. México DF: UNAM-Siglo XXI.
- WIGHT, Martin (2016). *Teoria internazionale. Le tre tradizioni*. Milano: il Ponte.
- WTO (2010). "Natural resources: definitions, trade patterns and globalization", en *World trade report 2010*. Ginebra: World Trade Organization. pp. 44-71.

## CAPÍTULO II

# DETERMINISMO GEOGRÁFICO Y CONFLICTOS POR LOS RECURSOS VITALES

**Claudia Rosana Montebello** <sup>29</sup>

### INTRODUCCIÓN

En el desarrollo del presente capítulo, se ha pretendido relacionar la Geografía Determinista con influencia neomalthusiana, con los argumentos discursivos de los Organismos Internacionales, que también adoptaron esta perspectiva. De ésta forma, se pretendió analizar la postura geográfica determinista en los discursos de producción académica y que han sido adoptados por los organismos internacionales que comparten la visión neomalthusiana y determinista sobre los estados periféricos.

En este sentido, se comenzó por la explicación de los conceptos de estados de centro y de periferia, desde la Geografía Política, para continuar con el desarrollo del pensamiento malthusiano y, del determinismo geográfico, con la finalidad de explicar los antecedentes de las ideas neomalthusiana y deterministas en la disciplina geográfica actual.

Posteriormente, se efectuó un análisis crítico de los discursos de los documentos de los Organismos Internacionales y, de la bibliografía académica adherida a esta corriente de pensamiento, y su correlación con la postura determinista de la Geografía Contemporánea. Palabras claves son: Determinismo Geográfico, Cambio Climático, Conflicto.

---

<sup>29</sup> Profesora de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra. Licenciada en Geografía, Magíster en Metodología de la Investigación Científica. Doctoranda en Geografía UNLP. Docente investigadora de la UNDEF – ESG. Ha sido Profesora titular de la cátedra Geografía Física I (Climatología e Hidrografía).

# 1. BREVE INTRODUCCIÓN AL DETERMINISMO GEOGRÁFICO

Al finalizar la etapa de la Guerra Fría, los Estados Centrales han cambiado sus intereses geopolíticos y, las tensiones que anteriormente se basaban en las ideologías pasaron hacia los espacios contenedores de los recursos naturales.

En este escenario de intereses mundiales, la expansión de la economía de mercado, como así también, la competencia creciente entre organismos corporativos y estatales y, organismos internacionales, dirigen su atención sobre las áreas de explotación actual y de reserva de recursos vitales para el futuro.

Se reconstituye así un sistema mundo de estructura dinámica, que se componen por los estados de centro y los de periferia. Taylor explica en palabras de Wallerstein (1980), que

*“los procesos de centro y periferia son dos tipos opuestos de relaciones complejas de producción. En términos simples, los procesos de centro consisten en relaciones que combinan salarios relativamente altos, tecnología moderna y un tipo de producción diversificada, en tanto que los procesos de periferia son una combinación de salarios bajos, tecnología más rudimentaria y un tipo de producción simple”. (Taylor, 1994, pág. 17).*

Desde esta división del sistema mundial propuesto por Wallerstein, surge un nuevo planteo de intereses desde la necesidad futura de abastecimiento de recursos naturales vitales, como así también, de la condición de los estados periféricos o subdesarrollados, estos últimos considerados por un sector del pensamiento académico y por los Organismos Internacionales como incapaces de salir de la condición de periferia.

Se reactiva la concepción determinista del espacio geográfico, en la cual los geógrafos adheridos a este enfoque tratan de explicar y de confirmar la correlación entre las características propias de los estados desarrollados, con las características propias del nuevo orden mundial que dinámicamente fue formándose desde la finalización de la Guerra Fría. En este sentido, los geógrafos deterministas reducen sus explicaciones sobre las posibilidades de desarrollo de un estado a factores geográficos, específicamente de índole físico. Para ésta corriente teórica, el factor geográfico cobra interés puesto que el mismo ejerce influencia sobre las personas, el Estado, el poder de las potencias.

Este renacimiento del determinismo geográfico, retoma en parte las bases en sus antecedentes de los siglos XVIII, XIX y primera década del siglo XX. Por tal motivo en este trabajo se consideró necesaria una breve explicación de los primeros antecedentes del determinismo geográfico.

## **Primera etapa del determinismo geográfico. La influencia de Thomas Malthus en la Geografía Positivista**

La Geografía Positivista que se inicia al final del siglo XVIII, se encarga de temas sociales, económicos y biológicos, puesto que su formación se encuentra influenciada por las ideas contemporáneas de Thomas Malthus. En

estas ideas se inspiraron Karl Ritter y Alejandro Humboldt. El pensamiento de Malthus, se establecía que la relación entre el número de habitantes en el mundo era desproporcionada con la cantidad de alimentos que se podrían producir. Siguiendo esta línea, Malthus sugirió la limitación de los nacimientos, y la disminución del número de hijos por matrimonio.

El trabajo de Humboldt (1769 – 1859), se interesó por la evolución de la naturaleza, y aplicó en sus estudios un método comparativo. Sus trabajos se plasmaron en la obra *el Cosmos* publicada en 1845. Su "objetivo es situar el marco general de la historia y aprehender las interacciones entre los pueblos y su medio para aclarar su devenir"(Claval, 1987, pág. 28). Es decir, relaciona el medio geográfico y los habitantes como una relación causa – efecto lineal.

Karl Ritter (1779 – 1859), el autor fue influenciado por el determinismo ambiental del siglo XVIII, su trabajo se circunscribió a la relación entre el espacio físico y el hombre. Como producto de sus investigaciones escribe su principal obra denominada *Erdkunde*, que fue publicada durante los años 1833 hasta 1839, se trata de 21 volúmenes. En concordancia con las ideas de Ritter, si bien el autor es determinista, relaciona este último con la Teoría Cíclica del Crecimiento del Estado, es decir que el Estado y las culturas pertenecen a un desarrollo cíclico similar al desarrollo de los seres vivos (López Trigal, 1999, pág. 31). En este sentido Karl Ritter enfatiza la ubicación del continente europeo, puesto que considera que es el mejor posicionado desde el punto de vista de la Geografía Física, (características ambientales y climáticas), que favorecen el desarrollo cultural y de las entidades.

## **Segunda etapa del determinismo geográfico.**

Mientras que en la primera mitad del XIX, se destacó un determinismo influenciado por las ideas malthusiana de competencia por el espacio y de influencia de las características físicas del terreno sobre el desarrollo de una nación, en los tres últimos decenios del siglo XIX y primero del siglo XX, reaparece el determinismo geográfico, cuyo exponente destacable en la Geografía es Friederich Ratzel (1844 – 1904)<sup>30</sup>. En el mencionado período histórico, estaba vigentes las ideas de Darwin.

Sus ideas se inspiraron en un contexto científico donde predominaban los escritos de Charles Darwin (1809 – 1883) con su obra *El Origen de las Especies* editado en 1859, donde las ideas evolutivas de la época fueron adoptadas por Ratzel.

La teoría de la Evolución de Darwin sirvió para sentar las bases de una nueva concepción de la relación ambiente – hombre. Es decir, Ratzel se ocupó de establecer una relación entre el evolucionismo y la geografía. Con el darwinismo, "las especies no se modifican debido a una suerte de finalidad interna. Se transforman por azar, y es el medio quien asegura el éxito de las mejor adaptadas. El medio físico aparece como el gran regulador de la evolución"(Claval, 1987, pág. 34).

---

<sup>30</sup> Ratzel, Friederich, nació en Karlsruhe en Alemania, era zoólogo y geógrafo. Sus principales obras son *Antropogeografía* y *Geografía Política*, y un ensayo denominado *Espacio vital*, estudio biogeográfico.

En este sentido, el geógrafo alemán Ratzel, bajo la influencia de la mencionada teoría se erigió como el fundador del denominado determinismo ambiental. En su obra, *Anthropo Geographie* (1881 – 1891) defendía la idea de que el medio determinaba la actividad del hombre sobre la Tierra. Bajo esta concepción, consideraba al estado como un organismo vivo, donde la participación humana está condicionada a las características físicas. Ratzel considera a la Tierra como limitada donde la existencia humana depende de la lucha por el espacio, por tal motivo, sostenía que un pueblo fuerte, puede invadir y someter a un pueblo débil. En síntesis, este enfoque geográfico, reduce el protagonismo de una sociedad y de un Estado a las oportunidades que el medio le ofrezca y, por lo tanto, considera que los estados pueden ser débiles o fuertes.

Al mismo tiempo, el darwinismo<sup>31</sup> incorporó las ideas de Thomas Malthus (1736 – 1834). En este sentido, la teoría malthusiana (como se expresó en los párrafos anteriores) se desarrolla a partir de la relación entre el número de habitantes en el mundo y la relación con la cantidad de alimentos y, recursos naturales disponibles.

En síntesis, esta corriente de pensamiento geográfico influenciado por la corriente evolucionista y por las ideas de Malthus establecen un análisis donde las obras geográficas de la época “pretendían indicar la superioridad de las razas blancas europeas y norteamericanas con respecto a los pueblos de las colonias africanas y asiáticas, así como a todos los habitantes indígenas de las Américas”(Unwin, 1992, pág. 135). En este sentido, la historia da cuenta de los sucesos acaecidos bajo la idea de esta concepción durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial.

### **La tercera etapa de la Geografía Determinista en el siglo XXI**

Teniendo en cuenta, el análisis anterior sobre los geógrafos deterministas de principios del siglo XIX, y las últimas tres décadas del siglo XIX hasta principios del XX, esta corriente ha permanecido en el olvido durante la primera mitad del siglo XX y, recién a partir de la década del 60 se ha reactivado la preocupación por los problemas sobre los recursos naturales vitales y la disponibilidad de los mismos a futuro.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, dentro de las distintas orientaciones de la Geografía, también se encuentra la Geografía Determinista, que retoman las ideas anteriores, pero las adaptan a las características del mundo contemporáneo.

Por ejemplo, la diferencia entre los pensadores malthusianos de principios de siglo XX con los pensadores contemporáneos radican en que los primeros creían que podían controlar el crecimiento de la población mediante programas de anticoncepción, de ésta forma se ejercería menor presión sobre los recursos naturales que producen alimentos y, al mismo tiempo, se 31 Darwin “encontró una base explicativa del proceso de evolución de las especies en el concepto de selección natural, a partir de la lectura del Ensayo sobre el principio de la población escrito por el economista y clérigo británico Thomas Malthus” autora: Monsalve, Patricia (2012). La complejidad de la naturaleza humana, capítulo 3, p 41. En *Peripecias de la Antropología*. Coordinador Carlos Enrique Berbeglia. Editorial Proyecto.

evitarían los salarios bajos. En cambio, el pensamiento neomalthusiano, se destaca a Ehrlich, Paul, en su obra, La explosión demográfica, (1993) estudia la relación entre el crecimiento de la población, la producción de alimentos para abastecer a la población y, la seguridad nacional. Plantea la preocupación por la pérdida futura de suelos fértiles, y el consecuente peligro de padecimiento de hambre e incorpora al rol del Estado como agente controlador del crecimiento demográfico.

En el pensamiento Neomalthusianismo vigente desde la década del 60

*“predican una doctrina y una práctica de arriba hacia abajo patrocinados por organizaciones internacionales y algunos gobiernos. El crecimiento demográfico es percibido como la principal causa de la pobreza y de la degradación ambiental. Por tal razón, los estados deben introducir métodos anticonceptivos, a veces incluso sin el consentimiento previo de las poblaciones (de las mujeres, especialmente)” (Martínez Alíer, 2019).*

En este sentido, este nuevo pensamiento aboga por la difusión de medidas de control anticonceptivas, especialmente en países de la periferia. De esta forma, piensan que el crecimiento de un estado está limitado por el aumento de la tasa de nacimientos y de fertilidad.

Teniendo en cuenta que este enfoque es tomado por geógrafos ambientalistas que consideran que el medio físico determina la posibilidad de obtención de recursos vitales, tales como, el acceso a tierra fértil y al agua, entonces, surge una nueva geografía de enfoque determinista que plantea posibles hipótesis de conflictos internos en aquellos estados de periferia. Considera a estos estados como incapaces de resolver sus propios problemas de gobierno, administración y seguridad internas.

El nuevo determinismo geográfico, se caracteriza por presentar una visión donde se exacerban las problemáticas internas de los estados de la periferia basados en las características físicas, asociados a los problemas ambientales principalmente y, en la geografía humana y, omiten los intereses externos de algunos de los países centrales sobre las áreas periféricas que poseen recursos vitales. Muchos académicos adheridos a esta corriente, pertenecen al ámbito de la biología.

En esta línea de pensamiento en el siglo XXI, se destaca el geógrafo y biólogo, Hallé Francis, el mencionado autor postula su posición determinista, y la sustenta teniendo en cuenta aspectos económicos, sociales y culturales. Su obra La condición tropical<sup>32</sup>, pretende entre sus objetivos “demostrar que los países más pobres y donde existe más miseria son los países intertropicales” (Guerra, pág. 3). Señala la relación localización latitudinal con la condición de países periféricos. En este sentido, de la lectura de sus trabajos se evidencia un claro reduccionismo científico, dejan de lado otros estados que también son periféricos, que no se corresponden con las latitudes bajas. Siguiendo esta línea discursiva, Hallé expresa

---

32 Hallé Francis. (2010), La condition Tropicale. Paris: Acres Sud.

*“habría que estar ciego para no ver esta relación, los países industrializados no están situados en los trópicos. Los países industrializados están situados, salvo raras excepciones, en las latitudes medias. La economía prospera en Estados Unidos, en el cono sur de América, China, Japón, África austral, Nueva Zelanda y Australia” (Guerra, pág. 8).*

Ante este planteo, el autor no aclara que en el escenario internacional muchos de los estados tropicales son ricos en recursos como el agua, y, por lo tanto, pueden ser espacios de conflicto futuros, especialmente por el interés de las potencias que intervengan para el control de este recurso.

Desde los estados centrales y los organismos internacionales adoptaron este planteamiento, unos desde el problema del crecimiento demográfico, otros desde los problemas ambientales, principalmente los ocasionados por el cambio climático y, el consecuente impacto negativo en los recursos naturales, por ejemplo:(Cabañas, 2015)“...a comienzos del siglo XXI, las Naciones Unidas se dieron a la tarea de popularizar dicha cultura ambiental, cuyo pensamiento se encuentra próximo a los planteamientos del determinismo geográfico (Naciones Unidas Comisión Económica y Social para el Asia Occidental, 2003).

A partir de lo expuesto en los párrafos anteriores, se observa que este enfoque plantea una visión neodarwinista de la humanidad, es decir, las sociedades de los espacios periféricos, son incapaces de alcanzar el crecimiento socio – económico de los países desarrollados. Bajo este postulado presentan discursos tales como, que el clima tropical no favorece el incentivo por la producción económica, como así también, que son escenarios donde se desarrollan numerosas enfermedades infectocontagiosas, alta mortalidad general e infantil y alto índice de fecundidad y de natalidad, deficiente administración interna, y dificultades políticas. En muchos casos, señalan que los países subdesarrollados poseen problemas dentro su estado de derecho.

Esta línea de pensamiento hegemónico, plantea que los estados más vulnerables serán los países periféricos que poseen problemas de inseguridad social, fallas internas en la administración de los estados, aparición de grupos terroristas, paramilitares, que como consecuencia generarán los conflictos de crisis alimentaria, tales como, el desabastecimiento de agua potable y situaciones de hambruna.

En el párrafo ex ante, el escenario que proyectan los estados centrales, se corresponde con situaciones de inestabilidad y de futuras guerras por la obtención de los alimentos y, del agua dentro de las causales propias de un estado periférico.

La producción de material discursivo de tenor neomalthusiano es abundante, no solamente desde la ecuación correspondiente al desmesurado crecimiento de la población mundial, necesidad de agua, alimentación y futuros conflictos internos entre los países pobres, sino también, desde la relación ecología, alimentación y crecimiento de la población, en este sentido, “la economía de los países pobres es la que más depende de sus recursos

naturales” (Viglizzo, 2001, pág. 50), y ante la demanda de alimentos de los estados periféricos se genera un círculo vicioso de: degradación de los suelos fértiles, destinados a las actividades agrícolas, se agudiza de la pobreza local y, ésta a su vez incide en la profundización de la degradación de los suelos agrícolas.

De acuerdo con la línea de pensamiento planteada, la irregular distribución de los recursos vitales, y su afectación por el cambio climático, principalmente en los estados periféricos y semiperiféricos, serán un factor de conflicto interno en la medida que la demanda interna y la pugna por el poder crezcan. En este sentido, Aznar Fernández Montoya los denomina factores polemológicos “a aquellos elementos que subyacen en el origen de los conflictos, con independencia de que puedan conducir o no al enfrentamiento armado; este se produciría en función de ciertos catalizadores o detonantes”<sup>33</sup>.

## 2. CARACTERÍSTICAS DE LA ESPACIALIDAD NEOMALTHUSIANA

Teniendo en cuenta la base de la Geografía Determinista con base teórica neodeterminista y neodarwiniana, los estados y las Organismos Internacionales que adhieren a este pensamiento caracterizan los espacios de la periferia por presentar recursos naturales en un contexto interno de pobreza, pero dejan de lado que son de interés a los países centrales.

En esta línea de pensamiento, manifiestan que la pobreza endógena de los países pobres obedece a:

- La deficiente administración y gobierno interno.
- A un sistema político débil, donde en algunos estados puede estar ausente la democracia, con marginalidad de algunos grupos políticos y sociales y conflictos internos entre etnias.
- En algunos casos hay problemas entre países por conflictos limítrofes, por ejemplo, la salida al mar.
- Una deficiente administración de los recursos naturales vitales y conflictos internos por el manejo del agua.
- Deterioro ambiental, con la consecuente escasez de suelo fértil para producir alimentos.

Los documentos analizados desde esta perspectiva consideran que los estados más vulnerables al cambio climático, son aquellos en que su ubicación geográfica implica que sean sensibles a la desertización, inundaciones o sequías, por ejemplo, muchos estados de África, Asia Central y parte de América Latina, se encuentran en situación de riesgo de algunos de los sastres naturales enunciados.

33 Federico Aznar Fernández Montoya. Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2016) iee.es Los recursos y el conflicto. Pág. 2.

Si bien generalmente, se encuentran en ecosistemas frágiles, con características de sequías, en algunos casos, de suelos poco fértiles, o de exceso de precipitaciones con la consecuente inundación, y desde el cosmopolitismo del pensamiento neoliberal de las potencias no consideran la causante global del impacto negativo de la contaminación ambiental, producida en parte emisiones de Dióxido de carbono, deforestaciones, reemplazo del ecosistema naturales por monocultivo intensivo, que se producen fuera de la zona intertropical.

En síntesis, las consideraciones espaciales por parte de los estados con economías neoliberales, centrales destacan un cambio en la espacialidad de posibles problemas socioeconómicos. De esta forma la mirada geográfica determinista sienta las bases para formar una del Geografía del Conflicto, que como ya se ha mencionado en este capítulo, se dirige al análisis del conflicto por los recursos naturales.

### 3. LA GEOGRAFÍA DEL CONFLICTO

En este planteo, desde la geografía del conflicto, se establecen las relaciones de conflicto con la Geopolítica y la Estrategia. Desde esta perspectiva, es necesario estudiar la visión de los estados centrales puesto que

*“es conveniente tener presente algunas de las principales ideas que vienen articulando la visión geopolítica y estratégica del Primer Mundo a raíz de la crisis ambiental y el cambio climático, y que manifiestan grados de tensión entre el Norte y el Sur”*  
(Estenssoro Saavedra, 2010, pág. 65).

En este sentido, desde los países centrales, se han elaborado informes de estudios, modelos de simulación, proyecciones basados en el cambio climático y los problemas que pueden traer aparejado la escasez de alimentos, la disponibilidad de agua y el crecimiento de la población para el 2030, como así también, las estrategias a tener en cuenta en el futuro.

La cuestión del conflicto en relación a la disponibilidad de los recursos naturales vitales y, de los alimentos no sólo es un tema que se han ocupado los gobiernos de estados centrales y periféricos, sino también, diferentes universidades, centros de estudios estratégicos internacionales, estados, organismos internacionales, tales como, Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Programa Mundial de Alimentos y el Fondo Para el Desarrollo Agrícola.

Desde la perspectiva de la Geografía del Conflicto (correspondiente al período de la Guerra Fría), explicada en los párrafos anteriores, no es suficiente para explicar la complejidad del escenario mundial, es decir, que se parte de una visión más analítica que cambia la escala de estudio.

En el presente siglo, el determinismo geográfico plantea la Geografía del conflicto el cambio climático, la disponibilidad de recursos naturales, y el de-

terio de algunos ecosistemas conjuntamente con el incremento acelerado de la población y, por ende, la demanda de alimentos y de agua, en el futuro, conlleva a considerar futuros espacios como escenarios de conflictos.

#### **4. DETERMINISMO GEOGRÁFICO, CAMBIO CLIMÁTICO Y ESPACIALIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS**

La finalidad de este apartado es relacionar los discursos de los organismos internacionales, tales como Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Programa Mundial de Alimentos y el Fondo Para el Desarrollo Agrícola con los fundamentos académicos de pensamiento de la Geografía Determinista.

Teniendo en cuenta lo expresado anteriormente, se analizarán la Espacialización de los conflictos presentados en los documentos de los organismos internacionales y su relación con los discursos académicos de los autores antes mencionados.

Como se expresó en los párrafos anteriores, la Geografía Determinista, con alcance de las ideas adoptadas por los pensadores neomalthusianos como Ehrlich, plantean los siguientes conflictos con probabilidad de suceder en el futuro en los estados periféricos. Por ejemplo: dentro de las variables del determinismo geográfico se consideran la escasez de agua dulce, los movimientos migratorios por situaciones de hambre y problemas ambientales, el acceso y la disponibilidad de alimentos con el consecuente problema de conflictos armados para controlarlos, los consecuentes problemas de sub-alimentación y la inseguridad alimentaria, la relación entre la inseguridad alimentaria y los problemas de salud, la relación escasez de agua, desarrollo agrícola y disponibilidad de alimentos.

##### **Cambio climático, escasez de recursos y conflictos**

Como se expresó en los apartados anteriores, la Geografía Determinista actual, plantea la preocupación por la disponibilidad de recursos vitales frente al cambio climático.

En este contexto se analizó la postura discursiva del documento El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria, (2017), publicado en forma conjunta por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Programa Mundial de Alimentos, y la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

El documento citado considera que (FAO F. U., 2017, pág. 44):

*“...con el cambio climático aumente la concurrencia de conflictos y catástrofes naturales relacionadas con el clima, ya que el cambio climático no solo agrava los problemas de la inseguridad*

*alimentaria y la nutrición, sino que también puede contribuir a alimentar la espiral que conduce al conflicto, la crisis prolongada y la fragilidad continuará”.*

El análisis del párrafo establece una relación causa efecto principalmente local, al establecer que las catástrofes solamente pueden estar relacionadas con el clima. En este sentido, se omitió las catástrofes producidas por acciones antrópicas sobre espacios que no han tenido una evaluación previa de impacto ambiental. Por ejemplo, una represa construida en forma inadecuada también puede producir desastres.

Cabe destacar que el cambio climático no es un fenómeno local, sino que es global. Las catástrofes como inundaciones, sequías, exceso de precipitaciones, son ocasionados por el cambio climático a escala global, y tienen influencia a escala local, es decir que no necesariamente se origina en el país donde se sufren las consecuencias.

El documento relaciona el cambio climático, su impacto, los conflictos con la crisis alimentaria, y lo espacializa en los estados asiáticos y africanos, ubicados dentro de las latitudes intertropicales. De esta forma, omiten los países que se encuentran en latitudes medias y altas, que también pueden padecer consecuencias de cambio climático. Dentro de los estados tratados en el informe de FAO se destacan Afganistán, Burundi, Iraq, República árabe de Siria, República Centroafricana, República democrática del Congo, Somalia, Sudán del Sur, Sudán y Yemen. En este caso, asocia los efectos climáticos de inundaciones, deslizamientos de tierras, sequías, fenómeno El Niño, sequías relacionadas con el niño, lluvias intensas y ciclones tropicales. De la lectura se desprende que los efectos climáticos son aplicados solamente a escala local, salvo el caso del efecto El Niño.

Hay una desvinculación de los fenómenos globales tales como, calentamiento global de la atmósfera y el consecuente incremento de la temperatura media del aire, conocido con el nombre de Efecto Invernadero, o el deterioro de la capa de ozono y el consecuente aumento de la radiación ultravioleta en calorías por cm<sup>2</sup>, o las teleconexiones de El Niño donde se producen incrementos de precipitaciones, con los efectos a escala planetaria y, su afectación a las latitudes medias y altas.

En esta línea de razonamiento, establecen una relación causa y efecto del problema climático local, con el número de personas que son afectadas por la inseguridad alimentaria, reduciendo el efecto a causas locales, y demuestra la preocupación por el tema de los conflictos internos. En aquellos estados que presentan problemas con la disponibilidad de los recursos vitales, generalmente adjudican y pretenden demostrar que en las áreas de conflicto hay incidencia en la dieta alimentaria.

Desde éste argumento, la Geografía Determinista de Hallé (Guerra, pág. 8) expresa que “existe una relación causal entre el subdesarrollo y la tropicalidad, en otras palabras, existe un vínculo inseparable entre la economía de los países tropicales y los elementos ambientales”. Es decir, que delimita el problema a las latitudes de 23° 27'30” al norte y sur del Ecuador.

Al mismo tiempo, el espacio de análisis ubicado en las zonas intertropicales, refuerza la postura de la FAO en asumir un determinismo geográfico (Guerra, pág. 8) puesto que consideran que los países pobres se ubican dentro de las latitudes intertropicales, mientras que en latitudes medias se ubican los estados desarrollados.

Se continua con la argumentación desde la Geografía Determinista, puesto que en el recuadro 11 denominado Pastoreo en el África Oriental: Ruptura de los sistemas tradicionales y degradación ambiental, (FAO F. U., 2017, pág. 56), plantea un abordaje desde el determinismo ambiental, puesto que relaciona plantea la relación entre el conflicto, el problema ambiental y las dificultades de acceso a la tierra por parte de la comunidad local dedicada al pastoreo.

El citado recuadro relaciona los conflictos sociales y su incidencia sobre los pastores locales y la imposibilidad de estos últimos de desplazarse regularmente por los distintos campos de pasturas según las épocas de sequías y de lluvias, por lo tanto, la escasa superficie que ocupan ejerce un proceso de degradación ambiental, con pérdida de fertilidad de los suelos. Ante este planteo, hay que destacar que sostienen una visión espacial etnocéntrica puesto que, de acuerdo a lo mencionado anteriormente, el documento sostiene una visión de la sociedad tropical que trabaja en forma comunitaria en los países de Etiopía, Kenya y Uganda, es decir que adoptan el postulado de Hallé (Guerra, pág. 7) sobre "...la psicología del hombre tropical es la preeminencia del grupo sobre el individuo, en la comunidad el individuo parece lograr un refuerzo de sus actitudes,...". Al mismo tiempo, de la lectura se desprende una visión antropocéntrica de la FAO en la cual considera que las sociedades tropicales no tienen la capacidad de resiliencia y de adaptar el espacio geográfico de acuerdo a sus necesidades. En este sentido, se publicó en el citado documento (FAO F. U., 2017, pág. 56) "los conflictos prolongados y recurrentes han alterado los patrones de pastoreo de los pastores afectados en Etiopía, Kenya y Uganda, y han reducido su resiliencia y sus estrategias de supervivencia". Este planteo coincide con el determinismo del siglo XXI (Diamond, 2006, pág. 18) quien considera que una sociedad puede declinar por factores como el cambio climático, la hostilidad de los vecinos y la forma de respuesta de la sociedad frente a los problemas ambientales.

En continuación con el documento, el recuadro 13 (FAO F. O., 2017, pág. 62), aborda el tema de la sequía y su incidencia en el conflicto, la intensa sequía contribuyó al recrudecimiento del conflicto en la República Árabe Siria, plantea que el efecto climático ejerció un impacto destructor de la actividad rural, con la consecuente migración de los agricultores a las ciudades y la generación de conflictos en las áreas urbanas. Esta argumentación de efecto destructor sobre el campo se compara con la postura determinista del "suicidio ecológico" (Diamond, 2006, pág. 14) que adjudica una relación causal de desaparición de una sociedad por un problema ambiental.

El documento de la FAO, considera solamente los efectos del cambio climático en los continentes de África y Asia, entre la relación de sequía con la producción de conflictos. Si bien, se trata de una anomalía climática que puede causar dificultades por la pérdida de la producción agropecuaria, el

informe del presente documento no explica que otros elementos climáticos como las inundaciones, por ejemplo, por efecto de El Niño o, por las lluvias excesivas durante los monzones de verano también producen anegamientos.

De la lectura del documento que es objeto de este análisis se desprende que consideran que mientras primero la FAO expuso la relación determinante entre el cambio climático y su consecuencia en la producción de recursos vitales y el conflicto, también consideran que las prácticas agrícolas y ganaderas en algunos casos intensivas, son las responsables del cambio climático, que a su vez se traduce en escasez ecológica, y por lo tanto, en disminución de los recursos vitales tales como el agua y la tierra. En cambio omiten considerar primero que el cambio climático, se puede producir por causas naturales, de hecho la historia paleoclimática de la Tierra así lo demuestra, por ejemplo (Montebello, 1992, pág. 10) la variación del ángulo de inclinación del eje terrestre, que a su vez implica variaciones en la incidencia de los rayos solares, o (Lutgens, 2009, pág. 532) "las variaciones de la forma de la órbita de la Tierra alrededor del Sol". También no se considera las prácticas antrópicas fuera del área tropical, adjudicables al uso de combustibles fósiles, emisión de gases contaminantes por parte de las industrias.

En el documento, se refiere al área del cuerno de África, (FAO, 2017: 65) como un área afectada por el cambio climático local, sumado al aumento de la temperatura del aire, se presentan reducción de tierras fértiles, de agua y de bosques, y por lo tanto, ha causado conflictos.

En suma, el documento presenta una visión fatalista de la relación ambiente cambio climático, y sociedad, en los países cálidos, en especial en África y en menor medida en Asia. Se exagera la relación entre la escasez de recursos naturales con la alteración de los ambientes espaciales y, la posibilidad de generación de desastres con vulnerabilidad a la seguridad alimentaria, y la generación de conflictos internos por el acceso a los recursos vitales.

En este sentido, del mencionado análisis se desprende que se plantea además de un determinismo ambiental, sustentado por la Geografía Física, y por la climatología, y su relación con el comportamiento humano. Al mismo tiempo, también se encuentra un determinismo orientado hacia el ámbito económico, (Baquero Pérez, pág. 94) "...en el que la competencia y desarrollo regional están dados por: la fertilidad de los suelos, la altitud, la distancia de la productividad con el mercados, y el capital humano,...", todos estos aspectos no son solamente físicos sino que se consideran elemento tenidos en cuenta por la Geografía Económica determinista.

Al mismo tiempo, adjudicando sus inconvenientes a problemas internos, pero no teniendo en cuenta que los estados centrales desde siglos también han tenido y tienen injerencia en la responsabilidad ambiental y económica en los estados de la periferia y las semiperiferia.

Con referencia a los países que tienen responsabilidad ambiental como Estados Unidos de América (<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46582534>, s.f.) que desde el año 2016 ha decidido retirarse del Acuerdo de París, pero desde el punto de vista formal legal no puede hacerlo hasta el año 2020, de esta forma en la reunión de diciembre del 2018 este país par-

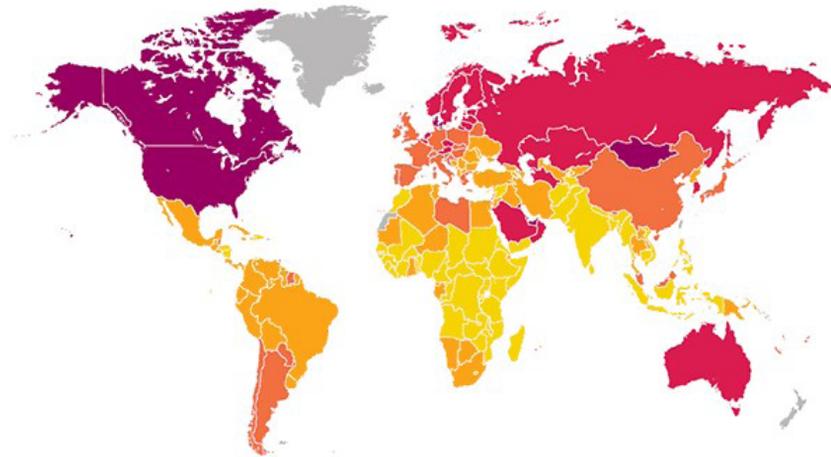
ticipó y, los estados participantes fijaron el objetivo de limitar el ascenso de la temperatura media de la Tierra a menos de 2°C. En ésta reunión participaron 196 países, hay que considerar que EEUU es el segundo país que emite más gases del efecto invernadero en el mundo. Unos de los objetivos de los países firmantes del Acuerdo de París es medir las emisiones de los gases de efecto invernadero, a los fines de evitar el aumento global de la temperatura en los próximos años.

## ¿Quién consume más?

### Uso global de recursos naturales

Hectáreas globales (hag) usadas por persona en 2014

- < 1,75 hag
- 1,75 - 3,5 hag
- 3,5 - 5,25 hag
- 5,25 - 7 hag
- > 7 hag
- No hay suficientes datos



La hectárea global (hag) es una unidad usada para describir el impacto del consumo humano.

Fuente: Informe Planeta Vivo 2018 de WWF

BBC

Mapa N°. Fuente: extraído de [bbc.com/mundo/noticias\\_internacionales.46582536](http://bbc.com/mundo/noticias_internacionales.46582536)

En contraposición a lo expresado por el documento de la FAO, que adjudica a las prácticas agrícolas y ganaderas y forestales tropicales las emisiones de CO<sub>2</sub>, la World Wildlife Found, ha elaborado un informe (Found, 2018, pág. 35) donde explica a través del concepto de la Huella Ecológica del consumo. Este concepto se encarga de medir la demanda humana sobre la naturaleza, cuantificando el área biológicamente productiva requerida para satisfacer todas estas demandas, que incluyen alimentos, fibras, madera, espacio para vías y construcciones y secuestro de dióxido de carbono generado por la quema de combustibles fósiles. Son seis las huellas que se analizan: la huella de tierras de pastoreo, de productos forestales, de zonas de pesca, de tierras para el cultivo, de suelo urbanizado y de carbono. Todas ellas son vulnerables a los cambios ambientales y, la demanda de las mismas al mismo tiempo también generan cambios climáticos. La unidad estándar de medición de las huellas son las hectáreas globales (hag). Dentro de los datos mencionados de medición se destaca la medición de la huella del carbono<sup>34</sup>, uno de los principales elementos de generación del aumento de la temperatura del aire.

Como se desprende del mapa N°1, el impacto del consumo de las 6 huellas mencionadas no se corresponde a los estados periféricos y semiperiféricos, sino que se ubican en América del Norte, parte de Asia y Europa. Según el mapa, en el continente africano la población consume menos de 5, 25 hag, es decir es un consumo que oscila entre bajo a medio, por ejemplo, Libia es el que posee más alto consumo por hectárea globales por persona. La mayoría de los estados de África Sahariana, Subsahariana y Ecuatorial, presentan un consumo que fluctúa entre menos de 1,75 hag por persona a 3,5 hag. Es decir que el impacto del consumo humano en África oscila en la escala de medio a bajo.

En cambio, en Asia, el impacto del consumo humano medido en hectáreas globales por persona es muy dispar, por ejemplo, el sur del continente posee un promedio inferior de 1,75 a 3,5 hag, mientras que algunos estados árabes como Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Omán y Kuwait, son los estados que mayor impacto ejercen en el consumo. Turkmenistán, Kazajistán, Mongolia, Federación Rusa, la República Popular China Japón y Corea del sur presentan un consumo alto de hectáreas globales por personas. Dentro del grupo mencionado se destaca Mongolia como el estado que más impacto genera.

En América Latina Surinam, Argentina, Chile y Paraguay presentan un impacto medio de consumo por hectáreas globales por personas entre 3,5 a 5,25 hag/persona, mientras que el resto del continente, el consumo es de 1,75 a 3,5 hag y algunos estados de América Central poseen un impacto menor a 1,75 tales como Nicaragua, Honduras, Haití y República Dominicana.

En América del Norte, Estados Unidos de América y, Canadá son los paí-

---

34 La huella de carbono mide las emisiones de carbono de la quema de combustibles fósiles y de la producción de cemento. Estas emisiones se convierten en superficie de bosque requerida para secuestrar las emisiones que no absorben los océanos. Da cuenta de la tasa variable de secuestro de carbono de los bosques, dependiendo del grado de gestión forestal, del tipo y edad del bosque, de las emisiones de incendios forestales y de la pérdida de suelos. Fuente: Informe WWF. Informe Planeta Vivo, Int 2018. Gland, Suiza. Pp 33.

ses que más impactan en la hectárea global por persona.

En Europa, los estados que se ubican en la península escandinava tales como Noruega, Suecia, Finlandia, presentan consumos superiores a 5,25 a 7 hag. Mientras que el mismo impacto ejercen Dinamarca, Lituania, Estonia, Letonia, Bielorrusia, República Checa y Austria. Europa Occidental y mediterránea presentan un impacto medio, de 3,5 a 5,25 hag. Y, por último, los estados del este de Europa, por ejemplo: los estados de Bosnia Herzegovina, Serbia, Croacia, Eslovenia, Montenegro, Serbia, Macedonia, Albania, Bulgaria, Moldavia, Rumania, Ucrania, Moldavia, Hungría y Eslovaquia, que poseen un consumo medio entre 1,75 a 3,5 hag por persona.

En síntesis, mientras que el documento de la FAO 2017, relaciona los problemas climáticos con las causales intrínsecas de malas prácticas agrícolas ganaderas en los estados periféricos, en cambio, en el informe de WWF 2018 señalan a través del impacto del consumo global, que lleva implícitas variables tales como la huella del carbono, que los países centrales y desarrollados son los que más impacto en el consumo generan, entre una de sus causas por las emisiones de CO<sub>2</sub>.

El segundo documento analizado denominado El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (FAO, 2017), elaborado en forma conjunta por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación, y la Agricultura, el Fondo Internacional de Desarrollo, Programa Mundial de Alimentos, Organización Mundial de la salud y Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia.

Este escrito fue confeccionado con el objetivo de eliminar el hambre y prevenir dificultades de la nutrición en el 2030. Él mismo se espacializa sobre África Subsahariana, Asia sudoriental y occidental, específicamente, en aquellos estados donde se ha agudizado el conflicto, pero al mismo tiempo han tenido problemas ambientales tales como sequías o inundaciones.

El mensaje del documento establece una relación lineal entre el conflicto interno y la seguridad alimentaria y, los problemas climáticos (FAO, 2017) “el número de conflictos también está aumentando. Los conflictos, agravados por perturbaciones relacionadas con el clima, afectan considerablemente a la seguridad alimentaria y son, en gran parte, los causantes del reciente aumento de la inseguridad”. Al mismo tiempo, señala que estos estados generalmente tienen una capacidad institucional deficiente para hacer frente a los problemas del hambre y de la desnutrición.

La segunda parte del informe relaciona los conflictos, la seguridad alimentaria y la nutrición, e intenta establecer relaciones de causa efecto, por ejemplo: entre los conflictos estatales o conflictos no estatales (entre grupos internos antagonicos), y el consecuente desplazamiento de las personas. Específicamente señala que la cantidad de personas que migran en forma interna han aumentado en el período 2007 – 2015 (FAO, 2017), por ejemplo, las principales regiones expulsoras de población son África del Norte, norte de África subsahariana, Cercano Oriente, América central y Europa oriental. En éste sentido, del argumento del documento se desprende claramente la concepción determinista de carácter econocéntrico, puesto que los prob-

lemas que están centrados en las dificultades espaciales y económicas para acceder a los recursos vitales.

El documento hace un análisis de la República Centroafricana, donde establece que es un ejemplo de las trampas de los conflictos (FAO, 2017) y la violencia generan consecuentemente, problemas en la alimentación.

Los estados que menciona el documento que padecen impactos climáticos y poseen inseguridad alimentaria son: Afganistán, Burundi, Iraq, República Árabe Siria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Somalia, Sudán del Sur, Sudán, Yemen.

### **Análisis del documento El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición, documento publicado en el año 2018 (FAO U. F., 2018).**

El citado documento, dedica la segunda parte de su publicación al cambio climático y sus consecuencias en la alimentación, bajo el título (FAO U. F., 2018, pág. 39) "los efectos del clima en la seguridad alimentaria y la nutrición", y dedica las tres cuartas partes de sus páginas al tratamiento del tema. Se trata de una publicación conjunta, entre la FAO, OMS, UNICEF, FIDA, PMA, donde expresan su preocupación a través de una serie de subtítulos planteados en forma de interrogantes.

En este caso, el prólogo (FAO U. F., 2018, pág. v) del documento, enfatiza que la Espacialización del problema de la subalimentación parece aumentar en algunas regiones de África, y América del Sur, mientras que se mantiene estable en Asia. Es decir, cambia la Espacialización de los efectos del clima en su relación con la disposición de alimentos, y entonces deciden redoblar los esfuerzos en la resiliencia de las personas a los efectos de las inclemencias del clima.

En definitiva, esta Espacialización se mantiene en el área intertropical ubicada entre los trópicos de Cáncer y de Capricornio. Consideran que la variabilidad climática incide negativamente a escala local, puesto que afecta a las áreas dedicadas a las actividades agropecuarias y disminuye la capacidad de resiliencia al clima. En primer lugar, como se expresó en el análisis del documento anterior, los cambios climáticos no corresponden solamente a las latitudes bajas, sino que se ubican en latitudes medias y altas.

Como se desprende de los documentos analizados, la posición determinista de la geografía desarrollada en los ámbitos universitarios es adoptada por los organismos internacionales dependientes de las Naciones Unidas. En este sentido, (Tovar Cabañas, 2015) "...a comienzos del siglo XXI, las Naciones Unidas se dieron a la tarea de popularizar dicha cultura ambiental, cuyo pensamiento se encuentra próximo a los planteamientos del determinismo geográfico (Naciones Unidas Comisión Económica y Social para el Asia Occidental, 2003)".

Un aspecto que no se tiene en cuenta en el documento, es el origen del aumento del dióxido de carbono, si bien desde la FAO relaciona el aumen-

to de la temperatura del aire con la disminución de superficies aptas para producir cultivos, y los efectos que la actividad agropecuaria ejerce sobre la eliminación de CO<sub>2</sub> en el aire, en realidad, y su origen de emisión no es en los estados periféricos, sino que se produce en los estados industrializados. El balance del sistema del carbono permite analizar las fuentes de emisión y captura del mismo. Este balance incide en el aumento de la temperatura global del planeta, (Barry, 1980, pág. 21) "...este equilibrio no es absoluto, ya que se estima que, entre 1900 y 1935, la cantidad total de dióxido de carbono en la atmosfera aumento en un 9%, a causa, según se cree, de la creciente utilización de combustibles fósiles..."

Si bien el documento trata de la variabilidad climática y su afectación para solucionar la crisis del hambre, también considera otros efectos climáticos, en este caso la influencia de El Niño entre los años 2015 al 2016. El Niño Oscilación del Sur es un fenómeno histórico, la intercalación de las situaciones La Niña y El Niño, son fenómenos que afectan a escala global. Si bien el documento FAO no lo atribuye al cambio climático, en cambio la presencia más seguida de El Niño<sup>35</sup> si se atribuye a efectos climáticos, producto del calentamiento de las aguas del Pacífico<sup>36</sup>. Por efecto de El Niño Oscilación del Sur se producen anomalías climáticas, tales como, sequías en áreas donde las lluvias están presentes en cambio, exceso de precipitaciones e incluso anegamientos en zonas donde la normalidad climática es la sequía.

El documento señala (FAO U. F., 2018, pág. 42) que la producción de cultivos y los sistemas alimentarios son fuentes de emisión de gases de efecto invernadero, es decir que pretenden implicar a una actividad primaria como la causante principal del calentamiento global, en cambio no consideran las emisiones que los estados centrales han proporcionado ni tampoco manejan estadísticas de algunos estados que se rehúsan a formar parte del Tratado de París, como la Federación Rusa o Estados Unidos que ha pretendido salir del mismo.

Si bien el documento presenta un interés importante sobre el cambio climático y la reducción de desastres naturales, como así también, el fomento de la resiliencia para bajar los índices de desnutrición, y explicitan la necesidad de cambiar las ya mencionadas prácticas agrícolas como emisoras de los gases de efecto invernadero. Se debe aclarar que no son los estados periféricos los más involucrados en el calentamiento global.

Los estados con economías desarrolladas, y con alto consumo energético, emiten contaminación a la atmósfera, y son los principales contribuyentes del efecto invernadero.

---

35 "Cada año, alrededor del mes de diciembre, hacia Navidad, la corriente del Niño (término que designa al niño Jesús) reemplaza las aguas frías de la upwekking." Veyret Ivette y Pech Pierre. (1993). El hombre y el medio ambiente. Fundación Universidad a Distancia Hernandarias. Pag. 165.

36 Fases de desarrollo de la corriente de El Niño. Montebello Claudia (1994) La corriente de El niño y las precipitaciones en la provincia de Misiones. En El Mercosur, cartilla de divulgación Suplemento N°1. Julio 1994.

## Estados emisores de CO<sub>2</sub>, expresados en Kilotoneladas

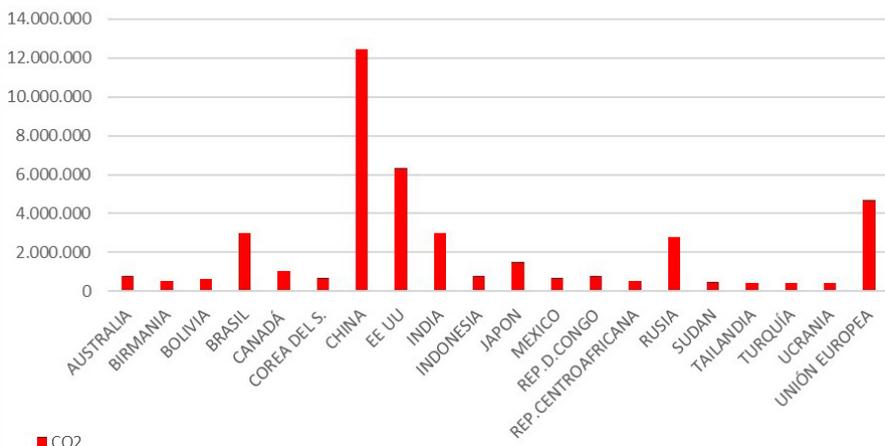
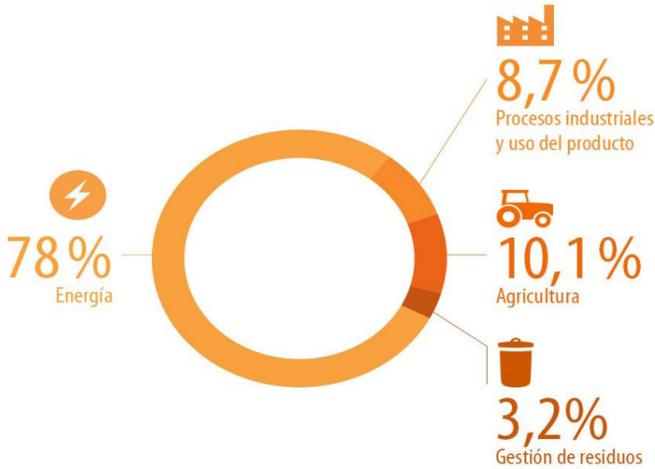


Gráfico N°1. Fuente: Elaboración propia sobre la base de europarl.eu y Banco Mundial. Principales estados emisores de gases de efecto invernadero en el mundo en el año 2012. Kilotoneladas de equivalente de CO<sub>2</sub>

Como se desprende del análisis del gráfico N°1, él mismo demuestra los principales estados que emiten los gases de efecto invernadero, específicamente, CO<sub>2</sub>, por lo tanto, le quita sustento al determinismo geográfico del documento de la FAO, puesto que los estados que se encuentran en las latitudes tropicales no son los que más aportan este gas, sino que China, Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia y Japón son los principales protagonistas en emitir CO<sub>2</sub> a la atmósfera. Dentro de los países cálidos los más importante en emisiones son Brasil e India.

Mientras que el documento de la FAO no explicita los aportes de los gases de efecto invernadero de los estados desarrollados, tales como, la Unión Europea, en este trabajo se ha consultado el informe del Parlamento Europeo (Europeo, 2015), que establece que los principales emisores de los gases de efecto invernadero en el mencionado continente corresponde a los utilizados para la generación de energía Gráfico N°2. Como se desprende del gráfico, los estados centrales (lo miembros de la Unión Europea) también son grandes emisores de CO<sub>2</sub>.

# Emisiones de gases de efecto invernadero en la UE por sector\* en 2015



\*Todos los sectores excluyendo el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura

Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), Eurostat

Gráfico N°2. Fuente: Parlamento Europeo, 2015.37

Es decir, que considerar solamente el espacio tropical, (tal como lo demuestran los documentos de la FAO tratados en este trabajo), como el único promotor del cambio climático es reducir el problema a una visión sectorizada del espacio, desde una mirada determinante, y neoliberal, por el cual, los estados templados y fríos son los que poseen condiciones favorables para su desarrollo.

En suma, ocurren anomalías climáticas a escala global, que son causales por el aumento global de la temperatura del aire, y también este incremento implica el aumento de la temperatura de los océanos, especialmente en el área del Pacífico, con la consecuente recurrencia de la frecuencia El Niño Oscilación del Sur, ambos eventos dan origen a desigualdades en los climas a escala mundial, tales como sequías, inundaciones, la aparición de tormentas tropicales con más frecuencia y más violentas, pero estos eventos no son privativos de los estados periféricos, sino que ocurren tornados, huracanes, en diferentes áreas del planeta con el consecuente problema o costo económico.

La localización no sólo de los efectos climáticos globales, sino también

37 [http://www.europarl.europa.eu/resources/library/images/20180306PHT99079/20180306PHT99079\\_original.jpg](http://www.europarl.europa.eu/resources/library/images/20180306PHT99079/20180306PHT99079_original.jpg)

de los denominados choques climáticos (FAO U. F., 2018, pág. 55), que para el caso del documento en estudio, efectúa una relación causa efecto lineal entre las sequías producidas por efecto de El Niño con la disponibilidad de alimentos mermada y con problemas en el retraso del crecimiento de los niños en esos años.

Según el citado documento, (FAO U. F., 2018, pág. 56) la figura 23 denominado Puntos de cambio de la prevalencia de subalimentación asociados a la presencia de sequía grave, desde el año 2006 al 2015 ha aumentado el número de estados vulnerables a las sequías, es decir que se enfatiza la fragilidad de los ecosistemas tropicales. En este caso se visualiza una postura etnocéntrica al considerar que los únicos afectados al cambio climático y sus consecuencias afectan solamente a la población de los estados no centrales. Llama la atención que las llanuras de clima templado, es decir, las mayores productoras agropecuarias, no figuran entre las más afectadas, puesto que los períodos de choque climático pueden incidir en pérdidas de trigo, ganado vacuno. Solamente apareció Ucrania en el 2006 como un estado de clima continental, y que ha sido impactado negativamente por efecto del clima.

En resumen, el documento no considera los espacio productores de alimentos en climas templados como vulnerables al cambio climático, tales como: las subregiones del norte de Norteamérica, la región de la llanura central de Estados Unidos, la región de la Columbia británica, la región de la llanura pampeana, el área productora de trigo en Australia, la región del noroeste de Europa por ejemplo en Francia, Alemania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, y Reino Unido, las áreas trigueras de España, Italia, los cultivos en la región del Danubio, la región de cultivos de trigo de Hungría, ni tampoco el área del mismo cultivo en China. Al mismo tiempo, hay que considerar que muchas de las regiones mencionadas también son productoras de otros cultivos tales como el maíz, la soja, el girasol, algodón, etc.

En este sentido, tampoco tiene en cuenta las zonas productoras de ganado, las principales llanuras del mundo ubicadas en las latitudes templadas son contenedoras de ganado vacuno, ovino y porcino.

En síntesis, teniendo en cuenta los análisis discursivos de los tres documentos mencionados, se advierte que en el último decenio del siglo XX y la primera parte del presente siglo, han adoptado los aportes académicos de la geografía determinista para explicar que el cambio climático es la variable determinante de la escasez de alimentos y de posibles conflictos por controlar el acceso a los mismo, solamente en el espacio tropical.

Si bien el espacio cobra relevancia para el planteo que desarrolla la FAO en sus documentos e informes, la participación de los estados en los acuerdos y protocolos sobre el cambio climático, no es una cuestión netamente geográfica, sino que de decisiones políticas internacionales y particulares de cada estado de reducir para el 2030 las emisiones de gases de efecto invernadero.

## CONCLUSIÓN

El análisis de los documentos referidos a la relación entre cambio climático, la producción de alimentos y la posibilidad de que la población no padezca problemas de nutrición, está planteado desde un enfoque de la Geografía Física determinista, en el cual, el medio físico determina las posibilidades que tiene la población local, para que pueda acceder o no a los recursos vitales. La variable principal que es recurrente en los informes proporcionados por la FAO, es el cambio climático, y a partir de la misma, estudia la relación cambio climático local, problemas en la producción de alimentos y, generación de conflictos para acceder a los mismos.

En el tratamiento discursivo de los cuatro documentos analizados, se desprende que la FAO ha adoptado el marco de fundamentación de la geografía determinista del siglo XXI, reactivada a partir de la década del noventa como consecuencia de la preocupación por el cambio climático y por los temas ambientales. Desde este enfoque centrado en el crecimiento de la población, el cambio climático y las posibilidades de acceder a los recursos vitales, postulan nuevos espacios de conflictos que los centralizan desde una mirada de la otredad hacia las zonas intertropicales, donde se concentran la mayor cantidad de estados periféricos.

En su tratamiento, no contemplan las áreas templadas, que son las de mayor producción agropecuaria para abastecer a la población mundial, como tampoco consideran que el cambio climático no es un efecto solo de los estados periféricos sino también que ejerce su influencia a escala global. Por otra parte, circunscriben la causa del cambio climático a las prácticas agropecuarias de zonas tropicales, pero omiten que las actividades desarrolladas en los estados centrales son los principales emisores de los gases de efecto invernadero.

En concordancia con lo expresado en los párrafos anteriores, se desprende que el pensamiento ratzeliano en el cual reducía el protagonismo de un estado y de una sociedad a las oportunidades del medio físico ha cobrado fuerza en algunos geógrafos, y ha sido asumido en el discurso de los documentos analizados en el presente estudio.

En definitiva, desde el análisis de los documentos se desprende la incorporación del marco conceptual de la Geografía Determinista que se postula una posición fatalista sobre los estados tropicales, considerando que los mismos están condenados a la periferia en el sistema mundo.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARRY, R. (1980). *Atmósfera, tiempo y clima*. Barcelona: Omega.
- CABAÑAS, T. R. (2015). *Reflexiones Geográfico ontológicas para el ecúmene del siglo XXI*. México: Observatorio geográfico america latina. Recuperado el 06 de septiembre de 2019, [www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/teoriaymetodos/teoricos/02.pdf](http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/teoriaymetodos/teoricos/02.pdf)
- CLAVAL, P. (1987). *Geografía Humana Y Economica Contemporanea*.
- CSA. (s.f.). *Marco de Acción para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en crisis prolongadas*. CSA Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.
- DIAMOND, J. (2006). *Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*. Barcelona: Debate.
- DIXON, T. H. (1994). *Escasez ambiental y conflicto violento: evidencia de casos*. International Security 19, N°1.
- DOMÍNGUEZ, M. G. (2011). *El Club de la Miseria. Que falla en llos países mas pobres del Mundo*. (Dilemata, Ed.) Recuperado el 21 de Mayo de 2019, de [www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/download/96/100](http://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/download/96/100): [www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/download/96/100](http://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/download/96/100)
- ESTENSSORO SAAVEDRA, F. (2010). Crisis ambiental y Cambio Climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina. *Revista Universum N°25 Volumen 2*, 58.
- FAO, F. O. (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma: FAO.
- FAO, F. U. (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*.
- FAO, U. F. (2018). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutricion en el mundo. Fomentando la resiliencia climatica en aras de la seguridad alimentraria y la nutricion*. Roma.
- FAO (2018). *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación. Migración, Agricultura y Desarrollo Rural*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma.
- FERNÁNDEZ, L. (2019). *Actividad de WFP en Las Palmas de Gran Canaria, España*. WFP (OMS). [https://docs.wfp.org/api/documents/WFP\\_0000106865/download](https://docs.wfp.org/api/documents/WFP_0000106865/download). Recuperado el 2 de AGOSTO de 2019
- FOUND, W. W. (2018). Obtenido de [https://doc-14-bk-apps-viewer.googleusercontent.com/viewer/secure/pdf/ofc13hikj2gf3a89tfq7sc-n6l6l3hek3/bvh69ec5sgqst1q3fj8jjbsqevrg6sub/1569875625000/dri-ve/0000230032733306022/ACFrOgB-pDUL-Bn3tn2rtiin911ZG9kiEf-cBnEcNklh20yP4AU\\_rGJnkRunSkBYOxnE4v7vfaY7QEB](https://doc-14-bk-apps-viewer.googleusercontent.com/viewer/secure/pdf/ofc13hikj2gf3a89tfq7sc-n6l6l3hek3/bvh69ec5sgqst1q3fj8jjbsqevrg6sub/1569875625000/dri-ve/0000230032733306022/ACFrOgB-pDUL-Bn3tn2rtiin911ZG9kiEf-cBnEcNklh20yP4AU_rGJnkRunSkBYOxnE4v7vfaY7QEB).
- GRACÍA HERREROS, B. S. (2011). La escasez de recursos vitales: retos,

riesgos y amenazas. *Military Review*.

- GUERRA, A. T. (s.f.). Francis Hallé. La condición tropical. una visión determinista de América Latina en pleno siglo XXI. *XII COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA*, (pág. 3).  
- <https://es1.wfp-org/emergencias>. (30 de noviembre de 2017).  
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46582534>.(s.f.).  
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46582534>.
- KLARE, M. T. (2003). *Guerra por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. . Barcelona: Urno Tendencias.
- LÓPEZ TRIGAL, L. y. (1999). *Geografía Política*. Madrid: Cátedra Geografía Menor.
- LUTGENS, T. F. (2009). *Ciencias de la Tierra. Una Introducción a la geología física*. Madrid: Pearson.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (2019). *Neomalthusianos*. Recuperado el 27 de 08 de 2019, de [www.decrecimiento.com.ar/726-neomalthusianos](http://www.decrecimiento.com.ar/726-neomalthusianos)
- MONTEBELLO, C. (1992). Impactos climáticos en la provincia de Misiones.
- MONTEBELLO, C. (1994). La corriente de El Niño y las precipitaciones en la provincia de Misiones. *El mercosur cartilla de divulgación N°1*.
- NACIONES UNIDAS, N. (2018). *Los desafíos que afrontan las pescadoras del lago Chad*. <https://news.un.org/es/story/2018/07/1437362>. Recuperado el 15 de agosto de 2019, de <https://news.un.org/es/story/2018/07/1437362>
- N°38, F. I. (2013). *Organizacion Para Las Naciones Unidas Para La Alimentacion Y La Agricultura-FAO Roma,2013*. Roma: Organizacion Para Las Naciones Unidas Para La Alimentacion Y La Agricultura-FAO Roma,2013.
- OMS. (2017). *Nutrición en la region de la OMS Africana*. OMS.
- OMS. (15 de julio de 2019). <https://es1.WFP.org/noticias/el-hambre-en-el-mundo-tres-anos-sin-disminuir-y-la-obesidad-sigue-creciendo>.
- STRAHLER A y STRAHLER A. (2005). *Geografía Física*. Tercera Edición
- TAYLOR, P. (1994). *Geografía Política. Economía Mundo, Estado Nación Y Localidad*. Madrid, España: Trama Editorial.
- TOVAR CABAÑAS, R. y. (2015). *Reflexiones Geografico Ontologicas Para El Ecoumene Del Siglo Xxi*. Observatoriogeograficoamericalatina.Org.Mx/Egal15/Teoriaymetodo/TeoriaS/02.PDF
- UNW DPAC, P. d.-A. (2011). *Agua y agricultura en la economía verde*. Zaragoza: Naciones Unidas.
- UNWIN, T. (1992). *El Lugar De La Geografía*. Madrid: Geografía Menor.

- VIGLIZZO, E. (2001). *La Trampa de Malthus Agricultura, competitividad y medio ambiente en el siglo XXI*. Buenos Aires: EUDEBA.
- WEEZEL, S. v. (2018). *Food security and armed conflict: a cross - country analysis*. Roma: FAO UN.
- WFP.ORG. (05 de AGOSTO de 2019). *Informe mundial sobre la crisis alimentaria: el hambre aguda sigue afectando a más de 100 millones de personas*.

## CAPÍTULO III

# TEORÍA DE LA MALDICIÓN DE LOS RECURSOS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES: ESTUDIO DE CASO DE LA FAO

**Sebastián Martín Fernández**<sup>38</sup>

El presente capítulo tiene como objetivo llamar a la reflexión sobre determinados antecedentes y aspectos de lo que se conoce en el ambiente académico como “Teoría de la Maldición de los Recursos” (Resource Curse) o “Paradoja de la Plenitud” (Paradox of Plenty) y el lugar que ocupan de alguna manera en los discursos de Organismos Internacionales que abordan la temática de los recursos alimenticios. De esta manera se tratará de correr el velo para ver así los posibles intereses de los que postulan esta Teoría y que quizás no tienen en cuenta la existencia de las asimetrías propias de la Economía Internacional y de la injerencia directa e indirecta de los países más desarrollados en las áreas conflictivas de los países periféricos en materia de seguridad. Tomaremos como estudio de caso a un Organismo Internacional como lo es la Food and Agriculture Organization (FAO) y trataremos de revelar las representaciones discursivas ocultas en dos de sus publicaciones.

Pese a que no desconocemos el 4º debate en la Teoría de las Relaciones Internacionales, consideramos al Estado como el principal actor (así considerado también en el Derecho Internacional Público) – pese a todos los desafíos a los que es sometido por un entorno Globalizado -, por lo que el enfoque que le daremos es el de la Escuela Realista, (Hans Morgenthau, Klaus Knorr, John Mearsheimer, Randall Schweller, et al/).

---

38 Licenciado en Relaciones Internacionales (UAJFK), Magister en Estrategia y Geopolítica (ESG – UNDEF), Diplomado en Economía de la Energía y Planificación Energética (IAE Grl Mosconi – COPIME), Auxiliar Docente de Primera Categoría en la Universidad Argentina John Fitzgerald Kennedy en las materias “Teoría de las Relaciones Internacionales I”, “Política Exterior Latinoamericana”, “Política Internacional Contemporánea” y “Relaciones Internacionales” (Años 2002-2006).

# 1. DE SECTORES EN AUGE, ENFERMEDADES HOLANDEAS, MALDICIONES DE LOS RECURSOS Y PARADOJA DE LA PLENITUD

Para comenzar, debemos en un primer momento describir que se comprende como “Sector en auge” (*Booming Sector*) y “Enfermedad Holandesa” (*Dutch disease*), para después ampliar a lo que se conoce como “Teoría de la Maldición de los Recursos” (*Resource Curse*), “Paradoja de la Plenitud” (*Paradox of Plenty*) o “Trampa de las Materias Primas” (*Staple Trap* o *Straple Thesis*). Hay teorías relacionadas como la de los “Estados Rentistas” (*Rentier States*) (Schwarz, 2008; Gray, 2011; Dietsche, 2014: 64-67).

La Teoría del Sector en Auge (*Booming sector*) o “Enfermedad Holandesa” (*Dutch disease*) postula que ante un nuevo e importante descubrimiento de grandes cantidades de recursos naturales en un Estado, al ingresar mucha cantidad de divisas extranjeras por la venta de esos recursos, inunda la economía local. Esa economía local se ve perjudicada por la apreciación de su moneda, que hace que los demás sectores económicos de ese Estado no puedan exportar ni competir en el Mercado Internacional, por lo que desaparecerían por ser económicamente inviables. De esta manera, el Estado en cuestión queda con este nuevo sector económico activo, pero empobrece al resto de la economía<sup>39</sup>. Se suma a esto la tentación de usar esas divisas para políticas públicas y sociales que quizás no se podrían sostener en el tiempo ante bajas eventuales del precio de ese recurso. El incremento del empleo público, a través de esta inundación de divisas, también perjudica al empleo privado, al no poder este último competir con los sueldos ofrecidos por el sector público y ante una economía ya diezmada por la inundación de divisas extranjeras que sacan de la competencia a vastos sectores de la economía local.

Sumado a lo que describen las anteriores teorías, en el caso de la Teoría de la Maldición de los Recursos, la preponderancia de un recurso natural en la economía de un Estado desarrollaría como síntomas de esta maldición: a) bajo crecimiento económico, b) aumento de la desigualdad en la distribución de la riqueza, c) atrincheramiento de regímenes no democráticos, d) toma de decisiones pobres, e) falla en crear una economía productiva eficiente, f) crecimiento del conflicto social y g) degradación del Medio Ambiente y de los Derechos Humanos (Stevens, 2015:8).

En el caso de la “Paradoja de la Plenitud” (Karl, 1997), su argumento central se basa en la baja calidad de las Instituciones y el Servicio Civil atento a que los Estados ricos en recursos no cobran impuestos a sus ciudadanos, entonces cuando viene una caída en el precio internacional del *commodity* Recurso el Estado se encuentra desbalanceado económicamente y no puede lograr

<sup>39</sup> Es lo que le paso de alguna manera al Reino de España al explotar los metales preciosos de los nuevos territorios descubiertos del Continente Americano (sumándose al deterioro de las tierras cultivables españolas debido a los privilegios con que contaba la Mesta (actividad pastoril) y a la expulsión de los judíos sefardíes. Con eso se tenía una España desertificada, sin Industriales y con la moneda apreciada por la inundación de metales preciosos en su Economía, que destrozaba a cualquier otra actividad que no sea la minera en América. A esto se le debe sumar el eventual Estado de Guerra continuo con Inglaterra en pos de la división de las tierras del mundo, que sometía a la economía española a una presión externa continua).

imponer impuestos que no cobraba antes a la población local<sup>40</sup>. En su visión los ingresos por recursos naturales eliminan la necesidad de los gobiernos de cobrar impuestos, lo que impide la creación y mantenimiento de instituciones bien formadas y transparentes. Con la caída de los precios, sostener instituciones públicas fuertes se torna inviable por razones presupuestarias.

## 2. ANTECEDENTES

En un principio la Teoría de la Maldición de los Recursos no expone nada nuevo. Solo invierte el discurso de teorías formuladas con anterioridad que hablan en el mismo sentido o en todo caso, en el contrario. Es así que en la formulación teórica de los últimos 700 años vemos la tensión entre Poder y Recursos Naturales. Esto se advierte principalmente en las formulaciones de la Era Moderna (hay que recordar que existen anteriores previsiones en las religiones del libro en sentido similar).

Paul Stevens señala que entre los que primero hicieron una formulación en este sentido fueron Ibn Jaldún (1332-1406)<sup>41</sup> y Tomás Bodin (1529-1596)<sup>42</sup>. Estos señalaron influencia del clima sobre la alimentación y la textura y comportamientos de las personas.

Henry Thomas Buckle (1821 – 1862), por su parte, indicaba que el clima, los alimentos y el suelo dependían uno del otro: “El clima influía en el tipo de cultivos plantados; la calidad de los alimentos dependía del suelo” (Dougherty, 1995). En su formulación estimaba que en los países de clima frío:

*En su mayor parte se despliega, aún en la infancia de la sociedad, un carácter más atrevido o aventurado del que encontramos entre aquellas otras naciones cuya nutrición común... se obtiene con facilidad, y por cierto se las suministra la generosidad de la naturaleza gratuitamente y sin lucha... La comida esencial para la subsistencia es más escasa en los países fríos que en los cálidos y no sólo es más escasa sino que hace falta más cantidad, de manera que en ambos aspectos se le da un menor aliento al crecimiento de dicha población de cuyas filas se aprovisiona el mercado laboral... podemos decir que hay una fuerte tendencia*

---

40En este libro, Terry Lynn Karl menciona el comentario que hizo el ex Presidente venezolano Jaime Lusinchi que postulo que: “En Venezuela solo los estúpidos pagan impuestos”.

41 “Climate is an overwhelming influence. The cold north begets a serious temperament, discipline, and light complexions; the hotter climates produce a more pleasure-loving specimen of humanity, with a softer deportment. Food also matters. The light diets of the desert peoples promote quickness of mind, and make them ideally suited for commercial activity and scientific inquiry. Yet despite these climate and diet factors, no one people can be said to be “superior” to another; climate and geography can change, and peoples can migrate from one place to another. National character turns out to be more malleable than we might believe.”Citado en <https://qcurtius.com/2015/05/08/the-rise-and-fall-of-empires-ibn-khalduns-theory-of-social-development/>

42 “Men of a fat and fertile soil are most commonly effeminate and cowards; whereas contrariwise a barren country makes men temperate by necessity, and by consequence careful, vigilant and industrious”, citado en Paul Stevens, op. cit., p. 5

*constante en los países cálidos a que los sueldos sean bajos, en los países fríos a que sean altos. (Dougherty, 1995: 66)*

por lo que Buckle concluiría que en “Las civilizaciones con climas cálidos y, en consecuencia, bajos sueldos, se dice que producen grandes y pobres clases trabajadoras, con las consiguientes consecuencias sociales y económicas.” (Dougherty, 1995: 67)

En un sentido similar, Ellsworth Huntington (1876 – 1947) menciona la relación entre el Clima y las mejores condiciones para la población, y por ende, para los recursos naturales (cultivos). Debemos tener presente esta tensión Poder – Recursos Naturales en los escritos de Thomas R. Malthus (1766-1834), ya que si consideramos a la Población como un factor de poder del Estado, este autor se preocupó en sus elucubraciones de la relación entre la cantidad de esta y su disponibilidad en todo momento de alimentos.

Estos autores escribían al mismo tiempo que las potencias europeas creaban colonias en otros continentes, lo que llegó a un cenit de este período a lo que se conoce como una primera globalización de los años 1870-1913 (Zeraoui, 2000: 287), opacada por la Gran Guerra y la crisis del año 30. Es en este período de auge de lo que se conoció como “Imperialismo<sup>43</sup>” que escribieron sus críticas autores como John A. Hobson (1858-1940), Vladímir Ilich Uliánov “Lenin” (1870-1924) y Rudolf Hilferding (1877-1941). Un autor interesante de reconocer es el sociólogo estadounidense Lewis Samuel Feuer (1912-2002), que trabaja sobre este concepto y elabora las categorías de “Imperialismo Regresivo” e “Imperialismo Progresista”. El primero que avasalla a la población local y el segundo que busca “evangelizar” con los pretendidos altos valores que promueve la potencia imperial para, supuestamente, elevar el nivel de vida de los locales.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, sobre todo en las décadas del 50 y 60 y con lo que se conoce como período de Descolonización abundaron los escritos en ese mismo sentido. De esa época podemos mencionar los escritos de Raúl Prébisch (1901-1986) y su Teoría del Deterioro de los Términos del Intercambio, algo señalado también por Hans Singer (1910-2006) en la misma época. Pensamientos similares se encuentran en la Teoría de la Dependencia expuesta por autores como Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto (1935-2003), Ruy Mauro Marini (1932-1997) y Celso Furtado (1920-2004), entre otros. Teorías que durante la época de la Guerra Fría hablaban del conflicto entre un Norte desarrollado y el Sur del Mundo subdesarrollado, con todos los ingredientes económicos y sociales que llevaban a esa diferenciación.

## **2.A. CÓMO SE FUE GESTANDO LA FORMULACIÓN TEÓRICA DE LA “MALDICIÓN DE LOS RECURSOS”:**

El primero que hace una aproximación desde esta óptica fue Alan Harold Gelb que en el año 1988 escribe el trabajo de investigación “Oil win-

---

<sup>43</sup> Debemos aclarar que para la corriente Realista el término “Imperialismo” tiene un sentido distinto. En palabras de Hans Morgenthau “Definimos al imperialismo como una política orientada a la ruptura del statu quo y a la modificación de las relaciones de poder entre una o varias naciones” (Morgenthau, 1986:70).

dfalls – Blessing or curse?” para el Banco Mundial. Alan Gelb actualmente forma parte del Centro para el Desarrollo Global (Center for Global Development)<sup>44</sup>, fue docente de las Universidades de Essex, Queen (Ontario) y de la George Washington University. Trabajo para el Banco Mundial entre los años 1978 y 2009 en varias posiciones como Director en temas relacionados con el Desarrollo. Es autor de decenas de trabajos en la materia<sup>45</sup>. Gelb sugiere que la Teoría de la Maldición de los Recursos no es nueva, pues ya puede verse expuesta por autores anteriores cuando hablan de los “Booms” de determinado sector productivo de la economía de un país. Lo que sí sería nuevo es el enfoque, ya que antes se enfocaban las teorías más en el aspecto económico y actualmente se enfocan más en los aspectos políticos de la cuestión. Es interesante observar que esta variación del punto de vista de esta temática en ese sentido parece observarse justo en las vísperas de la caída del muro de Berlín. Antes se veía desde un punto de vista económico y ahora se vino a sumar el tema de la gestión gubernamental de los recursos naturales (aspectos políticos). Gelb se refiere a la faz política como “Gobernanza” (Término al que nos referiremos más adelante).

Gelb señala al irlandés John Elliot Cairnes como uno de los economistas clásicos que en 1858 efectúa previsiones en ese sentido con respecto a la economía australiana y californiana y el boom del oro (Teoría conocida como “Sector en Auge” o Booming Sector). Cairnes se encargó de señalar los desajustes económicos que producen estos booms de producción de una materia prima dominante en el resto de la economía del país que la produce. Gelb señala que hay previsiones de Adam Smith en este sentido (Gelb, 2014: 1). Pero es Max Corden quien llama la atención sobre este tema con respecto a lo que a partir de allí se llama “Enfermedad Holandesa”<sup>46</sup> o Dutch Disease.

De esta manera, la temática en cuestión fue llamada en el siglo XIX como “Sector en Auge” (Booming Sector) por parte de John Elliot Cairnes. Luego en el siglo XX es retomada la temática por los canadienses Harold Innis y W.A Mackintosh (año 1923)<sup>47</sup> que la rotularon como Staple Trap (Trampa de las Materias Primas) o Staple Thesis (Bunker, 1989). Posteriormente, Max Corden reinterpreta esta temática bajo el nombre de “Enfermedad Holandesa” (Dutch Disease) en un artículo de The Economist de 1977 (Gelb, 2014:1). Richard Auty amplía estos conceptos y elabora una teoría más compleja en 1993 y que pasa a ser conocida como “Maldición de los Recursos”<sup>48</sup> (Resource Curse). Cuatro años después Terry Lynn Karl reescribe sobre el tema dándole el nombre de “Paradoja de la Plenitud” (Paradox of Plenty).

---

44 <https://www.cgdev.org/expert/alan-gelb>

45 [https://www.cgdev.org/sites/default/files/media/files/experts/cv/Alan\\_Gelb\\_cv\\_0110.pdf](https://www.cgdev.org/sites/default/files/media/files/experts/cv/Alan_Gelb_cv_0110.pdf)

46 No debe confundirse con la “Crisis de los Tulipanes” del siglo XVII, curiosamente Holanda es ejemplo de dos interesantes crisis económicas que fueron profusamente estudiadas: esa primera de los Tulipanes, y la de la “Enfermedad Holandesa” a la que se refiere Max Corden que destaca la serie de desajustes económicos en la Economía holandesa tras el Boom de descubrimiento de Gas Natural en el Campo de Groningen, en su mar territorial, en la década de 1960.

47 Véase también <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/staple-thesis>

48 <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1997460,00.html>

<b>AUTOR</b>	<b>AÑO</b>	<b>TEORÍA</b>
John Elliot Cairnes	1859	Booming Sector (Sector Explosivo)
Harold Innis, W.A Mackintosh	1923	Staple Trap o Staple Thesis (Trampa de las Materias Primas)
Max Corden	1977	Dutch Disease (Enfermedad Holandesa)
Richard Auty	1993	Resource Curse (Maldición de los Recursos)
Terry Lynn Karl	1997	Paradox of Plenty (Paradoja de la Plenitud)

Lo que se pudo detectar en nuestra investigación es que las posturas a favor o en contra de la Teoría de la Maldición de los Recursos (Resource Curse) está dividida por igual (a modo de ejemplo, detectamos trabajos a favor tales como los de Sachs (1997), Auty (2000), Hamilton (2006), Polterovich (2010), Van der Ploeg (2010), Gelb (2010), Kakanov (2018) y trabajos críticos en autores como Sarraf (2001), Wright (2004), Di John (2010), Deacon (2011), Elbra (2013), Demissie (2014), Dietsche (2014), Stevens (2015), Badeeb (2016) y Vahabi (2017).

### 3. CONTEXTO HISTÓRICO

Lo que es interesante señalar, remitiéndonos a lo que menciona Alan Gelb, es que antes de la caída del muro de Berlín se le daba al tema una visión más económica y a partir de la emergencia de la Globalización se le da una mirada sobre todo lo referente a la política. Esto se puede comprender quizás porque en la dialéctica Este – Oeste (Comunismo – Capitalismo) el debate marxista amenazaba al enfoque capitalista de occidente, por lo que el terreno adecuado para esa lucha era el económico (Debemos recordar que las potencias atlánticas ya por aquel entonces observaban al aumento de la Población como una Amenaza a la Paz Mundial). Una vez fenecida la Unión Soviética, el único escollo para el sistema capitalista y sus empresas transnacionales es el Estado, el Estado como competencia para el ámbito privado o como apropiador de la renta capitalista mediante impuestos y regulaciones. Una vez desaparecida la amenaza soviética (y su política económica dirigida desde el Estado) solo queda desarticular al Estado (privatizaciones, desregulaciones, desguaces varios del Estado, capitales golondrinas, etc.). Es de esta manera que se puede comprender que a partir de la caída del muro de Berlín la óptica de la temática tiende a la observancia de lo político. Temática agravada por la crisis del Estado de Bienestar (Regonini, 1997) que en cierta manera fue desatada por las dos crisis del petróleo de 1973 y 1979.

Zidane Zeroui señala que una función importante de todo Estado es “Tener el control de las funciones básicas como los flujos financieros, los intercambios comerciales, el circulante monetario y la política exterior” (Zeraoui, 2000: 264). El proceso de Globalización vino a desafiar esas funciones al mejorar las tecnologías en Comunicaciones que posibilitan que los capitales vayan a cualquier rincón de la tierra en donde sea más conveniente a sus intereses. De ahí que salten de un Estado a otro de acuerdo a su conveniencia. De esta manera desafían estas funciones económicas básicas del Estado. A esto se viene a sumar una redistribución del poder de los Estados, determinado por este proceso de Globalización, ya sea hacia adentro de ellos mismos como hacia arriba, en lo trans-estatal. De esto nos advierte Isidro Morales al exponer sobre el concepto de “Gobernanza”. En palabras de Morales:

*...la conformación del nuevo orden económico internacional... exigirá más transferencia de autoridad, poder y legitimidad de los Estados nacionales hacia instituciones regionales y/o multilaterales, con el objeto de dar una mayor representación a los derechos e intereses de los actores de mercado, principalmente de las compañías multinacionales, pero también de otros actores inmersos en la sociedad civil... la transnacionalización de flujos exige una redefinición del Estado en el ámbito local e internacional, en la que por un lado sus facultades de gobierno territorializado han sido mermadas, y por el otro, sus capacidades de gobernanza transnacional se han incrementado... el empoderamiento (Empowerment) de los actores de mercado frente a las autoridades públicas, obliga a la rearticulación de nuevas hegemónicas y liderazgos...(Zeraoui, 2000: 285)*

El término “Gobernanza” fue implícitamente postulado de alguna manera en 1942 por Peter Drucker en su obra “*The Future of Industrial Man*” (Luchinger, 2011:112). El término que de alguna manera fue visualizado por Drucker fue reconocido mucho después bajo el rótulo “*Corporate Governance*”. Este término tiene que ver con la ética empresarial y en contra de los manejos poco transparentes de los gerentes de las grandes empresas. Drucker señalaba en su obra de 1942a ese “...poder en las más altas esferas de las empresas: “...un poder infundado, injustificado, incontrolado e irresponsable” (Luchinger, 2011:112). De esta manera, el término transferido al ámbito político se refiere a la transparencia y las buenas prácticas en las tareas de Gobierno. Por lo que se pudo rastrear, el término es posteriormente utilizado por el ex Primer Ministro británico Harold Wilson en su libro “*The Governance of Britain*” en el año 1976 (Whitman, 2005:16). La Comisión Brandt va a comenzar a utilizar este término en el año 1989 (Villamar Nava, 2017:137). El Banco Mundial va a hablar de “Buena Gobernanza” en su conferencia anual de 1991 (Weiss, 2013:101) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) va a emplear el término en su documento titulado “*Our Global Neighborhood. The Report of the Commission on Global Governance*” de 1995. Debemos coincidir con Jan Selby en el origen neoliberal del término al mencionar que la “Gobernanza, debe ser dicho, es una noción que yace, retóricamente sino en realidad, en el “Fin de la Historia” (Fukuyama, 1989, 1992).” (Cochrane, 2003: 1).

Definiciones de Gobernanza hay muchas, y tal como sugiere el Doctor Hugo Pérez Idiart, es conveniente su estudio con respecto al vocablo “Gobernabilidad” (un vocablo más centrado en el Estado y su actividad “puertas adentro”)<sup>49</sup>. Thomas G. Weiss define a la Gobernanza como “los esfuerzos colectivos para identificar, entender o dirigir los problemas mundiales que van más allá de la capacidad de los Estados individuales para resolverlos” (Weiss, 2013: 99). Craig N. Murphy señala que “el concepto de “Gobernanza Global” existe... para ayudarnos a pensar críticamente sobre problemas que la humanidad (y aún todo el planeta) comparte y que no pueden ser resueltos por individuos, familias, empresas, organizaciones, Estados o las Relaciones Internacionales tradicionales solamente.” (Weiss, Wilkinson, 2018:33).

En el plano de la Ciencia Política, el término fue abordado por James N. Rosenau (Rosenau, 1992) que a la vez habló de conceptos tales como “fragramentación”, “porosidad de las fronteras” y “Gobernanza de la fragramentación” (Held and Mc Grew, 2005: 223-233). Para Isidro Morales, en un contexto de Globalización:

*El concepto clave para captar esta reorganización del estado en un entorno global es el de “gobernanación”, entendida ésta como la necesidad de los Estados por delegar y/o compartir su autoridad y poder con otras figuras institucionales que no reflejen ni representen enteramente los intereses estatales. Las instituciones y prácticas que regulan a la Unión Europea y la manera en que el llamado “consenso de Washington” se articuló y circuló a través del FMI y el BM son ejemplos, aunque distintos, de estas nuevas estrategias de gobernanación económica regional y sectorial (Zeraoui, 2000: 323).*

Concluye “Es como si la globalización ha acelerado la difusión del poder de los Estados hacia otras instancias y actores, algo que la llamada teoría de la “interdependencia” había detectado ya en los setenta (Zeraoui, 2000: 323)” Isidro Morales destaca el trabajo de la Británica Susan Strange en identificar de cierta manera este proceso<sup>50</sup>.

Resta acá evaluar que significancia tiene que un Estado delegue sobe-

---

49 El Dr. Hugo Pérez Idiart también propone conocer el desarrollo de la Teoría de las Relaciones Internacionales de China, en lo que hace al término “Gobernanza Global”, que se concibe no desde un punto de vista “racionalista” e individual (occidental) sino desde lo “relacional” y comunitario, de la mano del teórico Tingyang Zhao y su Teoría del sistema Tianxia (lo que está bajo el cielo) como visión de un modelo de gestión de los problemas globales. En ese sentido, Pérez Idiart relata que “Conceptualmente, el sistema Tianxia se basa en tres ideas: las soluciones a los problemas de la política mundial dependen de un sistema mundial universalmente aceptado y no de la fuerza coercitiva; El sistema está justificado en términos políticos si sus acuerdos institucionales benefician a todos los pueblos de las naciones; y Dicho sistema funcionara si genera armonía entre todas las naciones y comunidades relacionadas.” (PEREZ IDIART, 2019: 14)

50 Allí menciona que “Susan Strange llegó a sugerir que las Compañías Multinacionales deberían estudiarse como actores internacionales que también desarrollan una “diplomacia corporativa” (Strange, 1994). Si bien la autora no desarrolló con detenimiento esta idea, la propuesta retomaba una argumentación de muchos estudios posrealistas y de la economía política internacional.”

ranía y decisiones en Organismos Internacionales dirigidos por tecnócratas cuyas designaciones distan mucho de ser democráticas, pero que a la vez ejercen cierto poder sobre esas Democracias que delegan en ellos poder. Se produce de esta manera una asimetría cuando estados débiles tienen que actuar dentro de esta “falsa horizontalidad” contra las capacidades de organismos como el FMI, ONU, o potencias como Estados Unidos de América (recordemos que es el principal financista de estos organismos) o países europeos. No solo eso, muchas veces en sus elucubraciones teóricas, que se toman como “prescripciones” para países débiles se filtran conceptos que buscan modificar o cambiar la cultura de los mismos (queriendo implantar de esta manera un proceso de “Transculturación”, o como Lewis Samuel Feuer señalaba, un “Imperialismo Progresista”). De ahí que se tenga que poner especial énfasis y un llamado de atención en que si estamos ante un intento genuino de resolución de problemas o si en el fondo hay intereses de los Estados más poderosos en juego y de las Grandes Empresas Transnacionales asentadas en estos. Saskia Sassen quizás advirtiendo esto, hace un llamado a que “La persecución de la Gobernanza Global Democrática no puede estar confinada a las instituciones globales: las instituciones de los Estados Nacionales y los ciudadanos de esos Estados necesitan ser parte de este proyecto” (Sassen, 2003: 5). En este mismo sentido Thomas G. Weiss advierte que “Cuando la toma de decisiones se mueven hacia el nivel inter-estatal, sus procesos se vuelven más opacos, y el público esta menos preocupado de aquellas decisiones y de su impacto sobre sus vidas” (Weiss, 2013: 105). Es necesario entonces que la Teoría se encargue de ver los caminos para “democratizar”, “transparentar” y “controlar” lo que sucede en esa caja negra de los Organismos Internacionales que puede llegar a camuflar bajo el noble término de “Gobernanza” una serie de intereses no del todo claros. Isidro Morales acota que:

*La capacidad de gobernación remite más bien a una transferencia de autoridad y poder de las maquinarias estatales hacia instancias organizativas en el ámbito local o subnacional por un lado, y a instancias regionales, multilaterales y, en algunos casos, transnacionales por el otro. En ese sentido, la globalización ha mermado las facultades de gobierno de los Estados, pero no necesariamente sus facultades de gobernación transfronteriza. En algunos casos, estas facultades se han incluso incrementado (Zeraoui, 2000: 300).*

Esto último en referencia a los procesos de integración regional de los Estados en las distintas partes del mundo. Morales concluye que estamos ante un mundo organizado en Redes y nodos (Zeraoui, 2000: 307). Zirahuén Villamar Nava señala que:

*En los años 1990 el optimismo liberal permeó el estudio y práctica de la política internacional... La atención se giró hacia las instituciones internacionales, derechos humanos, promoción de la democracia y liberalización económica. Infundido por el Zeitgeist liberal de ese tiempo, la “gobernanza global” empezó a emerger*

como una perspectiva de la política mundial, así como una nueva aproximación al manejo de los asuntos internacionales<sup>51</sup>.

Los objetivos de esta pretendida élite que sostiene que la gobernanza es el camino indicado para lograr sus objetivos se encontrarían de alguna manera señalados en los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (Año 2000) de la Organización de las Naciones Unidas, reactualizados a través de los ahora llamados “Objetivos de Desarrollo Sostenible” (Año 2015).

Lo que se tiene que tener en claro es que ese sistema de Organizaciones Internacionales surgió como una creación de los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, quienes son los grandes financistas a los presupuestos de esas organizaciones, por lo que se podría poner en duda si esos Organismos Internacionales representan efectivamente los altos valores humanos que dicen representar o en su defecto velan la prosecución de los intereses propios de las grandes potencias vencedoras, y por ende de sus propios valores y cultura. De esta manera, se debería indagar el papel de los Tecnócratas de los Organismos Internacionales y su influencia en la política de los Estados y posibles procesos de transculturación impulsados adrede. El control de países democráticos desde estructuras no necesariamente democráticas, debe llamar la atención en ese sentido.

#### **4. ANÁLISIS DE LA TEXTUALIDAD DE LOS DOCUMENTOS DE FAO**

Ahora tomaremos como Caso de Estudio a la *Food and Agriculture Organization* (FAO) y trataremos de ver donde se tocan de alguna manera estas teorías y conceptos.

Comenzaremos nuestro análisis de discurso con el documento lanzado en 2017 por la FAO y otras Organizaciones Internacionales titulado: “2017 – El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo – Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria”.

En su prólogo comienza exponiendo que su plan se hace “...en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)” (FAO, 2017: vi), esto nos demuestra la influencia de la noción de gobernanza que pretenden imponer las élites de las potencias atlánticas que manejan estos Organismos, ya que como mencionáramos antes, estos objetivos son la manifestación tangible de ese proyecto global que pretenden llevar a cabo. En su redacción se nota la idea de imponer que los conflictos y la violencia son las causas que contribuyen al aumento del hambre en el mundo, pero en ningún momento mencionan que dichos conflictos muchas veces son desatados por esas mismas potencias atlánticas - y sus competidores - en pos de la prosecución del interés propio, y de mover sus propias piezas dentro del gran tablero mundial.

51 Este párrafo citado por Villamar Nava proviene de un artículo escrito por Matthew D. Stephen para la Revista de la ONU “Global Governance: A review of Multilateralism and International Organizations”

Es de esta manera que se postula en ese prólogo:

*La declaración de hambruna en ciertas áreas de Sudán del Sur a comienzos de 2017 y las alertas de alto riesgo de hambruna en otros lugares (noroeste de Nigeria, Somalia y Yemen)... El deterioro se hizo más evidente en situaciones de conflicto, en particular en zonas donde los efectos de los conflictos sobre la seguridad alimentaria se vieron agravados por sequías o inundaciones relacionadas en parte con el fenómeno de El Niño... La incapacidad para reducir el hambre en el mundo está estrechamente relacionada con el aumento de los conflictos y la violencia... Durante el último decenio, los conflictos han aumentado de forma alarmante y se han vuelto más complejos y difíciles de solucionar (FAO, 2017: vi).*

De esta manera destacan como una mera causa al conflicto, pero sin ahondar sobre las partes que están visiblemente o no inmiscuidas en los conflictos activos a lo largo y ancho del orbe. Para eso proponen la herramienta del mantenimiento de la paz:

*Demostrar las razones por las cuales las iniciativas para combatir el hambre deben ir de la mano de las que están encaminadas a mantener la paz... Garantizar sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16) es una condición necesaria para este fin... deben aplicarse estrategias multisectoriales de asistencia humanitaria, ayuda al desarrollo y mantenimiento de la paz... lograr la paz (FAO, 2017, vii).*

De alguna manera toca este prólogo causas asociadas a la Maldición de los Recursos, ya que mencionan a "...países caracterizados por conflictos prolongados y la fragilidad de sus instituciones" (FAO, 2017: vii).

De forma muy escueta mencionan lo advertido por Amartya Sen de la relación precios de alimentos y hambre al mencionar "la reducción del espacio fiscal para proteger a las familias pobres del aumento de los precios nacionales de los alimentos" (FAO, 2017: vi). De esta manera en toda su redacción dejan de lado la advertencia de Sen con respecto a hambre y precios, y se enfocan en la faz conflictiva, pero como describiendo que el conflicto ya existe allí, pero sin desentrañar las pujas intestinas entre terceros actores internacionales, y sus respectivos intereses, en tal o en cual región.

A lo largo de todo el documento se reproducen conceptos clave, que nos interesan, como "conflicto", "instituciones frágiles", "gobernanza" y "competencia por los recursos naturales". En ellos se halla latente la cuestión de la Teoría de la Maldición de los Recursos ya que por ejemplo al hablar de la competencia por los recursos naturales exponen:

*La relación entre los conflictos y los recursos naturales, en particular los de gran valor como el petróleo y los minerales, está bien documentada. Esto es especialmente cierto en los casos en que*

*una mala gobernanza provoca que los recursos solo beneficien a un puñado de políticos corruptos o a determinadas etnias o grupos políticos, en lugar de amparar a la población en general. Esta situación impide el desarrollo del país, reduce la inversión en servicios comunes como la sanidad y la educación, y provoca que los hogares vulnerables estén más marginados, al mismo tiempo que aumenta el grado de desigualdad.” (FAO, 2017: 65)*

Mencionan además que:

*La desaceleración económica de los países que dependen fuertemente de los ingresos de la exportación de petróleo y de otros productos básicos también tiene repercusiones en la disponibilidad de alimentos o la disminución de la capacidad de las personas para acceder a los mismos... Los conflictos son una causa cada vez más importante de inseguridad alimentaria y malnutrición. Las personas que viven en países afectados por conflictos y violencia tienen más probabilidades de padecer inseguridad alimentaria y malnutrición, especialmente en aquellos países con conflictos prolongados e instituciones frágiles. (FAO, 2017: 31)...El hambre y la desnutrición son significativamente peores donde los conflictos son prolongados y van acompañados de una capacidad institucional débil (FAO, 2017: 33)... el conflicto no es la única característica común de las situaciones de crisis prolongadas. La mayoría de ellas también se caracterizan por una gobernanza muy débil, el desmoronamiento de las instituciones locales... (FAO, 2017: 35).*

De esta manera se puede entrever la temática de los llamados “Estados Fallidos”, presente en este documento de la FAO ya que advierte que:

*En las publicaciones sobre conflictos, la escasa capacidad de respuesta de las instituciones se conoce como fragilidad, un concepto que a veces también se emplea para denominar a los países afectados por conflictos o que están en gran riesgo de caer en ellos. Aunque existen variaciones en el concepto de fragilidad, el término es importante en sí mismo por que ayuda a describir la fuerza institucional de un país y, por extensión, su capacidad de resistencia a las crisis y la violencia que podrían desencadenarse en otras circunstancias. La fragilidad puede indicar no solo el riesgo de que en el futuro se produzcan conflictos y episodios de violencia, sino también la posible prolongación de los conflictos y la probabilidad de que tengan efectos adversos importantes en los medios de vida. (FAO, 2017: 39)... La inseguridad alimentaria puede convertirse por sí misma en un factor desencadenante de violencia e inestabilidad, en particular en contextos marcados por desigualdades generalizadas e instituciones frágiles... La competencia por los recursos naturales puede ser perjudicial*

*para la seguridad alimentaria de los hogares rurales vulnerables y terminar desembocando en conflicto (FAO, 2017: 57)... La fragilidad de las instituciones y una gobernanza deficiente ayudan a explicar por qué unas crisis externas similares pueden producir violencia en un país pero no en otro (FAO, 2017: 59).*

En otra parte del documento se menciona soslayadamente la temática expuesta por la “Teoría de la Maldición de los Recursos” (*Resource Curse*) al mencionarse que:

*Se ha observado asimismo un empeoramiento de las condiciones de la seguridad alimentaria en lugares más pacíficos, en particular en aquellos en los que la desaceleración económica menoscaba los ingresos fiscales y los ingresos en divisas. Esto afecta tanto a la disponibilidad de alimentos, debida a la reducción de la capacidad de importación, como al acceso a los mismos, por un margen fiscal más limitado para proteger a los hogares más pobres contra el alza de los precios internos de los alimentos... Los costos han aumentado considerablemente en los países que recurren, por regla general, a los ingresos procedentes de las exportaciones de petróleo y de otros productos básicos para financiar sus importaciones y subvenciones alimentarias. La bajada de los precios del petróleo y de los minerales ha limitado la capacidad de los gobiernos de realizar inversiones y gastos públicos, con la consiguiente desaceleración, estancamiento o recesión propiamente dicha en el sector real de algunas economías. (FAO, 2017: 10)*

De esta manera se echa la culpa a los “malos gobiernos” y a sus “instituciones débiles”, por lo que de alguna manera es necesario que ahora actúen los Organismos Internacionales a través de la “Gobernanza” de esos “estados débiles”, saliendo en su rescate.

Esto es lo que de alguna manera señala Paul Stevens al describir que “Las rentas atraen a los gobernantes a comprometerse con políticas racionales pero ineficientes como decisiones económicas.” (Stevens, 2015: 26). Con respecto a la Corrupción, cita a John Mukum Mbaku, que observa que muchas veces ésta “envuelve la evolución del choque entre valores tradicionales y normas extranjeras” (Stevens, 2015: 19). Temática ésta relacionada con las teorías del Imperialismo.

## Características de una “Maldición de los Recursos”

Bajo crecimiento económico
Aumento de la desigualdad en la distribución de la riqueza
Atrincheramiento de regímenes no democráticos
Toma de decisiones pobres
Falla en crear una economía productiva eficiente
Crecimiento del conflicto social
Degradación del Medio Ambiente y de los Derechos Humanos

*Cuadro de Elaboración Propia en base a lo expuesto por Stevens, 2015: 8*

Volviendo al documento de FAO *sub examine*, aparece nuevamente de manera explícita la temática de la Teoría de la Maldición de los Recursos al mencionarse la problemática de la competencia por los recursos naturales ya que se establece que:

*La relación entre los conflictos y los recursos naturales, en particular los de gran valor como el petróleo y los minerales, está bien documentada. Esto es especialmente cierto en los casos en que una mala gobernanza provoca que los recursos solo beneficien a un puñado de políticos corruptos o a determinadas etnias o grupos políticos, en lugar de amparar a la población en general. Esta situación impide el desarrollo del país, reduce la inversión en servicios comunes como la sanidad y la educación, y provoca que los hogares vulnerables estén aún más marginados, al mismo tiempo que aumenta el grado de desigualdad... Algunas fuentes calculan que en los últimos 60 años, el 40 % de las guerras civiles han estado relacionadas con los recursos naturales (FAO, 2017: 65)... Cuando se elaboran intervenciones en materia de seguridad alimentaria, es útil determinar y abordar las posibles causas de los conflictos, como la gestión de los recursos naturales (FAO, 2017: 68)*

Es en este contexto de debilidad institucional a la que contribuye el contexto de competencia por los recursos naturales en el territorio de un país dado, que cobra importancia para la *Food and Agriculture Organization* (FAO) el concepto de gobernanza, sobre el que nos hemos explayado *ut supra*. A esta altura del documento se habla de la “Eficacia y legitimidad de las instituciones” y se establece que:

*La mala gobernanza es con frecuencia un factor que influye en los conflictos, ya que quebranta el pacto entre el Estado y la*

*sociedad, y crea o agrava la percepción de discriminación y las desigualdades reales. Los efectos de los conflictos en la inseguridad alimentaria y la desnutrición son también más profundos si se les añade una débil capacidad de las instituciones gubernamentales para responder ante las crisis y mitigar los riesgos que suponen para las poblaciones afectadas y vulnerables... Una mala prestación de servicios básicos puede socavar la legitimidad del Estado y perpetuar el conflicto (FAO, 2017: 75).*

Con respecto al concepto de Gobernanza y a sus cualidades ya descritas por Zidane Zeraoui cuando mencionaba que el Estado tiende a delegar poder dentro de su territorio y en Organismos supranacionales en un contexto de Globalización, FAO menciona que “El fortalecimiento de las instituciones regionales y nacionales es fundamental para formular y aplicar debidamente sistemas de información sobre seguridad alimentaria y nutrición y mecanismos de prevención y reducción del riesgo de catástrofes.” (FAO, 2017: 75)

Ahora procederemos a analizar algunos pasajes de otro documento de FAO de ese mismo año 2017 titulado “The future of food and agriculture – Trends and challenges”.

En un comienzo el documento hace una crítica al proceso de Globalización al establecer que los “Procesos de producción globalmente integrados han traído muchos beneficios, pero hay desafíos presentes en términos de su regulación y una necesidad de dirigirlos hacia una más equitativa y sostenible salida.” (FAO, 2017: 3) Es por eso que se prescribe que una “más inclusiva gobernanza es esencial” (FAO, 2017: 6) a la vez que admite que:

*“La falta de progreso en las negociaciones de comercio multilaterales bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio, notablemente la falla para concluir el acuerdo de desarrollo de Doha y una parcial recaída hacia políticas proteccionistas después de la crisis financiera global, pueden haber agravado la caída en el comercio global.” (FAO, 2017: 28)*

Siguiendo este documento con su diagnóstico, menciona que “La guerra civil en Siria está ahora en su sexto año. Conflictos persisten en partes de la República Central Africana, Irak, Libia, Nigeria, Somalia, Sudán del Sur, Ucrania, Yemen y en otras partes.” (FAO, 2017: 62). Todos estos conflictos en los que grandes potencias están inmiscuidas de una u otra manera.

Allí mismo, y citando a un documento de la OCDE, se destaca la característica que estos “Conflictos se están volviendo más complejos e intratables, reflejando su dinámica interrelación con la pobreza, el hambre y la gobernanza” (FAO, 2017: 62). Se menciona la “pobre gobernanza, la limitada capacidad del Estado... la negligencia del gobierno” (FAO, 2017: 63).

Este segundo documento de la FAO tiene un Capítulo dedicado al concepto de “Gobernanza”, su capítulo 14 titulado “Gobernanza para la Seguridad Alimentaria y Nutricional”. Habla de una “Gobernanza entre Gobiernos,

Instituciones Internacionales y la comunidad de expertos internacionales.” (FAO, 2017: 118). Con esta redacción pone en el mismo nivel al ámbito de la política con el ámbito de los tecnócratas. Aún se atreve a avanzar más, ya que declara allí mismo que “la Agenda 2030 va más allá del objetivo tradicional de superar la brecha entre países “desarrollados” y “en desarrollo” para proponer una nueva visión: el de abordar las desigualdades tanto adentro como entre las naciones.”

En pos de habilitar el libre trabajo de esta tecnocracia de los Organismos Internacionales, declara que:

*“no hay país hoy que este en un camino sustentable, y ningún país puede obtener logros por sí solo. El concepto de Desarrollo abrazado por la Agenda no deja de lado la división norte – sur o las dimensiones sociales del Desarrollo. Sin embargo, pone en primer plano una dimensión del Desarrollo que es Universal en orientación, insistiendo en que todos los países necesitan efectuar pasos – cada uno con sus capacidades y en línea con las ambiciones de la nueva Agenda – para la transición a nuevos caminos de Desarrollo que son más inclusivos, equitativos, sostenibles y responsables con el Clima.” (FAO, 2017: 119).*

Trata de remediar esto de alguna manera mediante la siguiente redacción:

*“Los Objetivos de Desarrollo Sostenible fueron desarrollados a través de un proceso iniciado y controlado por los Estados Miembro y organizadas acorde con el principio multilateral de Igualdad Soberana. A nivel de las metas, cada gobierno es libre de efectuar sus propias metas nacionales guiadas por el nivel de ambición global pero teniendo en cuenta las circunstancias nacionales. La dirección nacional de la nueva Agenda por parte de los Estados Miembro es el objetivo pretendido, y asegurar una efectiva responsabilidad intergubernamental para los resultados colectivos se transforma en un desafío crítico.” (FAO, 2017: 120)*

Habla enseguida de “Nuevas formas Híbridas de Gobernanza en donde los roles y responsabilidades de entidades públicas y privadas sean siempre compartidas, y un compromiso mucho mayor para cooperar por parte de los Desarrollados.” (FAO, 2017: 120)

Saskia Sassen habla de estas formas “híbridas que no son ni totalmente privadas ni completamente públicas, ni totalmente nacionales ni completamente globales” (Sassen, 2003:10).

Es mediante estas “Nuevas Formas Híbridas de Gobernanza” que se podrían filtrar los intereses privados y de las grandes potencias para tener mano libre y actuar según los propios intereses sobre los considerados “Estados Débiles”, “Estados Fallidos” y por qué no, otros Estados como próximas víctimas propiciatorias (pueden entrar en esta categoría los señalados como “Estados Canallas”). De esta manera se logra el sueño de las Elites de los años noventa

(Consenso de Washington) que pretendían desguazar al Estado, ese Leviatán que impedía las ganancias y el *laissez faire* de las empresas, y la prosecución de los intereses de las grandes potencias. Esto quedaría de alguna manera remediado a través de la mentada “Gobernanza”, sustituir o acompañar de alguna manera a los gobiernos de esos Estados Débiles, para que tomen decisiones amigables, acorde a los grandes intereses en juego. De esta forma se debería abrir el debate, si el Estado es el corrupto o si las grandes empresas transnacionales y las potencias extranjeras son los corruptores.

## CONCLUSIONES

Atento la extensa bibliografía y la multiplicidad de rótulos que se le dio a la temática de la “Maldición de los Recursos” (*Resource Curse*) desde que Cairness describió los “Sectores en Auge” (*Booming Sector*) en el siglo XIX hasta el presente, se debe aceptar que el fenómeno existe atento la gran cantidad de estudios a favor o en contra de dicha teoría.

Se constata una cantidad de elementos presentes en la formulación de la Teoría de la Maldición de los Recursos que fue apropiada por la redacción de los dos documentos de la FAO analizados, estos son la temática del conflicto por los recursos naturales y su influencia en el bajo crecimiento económico de las sociedades que tienen riqueza de estos en su seno. Asimismo la tentación del atrincheramiento de regímenes autocráticos que se apoderan del manejo de estos recursos (temática también abordada por la teoría de los “Estados Rentistas”). La FAO señala además la circunstancia de cómo influye la baja en el precio del Petróleo y minerales en los Estados exportadores de estas materias primas y cómo influye en el hambre de su población, sobre todo si estos países son importadores de alimentos.

La toma de decisiones pobres se encuentra descrita por la FAO cada vez que habla de “instituciones frágiles” y “baja calidad institucional”. Es allí donde tomaría real importancia el término estudiado de la “Gobernanza”, como alternativa de la Tecnocracia de los Organismos Internacionales para ir en ayuda de esos “Estados Fallidos” afectados por la baja de los precios de las materias primas, y que quizá ya no puedan alimentar adecuadamente a su población, al no poder importar los alimentos que ellos necesitan. Gobernanza entendida como amenaza a la Seguridad Internacional, por lo tanto un problema a resolver por toda la Comunidad Internacional.

El aumento de la desigualdad en la riqueza con respecto al sector poblacional o gobierno faccioso que se alza con el control de los recursos naturales crea un conflicto social con el resto de la sociedad. Esa supremacía dura hasta que el ciclo de los precios de los recursos se vuelve negativo por la baja de los mismos. De esta manera el Estado no contaría con partidas presupuestarias para cumplir con sus funciones básicas y contribuir a la alimentación de la población, sobre todo si el país en cuestión tiene que importar alimentos. De esta manera el desenlace es el conflicto al interior de esa sociedad.

Se habla de “Gobernanza” y de nuevas formas “Híbridas” de gobierno,

esas formas híbridas de gobernanza pueden constituir una puerta abierta a intereses sectoriales y privados o de las grandes potencias, por lo que debe ser un motivo de reflexión de la Teoría. Al hablar de “conflictos por los recursos naturales” en ningún momento se indaga en las profundas causas de los mismos, de las grandes tensiones geopolíticas en juego y de las grandes potencias inmiscuidas en una u o en otra forma. Es quizá de esta manera que el término Gobernanza puede constituir una futura puerta abierta para que las grandes potencias – e intereses privados - tengan influencia, a través de tecnócratas ubicados estratégicamente en diversos Organismos Internacionales, para influir en tal o en cual Estado considerado “Fallido”, incapaz de obtener gobernabilidad y de alimentar a sus habitantes, en pos de apropiarse del manejo de sus recursos naturales. Esto se haría a través de Empresas Transnacionales afincadas o a afincarse en los mismos (Por ejemplo: actuación de contratistas estadounidenses en donde intervino bélicamente su país, y que fue motivo de preocupación tanto para militares retirados como para políticos y teóricos).

De esta manera podrían identificarse tres vías de influencia de las grandes potencias: a) el conflicto directo en terceros países para abrir los mercados a sus Empresas Transnacionales o en su defecto, para tener determinadas ventajas geopolíticas y estratégicas (Ejemplos: conflictos en Libia, Siria, Ucrania, Yemen, Venezuela, etc.) , b) donde ya están abiertos estos mercados, por el deterioro del intercambio debido a los precios que imponen las grandes potencias consumidoras a los países exportadores de tal o cual materia prima, y finalmente c) a través del control e imposición de políticas a través de los Organismos Internacionales por intermedio de Tecnócratas ubicados estratégicamente (utilizando el término Gobernanza como enmascaramiento) o por la implantación de contratistas extranjeros en el país fallido.

Estas tres temáticas están presentes en la redacción de los documentos de la FAO, ya sea a) hablando de los conflictos por los recursos naturales, b) la influencia de los precios de los *commodities* en países importadores de alimentos, y c) el tratamiento del tema de la “Gobernanza” como alternativa para “ayudar” a los Estados con “instituciones débiles” (y de esta manera tener una manera elegante de apropiarse del control de determinados recursos naturales). Todas temáticas tratadas por la “Teoría de la Maldición de los Recursos” y de alguna manera por las teorías conexas expuestas.

La evolución futura de los conflictos internacionales descritos pueden ser interesantes casos de estudio para ver cómo se traducen o no a la realidad estos tres fenómenos planteados. Si se contribuyó a generar más inquietudes que certezas para abrir el debate en esa línea de pensamiento, habremos cumplido con nuestro objetivo. La Teoría debe continuar trabajando en eso. Hemos contribuido en desentrañar el “Hilo de Ariadna” en cuanto a la evolución teórico-histórica de lo que hoy se conoce como “Teoría de la Maldición de los Recursos”, y se ha analizado el entramado discursivo implícito en la “Textualidad” de los documentos de la FAO citados. Reconocer los fenómenos planteados abre un interesante debate.

## BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. (1968). *El imperialismo: Defensa y Crítica*. Buenos Aires: Siglo-mundo.
- AUTY, Richard M. et al. (2000). *Political economy of resource abundant States*. Paris: Annual Bank Conference on Development Economics.
- BADEEB, R., Lean H., Clark, J. (2016). "The Evolution of the Natural Resource Thesis: A Critical Literature Survey", Working Paper No 5, University of Canterbury, New Zealand.
- BORDO, Michael D. "John E. Cairnes on the effects of the Australian gold discoveries, 1851-73: an early application of the methodology of positive economics", en *History of Political Economy*, Volumen 7, Duke University Press, Durham (1975).
- BUNKER, Stephen G. (1989). 'Staples links and poles in the construction of regional development theories' *Sociological Forum* 4, 589-610
- CARDOSO, Fernando Henrique y FALETTO, Enzo (2015). *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- CAIRNES, John (2004). "Collected Works – Vol. 4: Essays towards a solution of the gold question (1858-60)". s.l.: Tom Boylan and Tadhg Foley, Routledge.
- COCHRANE, Feargal, DUFFY, Rosaleen y SELBY, Jan (2003). *Global Governance, Conflict and Resistance*. Hampshire: Palgrave Mc Millan.
- CORDEN, Max y NEARY, J. Peter. "Booming Sector and De-industrialization in a small open economy" en *The Economic Journal* 92 (368) -(Diciembre de 1982), pp. 1-24
- CORDEN, Max. "Booming sector and dutch disease economics: a survey". en *Oxford Economic Papers* 36 (3) -(noviembre de 1984), pp. 359-380
- DEACON, Robert T. *The political economy of the natural resource curse: a survey of theory and evidence*. en "Foundations and Trends in Macroeconomics": Vol 7: No 2, University of California -(2011), pp. 111-208.
- DEMISSIE, Meaza Zerihun (2014). *The natural resource curse in Sub-Saharan Africa: transparency and international initiatives*. Hattiesburg: The University of Southern Mississippi.
- DIETSCHKE, Evelyn (2014). *Good governance of the extractive resources sector – a critical analysis*, Dundee: University of Dundee. pp. 17-21 y 64-67
- DI JOHN, Jonathan (2010). *The resource curse: theory and evidence*. Madrid: Real Instituto El Cano.
- DOUGHERTY, James E. y PFALTZGRAFF, Robert L. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

- ELBRA, Ainsley (2013). *The curse of international extractive firms: resource wealth and development in Sub – Saharan Africa*. Resources Policy 38 (4): 549-557, 2013, Sidney: University of Sidney.
- FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS.(2017). *2017 – El Estado de la Seguridad Alimentaria y la nutrición en el mundo – fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FEUER, Lewis Samuel (1993). *Imperialism and the anti-imperialist mind*. Buffalo: Prometheus Books.
- FURTADO, Celso (1964). *Development and Underdevelopment*. California: University of California Press.
- FURTADO, Celso(1999). *El Capitalismo Global*. México: Fondo de Cultura Económica.
- GELB, Alan Harold et al (1988). *Oil windfalls - Blessing or curse?* - The World Bank.
- GELB, Alan (2010). *Economic diversification in resource rich countries*.
- GELB, Alan (2014). *Should Canada worry about a Resource Curse?*. Calgary: The School of Public Policy – University of Calgary.
- GRAY, Matthew (2011). *A Theory of “Late Rentierism” in the Arab States of the Gulf*. Occasional Paper No. 7. Qatar: Center for International and Regional Studies – Georgetown University School of Foreign Service in Qatar.
- HAMILTON, Kirk, et al., *From curse to blessing, Natural Resource and Institutional Quality*, en “Environment matters 2006” (2006), The World Bank Group, pp. 24 – 27.
- HELD, David y MC GREW Anthony (2005). *The Global Transformation*. Cambridge: Polity Press, pp. 222-233.
- IGLESIAS, Enrique V. (1993). *El legado de Raúl Prébisch*. BID.
- KAKANOV, E.; Blöchliger, H.; Demmou, L. (2018). *Resource Curse in Oil Exporting Countries*. Economics Department Working Papers No. 1511, OECD, Paris: France.
- KARL, Terry Lynn (1997). *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro – states*. California: University of California Press.
- LUCHINGER, René (2011). *Los 12 economistas más importantes de la historia – de Adam Smith a Joseph Stiglitz*. Colombia: Grupo Editorial Norma.
- MALTHUS, Thomas Robert (1945). *Ensayos sobre el principio de población*, Buenos Aires: Editorial Intermundo.
- MALTHUS, Thomas Robert (2006). *Principles of Political Economy*. Alemania: Elibron Classics.
- MARINI, Ruy Mauro (1969). *Subdesarrollo y Revolución*. México: Siglo XXI.

- OSORIO, Jaime (2017). *Ruy Mauro Marini: la dialéctica de la dependencia*. Los Polvorines: Universidad Nacional General Sarmiento.
- PRÉBISCH, Raúl (1964). *Nueva política comercial para el desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PÉREZ IDIART, Hugo (2019). *Teoría Aplicada en las Relaciones Internacionales – Guías de Cátedra 1 a 4*. Buenos Aires: UAI.
- PÉREZ IDIART, Hugo (2001). *Debates del Nuevo Siglo en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Librería Editorial Universitaria Kennedy Argentina (LEUKA).
- POLTEROVICH, Victor, et al (2010). *Resource Abundance: a curse or blessing?*. United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- REGONINI, Gloria (1997). *Estado de Bienestar* en BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI E
- ROSENAU, James N. et al (1992). *Governance without government: order and challenge in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ROSENAU, James N. *Governance in the Twentieth Century*. en *Global Governance*, Vol. 1, No. 1 (Winter, 1995), pp. 13 – 43.
- SINGER, Hans W. (1964). *International Development*. New York: Mc Graw Hill.
- SACHS, Jeffrey D., et al. (1997). *Natural abundance and economic growth*, Harvard: Harvard University.
- SARRAF, Maria, et al. (2001). *Beating the resource curse: the case of Botswana*. The World Bank.
- SASSEN, Saskia (2003). *The Participation of States and Citizens in Global Governance*. en *Symposium Globalization and Governance: The prospects for Democracy*. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol 10, No 5, Issue 1.
- SCHWARZ, Rolf (2008). *From Rentier State to Failed State: War and the transformation of the State in Iraq* en “A Contrario”, 2008/1 Vol. 5. Pp. 102-113
- STEVENS, Paul et al (2015). *The Resource Curse Revisited*. Londres: Chatham House – The Royal Institute of International Affairs.
- STEVENS, Paul (2015). *The Resource Curse Revisited – Appendix: A literature Review*. Londres: Chatam House – The Royal Institute of International Affairs.
- VAHABI, Mehrdad (2017). *A critical survey of the resource curse literature through the appropriability lens*. Paris: Centre D´Économie de L´Université Paris Nord.
- VAN DER PLOEG, Frederik (2010). *Natural Resources: curse or blessing?*.

- VILLAMAR NAVA, Zirahuén. *Gobernanza Global y (su propio) desarrollo*. en Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM. núm. 127, (enero – abril de 2017), pp. 135-149.
- WEISS, Thomas G. (2013) *Global Governance: Why? What? Whither?*. Cambridge: Polity Press. pp. 97-114.
- WEISS, Thomas G. y WILKINSON Rorden (2014). *International Organizations and Global Governance*. Nueva York: Routledge. pp. 19-34 y 93-104.
- WHITMAN, Jim (2005). *The Limits of Global Governance*. Nueva York: Routledge. pp.16-44.
- WRIGHT, Gavin, et al., *The Myth of the Resource Curse* en “Challenge”, Vol. 47, N° 2, (marzo – abril 2004), pp. 6-38.
- WODAK, Ruth y MEYER, Michael (comp.) (2003). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa.
- ZERAOUI, Zidane et al. (2000). *Política Internacional Contemporánea*. México: Trillas.

## CAPÍTULO IV

# ORGANISMOS INTERNACIONALES E (IN)SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL SIGLO XXI

Alfredo Leandro Ocón <sup>52</sup>

### INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en adelante FAO) fue creada hace aproximadamente 73 años y, desde entonces, ha sido la principal organización en el mundo cuyo principal objetivo ha sido erradicar el hambre. Desde sus inicios, hasta la fecha, se observa en varios datos estadísticos -los más importantes divulgados por la misma organización- una amplia tendencia a la reducción del hambre a lo largo del tiempo en el mundo.

Sin embargo, considerando datos agregados, el hambre en el mundo no solamente parece estabilizarse -mantenerse entre un 10 y 15% a nivel global en la última década-, sino que existe una dualidad crónica que se observa una problemática sistémica, mientras ciertos países son víctimas de deficiencias otros han desarrollado un problema totalmente inverso: la obesidad.

La construcción lingüística-conceptual para abordar dicha cuestión ha sido a partir del *constructo* "(in)seguridad alimentaria", que es el concepto utilizado en la actualidad (principalmente impulsado por FAO), para referirse a una amplia gama de fenómenos asociados al hambre, primordialmente vinculado al "acceso" o disponibilidad (oferta) de alimentos y nutrientes necesarios para alimentación básica de cualquier ser humano. Si bien existen varias definiciones de seguridad alimentaria, que además han ido cambiando a lo largo del tiempo, es universalmente aceptada: *La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso*

---

<sup>52</sup> Licenciado en Ciencia Política (UdeSA), Magister en Estrategia y Geopolítica (UNDEF-ESG) y Candidato a Doctor en Ciencia Política (UTDT). Profesor e investigador en Colegio Militar de la Nación Argentina y Escuela Superior de Guerra – UNDEF.

*físico y económico a suficientes, alimentos seguros y nutritivos que satisfacen sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias para una vida saludable.* (FAO, 1996)

En contrapartida, la “inseguridad alimentaria” es *una situación que existe cuando las personas carecen de acceso seguro a cantidades suficientes de alimentos seguros y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y una vida activa y saludable.* (Napoli, 2011:9)

A grandes rasgos, la reducción del hambre en el mundo puede ser atribuido a las contribuciones de FAO, contemplando que los objetivos declarados de dicha institución y ciertos datos que demuestran que ha habido una tendencia a la reducción de dicho problema a nivel agregado. Sin embargo, en grandes áreas geográficas parecen presentarse un panorama radicalmente distinto.

Mientras en los países más desarrollados y poderosos del escenario de post Guerra Fría, se observa una tendencia en crecimiento de “obesidad”, en muchos países, con menores grados de desarrollo, la inseguridad alimentaria se presenta como una constante histórica. Esta cuestión demanda al menos plantearse el siguiente interrogante: ¿Por qué, a pesar de la existencia de innumerables esfuerzos internacionales, persiste de manera crónica, la inseguridad alimentaria en determinados países?

A grandes rasgos, la respuesta más habitual que encontraremos a dicha pregunta gira en torno de, al menos, dos argumentos, muchas veces asociados entre sí.

El primero es el que apela a compromisos insuficientes. Se refiere a la falta de mayores recursos y esfuerzos por partes de los actores internacionales. Es decir, para poder erradicar el hambre en el mundo es necesarios mayores compromisos políticos y económicos por parte de las naciones que pueden dar ayuda.

El segundo se concentra en la incapacidad autonómica de los países más afectados. Dentro de esta perspectiva, muchos de los países sufren hambre como resultado de circunstancias endógenas. Países pobres, que no se han desarrollado, y que generalmente se encuentran gobernados por líderes opresores e injustos o no han logrado resolver problemas sociales internos y por ello recurren a la violencia, fomentando cíclicamente la falta de alimento.

De esta manera, la FAO se posiciona como el organismo internacional destinado a elaborar los mecanismos necesarios que permitan defender a aquellas personas víctimas de la inseguridad alimentaria. Para llevar a cabo el objetivo establecido, FAO ha ido adoptando un discurso anclado en diversos “saberes” que proponen una amplia gama de políticas y aproximaciones al fenómeno en cuestión.

Desde hace décadas, se ha ido paulatinamente estableciendo la idea que, el camino hacia el desarrollo económico de las naciones “pobres” es por medio de las transformaciones de las naciones en base a la constitución de un saber “universal” elaborado en el seno de un aparato académico que no les he propio. De esta forma se han ido estableciendo una serie de recomen-

daciones y orientaciones de políticas públicas que deben adoptar los países en vías de desarrollo que se ajustan a una estructuración de determinados aportes académicos-teóricos en políticas normativas. Dicho discurso se estructura en base a pensamiento que ignora importantes dimensiones de la realidad humana y las particularidades de cada país.

El presente trabajo busca desde una mirada crítica, realizar aportes a la teoría política del conocimiento por medio de un estudio de documental de diversos postulados y recomendaciones por parte de organizaciones internacionales a países en vías de desarrollo, entendiendo que son actores con intereses que promueven determinados tipos de enfoques que aspiraciones de universalidad ancladas en el presupuesto de asimetría de los saberes con respecto a las poblaciones a las que el discurso se encuentra dirigido.

El discurso de muchas organizaciones tales como FAO surgen de una concepción tecnocrática heredera de la razón instrumental de lo que es el conocimiento aplicado a fines que no siempre son los manifestados directamente o no producen el impacto deseado por quienes son los sujetos del accionar. La solución teórica, técnica y tecnológica que ofrecen, no solamente muchas de las corporaciones internacionales, sino también muchas de las organizaciones internacionales difícilmente puedan ser identificado como exitoso.

La raíz biopolítica de las relaciones entre los actores internacionales y los actores receptores o "target" pone de manifiesto no solamente las asimetrías sino también el ejercicio de poder.

Con el fin de poder rastrear alguna respuesta al interrogante planteado, una primera aproximación bibliográfica a la problemática de la (in)seguridad alimentaria en el mundo revela que la mayor parte del *corpus* académico o estadística escrito y producido procede de forma directa o indirecta a la órbita técnica de la FAO.

En este sentido se revelan dos cuestiones que se encuentran interrelacionadas, por un lado, la dinámica geopolítica del escenario internacional dónde se observan en muchos países la persistencia de inseguridad alimentaria y por el otro lado, una organización basada en la arquitectura internacional formada y desarrollada en los albores de un nuevo orden mundial al terminar la Segunda Guerra Mundial, que centraliza teórica y políticamente el fenómeno de la seguridad alimentaria a nivel mundial.

Es por ello que para resolver el interrogante anteriormente planteado, la hipótesis orientadora del presente trabajo es que, a pesar de lo declarado por la FAO, dicha organización contribuye al mantenimiento de dinámicas geopolíticas de posguerra, por medio de un discurso bioético-técnico que presume una asimetría positivista.

Por lo anteriormente mencionado, el siguiente artículo se focaliza en abordar la problemática discursiva de organismos internacionales que subyacentemente encubren con aspectos técnicos y teóricos una dimensión político-estratégica en su accionar.

Particularmente, se relevan importantes incognitas en cuánto a la dinámica de la seguridad alimentaria: tensiones entre cuestiones locales e in-

ternacionales, la correlación existente entre desnutrición y desarrollo y/o la persistencia oscilante y epidemiológica de hambre en ciertos lugares en el planeta tierra.

Desde una perspectiva geopolítica crítica, a partir de las propuestas realizadas por Juan José Borrell (2013, 2015) se abordará la relación entre la utilización de programas y políticas internacionales frente a la Seguridad Alimentaria y el Poder de las naciones.

En particular, se analizará el caso de FAO a partir de documentos oficiales y otras fuentes secundarias con el fin de echar luz sobre las contradicciones y las dinámicas políticas presentes en lo que comúnmente se ha identificado como una organización con fines altruistas, fraternales e idealistas.

El aspecto metodológico consiste en un estudio cualitativo descriptivo enfocado en el análisis documental oficial de la FAO. Dicha información será contrastada con evidencia empírica con el fin de rastrear tensiones entre el anclaje político de dicha organización y dinámicas existentes en diversos países a la fecha.

A partir de un análisis documental se contrastará el discurso y la evidencia presentada por dicha organización con las dinámicas geopolíticas contemporáneas. El presente trabajo desarrolla un estudio sobre el perfil de cada una de las naciones establecido por FAO. A partir del análisis y construcción de una base de datos que obedezca a la caracterización realizadas por FAO, se volcó dicha información en un mapa que se trabaja desde una perspectiva geopolítica.

Es decir, se analiza la arquitectura y estructura teórica de los discursos de organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial, ONU (FAO), OCDE y BID y luego relacionarlo con documentos y diversas fuentes secundarias oficiales provenientes de dichos actores con el fin de poner de manifiesto la “no” neutralidad del conocimiento y sus pretensiones de universalidad.

## **1. LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA DOMINANTE DE LA ECONOMÍA POLÍTICA ALIMENTARIA**

Hasta mediados del siglo XX, la teoría dominante con respecto a las causas del hambre, ha sido la vinculada a la hipótesis denominada como “declinación en la disponibilidad de comida”, también conocida como FAD (*food-availability decline*). Dicha perspectiva, en oposición al malthusianismo clásico, presentaba un cálculo simple, la causa del hambre en el mundo se vincula a la reducción en la oferta de alimentos, y no necesariamente al aumento de la población.

En 1981, quien posteriormente obtendría el premio Nobel por sus contribuciones político-académicas, Amartya Sen publica su célebre libro “Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation”, donde discute con la hipótesis FAD, y propone una visión alternativa. A partir de estudios de caso, el economista encuentra que las principales causas del hambre no es

la falta de disponibilidad de comida, sino la (im)posibilidad de que la población acceda a ella. En otras palabras, el problema del hambre yace en un problema “derecho” al alimento y no solamente a la disponibilidad de él, a esta perspectiva se la llama *entitlement exchange failure* (Osmani, 1993).

Eventuales publicaciones del mismo autor, tales como “Hunger in the Contemporary World” (1997), refuerzan la nueva perspectiva, ampliando sobre la cronicidad de hambre en el mundo y sobre el rol de la FAO. Sen identifica ciertas contradicciones internas en lo que implica el rol de dicha institución y su discurso en la esfera internacional. De alguna manera, Sen refuerza una mirada que podría ser conceptualizada como *neomaltusiana* y *biopolítica*; cómo pueden influir determinadas instituciones en las dinámicas sociales que promuevan una reducción en la inseguridad alimentaria, particularmente la democracia liberal.

Sin embargo, y tal como señala, KhandakarQudrat-I Elahi (2006), las propuestas del galardonado economista, intentan armonizar dinámicas que se encuentran en constante tensión por medio de iniciativas políticas que son inherentemente contradictorias entre sí. Las críticas del autor se resumen en cuatro puntos. Primero, el FAD, es de hecho, totalmente capaz de explicar los movimientos en los precios de los alimentos. Segundo, el “derecho al alimento” propuesto por Sen es inconsistente con los principios del capitalismo, ya que este sistema económico opera en el enfoque conceptual y legal de intercambio voluntario. Tercero, en la medida en que los alimentos se consideran un producto de derecho, otros productos básicos de las necesidades de la vida, como la atención médica y la educación, podrían reclamar lo mismo estado. Y finalmente, cuarto, se argumenta que el enfoque se basa en una hipótesis oculta, de que las distribuciones de ingresos en los estados no comunistas son económica y políticamente óptimas. (Rubin, 2009)

Cabe destacar que la mirada de Amartya Sen, es mucho más trascendental que la problemática específica del hambre. Su labor es coincidente con las transformaciones geopolíticas y los paradigmas ascendentes de desarrollo que encuentran su origen geopolítico en el discurso inaugural del Presidente norteamericano Harry S. Truman en 1949:

*El viejo imperialismo, la explotación con fines de lucro extranjero, no tiene cabida en nuestros planes. Lo que prevemos es un programa de desarrollo basado en los conceptos de trato justo democrático.*

*Todos los países, incluido el nuestro, se beneficiarán enormemente de un programa constructivo para el mejor uso de los recursos humanos y naturales del mundo. La experiencia muestra que nuestro comercio con otros países se expande a medida que progresan industrial y económicamente.*

*Una mayor producción es la clave para la prosperidad y la paz. Y la clave para una mayor producción es una aplicación más amplia y vigorosa de los conocimientos científicos y técnicos modernos.*

*Solo ayudando a sus miembros menos afortunados a ayudarse a sí mismos puede la familia humana lograr la vida decente y*

*satisfactoria que es el derecho de todas las personas.*

*La democracia por sí sola puede proporcionar la fuerza vitalizante para impulsar a los pueblos del mundo a una acción triunfante, no solo contra sus opresores humanos, sino también contra sus antiguos enemigos: hambre, miseria y desesperación. (Traducción Propia)*

La mirada propuesta aquí no solo denota un principio de asimetría fundante, sino también un eje político-ideológico de gran envergadura: la democracia y el libre comercio benefician a los países con menos recursos, no solamente frente a regímenes opresiones sino a la prosperidad misma de esos países que podrán producir más y mejor en términos económicos. Por ende, la promoción de ambos arreglos institucionales político-económicos son, de acuerdo a la perspectiva aquí señalada, son de vital importancia para la problemática de la inseguridad alimentaria. Como fue oportunamente mencionado, estos principios teórico-conceptuales de economía política internacional se encuentran impregnados en muchas de las organizaciones internacionales existentes.

En el mundo contemporáneo el combate al hambre y la malnutrición en el mundo tiene como protagonista principal a la FAO. Aun así, desde hace décadas, y a grandes rasgos, dicho problema ha ido disminuyendo; pero hasta cierto punto, en algunos lugares del mundo existen una crónica persistencia del hambre y en recientes años, a nivel estadístico se observa un leve aumento.

Tal como señala Sen (1997), el paradigma de la FAO, como lo indica su nombre, se apoya en una dualidad coexistente entre la búsqueda por combatir el hambre y la malnutrición y el impulso de la producción agrícola. Es decir, éste crítica la idea persistente que existía (y existe) en dicha organización que reduce la problemática del hambre en el mundo a una sencilla ecuación econométrica, en la que hay un desequilibrio entre la población y el nivel de producción agrícola a nivel agregado.

A propósito, Carmelo Cataffi, señala:

*El cosmopolitismo se alimenta del debate dialéctico entre lo global y lo local, en el cual el individuo asume gran importancia en su rol de actor cosmopolita. En el ius cosmopolitanum kantiano (Kant, 1795/1999) un sistema supranacional regula la Comunidad Universal y su espacio tridimensional que une individuos, Estados y entidad supranacional. En este sentido en la Comunidad Universal existen diferentes sujetos jurídicos y los seres humanos son sujetos, independientemente de su pertenencia jurídica al pueblo de una nación. Es decir que la ciudadanía prima sobre la nacionalidad y coincide con ella cuando existe un connubio entre ciudadanía mundial y nacionalismo global. En el diseño cosmopolita reciente, el individuo ocupa un lugar como sujeto excepcional con subjetividad jurídica activa y subjetividad jurídica pasiva. Desde la mitad del siglo XX, se delineó su nuevo rol de*

*protagonista en el escenario mundial (Ortiz Ahlf, 2009), debido al fortalecimiento de los instrumentos de protección de los derechos humanos y la creación de tribunales que tienen competencia para juzgar sobre la responsabilidad del individuo por haber cometido crímenes que violan el Derecho Internacional Público. La virtud y el amor serían los pilares para alcanzar los ideales de ley y justicia ausentes en la polis real. (2014:1)*

Los progresivos desarrollos conceptuales y discursivos de la FAO incorporaron gran parte de lo propuesto por Amartya Sen y otros tantos académicos que buscaban dar solución al hambre en muchos países. Tal como se demuestra en “Educación, Conocimiento y Poder” de Ocón (2019), este proceso de transformación conceptual, transcurrió en el marco de una transformación paradigmática de gran envergadura en la teoría económica contemporánea, que comenzó a volcarse rápidamente hacia la preocupación por las desigualdades, en particular, por cómo la educación y el conocimiento no son solamente el resultado de las desigualdades sociales en sistemas capitalistas, sino causa de ellas.

El desdoblamiento de la teoría económica que se origina en los aportes de Schultz (1963) y Becker (1964), el cual su aporte colabora con la construcción no solamente de la noción de capital humano, sino la que posteriormente se transformaría en lo que Amartya Sen y el economista pakistaní Mahbub-ul-Haq llamarían “desarrollo humano” (Ocón, 2019)

El paradigma de “desarrollo humano” se estructuró en base a una percepción de la realidad espacial internacional enfocada en los estado-nación concentrando la mirada en aspectos domésticos y no necesariamente como resultados de una problemática de mayor alcance y envergadura. Dicho paradigma se inmiscuyó en la política internacional como eje fundamental el cual las naciones debían amoldarse encuadrado en discurso de “bien común” que ignora importantes cuestiones estructurales reproduciendo importantes asimetrías entre las naciones, y en particular, sosteniendo un esquema de permanencia de inseguridad alimentaria en muchas sociedades.

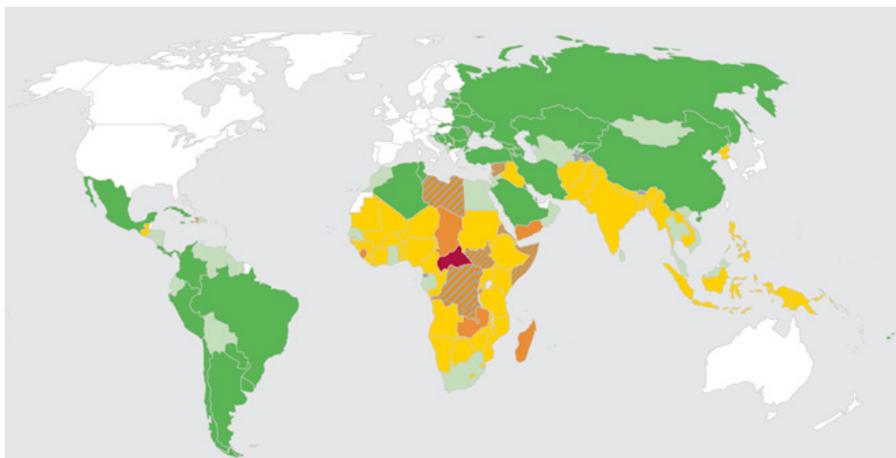
Desde una perspectiva econométrica, en un mundo de libre comercio, mayor la producción de alimentos menor los índices de malnutrición o hambrija; este razonamiento apela a que, si se mantiene la población constante, el hambre se reduce con el aumento de la producción de comida. La expectativa teórica es que la demanda por comida se equilibra con la oferta; y a mayor producción de comida, menor el precio y más accesible para las poblaciones con necesidades. Sin embargo, dicha expectativa teórica no parece cumplirse. Esto se debe al insistente énfasis de dicha organización en entender el problema del hambre en función de la producción agrícola en el mundo. En este sentido, es necesario encontrar un equilibrio entre la cantidad de población y la producción agrícola (Sen, 1997:8-9)

Los aportes de Sen (1997) revelan los orígenes teóricos que dieron lugar a un proceso de (re)conversión del paradigma liberal al neoliberal por parte de la FAO. Entre sus aportes, existe una notable dualidad en cuanto a la

problemática de la inseguridad alimentaria; por un lado, el impulso de instituciones vinculadas a la democracia en términos (neo)liberales y por otro lado el fortalecimiento de una economía política internacional basada en los preceptos del libre comercio.

El proceso de elaboración y legitimación del discurso que estructura una visión sobre el rol de las organizaciones tales como FAO, se basan en un criterio, inicialmente, “técnico”. El eje de asimetría yace entonces en cómo y quién es sujeto de necesidad y quién puede proporcionarla.

Esto no implica que, efectivamente, existan países dónde se puedan observar mayores índices de malnutrición, mortalidad por deficiencia alimentaria o hambruna sistémica. A grandes rasgos, la construcción de un régimen de economía política alimentaria, que se sustenta en una clara idea de que hay países que, sufren dicha condición en mayor envergadura que otros, resultando en mayores índices de conflicto interno, muerte y/o inestabilidad sociopolítico persistente.



**Mapa 1:** Países afectados por inseguridad alimentaria (2018)  
Fuente: *Global HungerIndexReport (2018)*

En el Mapa 1, se puede observar a los países afectados por inseguridad alimentaria de acuerdo a los datos proporcionados por *Global HungerIndex(GHI, 2018)*. En color verde figuran los países con menor grado de inseguridad, en color amarillo los afectados en grado medio-bajo, en naranja los que padecen grados medios-altos y finalmente en rojo los que sufren una situación severa y alarmante. En color blanco y gris, no existen datos disponibles, pero no son causa de preocupación y en los países con rayas no hay datos suficientes, pero hay razones de preocupación.

GHI, es un índice desarrollado por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Welthungerhilfe y Concern. Las tres

son organizaciones procedentes de países industrializados y anclados en las perspectivas de FAO. Naturalmente, la principal causa de preocupación, es la inseguridad alimentaria en países no-desarrollados, por ello, los países que figuran en blanco son evidentemente, países industrializados que no sufren hambre. La raíz teórica que avala el dicho índice surge de documentos publicados anualmente por FAO.

El relevamiento de distintos documentos tales *The State of Food Security and Nutrition in the World* (FAO, 2019) pone de manifiesto cómo es el procedimiento de FAO para la construcción de un discurso técnico-político. En primer lugar, se realizan distintos tipos relevamientos de datos e indicadores cuantitativos. Se observan tablas de correlación, aplicando distintas variables en distintos países. Segundo, se realiza una interpretación de índole cualitativa de dicha información. Finalmente, en tercer lugar, se realizan propuestas y recomendaciones de política pública e internacional con el fin generar “mejoría” en las variables identificadas.

El paradigma fundamental en el que se apoya FAO para la construcción de un corpus teórico y la elaboración de sus respectivas recomendaciones son esencialmente “estado-céntricas”, (neo) liberales y apelan al refuerzo de las ventajas comparativas como principal mecanismo para la “salida” de circunstancias de inseguridad. Para que todo ello sea posible, la “ayuda” de los países desarrollados ocupa un lugar central, tal como en 1949 propone Truman en su discurso inaugural.

De esta forma, se desarrolla, para cada uno de los países, un “perfil” que se adecua a particularidades específicas insertándolos en un matriz de división internacional de basado en un régimen de economía política de seguridad alimentaria. Es decir, hay países netamente receptores de ayuda y países netamente dadores de ayuda. Sin embargo, cabe destacar que existen casos intermedios, que resultan fundamentales para la complejización de una dinámica anclada en un discurso técnico-económico, fundamentalmente (geo)política.

Otro elemento para destacar es el auge de casos “híbridos”, que son tanto receptores como dadores de ayuda. Dichos casos, se presentan como resultado de una política de “elección de ganadores” o de (re)posicionamiento de receptores de ayuda frente a la dinámica internacional y regional en lo que respecta a la seguridad alimentaria. El concepto clave aquí se presenta bajo la noción de “Cooperación Sur-Sur” (CSS).

La CSSes una idea que surge del Plan de Acción Buenos Aires (1978) para la promoción e implementación de la cooperación técnica entre países en desarrollo. En dicho documento se define como *cooperación técnica* “un instrumento capaz de promover el intercambio de experiencias exitosas entre países que comparten realidades históricas similares y desafíos similares”. (BAPA, 1978:6)

La implementación del modelo de CSS representa, no solamente un sistema de cooperación multilateral, sino también una alternativa a la unilateralidad de la dinámica norte-sur cristalizada en los países más desarrollados de occidente frente al resto del mundo, dando lugar a un posicionamiento

híbrido en el sistema internacional.

A propósito, la CSS ha dado lugar a una serie de fenómenos ambivalentes. Si tomamos como ejemplo, la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda de China (en su sigla anglosajona Belt and Road Iniciativa -BRI)(Zhang, 2018), puede ser interpretado como parte del paradigma de CSS (Tiandong y Hai-bing, 2018) pero también como una maniobra geopolítica de expansionismo por parte de dicha potencia (Yu, 2018). Fenómenos similares ocurren al observar la política exterior de países como Rusia, India, Arabia Saudita o Brasil.

En este sentido, la CSS da lugar a perfiles híbridos en cuanto dadores y receptores de ayuda. Cómo será observado, este mecanismo será utilizado por muchos países en vías de desarrollo para construir poder agroalimentario en otras naciones, en concomitancia con su propio proceso de desarrollo.

## 2. PERFILACIÓN DE LOS PAÍSES DE ACUERDO A FAO

Producto del análisis documental y discursivo de FAO, en el presente trabajo se desarrolló un proceso analítico de perfilación de países de acuerdo a ciertos parámetros y enfoques esgrimidos por dicha institución. De forma sistematizada, los países han sido operacionalizados en tres categorías tipológicas: dadores, receptores e híbridos.<sup>53</sup>

Al observar el apartado específico de países presente en el sitio oficial web, existen algunas palabras y conceptos claves que han permitido la elaboración de un principio ordenador.

A primera vista, y de acuerdo con el criterio de ordenamiento construido, países “dadores” de ayuda y países “receptores” de ayuda. Si bien el tipo de ayuda es muy variada, los objetivos para cada país obedecen a tanto mandatos internacionales como objetivos locales. Es decir, en muchos casos, existe un proceso interactivo entre la FAO y el país receptor de ayuda, haciendo del proceso, bidireccional. Cómo se observará más adelante, la bidireccionalidad es uno de los puntos centrales de lo que implica la creación de “espacios” o “áreas de influencias” en lo que respecta a la gestión de la seguridad agroalimentaria en el marco de la CSS.

A partir del análisis documental-lingüístico hallado en los medios oficiales de FAO, se proponen 4 categorías de perfiles de países: Dador, Receptor Prioritario, Receptor Medio-Bajo e Híbrido. Cada una de estas categorías se desarrollaron a partir del reconocimiento de ciertos conceptos y frases clave

En primer lugar, cuando en el perfil del país se presentan conceptos tales como “contribuyente”, “socio”, “colaborador con FAO”, etc. son casos en los cuales, no solamente no reciben ayuda de FAO, sino que colabora con objetivos propios de la organización o de agenda conjunta. En otras palabras, es un “dador” de ayuda técnica o de recursos; esto coloca al país en cuestión en

<sup>53</sup> Es decir, FAO en ningún momento perfila los países, sino que asigna funciones específicas sin sistematizar dicha información. En el presente trabajo, se ha tomado el desafío de atravesar un proceso de operacionalización y elaboración de la información categóricamente permite echar luz en dinámicas ocultas no explicitadas por dicha organización.

una posición claramente diferenciada en la órbita de FAO. Ejemplos de este tipo de perfiles son: Estados Unidos, Francia, Canadá, etc.

En segundo lugar, y de manera opuesta, existen países netamente “receptores” de ayuda. Si bien existen distintos grados en los que se caracteriza a los países receptores, los primeros en ser identificados son los que son caracterizados como de mayor “necesidad”, los que se denomina Receptores Prioritarios. Este tipo de países se identifican fácilmente cuando se observan las palabras “asistencia” o “intervención”, es decir, se observan frases como “la asistencia de FAO en el país se centra en...”. Ejemplo de este tipo de países son Nicaragua, Congo, Birmania, Somalia, etc.

Habiendo identificado los dos tipos de países más extremos: los netamente receptores y los netamente dadores, los casos intermedios son los más difíciles de identificar y, se pueden agrupar, a grandes rasgos, dos subtipos: “Receptores Medios-Bajos” y/o “Híbridos”.

Los receptores medios-bajos de ayuda de FAO son aquellos que reciben ayuda económica o técnica, manteniendo un esquema asimétrico, pero no de la forma en que se observa para los casos más problemáticos dónde la asistencia es mucho mayor. Estos países, a primera vista, no sufren hambrunas o son casos sistémicamente asociados a la malnutrición. Estos países son identificados a partir de la palabra “cooperación”, por ejemplo “los tres objetivos principales de la cooperación entre Argelia y la FAO son...”. Argentina, Argelia o Vietnam son algunos ejemplos.

Finalmente, el tipo-categorico, que en el presente trabajo se denomina “Híbrido”, es aquel que, simultáneamente, se refiere a un país receptor de ayuda pero que además figura el concepto de CSS. El CSS surge en el campo epistémico de la ONU, para referirse a un tipo de ayuda (bi)direccional entre países que no son (tan) desarrollados. Esta noción surge a raíz de la insistente problemática de la persiste situación asimétrica de países desarrollados y países desarrollados, dónde la ayuda de unos hacia otros fue juzgada eventualmente como causal de la asimetría y no como la solución.

En el Mapa 2 se ha plasmado la información compilada y operacionalizada a partir de los perfiles de países construidos por FAO. Lo que se observa allí es la construcción teórico-espacial de acuerdo a las prioridades establecidas por dicha institución en cada país.

A primera vista se pueden observar algunas tendencias relevantes: Primero, el “norte occidental” como principal masa geopolítica de “dadores”. Segundo, el continente africano como principal espacio geopolítico de recepción de ayuda. Tercero, qué países son considerados “híbridos”.

Un análisis con mayor profundidad histórica revela que los países nacidos en el escenario post guerra mundial y post guerra fría son evidentemente los más afectados, siendo principalmente aquellos ubicados en el continente africano, medio oriente, las ex repúblicas socialistas soviéticas, y muchos de los países del sudeste asiático

Los países “híbridos” se encuentran notablemente distribuidos en las distintas regiones. Estos casos híbridos en muchos casos son receptores prio-

ritarios de ayuda por parte de FAO, pero logran tener un posicionamiento estratégico en cuanto a su capacidad de dar ayuda a otros de su misma condición.

Es importante remarcar que en el Mapa 2, no se observa plasmado un índice del hambre, como puede observar en los datos propuestos GHI en el Mapa 1, sino cómo se organiza, de acuerdo a FAO, el mundo frente al problema de la inseguridad alimentaria. Es decir, qué países dan ayuda y quienes reciben ayuda. Por razones que son evidentes, existe una alta correlación entre países que sufren severamente de inseguridad alimentaria y son al mismo tiempo receptores prioritarios de asistencia, pero en otros casos y sobre todo para los casos intermedios son más difusas las dinámicas.

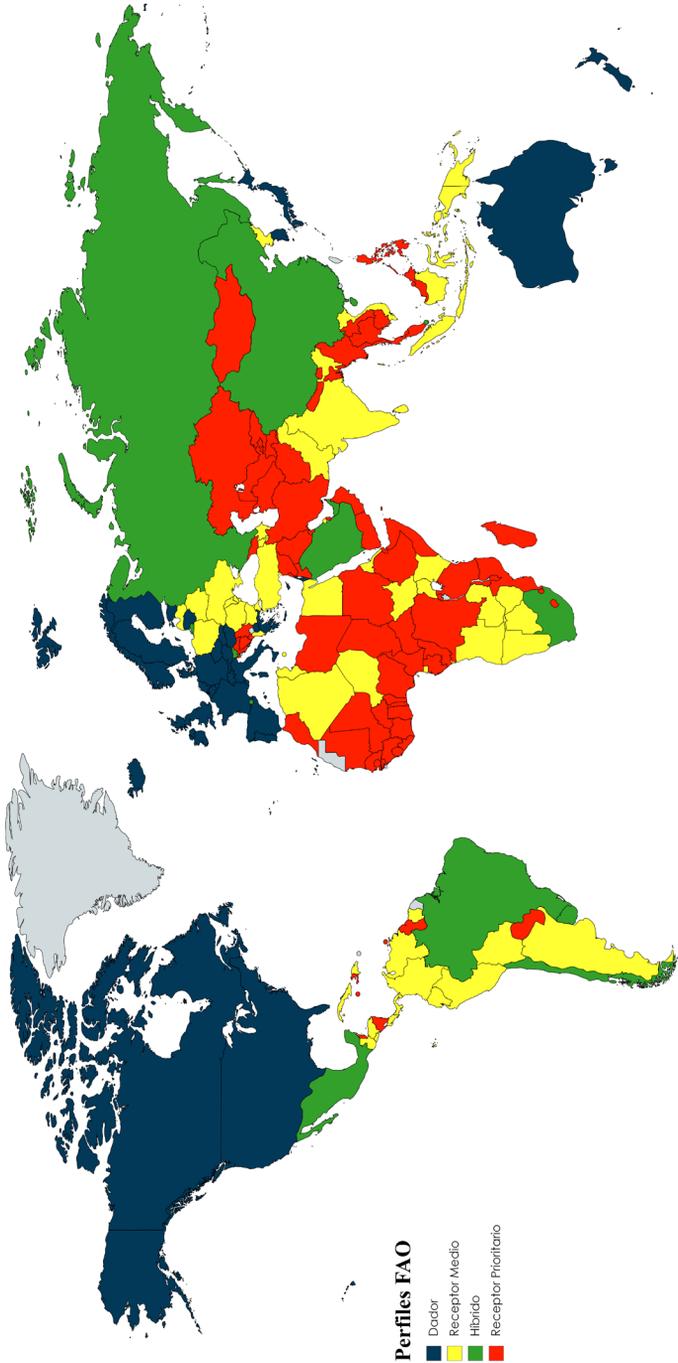
Para los casos donde la ayuda es alta donde no parece haber altos índices de hambre o la ayuda es baja donde si es alto el índice de hambre, obedece principalmente a una dimensión política. La alta prioridad implica un ejercicio mayor de influencia por parte de FAO, situación que no necesariamente se relaciona con la situación de inseguridad alimentaria sino más bien con esfuerzos para mantener y promover ciertas estructuras de producción agroalimentarias.

Si comparamos el Mapa 1 con el Mapa 2, muchos países de Asia Central y Medio Oriente, parecen ser altamente prioritarios para FAO y, sin embargo, parecen no sufrir altos índices de Inseguridad Alimentaria.

Para casos como el de Kasajistán (Aigarinova, Akshatayeva, Alimzhanova; 2014), la alta prioridad de FAO es el resultado de un proceso de trayectoria que responde efectivamente a un caso éxito de la reducción del hambre en el país al mismo tiempo que consolida un sistema económico apoyado en la exportación de *commodities*.

Países de Europa del Este, que figura como no-desarrollados y de prioridad media, se encuentran en el proceso de acoplamiento y adaptación a los mandatos de la Unión Europea, coincidentes con una doble lógica: reducir la situación de inseguridad alimentaria y favorecer el esquema productivo orientado a satisfacer el mercado europeo de países más desarrollados.

En definitiva, estos casos mencionados como muchos otros representan la remarcable dualidad entre el refuerzo de determinadas lógicas productivas y sistema de economía política internacional de carácter geopolítico, en el cual cada una de estas naciones se encuentran insertos. No resulta casual, que los países que figuran con el color blanco en el Mapa 1, y de acuerdo con lo establecido por GHI, sean países "industrializados". Como será desarrollado en los siguientes apartados, la FAO refuerzo esquemas productivos de bienes no-industrializados situación que se presenta como paradójica, si es la industrialización lo que eventualmente funciona como el principal proceso para romper con lógicas de desigualdad, cómo puede el refuerzo de una economía agroalimentaria, solucionar el problema que responde estructuralmente a un fenómeno radicalmente opuesto.



**Perfiles FAO**  
 Donor  
 Receptor Medio  
 Híbrido  
 Receptor Prioritario

### 3. LA ESTRUCTURACIÓN DEL DISCURSO FAO

La percepción de FAO con respecto al hambre y al rol que ocupa el conflicto se encuentra anclada en una perceptiva geolocalizada en dónde “transcurre” el fenómeno. Es decir, la (in)seguridad alimentaria es un fenómeno endógeno; esta visión concentrada en una problemática estado-céntrica posee raíz teórica en la propuesta de Sen (1985,1997,2000).

La construcción paradigmática yace en una visión teleológica del desarrollo de los países. En este sentido, y de acuerdo a la premisa de la organización en cuestión, los países pobres, son víctimas de violencia, atraso económico, gobiernos autoritarios y costumbres arcaicas. Estos países atrasados necesitan construir mejores instituciones, más democráticas, que favorezcan al “desarrollo humano” y al mismo tiempo de manera interrelacionada mejoren sus capacidades de producción de alimento.

El trabajo de Sen viene a complementar la visión anterior concentrada exclusivamente en la “oferta” de alimentos y contribuye a una propuesta cualitativa que responda a una ingeniería institucional y sociopolítica que permita también regular la “demanda”.<sup>54</sup>

Con el transcurrir de los años FAO ha ido publicando distintos documentos que relevan los avances y retrocesos, problemáticas y oportunidades en cuanto a la seguridad alimentaria. Sin embargo y como se observará en el presente apartado, la raíz estructurante de las propuestas de FAO mantiene el mismo paradigma conceptual adaptándose a las transformaciones propias del sistema de pensamiento dominante.

Apoiado en una visión economicista que entiende el hambre como un producto de desequilibrios entre oferta y demanda, pero con raíz estado-céntrica, las propuestas de la FAO han circulado en torno a cómo “ajustar” los desbalances hipotéticos, por medio de recomendaciones políticas y mandatos que favorezcan a generar supuestos equilibrios entre ambas variables.

El refuerzo a la oferta es posible mejorando la calidad y la productividad del sector agrario de las naciones. En cuanto a la optimización cualitativa de la demanda, se identifican cuestiones tales como el mejoramiento en las instituciones, control de la mortalidad y la natalidad, favorecimiento de condiciones económicas y reduciendo el conflicto, entre otras cosas.

La mirada economicista neoliberal prevaleciente en la FAO, pertenece a un arraigo institucional de mayor alcance en la que respecta a organizaciones internacionales como la ONU. Los aportes de Melisa Campana (2012) y de Ocón (2019), demuestran las continuidades conceptuales entre las nociones de desarrollo humano y capital humano, a partir del marco interpretativo ofrecido por Foucault (2004) en lo que él denominó biopolítica.

Al analizar los documentos publicados más recientes, en particular “El Estado de la Seguridad Alimentaria y La Nutrición el Mundo” de los años 2017, 2018 y 2019, nos encontramos que la sistemática estructurante conceptual de dichos escritos yace en una visión economicista de corte neoliberal

---

54 Incluso Sen (1997:18-19) llega a justificar el “empoderamiento” a las mujeres como un mecanismo para moderar la fertilidad.

apoyado -no explícitamente- en los aportes teóricos del paradigma del “desarrollo humano” heredero conceptual de Schultz (1963), Becker (1964) y Sen (1995, 1997). (Campana, 2012; Ocón, 2019)

En el documento 2017, el eje central de discusión es el conflicto, en el del 2018 es el fenómeno denominado como “cambio climático” y en el de 2019 es la economía global y su desaceleración. La lectura de dichos documentos revela que la visión subyacente de la mirada FAO en la actualidad, es pues, que los países pobres, son sujetos de mayores probabilidades de conflicto, hambre y desigualdad, como consecuencia, en gran medida de instituciones y arraigos sociales que nos les permiten modificar su situación. Es por ello, que necesitan de ayuda para mejorar sus circunstancias.

Particularmente, en cuanto al conflicto, tal como se señala en el documento FAO (2017:43), “El conflicto a menudo es la causa principal de la hambruna y las crisis alimentarias.” Los problemas de la inseguridad alimentaria y la malnutrición graves tienden a amplificarse cuando peligros naturales como sequías e inundaciones se suman a las consecuencias de los conflictos. De acuerdo a dicho documento, es probable que con el denominado fenómeno de “cambio climático” aumente la concurrencia de conflictos y catástrofes naturales relacionadas con el clima, ya que éste, no solo agrava los problemas de la inseguridad alimentaria y la nutrición, sino que también puede contribuir a suscitar el espiral que conduce al conflicto, la crisis prolongada y la continua fragilidad.

Es decir, el conflicto contribuye a la inseguridad alimentaria y al mismo tiempo es consecuencia de ella. El cambio climático, por su parte, empeora crisis existentes o contribuye a su génesis. De esta manera, el conflicto como un fenómeno dado, al igual, que el cambio climático y la relación que tienen con el “hambre” es en todo caso observado y analizado en tanto y cuánto ocurren en determinados espacios y territorios.

La construcción discursiva se orienta en base a que los países receptores de ayuda contemplando también los casos híbridos, sufren de inestabilidad, conflicto y son grandes víctimas del cambio climático. Para ello, la FAO en colaboración con los países dadores de ayuda, debe contribuir a hacer a aquello que estos países no pueden.

Esta aproximación al conflicto y al hambre, tienen sentido y son reforzados a partir de argumentos técnicos visibles, no es de extrañar que los documentos de FAO (2017,2019) suele concentrarse en demostrar el conflicto visible en países de bajo y medio ingreso, y no lo países de mayor ingreso. Generalmente, tanto los países dadores como los receptores “no controlan” los fenómenos que provocan el hambre, por ende, las acciones recomendadas suelen enfocarse en políticas reactivas.

De esta manera, una de las principales propuestas teóricas de los documentos FAO yace en explicar cómo factores exógenos que los países no controlan, como el “Cambio Climático” y el estancamiento económico global, tienen impacto negativo en la seguridad alimentaria de países de bajos y medios ingresos que carecen de la capacidad para afrontar dichos riesgos. La construcción y fortalecimiento de una economía política internacional

basada en el cosmopolitismo neoliberal ha contribuido, paradójicamente, a que la baja de precios en *commodities*-especialmente alimentos- contribuya a la inseguridad alimentaria de países que lo producen y mejora la seguridad alimentaria de los países que los compran.

Para el caso del documento FAO 2017, el conflicto como causante del hambre, es un fenómeno que “ocurre” e impacta directamente en la seguridad alimentaria. Estancamiento económico y el cambio climático son al mismo tiempo, potenciales disparadores tanto de hambrunas como de conflicto, que, al mismo tiempo, es un factor que intensifica la problemática alimentaria.

Para el caso del documento FAO 2019, presenta las siguientes conclusiones: (a) el hambre ha aumentado en muchos países donde la economía se ha desacelerado o contraído; sorprendentemente, la mayoría de estos no son países de bajos ingresos, sino países de ingresos medios; (b) los *shocks* económicos están prolongando y empeorando la gravedad de la inseguridad alimentaria aguda en los países en crisis alimentaria; (c) la desaceleración económica tiende a ser más aguda y las contracciones económicas más profundas y duraderas para los países que dependen de los productos básicos; y (d) los eventos económicos generalmente tienen un efecto más severo en la seguridad alimentaria y la nutrición cuando la pobreza extrema y las desigualdades son mayores.

En síntesis, mientras el Informe de FAO del año 2017 se centra en el rol del conflicto y cómo las naciones menos desarrolladas son sensibles a dicho fenómeno, el informe del año 2019 se concentra en las dinámicas económicas mundiales, la ralentización de la economía global y el cambio climático.

A grandes rasgos, y desde una perspectiva geopolítica, en el mapa 2, se observa la construcción espacial de los países y zonas que necesitan ayuda por su condición de pobreza, inestabilidad y conflictividad.

Distribuidos geográficamente por regiones, surgen países duales o híbridos que son tanto, receptores como dadores de ayuda de acuerdo a los mandatos de la CSS ¿En que se distinguen mucho de estos países? En su intento de construir poder regional.

#### **4. FAO Y LA (IN)SEGURIDAD ALIMENTARIA**

A pesar de la existencia de exceso de alimento a nivel global (FAO, 2017;2019) ¿Por qué persiste el hambre en el mundo?

Analizando el discurso de FAO y contrastándolo con datos empíricos, es posible señalar algunas cuestiones insoslayables.

De esta forma, en cuanto a la oferta de alimento, la agricultura ocupa un lugar central. Es por ello, que gran parte de las contribuciones económicas, técnicas y tecnológicas de la FAO se concentran en mejorar la producción agrícola de los países, sobre todo de aquellos que sufren mayores índices de inseguridad alimentaria.

Por un lado, es interesante remarcar que muchos de los países que FAO considera como sujetos de riesgo medio y alto de inseguridad alimentaria, o al menos de prioridad de ayuda, son productores y exportadores de *commodities*. De acuerdo a los datos obtenidos y operacionalizados provenientes del Atlas de Complejidad Económica de la Universidad de Harvard, casi el 80% de los países que requieren “asistencia” de FAO, entre los dos principales productos que exportan se encuentra algún tipo de *commodity*. De forma esperable, dichos países exportadores de *commodities*, poseen un desarrollo económico bajo.

Por otro lado, considerando solamente la producción agrícola-ganadera -es decir, descartando los bienes no alimentarios (minerales, etc.)- el 50% del total de países receptores de asistencia de forma prioritaria son exportadores de alimentos. Es decir, paradójicamente, muchos de los países afectados por déficits alimentarios, hambrunas o malnutrición son exportadores de comida.

Dichas circunstancias demandan, al menos un estudio profundo que permita comprender, no solamente la dinámica de la economía política de dichas naciones sino también qué lugar ocupa el conflicto. Sin embargo, el enfoque en la dinámica estado-céntrica no termina de resolver una problemática que tienen un carácter global.

La dinámica del comercio internacional revela que, existe una clara tendencia a la valorización de las ventajas comparativas como mecanismo de orientación de la producción de los países exportadores. Que muchos de los principales destinatarios, los “compradores” de estos *commodities* son países desarrollados, que muchos son al mismo tiempo, los dadores de asistencia por medio de FAO.

A partir de una mirada estructural se observa que el modelo de economía política dichas naciones se encuentra anclado al sistema de comercio internacional. Ahora bien, ¿Cómo se vincula la problemática del conflicto con el hambre?

La visión estado céntrica de la FAO evita considerar un elemento fundamental del conflicto: los actores involucrados. Que el conflicto “ocurra” en un determinado espacio geográfico, no implica que dicho conflicto sea de naturaleza puramente intrínseca a dicho lugar, sino en todo caso, puede ser entendido como el “teatro de operaciones” donde ocurre.

Es posible plantear el interrogante acerca de que muchos de los dadores de ayuda, contemplando tanto a los puramente colaboradores como los que ocupan posiciones híbridas, sean de alguna forma, también contribuyentes al conflicto en dichas naciones.

Los conflictos ocurridos en la última década en países tales como Afganistán, Yemen, Siria, Irak, Libia, Sudan, República Democrática del Congo, Somalia, Algeria, Chad, Mali, etc. poseen las participaciones de muchos de los países más desarrollados y considerados dadores o híbridos con respecto a las categorizaciones FAO.

El principal problema de estos países, es la categorización conceptual

que recibe el conflicto en el que se encuentran sumergidos. Muchos de ellos, bajo el paraguas léxico de “guerra civil”, se presenta como un conflicto aparentemente interno pero que tienen implicancias internacionales. El enfoque estado-céntrico apela a un abordaje “interno” de la relación entre inseguridad alimentaria y conflicto, cuando en muchos aspectos, existe una dinámica más compleja con componentes exógenos.

Un caso interesante para considerar es Yemen (Dunning, 2018; Gutierrez, 2018; Sharp, 2019), uno de los países que más sufre de un desastre humanitario desde el año 2015. Lo que se inició como una revolución que aspiraba a derrocar el gobierno de turno se perpetua hace ya 4 años. La crisis humanitaria no surgió hasta que concurrentemente, Arabia Saudita intervino liderando una coalición en la que participan otros países incluidos Estados Unidos y Francia. La llamada Guerra Civil se precipitó en un conflicto por determinar el futuro político de un país en la que intereses de otras naciones se encuentra involucrado.

Incluso, dicha iniciativa ha involucrado una serie de transgresiones por parte de Arabia Saudita al Derecho Internacional Humanitario. Curiosa situación que dicho país sea contribuyente de la ONU desde sus inicios, y específicamente de la FAO desde CSS, estando en directa contradicción con su modo de accionar frente a su país vecino.

Dinámicas ancladas a trayectorias históricas que involucran no solamente el proceso de descolonización sino también la caída de la URSS explica en mayor o menor medida la persistencia de ciertos arreglos institucionales socioeconómicos que mantienen a ciertos países en el lugar de proveedores de materias primas a los países más desarrollados en detrimento de su propio desarrollo.

Por ejemplo, si tomamos el caso de Kazajistán, de acuerdo a los datos del *Altas de Complejidad Económica*, la mayoría de las exportaciones encuentran su destino en países desarrollados de Europa, a China y Rusia, siendo principalmente los dos últimos los mayores receptores. Recíprocamente, el 60% de los productos importados por dicho país provienen de dichos países; siendo 30% cada uno respectivamente.

Otro ejemplo notorio es el de Mongolia que exporta casi el 90% de sus bienes que son minerales -*commodities*- a China. Teniendo aproximadamente la misma composición de importación que Kazajistán, es decir, el 60% de los bienes del exterior tienen procedencia de China y Rusia. De esta manera, la dependencia estratégica del comercio de Mongolia y Kazajistán, dos países que son prioritarios en la agenda de FAO debida a su situación de inseguridad alimentaria, poseen poco margen de maniobra frente a los dos gigantes asiáticos industrializados y que además se posicionan como híbridos bajo el rótulo de CSS, en el que contribuyen a la mayor eficientización de la producción agrícola de los países que aún persisten la órbita y área de influencia de dichos países desde hace décadas.

El caso de Arabia Saudita como gran exponente regional de CSS, no está liberado de polémica. Si efectivamente existe relación entre el hambre y el conflicto, dicho país ha protagonizado no solamente episodios de violencia

interestatal sino también “selección” estratégica de socios comerciales y una activa política de seguridad alimentaria acompañada de construcción de áreas de influencias económico-políticas.

Siendo un país que sufre altos grados de desnutrición y hambre, ha estado en conflicto directo con países vecinos, como Yemen -en el que incluso se encuentra acusado de quebrar normativas de derecho humanos- e incluso es un país que carece de instituciones democráticas, y aun así ha logrado “comprar” su lugar en la ONU y específicamente la FAO.

El documento “Partnership In Development and South-South Cooperation Official Development Assistance Of The Kingdom Of Saudi Arabia” demuestra en gran medida como entre el 2005-2014, el gobierno saudita ha proporcionado ayuda humanitaria a toda la región, siendo Yemen uno de los principales receptores. Arabia Saudita es uno de los mayores aportantes económicos de asistencia a la ONU y particularmente la FAO.

De esta manera, a pesar de ser una monarquía absoluta en el siglo XXI, ha logrado por medio de un mecanismo económico-político obtener lugar privilegiado en organizaciones internacionales tales como ONU-FAO, posicionándose como un actor de relevancia, no solo a nivel regional sino a nivel global.

En definitiva, la mirada sincrónica propuesta en los documentos analizados recae en notables reduccionismos. En primer lugar, porque el conflicto no se genera sui-generis, en países que son menos desarrollados, porque son menos desarrollados. En segundo lugar, la trayectoria del orden mundial de postguerra ha tenido un impacto notable en el sistema de relaciones del mundo postguerra fría, no solamente en aspectos comerciales-económicos sino en la trama geopolítica de alianzas, tensiones y conflictos. En tercer lugar, las naciones menos desarrolladas afrontan un dilema en cuánto a su propio desarrollo en la medida que las condiciones presentes de su subsistencia depende de la exportación de *commodities* a las potencias internacionales -que son los grandes compradores- a cambio de bienes y servicios acabados. En cuarto lugar, el ascenso de nuevos epicentros de poder, se traduce en la utilización de mecanismos institucionales existentes para la creación de nuevas áreas de influencia geopolítica, manteniendo arquitecturas desiguales entre las naciones.

## REFLEXIONES FINALES

En el presente trabajo se ha analizado la construcción de un discurso anclado en un raciocinio econométrico que aspira a justificar las bases conceptuales de un instrumento político que declara obedecer a los ideales universales de la fraternidad y la universalidad del hombre de acuerdo a principios filosóficos idealistas cosmopolitas. Sin embargo, décadas de persistencia de ciertas problemáticas demanda una reflexión de los aspectos estructurales de dicha aproximación a las realidades particulares de las naciones.

El funcionamiento del sistema internacional revela una serie de fenóme-

nos altamente contradictorios, que funcionan incluso, en el marco de organizaciones internacionales que aspiran a objetivos trascendentales, humanitarios, altruistas y universales. El punto central de lo analizado demuestra que existen al menos dos problemas estructurales en cuánto a lo declarado por dichas organizaciones y las propuestas políticas diseñadas.

La interacción entre los actores y las instituciones ponen de manifiesto un complejo entramado de acciones que no necesariamente desembocan en los objetivos declarados por parte de los organismos internacionales, sino todo lo contrario. Frente al entramado político-regulatorio internacional, muchos países apelan a distintos mecanismos que les permitan ganar poder y mantener determinados esquemas de asimetría, distinto a los objetivos esgrimidos.

El paradigma teórico-conceptual el cual se construyen, no solamente las estrategias, sino las propuestas y las políticas internacionales parecen contribuir directa e indirectamente a la dinámica señalada en el punto anterior; es decir, al uso del sistema institucional en beneficio de los intereses de las naciones más poderosas.

Ambos fenómenos mencionados se observan en cómo el arreglo de CSS ha servido para beneficiar potencias regionales o en ascenso para ir a construyendo poder y áreas de influencia que satisfagan las necesidades propias por sobre las de los otros países que busca beneficiar.

Incluso, muchas naciones revelan comportamientos ambiguos – tanto los netamente dadores de ayuda como los híbridos-, en los cuales se posicionan, por un lado, como dadores de ayuda y, por otro lado, como promotores de conflicto. Esta mecánica de alguna forma retroalimenta ambas dinámicas de forma simultánea, perjudicando en definitiva al país más débil de la ecuación.

Estructuralmente, el paraguas conceptual neoliberal anclado en instrumentos y herramientas técnicas, posicionan a los países dadores de ayuda y a los híbridos como aquellos con el conocimiento y la capacidad de poder modificar positivamente la realidad de los países en situación desventajosa. Esta mirada asimétrica, discursivamente disfrazada con argumentos teóricos, encubre una realidad mediada por relaciones de poder. Es decir, los países ricos y ascendentes, son los que mejor “saben” como colaborar al mejoramiento de los países “pobres”, lo que paradójicamente ha sido, en todo caso, una mecánica que ha contribuido en mayor o menor medida, al mantenimiento de un esquema *statuquoista* que ha logrado reproducir relaciones de poder históricas.

El ascenso de las potencias regionales, demuestra, no solamente cómo se proyecta poder por medio de mecanismos de *soft* y *hard* sino también utilizando herramientas institucionales que, contradictoriamente manifiestan buscar mayores índices de igualdad y fraternidad entre las naciones. Esta tensión existente, no implica necesariamente el fracaso rotundo de dichas instituciones internacionales, o que su existencia sea absurda, sino más bien, que existe una dinámica compleja que varía según cada país y las particularidades propias de sus circunstancias y su capacidad de maniobra, dada a partir de sus posibilidades y sus intereses.

El ejercicio de poder funciona en base a un discurso basado en el conocimiento, como si fuera neutral, pero que, en todo caso, colabora en erigir una estructura política e ideológica divergente en cuanto a sus objetivos manifiestos y las realidades observadas. La doble lectura que revela dicho fenómeno ha sido generalmente entendida, por un lado, bajo el discurso que justifica los fracasos del cosmopolitismo idealista internacional a partir de la falta de esfuerzos y compromisos por parte de las naciones, que en ocasiones caen en la tentación de lo "incorrecto". Contrariamente, y por otro lado, se entiende el rol de los organismos internacionales como parte del ejercicio de poder contemporáneo en el nuevo orden mundial, donde dichas instituciones, cumplen un rol fundamental en la arquitectura de poder de las potencias.

Es posible hacer una lectura intermedia, en la cual, ambas miradas se encuentren en constante pugna, y sea sujeta de cambio histórico en función de dinámicas que trascienden a dichos organismos. En todo caso, los aciertos y errores deben ser contemplados a la luz de circunstancias que trascienden a la construcción teórico-conceptual de dichas organizaciones haciendo valer enfoques heterodoxos que parece ser el *modus operandi*, de las naciones más desarrolladas que las utilizan agonalmente para construir poder de forma arquitectónica.

## BIBLIOGRAFÍA

- AIGARINOVA G.T., AKSHATAYEVA Z., ALIMZHANOVA M.G, (2014) “Ensuring food security of the Republic of Kazakhstan as a fundamental of modern agricultural policy” en *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 143 (2014) 884 – 891
- BECKER, Gary (1964) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*
- BORRELL, Juan José (2015) “Poder estructural agroalimentario en países emergentes. Algunas limitantes estructurales de la integración y cooperación internacional en materia agroalimentaria” en *Revista de la Integración y Cooperación Internacional* n° 21 (julio-diciembre 2015).
- BORRELL, Juan José (2013) “Alimentos y Poder: relaciones para una aproximación teórica desde el Realismo” en *Cajuntura Internacional* Vol. 10 n°2 pág 42-60 (segundo semestre 2013).
- CAMPANA, Melisa (2012) “Para una lectura crítica del desarrollo humano” en *Andes* vol.24 no.2
- CATTAFI, Carmelo (2014) “Las acepciones del término cosmopolitismo: una aportación a la taxonomía de Kleingeld” en *CONfinés de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 10, núm. 19, enero-mayo, 2014, pp. 9- 33
- DUNNING Tristan (2018) “Yemen—the ‘worst humanitarian crisis in the world’ Continues” Research Paper en *Library of Australian Parliament*.
- FOUCAULT, Michel. (2007) *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: FCE
- MEDINA GUTIÉRREZ, F. (2018). “Yemen: un escenario de guerra y crisis humanitaria” en *OASIS*, 27, 91-111.
- NAPOLI, Marion (2011) *Towards a Food Insecurity Multidimensional Index (FIMI)*. Universidad de Roma III.
- Sitio Web: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/ERP/uni/FIMI.pdf> (última consulta 23/2/2020)
- OCÓN, Alfredo Leandro (2019) *Educación, conocimiento y poder: debates lógicos-epistémicos y enfoques alternativos respecto de la naturaleza humana*. Editorial Académica Española.
- OSMANI, Siddiqur Rahman (1993) *The Entitlement Approach to Famine: An Assessment*. UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER)
- QUDRAT-I Elahi Khandakar (2006) “Entitlement failure and deprivation: a critique of Sen’s famine philosophy” en *Journal of Development Studies, Taylor & Francis Journals*, vol. 42(4), pág 541-558.
- RUBIN, Olivier (2009) “The Entitlement Approach: A Case for Fra-

mework Development Rather than Demolition: A Comment on 'Entitlement Failure and Deprivation: A Critique of Sen's Famine Philosophy'" en *Journal of Development Studies* 45(4):621-640

- SEN, Amartya (1997) *Hunger in The Contemporary World*. London School of Economics: Discussion Paper.
- SEN, Amartya (1981) *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
- SEN, Amartya (2000) *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- SEN, Amartya (1985) *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland. (Re-impreso en Delhi, Oxford University Press, 1999)
- SEN, Amartya (1995). *Nueva economía del bienestar*. Universidad de Valencia.
- SHARP, Jeremy M. (2019) "Yemen: Civil War and Regional Intervention" en *Congressional Research Service Report, September 17, 2019*.
- SCHULTZ, Theodore. (1963) *Economic Value of Education*. Columbia University Press, New York
- TAIDONG, Zhou y HAIBING, Zhang (2018) China's Belt and Road Initiative An Opportunity to Re-energize South-South Cooperation en *China Quarterly of International Strategic Studies, Vol. 4, No. 4, 1-18*
- YU, Shirley Z (2018) *Belt and Road Initiative: Defining China's Grand Strategy and the Future World Order*. Harvard University Thesis in the Field of Government for the Degree of Master of Liberal Arts.
- ZHEXIN, Zhang (2018) The Belt and Road Initiative: China's New Geopolitical Strategy? En *China Quarterly of International Strategic Studies, Vol. 4, No. 3, 327-343*

## DOCUMENTOS

- FAO (1996) *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: Seguridad Alimentaria, dimensiones macroeconómicas* Sitio web: <http://www.fao.org/3/a-w1358s.pdf> (última consulta 23/2/2020)
- FAO (2019) *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: Protegerse Frente a la Desaceleración y el Debilitamiento de la Economía*.
- FAO (2018) *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*.
- FAO (2017) *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: aprovechar los Sistemas Alimentarios para lograr una Transformación Rural Inclusiva*

- GLOBAL HUNGER INDEX REPORT (2018) *Forced Migration and Hunger*. Sitio web: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2018.pdf> (ultima consulta 23/2/2020)
- UNDP (1978) *Buenos Aires Plan of Action*
- UNDP (2016) *Partnership In Development and South-South Cooperation Official Development Assistance Of The Kingdom Of Saudi Arabia*

## CAPÍTULO V

# GEOGRAFÍA DEL CONFLICTO Y EL ACCESO AL AGUA POTABLE COMO DERECHO HUMANO

**Mariana Paula Torrero** <sup>55</sup>

*El agua es un don de Dios y un derecho humano fundamental para la vida, y como tal, un medio para la cooperación y el diálogo, de unión, paz y seguridad, y de reducción de la pobreza.*

Dada la importancia del agua potable como derecho humano fundamental para la vida, y por su valor como elemento para favorecer o limitar el desarrollo social y tecnológico, así como también, como posible fuente de bienestar o miseria, cooperación o conflicto, el objetivo del presente capítulo consiste en analizar, por un lado, la problemática que generan los flujos migratorios respecto a la disponibilidad de agua potable, según informes de organismos internacionales, y los impactos que producen. Por otra parte, el rol del agua potable como componente fundamental para alcanzar la seguridad alimentaria, en riesgo frente a situaciones de crisis, concepto vinculado en forma directa con el crecimiento y desarrollo de la sociedad.

Por ser el agua un recurso indispensable para la supervivencia de la población, el Derecho Internacional Humanitario le otorga una protección específica (Art. 54 del Protocolo I). En los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 se encuentra contenido el Derecho Internacional Humanitario. Los dos Pro-

---

55 Lic. y Dra. en Geografía. Investigadora y Profesora en la Pontificia Universidad Católica "Santa María de los Buenos Aires". Analista Especializado en ACUMAR (Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo). Estudiante avanzada de la Maestría en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra del Ejército (ESG, UNDEF), Buenos Aires. Estudiante avanzada de la Especialización en Inteligencia Estratégica y Crimen Organizado, Facultad de Ciencias Económicas, UBA – Escuela Nacional de Inteligencia.

tocolos adicionales de 1977 completan estos Convenios.

El agua dulce es el recurso más importante para la vida del hombre y por ende para el desarrollo de los procesos ambientales y ecosistemas, es concebido como un bien transversal a todas las actividades sociales, económicas y ambientales. Existen muchos factores naturales y antrópicos que determinan su variabilidad espaciotemporal, presencia, distribución y disponibilidad, entre ellos se encuentran su localización, las condiciones climáticas, geomorfológicas, biogeográficas, y también las obras hidráulicas y el desarrollo tecnológico que son los que facilitan y permiten finalmente el acceso al agua.

Las personas que se encuentran en situación de pobreza presentan mayores dificultades para acceder al agua potable en relación a otros sectores de población. El agua que generalmente consumen estos sectores más vulnerables no posee las características que la hacen apta para consumo humano, o se encuentran lejos de las fuentes de provisión o no cuentan con los elementos o tecnología necesarios para poder extraerla. Estas circunstancias generan la pobreza del agua social (Papa Francisco, 2015), por lo tanto, impiden que las personas gocen de *seguridad alimentaria* y, en consecuencia, alcancen una de las condiciones asociadas a la *seguridad humana según la ONU*. El acceso al agua potable y al saneamiento es una condición sine qua non en la lucha contra el hambre y la pobreza y por ende para la salud y mejora de la calidad de vida. En tal sentido, la ONU ubica al agua para consumo humano en el contexto del derecho humano a la alimentación, relacionando intrínsecamente el agua con la lucha para vencer el hambre y la miseria de grandes sectores de la humanidad.

La falta de saneamiento, la mala higiene y la nula o deficiente gestión de los recursos hídricos pueden traer como resultado la presencia de aguas sucias, contaminadas, no aptas para el consumo humano. Esta situación da lugar a la aparición de infecciones o problemas intestinales producidos por ingestión directa o indirecta del agua generando en la mayor parte de los casos problemas de malnutrición, principalmente en países con población con ingresos bajos y medios.

## 1. EL ESPACIO GEOGRÁFICO: CONFLICTO Y SEGURIDAD INTERNACIONAL

El *espacio geográfico* es aquel espacio en el que se interrelacionan el hombre con los componentes naturales y físicos del territorio en el cual, a su vez, ocurren fenómenos y se desarrollan procesos, y en donde el tiempo es parte indisoluble. El territorio puede ser empleado como sinónimo de espacio geográfico, definido como un conjunto indisoluble, solidario y contradictorio de sistemas de objetos y sistemas de acciones (Santos, 1996). Cada momento histórico, queda marcado en la construcción de ese espacio geográfico. Cada período se define por la superposición de divisiones territoriales del trabajo que revelan la forma en que el territorio es utilizado. Por

este motivo, la definición de cualquier porción del territorio tiene en cuenta la interdependencia y la inseparabilidad entre la materialidad, que incluye la naturaleza, y su uso, que incluye la acción humana, es decir, el trabajo y la política. En el territorio confluyen las acciones pasadas, ya cristalizadas en objetos y normas, y las acciones presentes.

Sin el hombre no hay espacio geográfico. Los avances tecnológicos y con ellos la globalización<sup>56</sup> generaron una concepción diferente a la que se tenía tradicionalmente de la relación *espacio-tiempo*, al mismo tiempo que provocaron el impacto de la acción humana o, dicho de otra manera, afectaron de una u otra forma, todos los espacios del planeta, incluso, hasta los puntos más recónditos los cuales sufren hoy, en consecuencia, los efectos de la intervención antrópica, entre ellos los efectos por las luchas de poder generadoras de *conflictos*. La formación del espacio geográfico lleva implícita la noción de conflicto producto de las acciones y relaciones sociales que en él tienen lugar. No siempre el conflicto tiene origen interno, sino que éste puede darse en una zona de choque o confluencia de poder de dos o más potencias. Esto lleva a sostener que actualmente, todo el planeta es considerado espacio geográfico. En este marco, es posible afirmar que la *seguridad internacional* se da dentro del espacio geográfico.

Los procesos de innovación tecnológica, reestructuración productiva y globalización económica, están vinculados a importantes cambios espaciales que definen nuevas formas de organización del territorio. Dicha organización está en gran parte determinada por la formación de un espacio de flujos en constante evolución que, pese a ser intangible, afecta, concretamente y a distintas escalas, la dinámica o decadencia de los diversos ámbitos territoriales. Asimismo, y “aunque no de forma hegemónica y mucho menos exclusiva, la dimensión territorial permanece como componente sustantivo de muchos de los procesos que moldean las sociedades contemporáneas” (Ferrão, 1996), debido a que el espacio no debe ser considerado únicamente como un objeto pasivo o simple soporte físico, sino como un agente activo y dinámico con influencia en las relaciones socioeconómicas (Caravaca Barroso, 1998).

Al considerar al territorio como un espacio apropiado lleva implícita su naturaleza multiescalar, es decir, puede ser estudiado y analizado en distintos niveles de escala geográfica, local, regional, nacional, mundial o global. El nivel local está asociado a los territorios próximos, barrio, pueblo, municipio, ciudad (Hoerner, 1996). El nivel regional refiere a una escala intermedia entre

---

<sup>56</sup> Se entiende por globalización a la estructura de relaciones económicas que tiene lugar en todo el planeta, en donde las formas de vida de determinado espacio reciben el influjo de las relaciones económicas del resto del mundo, a la vez que ellas impactan también en el globo. Es un proceso complejo de integración e interdependencia de las sociedades mundiales en un mercado único en el cual, el desarrollo tecnológico en comunicaciones y transporte es clave. Este proceso, sin embargo, entraña un efecto desigual, tanto en la forma como en la intensidad, en la que afecta a los espacios y por ende a su desarrollo. Por una cuestión lingüística este término se suele usar como sinónimo de mundialización, no obstante, este último alude más precisamente a la dimensión mundial que hoy adquieren muchos problemas y que no se limitan al ámbito local o nacional por lo cual, requieren un tratamiento a otro nivel, a nivel mundial, para lo es necesario contar con autoridades competentes. El término globalización alude más a la apertura de fronteras y a la libre circulación sin intervención de autoridades a ningún nivel (Jean Yves Calvez y Centre Sèvres, 2017).

lo local y nacional. En las escalas del Estado-nación predomina la dimensión político-jurídica del territorio sin excluir la dimensión simbólico-cultural presente en la escala regional. El concepto político de territorio deriva de los tratados de Westfalia, y es a partir de entonces donde el territorio se convierte en el espacio soporte de las naciones sobre el cual se ejerce la competencia exclusiva de los Estados. El surgimiento del Estado-nación desempeña desde entonces, un papel preponderante de control político y social de las poblaciones. El último nivel de la escala es el de los territorios mundiales o supranacionales (ej. la Unión Europea) e incluso los territorios de la globalización. Este último concepto encierra una paradoja, dado que la globalización suele asociarse con la desterritorialización, fundamentalmente de sectores muy destacados de las relaciones sociales (Giménez, 2001).

Si bien la globalización implica cierto grado de desterritorialización respecto a las formas tradicionales de territorialidad a las que hace mención el localismo y el sistema de Estados-nación, constituye una nueva forma de apropiación del espacio por parte de nuevos actores (ej. empresas transnacionales). Por lo tanto, genera una territorialidad propia que se superpone a las formas tradicionales de construcción territorial e incluso las trasciende y neutraliza sus efectos regulatorios y restrictivos desde el punto de vista económico, político y cultural (Giménez, 2001). Para Castells (1996) los territorios de la globalización se configuran en formas de redes (networksociety) cuyos nodos serían las ciudades mundiales jerarquizadas y distribuidas alrededor del mundo. La globalización, al igual que la modernización y el desarrollo, constituye un proceso polarizado y desigual, traducido en relaciones asimétricas y jerárquicas entre la cultura y los pueblos cuyas contradicciones explican, en gran medida, el fenómeno de los flujos migratorios actuales (Micolta León, 2005).

## **2. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) Y LA SEGURIDAD INTERNACIONAL**

La ONU establece, dentro de sus estatutos, definiciones acerca de aspectos inherentes a la seguridad, con el fin de estructurarla, proponer conductas a los Estados miembros, y recibir de ellos pautas y procedimientos para intervenir en conflictos de carácter internacional, en caso de ser necesario. Sin embargo, en la realidad los principios allí establecidos no siempre fueron respetados.

En 1983, mediante la Resolución 38/188 H, la ONU establece la conformación de una Comisión especial para tratar el concepto de seguridad a fin de elaborar propuestas sobre políticas orientadas a interrumpir la carrera de armamentos, desarrollar confianza en las relaciones entre los Estados e incrementar la firma de acuerdos referentes a limitación de armamentos y desarme, así como también, promover la seguridad económica y política. En 1986 dicha Comisión, se expide mediante el Documento A/40/553, en donde manifiesta que: *“La SEGURIDAD es una situación en la que los Estados consideran que no hay peligro de un ataque militar, presión política ni coerción económica, con lo que pueden proseguir libremente su desarrollo y progreso propios.”* (Bartolomé, 2004).

Naciones Unidas promovió una visión fraterna de la seguridad. Como resultado elaboró los documentos “Agenda de Paz” en 1992 y la “Agenda de Desarrollo” en 1994, y en este marco, aparece el concepto de “seguridad humana” vinculado con la noción de “desarrollo humano” impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El término “seguridad humana” insiste en la seguridad de las personas frente a las concepciones tradicionales centradas en la seguridad de los Estados, y reconoce que la seguridad tiene diferentes significados para cada persona. Para algunas la seguridad consiste en evitar el flagelo del hambre y la enfermedad, para otras, evitar la violencia, cuando no se garantiza el derecho a la vida (PNUD, 1994; ulHaq, 1995; ONU, 2003; Bartolomé, 2004). Estos aspectos remarcan la interdependencia y afectación de esta estructura primaria con las de producción y finanzas, por los actores y procesos que en ellas se desarrollan (Sanahuja, 2008). Actualmente, la Seguridad Humana se considera como la categoría más desarrollada -en cuanto a lo que incluye su significado- de la seguridad, mencionándosela en documentos de numerosos organismos internacionales.

La idea de cooperación ocupa un lugar clave en la Seguridad Internacional dado que toda amenaza transnacional excede las fronteras de un estado para expandirse hacia otros, incluso extendiéndose hacia otros continentes y a nivel planetario. Este sentido cooperativo fue reafirmado por la ONU mediante un nuevo instrumento de seguridad global basado en tres puntos claves: que las amenazas actuales no reconocen fronteras nacionales, que se encuentran interconectadas entre sí y que deben ser tratadas al mismo tiempo a nivel local, regional y global. De esta manera se establece una relación solidaria de un Estado con sus vecinos en donde la seguridad es compartida (ONU, 2004; Sampó y Bartolomé, 2013)

En la Carta de las Naciones Unidas se establecieron seis órganos principales en la Organización, incluido el Consejo de Seguridad. La responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales corresponde al Consejo de Seguridad, que podrá reunirse cada vez que la paz se vea amenazada. Según dispone la Carta, las Naciones Unidas tienen cuatro propósitos: Mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar relaciones de amistad entre las naciones, cooperar en la solución de problemas internacionales y en el desarrollo del respeto a los derechos humanos y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones. Todos los Miembros de las Naciones Unidas se comprometen a aceptar y aplicar las decisiones del Consejo de Seguridad. Mientras que otros órganos de las Naciones Unidas hacen recomendaciones a los Estados Miembros, solo el Consejo de Seguridad tiene el poder de adoptar decisiones que los Estados Miembros están obligados a aplicar en virtud de la Carta.

Cuando el Consejo de Seguridad recibe una denuncia relativa a una amenaza a la paz, la primera medida que adopta generalmente es recomendar que las partes intenten llegar a un acuerdo por medios pacíficos. El Consejo puede: Establecer principios para este acuerdo, en algunos casos, llevar a cabo una investigación y un proceso de mediación, enviar una misión, nombrar enviados especiales, o solicitar al Secretario General que interponga sus buenos oficios para llegar a una solución pacífica de la disputa. Cuando una

controversia da lugar a hostilidades, la principal preocupación del Consejo es ponerles fin lo antes posible. En ese caso, el Consejo puede: Emitir directivas de alto el fuego que puedan ayudar a prevenir una escalada del conflicto, enviar observadores militares o una fuerza de mantenimiento de la paz para ayudar a reducir las tensiones, separar a las fuerzas enfrentadas y crear un entorno de tranquilidad en el que se puedan buscar soluciones pacíficas. Si esto no fuera suficiente, el Consejo podrá optar por aplicar medidas coercitivas, entre ellas: Sanciones económicas, embargos de armas, sanciones y restricciones financieras y prohibiciones de viajar; ruptura de relaciones diplomáticas; bloqueo; o incluso acciones militares colectivas.

Una de sus preocupaciones principales es centrar sus acciones en los responsables de las políticas o prácticas condenadas por la comunidad internacional, minimizando a su vez los efectos de las medidas adoptadas en otros sectores de la población y la economía.

## 2.1. NUEVOS ASPECTOS EN EL ESTUDIO DE LA SEGURIDAD

El estudio de la Seguridad Internacional, durante la mayor parte de la Guerra Fría, se desarrolló en torno a un programa netamente militar, en donde el componente ideológico representaba la amenaza militar. Desde la década de los años 1970, y con la distensión nuclear que luego regresa en los '80, comenzó una fuerte presión para ampliar la agenda de Seguridad Internacional. Los Estados establecieron como temas primordiales la seguridad económica y medioambiental. Tras la finalización de la Guerra Fría el Sistema Internacional sufre cambios que influyen directamente en los aspectos concernientes a la seguridad. Waever (1998), en alusión a esto sostiene que *algo es un **problema de seguridad** cuando las élites declaran que es así*. Por lo tanto, es posible sostener que algo se securitiza cuando es declarado como un problema de seguridad y aceptado por la opinión pública (Tisera, 2015). El estudio de la **seguridad humana, la seguridad societal, la seguridad alimentaria**, entre otros temas se agregan recién en los noventa. Y también, es a partir de la década del noventa cuando el estudio de la seguridad incorpora nuevos aspectos, ya no de naturaleza estatal, destacándose entre ellos los fenómenos del crecimiento demográfico, los **flujos migratorios**, los desastres ambientales, el terrorismo internacional, entre otros actores de características no estatales.

El análisis tradicional de la seguridad estuvo dividido en dos campos de estudio, uno centrado en el poder y siguiendo el esquema del realismo, y el otro, orientado en la investigación para la paz, centrado en el análisis del idealismo. Para el realismo el análisis y desarrollo en materia de seguridad tiene cinco características específicas: el Estado como único actor del sistema internacional, las cuestiones de seguridad se expresan en clave interestatal, la noción de seguridad está directamente vinculada al poder militar, el sistema internacional es anárquico y por lo tanto los Estados están en conflicto permanente, y el interés nacional es definido en términos de seguridad para la supervivencia. El idealismo, por el contrario, desarrolló su investigación en torno a la paz, es decir, a la posibilidad de eliminar la guerra construyendo un orden internacional justo y solidario. Postulaba como fin

último un sistema internacional libre de conflictos. Los Estados, mediante la paz, tornarían imposible el desarrollo de conflictos entre ellos, y alcanzarían la constitución de un orden que brinde la posibilidad de mediar los conflictos entre los Estados (Tisera, 2014).<sup>57</sup>

Dentro de los representantes del realismo el cual explica el comportamiento del Estado sólo en relación con la naturaleza anárquica del sistema internacional, se encuentran pensadores como Carr, Morgenthau y Aron, Wolfers, Kissinger, Kennan, Waltz, Jervis y Ayoob. Hans Morgenthau, fundador de este paradigma se fundamentó en el pensamiento pesimista del hombre de Thomas Hobbes para explicar la dinámica de la política internacional en la cual, las estrategias de supervivencia de los Estados, están dadas en la acumulación de poder y en la conformación de alianzas contra aquellos Estados que amenacen con alterar el equilibrio de poder establecido. Se habla entonces de un juego de política de poder, denominado juego de suma cero. Puntos esenciales a la política realista de Estado son la seguridad nacional y la defensa de la Patria. Desde esta visión, la economía de la defensa se encuentra subordinada a la percepción de seguridad nacional.

## 2.2. EL IMPACTO DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS

En el contexto de globalización, de tendencias excluyentes e integradoras de continuidades y rupturas, se circunscriben los grandes *movimientos migratorios internacionales*, en donde la lucha por el libre movimiento de los factores de producción y de capital, así como de bienes e información, se contraponen a la restricción al derecho de desplazamiento de las personas (Boggione, 2012; Bravo Acevedo, 2015). Si bien el desarrollo tecnológico es una dimensión de la globalización, el sector social es una de las áreas en las que este proceso más ha impactado. La dimensión social de la globalización abarca aspectos vinculados a la seguridad, cultura y la identidad, la inclusión y exclusión social y la unión familiar respecto las relaciones de sociabilidad y de las sociedades (CMDSG, 2004).

Las migraciones internacionales, tanto como las migraciones internas entre zonas rurales como entre zonas rurales y urbanas, son aspectos en los que la globalización económica más ha impactado. Si bien este proceso dio lugar a un ámbito propicio para la libre circulación de bienes y servicios, también generó nuevos mercados de trabajo y espacios de asentamiento que motivaron las migraciones internacionales. Según Rivera Vélez (2008) estos flujos migratorios se enfrentan a dos tipos de conflicto, por un lado, a problemas de exclusión, conflictos sociales e incluso a enfrentamientos por la competencia por recursos, en las sociedades receptoras, y por otro, a la aplicación de medidas y acciones preventivas amparadas en percepciones de la seguridad nacional que atentan contra los derechos humanos de los migrantes y generan fricciones en las políticas del sistema internacional (Aguirre, 2000; Rivera Vélez, 2008; FAO, 2018).

---

<sup>57</sup>Keohane y Nye desarrollaron la Teoría de la Interdependencia Compleja donde contemplan la aparición de diversos actores distintos del Estado, una situación intermedia entre ambos modelos.

Desde el punto de vista político, los cambios culturales impactan tanto en la política internacional como en la forma, valores, actores y mecanismos de la vida política interna de los países industrializados y en desarrollo. A modo de ejemplo se encuentra el caso de los grandes flujos migratorios provenientes de otras culturas que modificaron aspectos socioculturales, políticos y económicos de muchos países europeos e incluso de los Estados Unidos (Martínez Pizarro, 2000). El crecimiento de inmigración internacional indocumentada fue utilizado como base para discursos políticos que consideran que los Estados perdieron el control sobre sus fronteras y que los países desarrollados están siendo invadidos por migrantes provenientes de países en desarrollo (Bravo Acevedo, 2015).

El desarrollo del proceso de globalización, trajo aparejada profundas transformaciones que no solo favorecieron un rápido crecimiento de los flujos migratorios, sino que además acentuaron la relación migraciones-seguridad.

## **MIGRACIONES Y ....AGUA POTABLE?**

Del análisis del Informe de FAO (2018) sobre el Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación tiene lugar el presente apartado, en el cual se intenta observar la relevancia que le confiere este Organismo a la problemática que generan los flujos migratorios respecto a la disponibilidad de agua potable.

Las migraciones son un proceso inherente a la evolución de las sociedades como parte de la búsqueda del progreso económico y social por parte de las personas. Todos los países, en algún momento de su historia fueron y serán zonas de origen, tránsito o destino o una combinación de ellas, si se habla de migraciones internacionales. Sin embargo, dentro de los países también son relevantes las migraciones internas, tanto de las áreas rurales a las urbanas y, en menor medida, de las zonas urbanizadas al campo. Los flujos migratorios entre países en desarrollo a desarrollados son menores que los que se presentan entre países en desarrollo, los que, a su vez se han incrementado en los últimos diez años.

La migración es un fenómeno multidimensional y se encuentra estrechamente relacionado con diversos Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) como son la erradicación de la pobreza y la lucha por la desigualdad e incluso la de género. De conformidad con el ODS 10, la migración es uno de los caminos para garantizar la disminución de la desigualdad dentro de los países y entre ellos, así como también, la regulación y el control de los mercados y las instituciones financieras, el fomento de la asistencia para el desarrollo y la inversión extranjera directa para las regiones más necesitadas. Este es el fundamento adoptado por los organismos internacionales con una visión geocultural hegemónica para argumentar intervenciones en las zonas periféricas por razones humanitarias. El Informe (FAO, 2018) no hace referencia a la vinculación del proceso migratorio con el ODS 6 Agua limpia y saneamiento, siendo que el acceso al agua potable es un derecho humano, y en contextos de situaciones de migración tanto el recurso en sí como las posibilidades a su acceso puede verse afectado en calidad o cantidad o

simplemente, puede no tenerse. El acceso al agua potable y saneamiento es la vía para el crecimiento y desarrollo y esto implica la idea de progreso, en contraposición a lo postulado por Malthus quien sostenía la idea de frenar el crecimiento de la población considerando que los recursos son finitos y por lo tanto el incremento no puede ser para todos.

Los responsables políticos de los países desarrollados sostienen que el progreso económico y el aumento de los ingresos en los países en desarrollo disminuirán la migración internacional, y ello se lograría a través de la asistencia oficial tanto para el desarrollo como para la implementación de políticas comerciales que contribuyan a ello. Sin embargo, cabe preguntarse si el desarrollo económico en los países pobres reduce la emigración. En este sentido, el Informe (FAO, 2018) expone el análisis de Clemens (2014) quien sostiene que la emigración se incrementa, en general, con el desarrollo económico hasta que los países adquieren la posición de países de ingresos medios altos, y solo luego disminuye. En línea con lo sustentado por la doctrina de la Contención, los países de la periferia, ó Tercer Mundo ó en desarrollo, se constituyen así en el escenario de acción de las potencias y organismos internacionales quienes “ayudan” a resolver el estado de pobreza y las hambrunas en estas regiones.

Según el informe de FAO (2018) a nivel mundial, la migración internacional es significativamente menor que la migración interna en los países en desarrollo. La migración rural en estos países con tasas de urbanización elevada, corresponde al 50% de todos los desplazamientos internos, superando el 75% en África subsahariana y puede tener su fundamento en la búsqueda para la transformación de los ingresos y como forma de adaptación frente a factores ambientales adversos como puede ser la grave escasez de agua. Es menester destacar que, las posibilidades de movilidad no son una opción para las personas más pobres quienes afrontan grandes dificultades. El planteo de la situación migratoria en los países periféricos por parte los organismos internacionales, no va más allá de alcanzar la seguridad alimentaria en esas poblaciones que requieren de ayuda para poder “evolucionar” dada su condición de pobres e ignorantes. El desarrollo de infraestructura básica, tanto de servicios como de transporte, e inversiones en este sentido, no está contemplado en esta “ayuda” que brindan las potencias hegemónicas.

Los grandes movimientos de refugiados o migrantes internos pueden generar graves problemas políticos y económicos para los países y comunidades receptoras, como la presión sobre los mercados locales de alimentos y limitación de acceso a los servicios básicos. No obstante, la integración de los migrantes o refugiados en las economías locales puede ser positiva e incluso contribuir al desarrollo de esos espacios. Sin embargo, el discurso de los organismos para el desarrollo y países hegemónicos hace hincapié en que los pobres del Tercer Mundo son los generadores de problemas por el simple hecho de ser pobres, ignorantes y enfermos, así como también propulsores de los conflictos armados en las regiones en desarrollo.

La migración interna es el foco del informe (FAO, 2018), y si bien éstas refieren al movimiento de personas desde las zonas rurales y hacia ellas, también se encuentra vinculada con la migración internacional en un pro-

ceso que se da por etapas (migración interna – migración internacional, o viceversa). En las sociedades eminentemente rurales (África subsahariana, regiones de Asia) la migración entre zonas rurales es muy importante. Por el contrario, en regiones más urbanizadas (América Latina y el Caribe, Cercano Oriente, África del Norte) es más común la migración rururbana<sup>58</sup> y entre espacios urbanos. La migración es también planteada por esta perspectiva analizada, como un proceso de raíz tercermundista en donde la pobreza y los conflictos son la fuente de los desplazamientos.

El Informe (FAO, 2018) categoriza a los países en función de la migración rural según disímiles dificultades y factores que dan lugar a la migración, identificando cinco categorías las cuales no son excluyentes. Estas son:

**1. Estados frágiles y afectados por conflictos prolongados**, en estos casos las personas pueden encontrarse obligadas a desplazarse por motivos de seguridad. Las crisis prolongadas aumentan la vulnerabilidad de las personas quienes pierden el acceso a los recursos esenciales para la producción de alimentos y la actividad agrícola. Ya sea de manera permanente o estacional, la inseguridad alimentaria se constituye en un factor determinante frente a la decisión de migrar. Frente a esto, la migración se transforma en una estrategia al momento de administrar los riesgos de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

Las crisis por efecto de fenómenos climáticos y/o conflictos armados aumentaron en el último decenio, y se reflejó en los distintos tipos de migración. Gran parte de los refugiados y desplazados internos se localizan actualmente en zonas rurales. El drástico incremento de 2011 a 2016 coincidió con un período de inestabilidad política y conflicto armado en el Cercano Oriente, principalmente en Iraq, Yemen y la República Árabe Siria.

**2. Países que luchan contra el empleo juvenil en contextos sensibles**, fundamentalmente en África subsahariana y Asia meridional en donde el proceso de urbanización no fue acompañado del crecimiento del sector industrial, y para donde estiman importantes aumentos de la población joven para los próximos decenios.

---

58 Rururbanización o rurbanización es la traducción al español del fenómeno denominado rurbanisationen francés, que refiere a un proceso evolutivo que se da en la periferia de determinadas ciudades (Cardoso y Fritschy, 2012). Se caracteriza por la presencia de viviendas unifamiliares, en forma dispersa o aislada, y la permanencia de áreas agrícolas y ambientes naturales (Bauer y Roux, 1976). Lorda (2008) lo define como "...áreas muy dinámicas, donde se superponen actividades económicas diversas, que originan relaciones conflictivas entre el núcleo urbano organizador, sus actores y estos espacios, manifiestas a través de fricción entre usos de suelo no compatibles, así como la degradación ambiental y deterioro del paisaje periurbano." Por su parte, Sereno et al. (2010) entiende como periurbano o rururbano al área externa del periurbano, en donde la continuidad urbana-rural se caracteriza por el predominio de lo rural, aunque con ciertos rasgos particulares de la ciudad. En este sentido, el interés está focalizado en la resistencia y vulnerabilidad de los habitantes, en especial de aquellos que preservan sus costumbres y prácticas rurales, frente a las presiones de la ciudad.

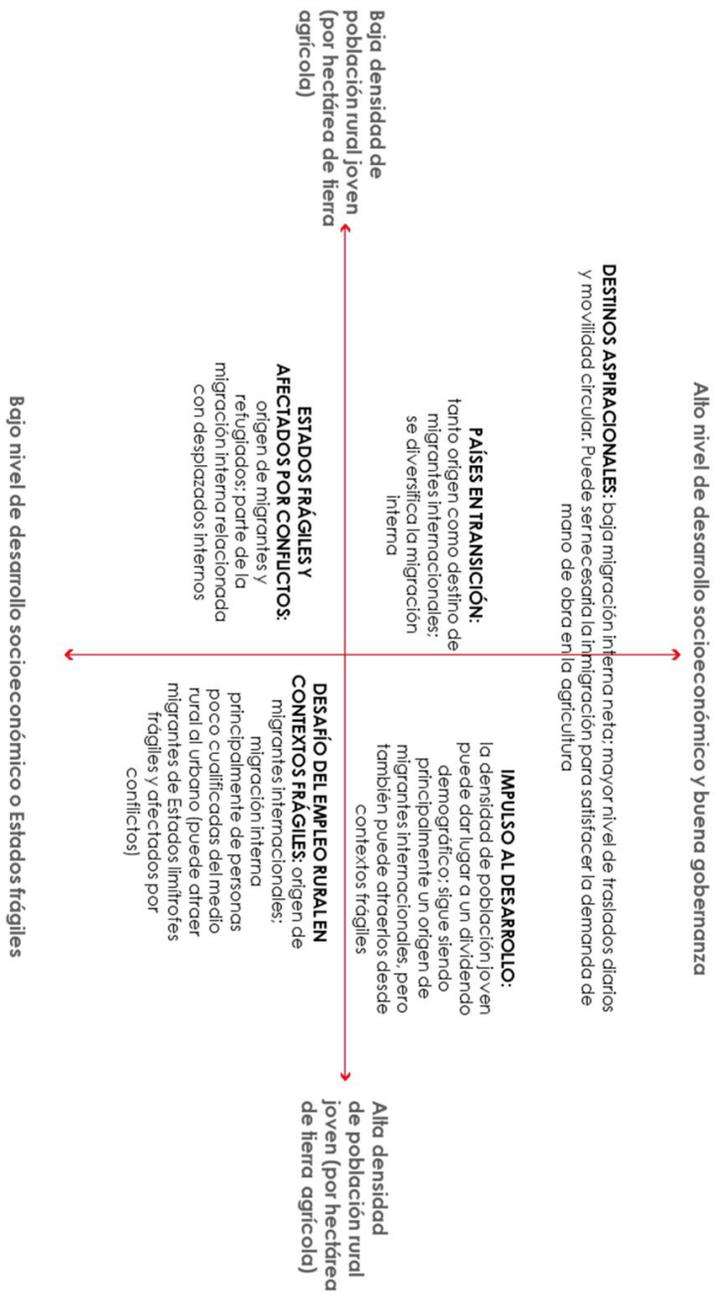
**3. Países con tendencia al desarrollo**, si bien presentan la misma tendencia en cuanto al crecimiento de la población rural joven, tienen mayores posibilidades de generar empleo.

**4. Países en transición con impulso económico, cambios demográficos, creciente urbanización**, corresponden a aquellos países que se constituyen en polos de atracción para la migración internacional.

**5. Destinos con altos niveles de desarrollo**, en estos países y por las crecientes cifras de la migración internacional, la cuestión se focaliza en el establecimiento de políticas vinculadas, aunque en este sentido, no se encuentran datos que comprueben que el dictado de políticas sea un medio para frenar la migración.

Todos los casos descriptos anteriormente tienen lugar en países periféricos, en contextos de inseguridad alimentaria, debilidad institucional, problemas políticos, económicos, ambientales y sociales. Es aquí donde la “ayuda” para superar esta situación es necesaria y fundamental siempre que se mantenga el control sobre el territorio, los grupos sociales, los recursos naturales y la distribución de esos recursos eje de la economía mundial.

Asimismo, se relacionan las dimensiones de la migración rural con el desarrollo y los desafíos asociados a partir de los cuales se elabora una tipología de perfiles de países basados en las causas de la migración rural (Fig. 1). El objetivo de estos perfiles es visualizar los principales procesos que promueven la migración rural en un país (interna e internacional) a través de dos dimensiones como son, por un lado, el nivel de desarrollo económico y gobernanza y por otro, la densidad de población joven por hectárea de tierra agrícola. Aquí aparece otro elemento común de estos países periféricos, que es la cantidad de población. Estas regiones en las que tienen lugar “todos” los problemas y que requieren de “ayuda”, son espacios superpoblados y por lo tanto es menester controlar su crecimiento porque los recursos son escasos y no alcanzarán para alimentar a todos como sostiene la teoría malthusiana.



FUENTE: Elaboración de la FAO basada en datos de FAOSTAT, 2018<sup>33</sup> del DAES, 2017<sup>30</sup> y del PNUD, 2018<sup>34</sup>.

Figura 1. Perfiles de países basados en las causas de la migración rural como una función del desarrollo, la gobernanza y la demografía rural. Extraído de FAO, 2018.

Un factor importante para elaborar estrategias que permitan mejorar las condiciones de vida y conlleven a una transformación económica es entender las causas de la migración, sostiene FAO (2018). La decisión de migrar es el resultado de la capacidad de desenvolvimiento de las personas y depende de las características y condiciones de los potenciales migrantes y de sus hogares, por ejemplo, la edad, educación, recursos financieros, género, movilidad y el **acceso a los recursos y servicios públicos**. La falta de servicios sociales y de infraestructura básica en las zonas rurales de los países en desarrollo es uno de los principales motores de su población para migrar. El crecimiento demográfico como consecuencia de la migración, también podría impactar sobre los recursos naturales limitados, así como también provocar la escasez de tierras agrícolas, sobre todo en África subsahariana, Cercano Oriente y África del Norte; en Asia meridional la escasez de tierra ya es un hecho. Una vez más, y de manera explícita, el informe elaborado por FAO manifiesta las razones que generan los desplazamientos de población en las zonas en desarrollo, sin embargo, no contempla otra “ayuda” que no sea la destinada a paliar las consecuencias en vez de resolver el problema de fondo. El crecimiento demográfico y el conflicto por los recursos que se plantean en estas periferias son los puntos recurrentes a lo largo del informe.

Es frecuente en países en desarrollo, la migración de una zona rural a otra más productiva o con mayor desarrollo por los menores costos que representa frente a las posibilidades de migración al medio urbano o a otro país, a la vez que los gastos en educación y aptitudes son menores. En algunas regiones de África occidental este tipo de migraciones constituyen una estrategia para aumentar el acceso a tierras fértiles y promover la seguridad alimentaria.

La migración forzosa<sup>59</sup> por efecto de crisis prolongadas tiene efectos disruptivos sobre la vida en el medio rural y pone en riesgo la seguridad alimentaria y la nutrición tanto en las zonas de origen como también, en los países o lugares de destino, que son en general, países en desarrollo. Una condición presente en esta población rural afectada por crisis prolongadas es la dependencia de actividades de subsistencia, es decir, son sociedades que dependen de la agricultura, ganadería y pesca. Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, la nutrición y la pobreza, la emigración rural puede tener un impacto significativo en la mejora de estos aspectos y, por ende, en la salud de las personas. En este sentido, la migración hacia zonas urbanas abre el camino de nuevas y mejores oportunidades laborales, acceso a los servicios sanitarios, asistencia social y educación. Los organismos internacionales analizan y describen la situación, pero no promueven el desarrollo y crecimiento de los países afectados por grandes crisis, de manera tal de iniciar un proceso evolutivo que los impulse a salir de ese estado de pobreza y evite la migración. Cabe destacar que, las zonas urbanas también sufren el impacto sobre los servicios básicos y la infraestructura frente a la llegada de grandes flujos de población.

---

El agotamiento de los recursos naturales como consecuencia de la de-

<sup>59</sup> FAO (2018) define como “migración forzosa” al desplazamiento humano debido a conflictos, catástrofes naturales y crisis de origen humano. Por su parte, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006), define a este proceso como “el movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas.”

gradación ambiental se constituye en otro factor importante de migración. El cambio climático junto con la intervención antrópica son factores que incrementan el riesgo de catástrofes y que, por ende, se constituyen en importantes causas de desplazamiento, principalmente de migración rural. El Informe (FAO, 2018) no ahonda en cuáles serían esas catástrofes, qué recursos se agotarían, cuáles serían los efectos concretos del cambio climático y de la intervención antrópica que llevarían al agotamiento y/o degradación de los recursos. Sin embargo, se reitera en el discurso de los organismos internacionales que sostienen una postura hegemónica, que en estos países pobres del subdesarrollo en donde se producen todos los males, la riqueza de sus recursos naturales no les ha permitido salir de ese estado de subordinación, siendo que países sin abundancia de recursos naturales han presentado un importante crecimiento económico. Esta relación indirecta entre crecimiento económico y recursos naturales se encuadra bajo la expresión “maldición de los recursos”, que tal como se mencionó en el capítulo (Juan José) es un término acuñado por Auty (1993). Estudios posteriores realizados por Sach y Warner (1995, 2001) reforzaron esta teoría, así como el trabajo de Campo y Sanabria (2013), quienes encontraron evidencia para afirmar esta contradicción, en el análisis sobre la exportación de café, petróleo y área de tierra destinada a la agricultura en Colombia.

Debido a las dificultades para relevar el total de personas desplazadas por desastres naturales, este dato se desconoce. Sin embargo, los desplazamientos provocados por desastres a causa de eventos naturales entre 2008 y 2017, fue mayor que los movimientos de personas a causa de conflictos. La probabilidad de que los desplazamientos se originen por desastres aumentó un 60% entre 1970 y 2014 y se estima que, por consecuencia del cambio climático esta situación continúe en ascenso. De acuerdo al Informe (FAO, 2018), el Banco Mundial prevé para el año 2050, que por efecto del cambio climático alrededor de 140 millones de habitantes de África subsahariana, Asia meridional y América Latina migren en el interior de su propio país. Estas regiones identificadas como subdesarrolladas son las que sufrirían los impactos del cambio climático, porque, como sostienen estos organismos de postura hegemónica, son los más pobres y los que menos recursos poseen para enfrentar estas amenazas y por lo tanto a donde se destinará la “ayuda humanitaria”.

Las diferencias ambientales pueden también constituir un factor de migración por sus consecuencias sobre la producción agrícola según estudios realizados en Sudáfrica e India. La sequía es una causa de estrés generada por la falta de agua por efecto de los cambios en las precipitaciones que repercute directamente en la producción y productividad agrícola, así como también, los fenómenos meteorológicos extremos. En relación con otros fenómenos de perturbación ambiental, la sequía y la escasez de agua son los que afectan a mayor número de individuos (FAO, 2018). El Informe destaca que existe bibliografía actual que sostiene que por sí solo el cambio climático no generará conflictos, aunque sí podrá considerarse un factor potenciador de otros conflictos, sean estos políticos o económicos.

El desplazamiento de personas por desastres naturales, eventos como terremotos, inundaciones, deslizamiento de tierra, etc. junto a contextos de

escasos recursos económicos y débil gobernanza, característica de muchos países en desarrollo, el impacto de esos fenómenos puede afectar los medios de vida de las poblaciones de manera irreversible en el corto plazo, dando lugar a condiciones de crisis prolongada y migración, por ej., las inundaciones de 2010 en Colombia y Pakistán o el terremoto en ese mismo año en Haití. Los países en desarrollo más afectados tienden a ser vulnerables por su dependencia económica del clima, la baja capacidad de adaptación del factor humano, los recursos financieros, el progreso económico y la resiliencia institucional.

Del análisis del informe de FAO (2018) sobre el Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación, en el cual se focaliza la atención en los aspectos migratorios y en el desarrollo rural, surge una clara visión de que lo que se intenta es plantear la efectiva necesidad que las zonas de estudio presentan en cuanto a restablecer su situación socioeconómica pero no a mejorarla sustancialmente. Frente a esta problemática aparece la “ayuda” de organizaciones internacionales como FAO que brindan su apoyo para mantener o retomar la estabilidad de los pueblos afectados, asegurándose su desarrollo, pero sin que logren el crecimiento. Este es un punto fundamental en cuanto a la intención de estos organismos, dado que el crecimiento de las sociedades en desarrollo desestabilizaría la escena mundial y estas ya no tendrían el control de esos espacios, cambiarían las relaciones de poder en el tablero mundial y podrían transformarse en fuerzas de competencia.

Finalmente, el Informe tampoco hace referencia a la problemática que se genera con el incremento de población por efecto de las migraciones, en relación con la disponibilidad y acceso a los servicios básicos de agua potable y saneamiento en las sociedades receptoras. Tampoco se menciona la necesidad de desarrollo de infraestructura básica que permita mejorar la calidad de vida de las personas que habitan estos espacios.

### **3. EL ROL DEL AGUA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

En 1996 la Cumbre Mundial sobre Alimentación definió la seguridad alimentaria como aquella que se da cuando las personas poseen modo permanente, acceso físico y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias a fin de poder llevar una vida activa y sana. Este concepto lleva implícito el acceso al agua pura, al agua potable. Dada la importancia que reviste este recurso, el período 2005-2015 fue designado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, como el Decenio Internacional para la Acción “El Agua Fuente de Vida” y en 2015 como el Objetivo 6 “Agua Limpia y Saneamiento”, dentro de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS), para poner fin a la pobreza, la lucha contra la desigualdad y la injusticia y enfrentar el cambio climático. Asimismo, en el ODS 2 “Hambre Cero”, se combinan el hambre, la seguridad alimentaria, la nutrición y la agricultura sostenible.

En los informes sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo (ONU, 2017, 2018 y 2019) que se analizan en este apartado, la

problemática se presenta en los países en desarrollo y directamente relacionada con las conductas de las personas, por su estado de pobreza y subdesarrollo, por la alta densidad demográfica, por causas naturales, entre otras. Los países principalmente analizados con problemáticas de hambruna e inseguridad alimentaria son Sudán del Sur, Nigeria, Somalia, Yemen, zonas del África subsahariana y Asia suroriental, occidental, meridional y oriental, América central y el Caribe. El informe de 2018 incorpora a América del Sur no así el de 2019.

El acceso al agua potable y al saneamiento es una condición *sine qua non* en la lucha contra el hambre y la pobreza y, por ende, para la salud y mejora de la calidad de vida. En tal sentido, la ONU ubica al agua para consumo humano en el contexto del *derecho humano a la alimentación*, relacionando intrínsecamente el agua con *la lucha para vencer el hambre y la miseria de grandes sectores de la humanidad* (Infanti de la Mora, 2008).

De acuerdo a los informes citados, la seguridad alimentaria empeoró en determinadas zonas de los países periféricos con un marcado deterioro principalmente, en situaciones de conflicto, que en determinadas ocasiones se presentan junto a sequías o inundaciones. El número de conflictos está creciendo y, aquellos que se agravan por cuestiones climáticas, afectan significativamente la seguridad alimentaria. El informe de 2018 afirma que la variabilidad y las condiciones climáticas extremas son los factores fundamentalmente responsables de los aumentos del hambre que se registran en los últimos años, así como también una de las principales causas de graves crisis humanitarias, repercutiendo de manera prioritaria sobre la seguridad alimentaria y la malnutrición, los servicios sanitarios y el ambiente. Considera que la población pobre es la más expuesta y la más vulnerable y por consiguiente se hace una convocatoria para activar la puesta en marcha de acciones tendientes a reforzar la resiliencia y la capacidad de adaptación frente a esas condiciones adversas.

Estos países afectados por conflictos y con fragilidad de sus instituciones, son los que poseen los más altos porcentajes de niños que padecen inseguridad alimentaria, así como también las mujeres a nivel mundial y en todas las regiones del mundo, en comparación con los varones. Por lo tanto, para combatir el hambre deben llevarse a cabo acciones encaminadas a mantener la paz porque la inseguridad alimentaria puede convertirse por sí misma en un factor desencadenante de la violencia e inestabilidad. Sostienen que, mientras aumenten los conflictos y violencia estos países serán incapaces de reducir el hambre y mientras haya hambre estas situaciones no podrán resolverse.

Frente a este contexto y al creciente número de personas subalimentadas, los organismos internacionales como ONU y FAO, muestran una gran preocupación y asumen el compromiso internacional de acabar con el hambre para 2030. Es decir, en la concepción de estos organismos es necesario y es una obligación, que los países del primer Mundo “ayuden” a los países pobres a superar esta situación porque ellos solos no podrán hacerlo, porque son pobres, desnutridos y nunca podrán salir de este estado de subordinación. Sin embargo, esta preocupación y compromiso, tal como surge de los informes, está dirigida a promover la disponibilidad adecuada de alimentos

nutritivos y el acceso a los mismos y no a iniciar un proceso de formación y capacitación de sus habitantes como tampoco prevén contribuir con el desarrollo de infraestructura básica que les permita crecer.

La falta de acceso al agua potable es una característica presente en la condición de pobreza la cual, a su vez, trae aparejada la desnutrición y la inseguridad alimentaria. Esta situación cuando se da en los primeros años de vida, dificulta el crecimiento y desarrollo psicosocial del individuo. Si este grave problema no se soluciona y, por el contrario, se incrementa, con el tiempo repercutirá en la sociedad. Por lo tanto, es fundamental que los niños posean una alimentación adecuada para un desarrollo normal de sus capacidades, a fin de no condicionar sus posibilidades de estudio y de inserción social para que, cuando lleguen a la edad joven/adulta hayan alcanzado el crecimiento intelectual que les permita su desarrollo personal y contribuyan así al crecimiento de su sociedad. Sin embargo, el problema no se resuelve con “ayuda” en alimentos o nutrientes como pretenden estos organismos sino con políticas que promuevan el desarrollo integral de estos espacios.

El agua es esencial para la hidratación del cuerpo, indispensable para la vida y para la buena salud y su carencia puede producir, por lo tanto, diversos tipos de enfermedades como por ejemplo la diarrea y otras enfermedades infecciosas. La importancia del consumo de agua radica en que forma parte del 75% de la composición del cerebro, ayuda a llevar nutrientes y oxígeno a las células, regula la temperatura del cuerpo, conforma el 83% de la sangre, remueve los desechos, conforma el 22% de los huesos, amortigua las articulaciones, humedece el oxígeno que respiramos, ayuda a convertir los alimentos en energía, protege los órganos vitales, ayuda al cuerpo a absorber los nutrientes, conforma el 75% de los músculos.

La falta de saneamiento, la mala higiene y la nula o deficiente gestión de los recursos hídricos pueden traer como resultado la presencia de aguas sucias, contaminadas, no aptas para el consumo humano. Esta situación da lugar a la aparición de infecciones o problemas intestinales producidos por ingestión directa o indirecta del agua generando en la mayor parte de los casos enfermedades que interfieren con la capacidad del cuerpo para absorber nutrientes o problemas de malnutrición, principalmente en países con población con ingresos bajos y medios (FAO, 2018). Asimismo, la inseguridad alimentaria es un factor determinante de la malnutrición, la cual puede darse por carencia de macronutrientes (carbohidratos, grasas o proteínas) o micronutrientes (vitaminas y minerales) y puede ser aguda o crónica según se dé de manera inmediata (crisis) o por tiempo prolongado. Por lo tanto, las mejoras en el abastecimiento de agua, saneamiento e higiene y alimentación se reflejan principalmente en la reducción de la mortalidad infantil, en mejoras en el estado de nutrición y de la salud en general. La ONU (2017) sostiene que la malnutrición es otra de las causas generadoras de conflicto y que para encontrar una solución duradera es necesario terminar con el hambre de la población.

En el informe de 2017 también se enfatiza en que aquellos países que tuvieron algún progreso respecto a la reducción del hambre y la desnutrición, estas variables se estancaron o revirtieron en aquellos países que padecen situaciones de conflicto. Por lo tanto, el conflicto es uno de los factores clave

que explican la inversión de la tendencia respecto al hambre mundial.

Por consiguiente, es imperioso resolver el tema del acceso al agua potable para que permita a la población superar la situación de pobreza y por ende la desnutrición y la inseguridad alimentaria, de modo que los individuos puedan desarrollar plenamente su crecimiento y aptitudes psicosociales, así como su inserción en la sociedad, estudiar, trabajar, etc. El acceso al agua potable y a medios adecuados de saneamiento está ligado directamente a la salud humana y al desarrollo (Fernández Cirelli y Du Mortier, 2005).

Los cultivos y la ganadería representan el 70% de todas las extracciones de agua y hasta el 95% en algunos países en desarrollo. El uso de agua para riego y ganado se estima que aumentará a medida que el crecimiento de la población mundial y el desarrollo económico impulsen la demanda de alimentos. Las tendencias dietéticas apuntan a un aumento global en el consumo de alimentos cuya producción requiere más agua. En este sentido, la FAO trabaja con los países para asegurar que el uso del agua en la agricultura sea más eficiente, productivo y respetuoso con el medio ambiente. Esto implica producir más alimentos utilizando menos agua, construir la resiliencia de las comunidades agrícolas para hacer frente a las inundaciones y las sequías y aplicar tecnologías de agua limpia que protejan el medio ambiente. La FAO además apoya a los países en el seguimiento del uso de los recursos hídricos y los niveles de estrés por déficit hídrico.

Asimismo, y dado que la agricultura es el principal medio de vida para gran parte de la población que vive en situaciones de fragilidad, crisis prolongadas o conflictos, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) resalta como prioritario el apoyo al desarrollo agrícola como base para lograr sociedades pacíficas e inclusivas (FAO, 2018). Por lo tanto, no es casual, que las corporaciones vinculadas al sistema agroalimentario internacional de países emergentes, en desarrollo y desarrollados, consideren estratégicos el agua y los alimentos por ser dos variables fundamentales para la construcción de poder.

Respecto a la competencia por los recursos naturales, la disputa por la tierra y el agua es considerada un posible desencadenante de conflictos. El informe menciona como ejemplo el conflicto en Darfur, originado en parte por efecto de la sequía. Esta situación generó luchas por el acceso a pastura, tierras agrícolas y el agua, y finalizó en una guerra civil y crisis humanitaria en 2003. El Gran Cuerno de África es otro ejemplo en donde la competencia por el agua y los pastos es una causa recurrente de conflictos puntuales entre los agricultores y los pastores locales (FAO 2017, 2018).

La FAO estima que, debido a la importante cantidad de la población que se registra en las regiones analizadas, el número de personas subalimentadas en ellas es mayor que en el resto, y atribuye como alguno de los factores determinantes, a la disminución de la disponibilidad de alimentos y al incremento de sus precios en las regiones afectadas por fenómenos climáticos. El aumento repentino de los precios tiende a agravar el conflicto y la inestabilidad política como lo ocurrido en 2007-2008 cuando detonaron disturbios por efecto de la escasez de alimentos en más de 40 países. Una vez más, se resalta como generador de inseguridad alimentaria a que la provisión de alimentos no es suficiente para el elevado número de personas que habitan

en estas áreas y una población que padece hambre es considerado un factor generador de conflicto.

El documento de 2017 (ONU, 2017) centra su atención en la vinculación entre los conflictos, la seguridad alimentaria y la paz (ODS 2 y ODS 16), con el objetivo de demostrar cómo afectan los conflictos a la seguridad alimentaria y la nutrición, así como también, cómo la mejora de la seguridad alimentaria y algunos medios de vida rurales más resilientes pueden prevenir los conflictos y colaborar a lograr una paz duradera. En otras palabras, el postulado de este modelo hegemónico en cuanto a política internacional, busca la paz fraterna para el mundo actual.

Claramente menciona FAO que, gran parte de la AOD y organismos internacionales que se otorga a los países afectados por conflictos, llega en forma de ayuda humanitaria y está orientada a dar respuestas a corto plazo. Es decir, no se destina la ayuda suficiente para llevar adelante inversiones destinadas a crear resiliencia y capacidad de desarrollo con miras al largo plazo.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

A lo largo del análisis de los documentos objeto de estudio, se observa una prevalencia a la afirmación de que el conflicto o la pobreza son consecuencia de condiciones antropológicas o económico-sociales de determinadas regiones, pero nunca de cuestiones político-económicas.

En el informe sobre el Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación, no se efectúa un análisis o reflexión acerca de la problemática relacionada al desplazamiento de la población respecto al rol que cumple el agua potable, precisamente por ser el elemento indispensable para el desarrollo humano. Si bien se vincula con algunos ODS como la lucha contra la pobreza, nunca se lo asocia con el ODS 6 Agua limpia y saneamiento, siendo que en contextos de situaciones migratorias, el recurso puede verse afectado tanto en calidad como en cantidad y en muchos casos en la posibilidad de acceso. El acceso al agua potable y saneamiento es la vía para el crecimiento y desarrollo, lo cual implica la idea de progreso y en consecuencia el crecimiento de la población.

Una de las condiciones en juego frente a la decisión de migrar es el acceso a los recursos y a los servicios públicos. El desarrollo de infraestructura básica, tanto de servicios como de transporte, e inversiones no está contemplado en la “ayuda” que brindan las potencias hegemónicas a los países periféricos y es precisamente esto lo que les permitirá evolucionar. Otro factor relevante a la hora de migrar es el agotamiento de los recursos naturales resultado de la degradación ambiental ya sea por sobreexplotación o por cuestiones climáticas. El riesgo de catástrofes incrementadas por efecto del cambio climático junto con la intervención antrópica son también importantes causas de migración. En estos casos, también las potencias hegemónicas y organismos internacionales prestan su “ayuda”.

Por su parte, los informes sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria

y la Nutrición en el Mundo sostienen que los problemas del hambre y la inseguridad alimentaria se presenta en los países de la periferia y están directamente relacionados con las conductas de las personas, por su estado de pobreza y subdesarrollo, por la alta densidad demográfica y por causas naturales. Si bien en ellos se resalta que la falta de acceso al agua potable lleva a la desnutrición y la inseguridad alimentaria y que, afecta el crecimiento y desarrollo psicosocial de las personas, especialmente en los primeros años de vida, no se priorizan acciones tendientes a resolver esta cuestión de fondo. Frente a estas situaciones se envía “ayuda” en alimentos o nutrientes a fin de paliar la problemática. No se proyectan acciones políticas tendientes al desarrollo integral de estos espacios vulnerables.

El agua es fundamental para la vida y el acceso al agua potable es un derecho humano y como tal debe ser considerado. La escasez de agua, la falta de acceso, los problemas de calidad del agua y el saneamiento inadecuado afectan a la seguridad alimentaria, la nutrición y las oportunidades educativas y económicas para las familias pobres de todo el mundo. Si bien estas condiciones prevalecen en algunos países y regiones en desarrollo y que afrontan ciertas dificultades, ello no convalida el argumento que sostienen los países y grupos hegemónicos de que porque los países son pobres tienen conflictos y por eso sufren de inseguridad alimentaria o, de que porque padecen de este flagelo son conflictivos y pobres y que por eso hay que “ayudarlos”.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, M. (2000). El debate sobre la seguridad en la globalización. Fuerzas Armadas y Sociedad. FASOC 15. Santiago, Chile: FLACSO, pp. 3-12.
- AUTY, R. (1993). Sustaining Development in Mineral Economies: The resource curse thesis. London: Routledge, Taylor and Francis Group, p. 288.
- BARTOLOMÉ, Mariano C. (2004). Redefiniendo la Seguridad Internacional Contemporánea. I Parte. Revista Política y Estrategia N°94. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Chile, ANEPE, pp. 9-26.
- BAUER, G. y ROUX, J.M. (1976). La rurbanisationou la villeéparpillée. Ed. Du Seuil, Paris.
- BOGGIONE, S. (2012). Globalización, Migraciones y Seguridad. Revista Gestión de las Personas y Tecnología N°13. Santiago: USACH, Facultad Tecnológica, pp. 18-29.
- BRAVO ACEVEDO, Guillermo (2015). Las migraciones internacionales y la seguridad multidimensional en tiempos de la globalización. Diálogo Andino N°48, pp. 139-149.
- CAMPO, R. J. y SANABRIA, P. W. A. (2013). Recursos Naturales y Crecimiento Económico en Colombia: ¿Maldición de los Recursos? Perfil de Coyuntura Económica, No. 21. Medellín: Universidad de Antioquia, pp. 17-37.
- CARAVACA BARROSO, Inmaculada (1998). Los nuevos espacios ganadores y emergentes. Vol. 24, No. 73. Santiago: EURE. ISSN: 0250-7161.
- CARDOSO, María Mercedes; FRITSCHY, Blanca (2012). Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación. Vol. 24. Contribuciones Científicas GAEA, pp. 27-39.
- CASTELLS, Manuel (1996). The Information Age. Vol. 1. The Rise of the Network Society. Oxford y New Malden: Blackwell Publishers.
- CIRELLI FERNÁNDEZ, A. y DU MORTIER, C. (2005). Evaluación de la condición del agua para consumo humano en Latinoamérica. Cap. 1 en Blesa, M.A., Blanco Gálvez, J. Tecnologías solares para la desinfección y descontaminación del agua. Solar Safe Water. Argentina: UNSAM, pp. 11-26s.
- CLEMENS, M. (2014). Does development reduce migration? Documento de debate de IZA No. 8592. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor.
- CMDSG (Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización) (2004). La dimensión Social de la Globalización.  
<https://www.ilo.org/public/spanish/wcsdg/docs/report.pdf>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2018). El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimenta-

ción. Migración, agricultura y desarrollo rural. Roma: FAO.

- FERRAO, J. (1996). Educação, sociedade cognitiva e regioes inteligentes: uma articulaçãopromissora. Culturas, identidades y territorios. In: forgeo No. 11. pp. 97-104.
- GIMÉNEZ, Gilberto (2001). Cultura, territorio y migraciones. Aproximaciones teóricas. Alteridades No.11. pp. 5-14.
- HOERNER, Jean-Mitchel (1996). Géopolitique des territoires. Presses-Universitaires de Perpignan, Perpignan.
- JEAN YVES CALVEZ, S. J. y CENTRE SÉVRES, P. (2017). Globalización, Mundialización. Aspectos económicos, políticos, culturales y religiosos por París. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- KEOHANE, Robert y NYE, Joseph (1971). Transnational Relations and World Politics. Editores. Cambridge: Harvard University Press.
- LORDA, María Amalia (2008). Lógicas socioespaciales en el espacio periurbano de Bahía Blanca. Huellas 12. pp. 90-112. ISSN 0329-0573.
- MARTÍNEZ PIZARRO, J. (2000). La migración internacional y el desarrollo de la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional. Serie Población y Desarrollo N°10. Santiago.
- MICOLTA LEÓN, Amparo (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. Trabajo Social No. 7. Colombia: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Colombia, pp. 59-76.
- OIM (Organización Internacional de Migraciones) (2006). Glosario sobre Migración. Derecho Internacional sobre Migración No. 7. Ginebra: OIM, p. 92.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2003). Informe de la Comisión sobre Seguridad Humana, presidida por Amartya K. Sen y Sadako Ogata, Human Security Now, New York.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1983). Resolución 38/188 H.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1986). Documento A/40/553. Informe del Secretario General de la ONU "Concept of Security".
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2004). Documento A/59/565. Un mundo más seguro: La responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio.
- ONU-FAO (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2017). El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Alimentación en el Mundo. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria. Roma: FAO.
- ONU-FAO (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo)

- (2018). El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Alimentación en el Mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. Roma: FAO.
- ONU-FAO (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2019). El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Alimentación en el Mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. Roma: FAO.
  - PAPA FRANCISCO (2015). Carta Encíclica “Laudato Si”, Sobre el cuidado de la Casa Común. El Vaticano: Tipografía Vaticana, p.192.
  - PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1994). Informe sobre desarrollo humano. Madrid: PNUD/Mundi Prensa.
  - RIVERA VÉLEZ, Fredy (2008). Migraciones y seguridad. En: Aportes Andinos No.23. Programa Andino de Derechos Humanos. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, p. 7.
  - SACHS, J. D. y WARNER, A. M. (1995). Natural resource abundance and economic Growth. NBER Working paper, No. 5398, Cambridge: National Bureau of Economic Research, p. 54.
  - SACHS, J. D. y WARNER, A. M. (2001). Natural Resources and Economic Development: The curse of natural resources. European Economic Review, Vol. 45. Cambridge: Center for International Development, Harvard University, pp. 827 – 838.
  - SAMPÓ, C. & BARTOLOMÉ, M. (2013). Seguridad y violencia en el actual escenario latinoamericano: de la teoría a la praxis. Relaciones Internacionales No. 22. p. 45.
  - SANAHUJA, José Antonio (2008), ¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea, en VV AA, Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2007, Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, pp. 297-384. ISBN 978-84-9860-3,
  - SANTOS, Milton (1996). A natureza do espaço. Técnica e tempo, razão e emoção, São Paulo, Hucitec.
  - SERENO, Claudia; SANTAMARÍA, Mariana y SANTARELLI, Silvia (2010). El rururbano: espacio de contrastes, significados y pertenencia, ciudad de Bahía Blanca, Argentina. Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía 19. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, pp. 41-57.
  - SERENO, Claudia A. y SANTARELLI SERER, Silvia Alicia (2012). El rururbano: un espacio de vulnerabilidad y riesgo. Estudio cualitativo en la ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, Argentina. Cuadernos de Geografía – Revista Colombiana de Geografía. Vol 21, No 2. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, pp. 149-165. ISSN electrónico 2256-5442. ISSN impreso 0121-215X.
  - TISERA, Juan C. (2015). Migraciones Internacionales: La inmigración

latinoamericana, un asunto de seguridad nacional para los Estados Unidos. (1990-2010). Tesis de doctorado. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador.

- UL HAQ, Mahbub (1995). *Reflections on Human Development*. Oxford: Oxford University Press.
- ULLMAN, Richard (1983). *Redefining Security*. *International Security*. Cambridge 8 (1). Summer.
- WAEVER, Ole (1998). *Securitization and Desecuritization*. Ronnie D. Lipschutz (Ed) *On Security*. New York: Columbia University Press.

## CAPÍTULO VI

# ORGANISMOS INTERNACIONALES Y PERSPECTIVAS BIOPOLÍTICAS: PROBLEMÁTICAS EN TORNO A LA CONSTRUCCIÓN DE LAS AGENDAS DE SALUD INTERNACIONAL DEL SUJETO DEL MUNDO EN DESARROLLO.

**Bibiana García**<sup>60</sup>

*Resumen: El presente capítulo analiza desde una perspectiva biopolítica los presupuestos teóricos subyacentes en las narrativas discursivas de los organismos internacionales, en particular de salud y alimentación (OMS/OPS y ONU/FAO), - como una constelación simbólica común - en consonancia con los documentos institucionales analizados sobre la relación entre recursos y conflicto desde el enfoque del realismo geopolítico.*

### 1. INTRODUCCIÓN

¿Qué sentido cobra el discurso de los organismos internacionales con referencia a la salud y la alimentación y cuál es la relevancia que adquiere su análisis crítico en el contexto sociopolítico actual? El presente capítu-

60 Licenciada y Profesora en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Maestranda en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra (ESG), Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF). Diplomada en Salud y Desarrollo Local, Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS). Diplomada Universitaria en Gestión de Salud, Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Ha sido Directora de Municipios y Comunidades Saludables del Ministerio de Salud de la Nación.

lo se propone analizar la relación entre *conflicto* y *alimentos* a partir de los presupuestos, las perspectivas teóricas subyacentes y las representaciones discursivas de los organismos internacionales, a la vez que relacionar estas dimensiones con la bibliografía especializada que aborda la cuestión de la competencia y la guerra por los recursos.

En un nivel de análisis internacional, es posible identificar un giro biopolítico respecto a un cambio geoestratégico de la concepción de la población que - como legado de las políticas de la Guerra Fría y de la denominada "Doctrina Truman" a modo de estrategia desarrollada para la *contención* del comunismo en un plano horizontal respecto de la Unión Soviética -, ha tenido su correlato respecto al denominado "Tercer Mundo", el cual se transforma en una categoría de *periferia*, cuya población estaría catalogada en una *sub* condición natural con la principal amenaza de carácter reproductivo. En el plano doméstico, se impregna la idea de un cambio en la concepción de la población, ya no desde una biopolítica de corte utilitarista en cuya concepción los hombres resultan necesarios para la producción y la reproducción del sistema, sino que son catalogados como una amenaza por la geopolítica internacional. ¿De qué modo han permeado y se reproducen los discursos y las propuestas de las agencias internacionales en las políticas públicas de los organismos nacionales? ¿En qué medida el Estado asegura una biopolítica *stricto sensu* de soberanía?

En primer lugar, se presentará el marco teórico y conceptual de referencia a fin de caracterizar el plano discursivo institucional de los organismos internacionales especializados en el campo de la salud y la alimentación. En segundo lugar, se expondrá el material de base consistente fundamentalmente en documentos oficiales de organismos internacionales del campo de la salud y la alimentación. Por último, se desarrollará un análisis crítico del discurso, donde se establecerá una relación comparativa intertextual y entre contextos institucionales en pos de revelar su estructura y su significado a la luz del entorno, el cual influye de manera significativa en la producción y en la comprensión de un determinado discurso dentro del marco enunciativo. En relación con la selección del corpus lingüístico, cabe mencionar que las categorías y dimensiones de análisis se aplicarán mayormente a documentos seleccionados del periodo 2017-2019, provenientes de los siguientes actores internacionales: a) Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); b) Organización Mundial de la Salud (OMS); y c) Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), el organismo especializado de salud del sistema interamericano encabezado por la Organización de los Estados Americanos, y que también está afiliada a la Organización Mundial de la Salud. En términos de estrategia metodológica, se desarrolló un análisis crítico del discurso, principalmente, de estos organismos internacionales que abordan el tratamiento geopolítico de los recursos estratégicos en su relación con el conflicto, teniendo en consideración la complejidad de los fenómenos sociales y el recorrido histórico discursivo de los organismos internacionales. Precisamente, se abordarán los textos a partir de los discursos que constituyen prácticas sociales que construyen - a la vez que son construidas -, y se hallan vinculadas a un determinado contexto social, histórico, político, económico y tecnológico. Teniendo en consideración el carácter dialógico del discurso, se llevará a cabo un análisis de los presu-

puestos y las perspectivas teóricas en el material seleccionado de los organismos internacionales en cuestión.

## 2. AGENDAS DE SALUD INTERNACIONAL Y ESTRATEGIAS DISCURSIVAS

Asumiendo que el *discurso* consiste en una estructura cognitiva, que incluye no sólo elementos observables verbales y no verbales, o interacciones sociales y actos de habla, sino también las representaciones cognitivas y las estrategias involucradas durante la producción o comprensión del discurso (van Dijk, 2011), es que resulta de fundamental importancia abordar la narrativa discursiva de los principales organismos internacionales de estudio como un factor dinámico de las interacciones sociales. De igual modo, un abordaje crítico del discurso será susceptible de hallar modelos para su interpretación y análisis.

Este enfoque teórico-metodológico del análisis crítico del discurso, implica asumir una *postura* que busca desentrañar la reproducción de las relaciones de poder y la construcción social del *statu quo*. En tal sentido, el análisis contextual y la perspectiva histórica constituyen factores decisivos para comprender el fenómeno de estudio y develar la reproducción discursiva de las agencias internacionales como actores de poder. Estos discursos institucionalizan y regulan los modos de actuar, a la vez que los textos producidos expresan las ideologías de sus hablantes.

El concierto discursivo de los organismos internacionales en las agendas de salud internacional emerge desde un *lugar de enunciación* particular, el cual constituye una categoría analítica que se basa en el espacio desde el cual los sujetos hablan, producen conocimiento y pronuncian el discurso, en pos de *deconstruirlo* e identificar las fuentes de poder en la producción de sentido de las narrativas discursivas (Mignolo, 2003). Desde ya, este lugar de enunciación establece como destinatario un sujeto de conocimiento-objeto de “desarrollo” desde una posición asimétrica en términos de relaciones de poder.

Por lo antes planteado, resulta necesario señalar que las categorías conceptuales subyacentes en los discursos del campo de la salud internacional, no son neutrales ni objetivas; en efecto, estos conceptos se hallan cargados de sentido con un contenido que adquiere una significación propia. Así, el lugar de enunciación desde el que emergen los discursos narrativos de salud global por parte de los organismos internacionales, reside en la universalidad y la equidad para el desarrollo.

Este análisis espacial del discurso, entendido como una forma de práctica histórica y social que asume una significación singular en los ámbitos donde se halla inmersa (Wodak, 2003), permite situar el lugar de enunciación en diferentes espacios epistémicos del campo de la salud y se construye a partir de los legados sociohistóricos y geoculturales. La moderna salud internacional surge a partir de las Conferencias Sanitarias Panamericanas desarrolladas al inicio del siglo XX, con el rol de la Organización Panamericana

de la Salud y de la Fundación Rockefeller en la Región de las Américas, y de esta última desde su influencia positivista en el mundo tras la lucha de las epidemias y enfermedades transmisibles. Estas primeras conceptualizaciones de la salud internacional nacen con la asistencia sanitaria del “norte” hacia el “sur” para combatir enfermedades y proteger el comercio entre las naciones, surgiendo de una visión y práctica con la implementación de programas verticales. De igual modo, estos esfuerzos también fueron influenciados por el contexto político de la época, a la luz de los bloques de poder existentes. Como resultado, los discursos y los ámbitos de acción se determinan mutuamente.

Desde el enfoque conceptual de salud internacional, la misma es entendida como un conjunto de interacciones sanitarias que ocurren a escala global, en cuyo quehacer es necesario delimitar las acciones a partir de los espacios que establecen el relacionamiento entre dos o más estados.

En este marco, ¿cómo impacta el desarrollo de la diplomacia y la cooperación internacional en salud en las relaciones internacionales y viceversa? ¿Cómo repercuten los conflictos<sup>61</sup> en las relaciones internacionales teniendo en cuenta el mapeo de actores en el tablero geopolítico mundial?

Aquí, cabe distinguir en términos conceptuales entre las nociones de “diplomacia en salud”, “salud global” y “salud internacional”. La diplomacia en salud se aborda como tema de conocimiento y práctica, que tiene la función principal de construir consensos en las negociaciones de alto nivel sobre temas de salud y otros tópicos pero con impacto sobre ella. De allí, que la salud deja de ser una cuestión estrictamente abordable por el sector para escalar a la interrelación en foros, agencias y mecanismos que no se circunscriben únicamente al ámbito sanitario (como por ejemplo, el espacio del G-20, en cuyas sesiones países industrializados y emergentes incorporan esta temática).

En este contexto, el concepto de salud global se relaciona con el impacto de la interdependencia en clave de la globalización sobre los factores determinantes de la salud, la transferencia de riesgos y la respuesta en la forma de políticas de las naciones, de los múltiples actores que juegan en el entorno y de las organizaciones internacionales; enunciando éstas el objetivo de alcanzar el acceso equitativo a la salud para todas las regiones del mundo generando beneficios para todos. Así, globalización y determinantes afectan al sector en temas de la agenda internacional tales como seguridad global, resistencia antimicrobiana y cambio climático.

Por el contrario, la salud internacional tiene como enfoque principal el estado-nación, y analiza los asuntos propios tomando en cuenta los intereses, el papel y la proyección del estado dentro de la comunidad internacional y las relaciones y balances (o desbalances) de poder entre los países.

Estudiando los discursos altruistas de cooperación internacional y diplomacia para el desarrollo en salud por parte de los organismos internaciona-

---

<sup>61</sup> “El conflicto consiste en un enfrentamiento intencionado entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan una relación hostil entre ellos, generalmente acerca de un derecho y que, para mantener, afirmar o restablecer este derecho, intentar eliminar la resistencia de la otra parte usando eventualmente la violencia, lo que podría llevar al aniquilamiento físico del otro” (Freund, 1983).

les, es importante mencionar al Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular de la Cancillería; al Ministerio de Salud de la Nación; y a la OPS/OMS como los principales actores a escala nacional y regional que señalan a la contribución recíproca como motor del desarrollo. De la tradicional cooperación norte-sur, donde a partir del conocimiento de los países desarrollados (llamados “donantes”) se transferían recursos económicos y técnicos hacia los países subdesarrollados y/o en vías de desarrollo (denominados “receptores”), las agencias internacionales han planteado el surgimiento de un nuevo paradigma en donde los países formulan los proyectos de acuerdo a sus propias necesidades<sup>62</sup>. Estas narrativas plantean que los desafíos emergentes de la salud pública a nivel regional e internacional requieren un abordaje en forma conjunta entre los estados, dado que las cuestiones del ámbito sanitario atraviesan el plano técnico y se tornan un elemento esencial de la política exterior de los países.

Sin embargo, a sabiendas del interjuego de poder existente en el tablero internacional, las decisiones políticas de un gobierno podrían contar con la capacidad de determinar la dirección de la cooperación, así como la adecuación de los asuntos a posicionar en base a los intereses nacionales<sup>63</sup>.

Uno de los temas centrales priorizados por el organismo rector de salud en la Argentina que adquiere un peso significativo en las agendas de salud internacional es resultante de las tendencias crecientes del sobrepeso y obesidad en el mundo, que plantean problemas cada vez mayores en materia de salud, así como a nivel económico y social. En un marco de transición epidemiológica, el sobrepeso constituye un factor de riesgo para la generación de enfermedades crónicas no transmisibles. El pasaje de ingerir alimentos naturales, frescos y saludables hacia el consumo de productos ultraprocesados en una sociedad de mercado, la pobreza, la urbanización, los cambios sociodemográficos y la (in)seguridad alimentaria son los principales factores que señalan los organismos internacionales a la hora de poner de relieve el sobrepeso y la obesidad como el principal problema de salud que ha alcanzado proporciones epidémicas en las Américas y el Caribe. Según los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud del año 2019, el 41,1% de los chicos y adolescentes de entre 5 y 17 años tiene sobrepeso y obesidad en la Argentina. El mayor problema de mal nutrición que presenta el caso nacional se encuadra en una epidemia regional:

*“El sobrepeso infantil continúa aumentando y afecta al 7,3% de la población menor de 5 años, superando el promedio global. La obesidad en los adultos mantiene su tendencia al alza, afec-*

---

62 Entre los principales temas de cooperación en salud en la Argentina en el periodo 2018 es posible mencionar: medicamentos; trasplante de órganos y tejidos; salud sexual y reproductiva; salud familiar y atención primaria de la salud; y resistencia antimicrobiana.

63 En tal sentido, la cartera de salud se alinea a esta agenda para pensar la cooperación internacional; en esta coyuntura, surgen iniciativas con nuevos actores y países europeos, como Francia en el tema de medicamentos y el RUGB con respecto a la resistencia antimicrobiana. Específicamente, la migración del personal de salud constituye un problema creciente en nuestra región, con importantes consecuencias en la región del Caribe y Centroamérica y Cono Sur. Por ende, en los últimos años, la emigración se planteó como factor decisivo en materia de salud global y en el funcionamiento de los sistemas de salud de los países, posicionándose como uno de los temas principales en las reuniones de alto nivel y en los foros internacionales.

*tando a más de una quinta parte de la población de América Latina y el Caribe y constituye un importante factor de riesgo para el desarrollo de enfermedades no transmisibles.” (FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF, 2018:1).*

En este marco global, la región de las Américas cuenta con una de las tasas de prevalencia más altas con un 20 y 25% de niños y adolescentes; mientras que en Argentina cerca del 29% de la población es obesa, con la segunda tasa más alta de sobrepeso y obesidad infantil en la región (FAO, 2018).

*“La obesidad y sobrepeso generan entre un 0,7 y un 9,1% del total de costos de los sistemas nacionales de salud y en total suponen el 2,8% del PIB Global (2 billones de dólares) lo que es similar al costo global del tabaquismo, o la violencia con armas, la guerra y el terrorismo. También tienen costos educacionales, laborales, ambientales, en la productividad del trabajo, edad de jubilación, autoestima, entre otros.” (FAO y OPS/OMS, 2018:3).*

Siguiendo la línea de argumentación de los organismos internacionales, el aumento de los índices de sobrepeso y obesidad obedece principalmente a factores socioambientales y culturales, patrones de consumo y los nuevos estilos de vida urbanos. Todo estos componentes contribuyen a un “entorno obesogénico”, es decir un ambiente que promueve la obesidad en las poblaciones y responde al rol que cumplen los factores ambientales tanto en la nutrición como en la actividad física. Uno de los principales elementos que promueven el aumento del peso y la obesidad es el consumo elevado de productos ultraprocesados, entendidos como aquellos de bajo valor nutricional y altos contenidos de azúcar, grasas y sal; lo cual, sumado a la ingesta habitual de bebidas azucaradas y la falta de actividad física, contribuye negativamente a la malnutrición de la población.

Ahora bien, ¿qué proclama la OMS en materia de políticas y programas alimentarios de prevención del sobrepeso y la obesidad en la región de América Latina y el Caribe? Apela a la importancia de transformar los sistemas alimentarios para garantizar la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos saludables, dada la naturaleza multifactorial del problema, así como políticas fiscales y regulatorias.

De igual modo, en un mismo nivel de análisis, es menester señalar el problema de la inseguridad alimentaria y el hambre como problemáticas relevantes en términos de malnutrición asociada a la pobreza dentro del campo discursivo de las agendas de alimentación y salud internacional. En este sentido, la FAO define entre sus áreas de cooperación prioritarias para Argentina, al desarrollo rural y disminución de la pobreza rural a la vez que el fortalecimiento de la seguridad y la educación alimentarias en pos de alcanzar el “hambre cero”. En línea con la OPS/OMS, ambos organismos enuncian que:

*“En América Latina y el Caribe, las políticas y estrategias de protección social no sólo pueden jugar un rol clave en la reduc-*

*ción del hambre, sino que también en la prevención y reducción del sobrepeso y la obesidad, ampliando su foco a todas las formas de malnutrición. Esto es así, dado que si bien en los países de bajos ingresos la obesidad es más recuente en grupos de los quintiles más altos, en países que han aumentado sus ingresos –como Chile–, la obesidad tiende a desplazarse hacia los grupos más vulnerables y, en contraposición, la población con mayores niveles socioeconómicos registra un menor incremento de la obesidad infantil.” (FAO y OPS/OMS, 2018:7).*

*“Al aumentar el ingreso de los países, aumenta la probabilidad de que haya mayor prevalencia de sobrepeso entre familias pobres y de nivel educacional más bajo, en comparación con las clases sociales más altas. Residentes urbanos corren mayor riesgo de sobrepeso y obesidad que los rurales.” (FAO y OPS/OMS, 2018:3).*

A pesar de las diferencias conceptuales, es posible observar que ambos planteos establecen la existencia de una correlación entre el estado de malnutrición (ya sea en términos de prevalencia de sobrepeso u obesidad, o de hambre, desnutrición e inseguridad alimentaria) y la situación socioeconómica de vulnerabilidad social de determinados grupos poblacionales.

### **3. CONCEPCIÓN BIO-GEOPOLÍTICA DEL PODER Y ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Teniendo en consideración la matriz geoestratégica dentro de la cual se ubica el fenómeno de la competencia por los recursos y la visión que planteaba el crecimiento de la población como amenaza respecto a los recursos naturales escasos, el neomalthusianismo postula que el exceso de población produce efectos negativos para la seguridad nacional que deben controlarse. Las representaciones discursivas de los organismos internacionales reproducen estos supuestos sobre la relación entre recursos estratégicos y conflicto, asociados al subdesarrollo desde la teoría de la *maldición de los recursos* y la perspectiva de corte neomalthusiana.

Partiendo de la concepción del rol clave que tienen los estados nacionales en el sistema internacional y asumiendo un modelo de análisis geopolítico<sup>64</sup> desde el realismo internacional, un estado construye la capacidad de *gestionar* los recursos para proyectar poder. Así, compiten los intereses de los distintos actores en juego, primordialmente los países en desarrollo, en un contexto de relaciones asimétricas de poder entre los estados de primer y segundo orden –aquellos que pretenden incrementar o mantener su *quantum* de poder–; y los países periféricos. Por ello, cobra relevancia la visión realista de Klare, quien pone de manifiesto la relación asimétrica de

<sup>64</sup> La geopolítica, en tanto ciencia y arte de guiar a la política, busca “determinar las mutuas influencias, relaciones y acciones entre los factores geográficos y políticos que operan sobre un territorio, para aportar conocimientos o conclusiones de carácter político”. (Marini, 1985:34).

poder en un marco de competencia por los recursos estratégicos a partir de la injerencia de las potencias del tablero geopolítico internacional sobre los países periféricos.

La distribución del poder mundial puede analizarse en términos de las capacidades de los estados para proyectar influencia, maximizar su cuota de poder y salvaguardar sus propios intereses nacionales. Asumiendo la perspectiva del realismo ofensivo, la ampliación y el fortalecimiento de las capacidades no se circunscribe al campo estrictamente militar, sino también a las capacidades económicas, culturales y de influencia regional de los estados. Existen dos grandes tipos de poder: el *latente* (que incluye fundamentalmente a la población y a la riqueza económica) y el *militar* (que puede ser medido en base al tamaño de los ejércitos) (Mearsheimer, 2014). Por consiguiente, es importante resaltar la relevancia que adquiere la población como factor de poder, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. La geografía; los recursos naturales (especialmente, los alimentos y materias primas); la capacidad industrial; los factores militares (tecnología, liderazgo, y cantidad y calidad de las fuerzas armadas); la población (distribución y tendencias); el carácter nacional; la moral nacional; la calidad de la diplomacia; y la calidad del gobierno, se constituyen como propiedades del poder nacional. (Morgenthau, 1986).

En este contexto, adquiere relevancia el estudio sobre la articulación de los intereses nacionales con los organismos multilaterales, como actores centrales del mundo global, que organizan y estructuran los territorios y las poblaciones, así como sus subjetividades y los cuerpos humanos. Por ende, cobra importancia tener en consideración:

*“(...) la relación espacio-recursos como uno de los ejes centrales para pensar la conformación del poder nacional”. (Borrell, 2013b:44).*

Existe un conjunto de dinámicas geopolíticas que presentan grandes desafíos para los actores del sistema internacional, y que trascienden la lógica estatal-territorial de la geopolítica clásica. Con el concepto de *competencia* posicional, Randall Schweller asume los supuestos principales de la tradición realista: la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales, el Estado como el actor por excelencia y la anarquía del sistema internacional. La *competencia* es el objetivo básico de los jugadores, puesto que todos compiten para ganar y, de mínima, evitar pérdidas negativas. Por *posicional*, se refiere a la posición relativa con respecto a otros actores; de modo tal que lo importante es cuánto se obtiene en relación con el otro actor en juego. La idea de la *competencia posicional* se basa en el principio de maximizar el poder y las ganancias propias, y evitar el triunfo del adversario en un juego de suma cero. El *quantum* de poder de cada actor determina su posicionamiento. Así, los actores situados jerárquicamente buscan ganar y socavar las pérdidas del oponente, para lo cual cuenta cómo se configuran las capacidades en el sistema. El conflicto posicional se desarrolla por medio de un conjunto de competencias donde una de las partes -o ambas- procura la total destrucción o sometimiento de la otra. Asimismo, entiende por *recursos* a los bienes posicionales, tales como status, influencia política o mercados, los cuales no

son accesibles para todos ni en un mismo momento; por lo tanto, son escasos y se encuentran limitados en su oferta. En este sentido, la competencia por los recursos se vuelve un juego de suma cero, reforzando así la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales.

Tanto es así, que el crecimiento económico y la prosperidad - al generar más estados con mayores capacidades - exacerban la competencia interestatal y generan mayores posibilidades de conflicto entre los grupos humanos que se encuentran en eterna "competencia posicional" por los recursos estratégicos. Esto conduce a Schweller a afirmar la paradoja de que el crecimiento económico genera escasez, es decir, que la competencia por los bienes posicionales escasos combinado con el diferencial en las tasas de crecimiento económico, generará que inclusive aquellos estados conformes con el statu quo tiendan a preocuparse por las ganancias relativas de aquellos estados no conformes con su posición, por temor a perder su poder relativo vis-à-vis los *newcomers*.

En clave comparativa con la concepción schwelleriana, se presenta el enfoque de la "guerra por los recursos" utilizado por Michael Klare, quien sostiene que el móvil de las guerras, más que ideológico, será por la posesión de los recursos naturales más preciados y cada vez más escasos. Para Klare, el factor principal del aumento de la demanda de recursos es el crecimiento demográfico combinado con la expansión económica de los países. Otro aspecto clave consiste en la limitación de la extracción de los recursos naturales disponibles, siendo los más relevantes el petróleo y el agua. Ambos son críticos para el funcionamiento de la moderna sociedad industrial y se consumen en cantidades cada vez mayores. Además, pronostica que hacia mediados del siglo XXI el abastecimiento probablemente no alcanzará a cubrir las necesidades mundiales.

Con relación a los recursos en el escenario global, Klare señala tres factores de extrema importancia: el crecimiento constante de la demanda a escala mundial; la aparición de escasez significativa; y la proliferación de las disputas acerca de la propiedad. Los dos primeros intensificarán la competencia entre estados por acceder a las materias vitales, y el tercero añade nuevos motivos de fricción y conflicto. Cada uno de ellos acentúa el potencial destabilizador de los demás: el aumento del consumo trae aparejado el agotamiento de los recursos y los gobiernos se verán obligados a tomar medidas para resolver el problema bajo cualquier costo; por lo tanto, hará que los estados incrementen su tendencia a asegurarse el máximo control sobre las fuentes de aprovisionamiento en litigio; todo lo cual aumenta el riesgo de conflictos entre los países que comparten o reclaman simultáneamente un determinado yacimiento.

En este marco, las guerras por los recursos forman parte de un sistema geopolítico más amplio e interconectado y serán el rasgo más característico del entorno mundial de la seguridad. Como alternativa al conflicto recurrente, Klare plantea una estrategia para adquirir recursos basada en la cooperación a escala mundial: la clave se encontraría en la creación de instituciones internacionales sólidas, capaces de plantearse los grandes problemas de recursos contando con la confianza de los líderes mundiales y de la opinión

pública. Así, propone crear un sistema mundial de conservación de los recursos y colaboración para su uso.

En este nivel de análisis, es importante ahondar sobre el modo en que se reproducen los discursos de las agencias internacionales y su concepción neomalthusiana en las políticas públicas de los estados, aquellos que deben asegurar una estrategia biopolítica<sup>65</sup> en sentido soberano. La gestión de la vida adquiere vital relevancia en la definición de lo político. En este sentido, Espósito hace referencia a la conjugación entre el lenguaje político y el biomédico, aunque señalando el alcance que adquiere en el último siglo, a partir de la *politización* de la vida y *biologización* de la política. Cada vez más, se superponen los pares antagónicos de paz y guerra; vida y muerte; defensa y ataque. Espósito concibe la vida humana a través del dilema representado, simultáneamente, en su sentido político (la *bíos*), y natural (la *zoé*).

En clave biopolítica, la estadística<sup>66</sup> constituye una herramienta de configuración y reconfiguración del espacio social, que se utiliza como un potente instrumento de mapeo, control y gestión biopolítica por parte de un estado nación, que tiende a plasmarse a través de la *georreferenciación*. Los datos masivos, macrodatos, inteligencia de datos, *big data* o ciencia de datos que:

*“Esta nueva forma de vigilancia y manipulación de la vida tiene a la estadística como un instrumento para el establecimiento de los cortes adecuados para la reterritorialización”. (Blanco, 2009:27).*

Conforme a lo anterior, los organismos internacionales constituyen actores de poder que operan con dispositivos, conceptos y esquemas explicativos comunes instalando discursos hegemónicos que reproducen la teoría de la maldición de los recursos. El *soft power* que ejercen las agencias de Naciones Unidas se sustenta en sus capacidades como actores políticos, de incidir en las acciones o intereses de otros actores como los estados de países periféricos, haciendo uso de medios y dispositivos ideológicos y culturales, que pueden complementarse con herramientas diplomáticas (Nye, 2004).

Asimismo, la publicidad constituye uno de los dispositivos de normativización y significación más importante en la producción de sentidos sociales dentro de las sociedades contemporáneas. El análisis crítico del discurso - como manifestación no neutral - ha permitido poner en evidencia las relaciones de poder en un contexto espacial y temporal dado, con intereses en juego y tensiones en las relaciones entre los actores internacionales. De allí, la importancia del contexto, por un lado, en términos históricos-geopolíticos (en qué momento son elaborados estos discursos) y, por otra parte, en términos sociales-institucionales (qué características tienen estos organismos internacionales donde se producen los discursos analizados).

65 La biopolítica refiere a: “La implicación cada vez más intensa y directa que se establece, a partir de cierta fase que se puede situar en la segunda modernidad, entre las dinámicas políticas y la vida humana entendida en su dimensión específicamente biológica (...) la vida siempre ha constituido el marco material en el que ella está necesariamente inscrita”. (Espósito, 2006:7).

66 La estadística es entendida como: “El conocimiento del Estado en sus diferentes datos, en sus diferentes dimensiones, en los diferentes factores de su potencia, y a los que se llamó precisamente la ‘estadística’ como ciencia del Estado”. (Foucault, 2009).

## 4. DEL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO EN SALUD INTERNACIONAL

En este apartado, se desarrollará un análisis crítico del discurso de los organismos internacionales referentes al campo de la salud y la alimentación, a fin de establecer una relación comparativa intertextual y entre contextos institucionales en pos de develar el sentido discursivo geopolítico dentro del marco enunciativo.

La Constitución de la Organización Mundial de la Salud fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados, la cual entró en vigor el 7 de abril de 1948. Allí, se presenta la definición vigente de salud, que se esgrime como derecho humano universal:

*“La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”. (Constitución de la OMS, 1946).*

*“La salud de todos los pueblos es una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad y depende de la más amplia cooperación de las personas y de los Estados (...) La capacidad de vivir en armonía en un mundo que cambia constantemente es indispensable para este desarrollo.” (Constitución de la OMS, 1946).*

Así, es posible identificar dos dimensiones de análisis: por una parte, la referida a la seguridad humana y al desarrollo; y por otra, la cuestión de la universalidad e igualdad. En la primera, cabe poner de manifiesto la perspectiva teórica de la organización a partir de la relación establecida entre la salud de todos los pueblos, la cooperación entre los estados y el desarrollo. La segunda dimensión, pone de relieve la importancia de los estados para fomentar la salud a nivel global, otorgando un mismo nivel de potencial y capacidad para todos los países en el alcance de la paz y la seguridad:

*“Los resultados alcanzados por cada Estado en el fomento y protección de la salud son valiosos para todos. La extensión a todos los pueblos de los beneficios de los conocimientos médicos, psicológicos y afines es esencial para alcanzar el más alto grado de salud. La desigualdad de los diversos países en lo relativo al fomento de la salud y el control de las enfermedades, sobre todo las transmisibles, constituye un peligro común”. (Constitución de la OMS, 1946).*

En esta línea, la Secretaría General de las Naciones Unidas, en su informe sobre desarrollo humano del año 1994, establece a la “cobertura sanitaria universal” como factor de desarrollo, crecimiento económico y progreso.

Luego de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) establecidos en el año 2000, en 2015 se define como nueva hoja de ruta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para la Agenda 2030, con 17 objetivos y 169 metas a alcanzar, en pos de la sostenibilidad, equidad y universalidad para todas las personas.

Con continuidad en el tiempo, la cobertura universal de salud está planteada como un aspecto fundamental para lograr el ODS 3 denominado “salud y bienestar”, a fin de terminar con la pobreza y reducir las desigualdades.

*“La malnutrición es una emergencia de salud mundial.” (FAO, 2017:29).*

*“Las condiciones sanitarias y ambientales son determinantes en el estado nutricional. El acceso al agua potable y a los servicios sanitarios en las zonas rurales de la Región aún es restringido. Los desastres naturales son cada vez más frecuentes en la Región y tienen consecuencias en la seguridad alimentaria. Llevan a las familias a migrar en condiciones desfavorables y de extrema vulnerabilidad, que pueden agudizar el problema. En la Región están presentes las distintas formas de malnutrición.” (FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF, 2018:31).*

*“Dadas las interconexiones entre los alimentos, la energía y los recursos hídricos, un enfoque holístico para comprender el estado de estos recursos puede mejorar la eficiencia económica, la eficiencia de los recursos, medios de vida de la población y salud pública.” (Willis et al., 2016:9).*

Desde esta perspectiva que expone los índices que miden el nivel de (in) seguridad alimentaria, energética y del agua en el mundo, se plantea una vinculación directa entre desarrollo humano y seguridad de recursos. Entonces, mejorar la seguridad energética, alimentaria y del agua redundaría en un impacto positivo para el desarrollo.

El paradigma de la seguridad humana vinculado a la salud pública, cuya piedra fundacional se remonta a los años noventa desde Naciones Unidas, recalcó la importancia de garantizar la libertad para “vivir sin temor”, ampliando el concepto de seguridad previamente circunscripto a la defensa del territorio y las armas, en pos de un acceso a la salud que se proclama como equitativo.

En la misma línea, el informe del PNUD mencionado anteriormente, presenta el concepto de seguridad humana desde un enfoque multidimensional y clasifica en siete tipos principales a las amenazas contra la seguridad humana: económicas, alimentarias, sanitarias, ambientales, personales, comunitarias y políticas.

*“En definitiva, la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no*

*es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas” (Informe PNUD, 1994).*

*“A medida que las mejoras en la seguridad alimentaria influyen en el aumento del poder adquisitivo, se precisa un enfoque de doble vía que combine las inversiones en protección social con inversiones en actividades pro-pobres. De esta manera, se abordará la subalimentación al mismo tiempo que se incrementarán las oportunidades de generación de ingresos de las personas pobres.” (FAO, 2017:28).*

*“Conflictos e inseguridad, choques climáticos y turbulencia económica - los principales impulsores de la inseguridad alimentaria - continuó erosionando los medios de vida y destruyendo vidas.” (FAO, WFP y IFPRI, 2019:2).*

*“Poner fin a los conflictos, empoderar a las mujeres, alimentar y educar a los niños, mejorar la infraestructura rural y reforzar las redes de seguridad social es esencial para una capacidad de recuperación, mundo estable y sin hambre.” (FAO, WFP y IFPRI, 2019:3).*

En suma, la actuación en prevención de los riesgos resultaría clave para garantizar la seguridad a todas las personas.

Para el análisis de la estructura discursiva de las agencias de Naciones Unidas, resulta necesario desarrollar una caracterización del plano discursivo. En tal sentido, es significativo el eje temático que plantea el informe “Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe” centrado en la cuestión de la desigualdad. Este documento es presentado como una fuente de información, a la vez que instrumento para que los países de la región implementen políticas orientadas a promover la seguridad alimentaria y nutricional. Nuestra región es perfilada por el conflicto político, la contracción económica y los desastres naturales, redundando como consecuencia en un aumento de la pobreza, el hambre, la malnutrición y la migración. Como visión de conjunto, se abordan los temas específicos de política, seguridad, pobreza, desarrollo, derechos y migración.

A partir de este encuadre, es posible ahondar en un análisis fino de fragmentos discursivos que resultan significativos para el caso de estudio.

El contexto de elaboración analítico refiere al marco institucional y al rol que adquieren las agencias de Naciones Unidas (FAO, OMS, OPS/OMS, PNUD y CEPAL; principalmente), en la relación entre conflicto, recursos y construcción de sujeto-objeto del mundo en desarrollo, en clave biopolítica. Desde sus inicios en el año 1945, las Naciones Unidas han fijado como misión la cooperación internacional para brindar soluciones a problemas sociales, económicos y humanitarios del mundo subdesarrollado y promover el bienestar de la población. Así, los organismos internacionales anteriormente mencionados, constituyen los órganos y cuerpos de las Naciones Unidas cuyo marco de actuación se establece en pos del desarrollo.

Sobre la superficie textual analizada en la publicación de Panorama, cabe destacar la imagen de la tapa que muestra la figura 1, la cual persigue el objetivo de comunicar y transmitir un mensaje cuyo ícono se halla representado por el retrato de una mujer, indígena, pobre, con una fotografía que ilustra un paisaje rural de algún país de la región.

A partir de las denominaciones de los capítulos en la fuente documental, se identifica un conjunto de unidades temáticas en torno a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, cuyo lema consiste en “no dejar a nadie atrás”. Se trata de alcanzar una vida sana con bienestar para todos en todas las edades; poner fin al hambre y a la malnutrición en todas sus formas; promover la seguridad alimentaria y nutricional; enfrentar la situación nutricional y desigualdades por los altos índices de sobrepeso y obesidad; y reducir la mortalidad materno infantil y la prematura por las enfermedades crónicas no transmisibles. Uno de los encabezamientos está dedicado a los grupos de población más vulnerables: niñas y niños, pobres, mujeres, indígenas y afrodescendientes en la región. Desde la perspectiva de los objetivos de desarrollo sostenible, el documento articula el segundo objetivo (poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible) con el tercero (garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos a todas las edades), en relación directa con la cuestión alimentaria.



Figura 1. Tapa de publicación “Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe”. FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF (2018).

En el nivel de los medios retóricos, se emplean referencias a datos estadísticos que se expresan en figuras y gráficos de tendencia por país, así como un lenguaje inteligible bajo la forma de “mensajes principales”. Estas ideas expresan una estrategia argumentativa caracterizada por consignar el estado de subdesarrollo regional fruto del agudo nivel de pobreza y crisis económica, en un tono alarmista, junto con el planteo de la necesidad urgente de actuar en consecuencia:

*“Existe un preocupante aumento de la pobreza extrema en la Región. En un contexto de lenta recuperación económica, la seguridad alimentaria y nutricional sólo podrán alcanzarse si se fortalecen y amplían las políticas y los programas de protección social e inclusión productiva. Estos deben facilitar que el crecimiento llegue a todos los sectores de la población, reduciendo las brechas y prestando especial atención a los sectores sociales y territorios rezagados.” (FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF, 2018:31).*

Sin embargo, en el plano discursivo, resulta cuando menos llamativa la declaración que figura en varios textos publicados por los aludidos organismos internacionales, que refuerza la acción de desmarcarse del uso libre de los autores para investigación de los puntos de vista de las agencias internacionales. A continuación, se presenta un ejemplo:

*“Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.” (FAO, 2017).*

Con todo, los fragmentos discursivos transcritos dan forma a un tipo de *jerga narrativa* utilizada por estos organismos internacionales, plasmada por ciertas implicaciones que aluden a caracterizar la pobreza y el subdesarrollo con proyecciones catastróficas para nuestra región. Al mismo tiempo, los conceptos de desigualdad, inseguridad, subalimentación, insuficiencia e inadecuación resultan adjetivos comunes a la hora de representar a la región de América Latina y el Caribe.

El simbolismo colectivo se traduce en la figura humana de la mujer indígena, en situación de pobreza y agricultora, representando un concepto de sujeto-objeto del desarrollo que busca evidenciar alguna correspondencia entre aquella imagen y su significación.

*“La región de América Latina y el Caribe se aleja del cumplimiento del objetivo de hambre cero. El número de personas subalimentadas aumentó por tercer año consecutivo llegando a 39,3 millones, esto es, el 6,1% de la población. En gran medida responde al aumento de la subalimentación en Sudamérica. De*

*igual forma, la inseguridad alimentaria grave ha aumentado en comparación con el año anterior, siendo una situación que afecta sobre todo a las mujeres en comparación con los hombres, brecha que se ha incrementado en los periodos de medición del indicador.” (FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF, 2018:1).*

Por su parte, los reportes se caracterizan por el abundante uso de imágenes y gráficos, referenciando a fuentes de conocimiento y validez científica. El repertorio narrativo de estos organismos internacionales tiende a utilizar ciertos estereotipos simplificando la caracterización del grupo de población vulnerable. De igual modo, el vocabulario y el estilo discursivo se caracterizan por un tecnicismo que emplea términos sencillos en los textos analizados.

Asimismo, se han identificado afirmaciones ideológicas basadas en el contenido de las fuentes de análisis. En este punto, opera una dimensión ideológica con una noción subyacente del sujeto, de sociedad y de salud. A saber:

*“La desigualdad característica de América Latina y el Caribe también está presente en el caso del hambre y las distintas formas de malnutrición. Las zonas rurales en general, determinados territorios rezagados, las mujeres, las personas y hogares con menores ingresos, y los pueblos indígenas, enfrentan mayores niveles de exclusión del derecho a la alimentación y se encuentran en un riesgo muy alto de quedarse atrás en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2 y 3. Para estos sectores geográficos y territorios, las políticas generales relacionadas con el derecho a la alimentación, son insuficientes y, a veces, también inadecuadas, y requieren soluciones específicas adecuadas a sus circunstancias.” (FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF, 2018:1).*

En el campo sanitario, a partir de un mandato internacional, la oficina regional de salud para América Latina y el Caribe con el correlato en la dirección política del estado nacional, fomenta la implementación de la cobertura universal en pos del acceso igualitario a servicios de calidad en la atención para todos.

En esta línea, en conmemoración de la fundación de la OMS, el lema del día mundial de la salud de OPS/OMS en 2019 ha sido: *“Salud universal: para todos y todas, en todas partes”*.

Como se observa en la composición general de la figura 2, la imagen posee un valor expresivo con una densa carga de elementos figurativos, tanto dentro como fuera de la ilustración del mapa de la región latinoamericana y del Caribe, extendiéndose a parte del territorio estadounidense. El isologo de “salud universal” tiene una connotación *viva*; favorece al dinamismo, expresa un sentido de movimiento y cobra fuerza, si bien las placas superpuestas en capas arrojan complejidad. En términos simbólicos, la imagen genera un efecto que apunta a un sólo lugar como espacio de encuentro. Al utilizar la silueta de la región latinoamericana montada sobre una trama simbolizan-

do el globo terráqueo, cargada de coloridas figuras humanas y recursos sanitarios, se logra transmitir la idea de que *todos hacen fuerza, en todos lados*, haciendo llegar así el mensaje de lo que la organización busca comunicar.



Figura 2. Pieza gráfica del día mundial de salud. OPS/OMS (2019).

En este sentido, se ha rastreado una continuidad en el tiempo con el tópico de cobertura sanitaria universal, como ilustra la imagen que acompaña al lema del día mundial de la salud de la OPS/OMS en el año 2018.

A la luz de la figura 3, es posible desentrañar el cosmopolitismo subyacente con una retórica de pretensión universalista. Al contextualizar la imagen, se observa en su composición una adaptación regional para las Américas, que tipifica a las personas de distintas franjas etarias y tez morena en figuras que encarnarían al *ser latinoamericano*. Con la exhibición de mujeres, hombres y niños, la imagen busca representar a un conjunto poblacional al cual apuntan las políticas focalizadas de salud, dirigidas a embarazadas, madres y niños, personas con capacidades diferentes, aludiendo un enfoque intercultural, de género y diversidad sexual y corporal. A pesar de ello, resulta llamativo que la pieza no cuente con la presencia de un adulto mayor entre sus protagonistas. Por otro lado, es importante destacar que en la producción fotográfica desarrollada para esta pieza gráfica, se sitúa a personajes estereotipados que son reconocidos en forma inmediata, cuyos perfiles se hallan distribuidos en dirección horizontal, ubicados en forma aislada sobre un fondo blanco sin escenografía, con una actitud sonriente y con vestimenta informal. Teniendo en cuenta lo descripto, al carecer de un contexto espacial determinado, la imagen puede caracterizarse como atemporal. La composición final - aunque estática - resulta equilibrada tanto en su diagramación como en su cálida paleta de colores predominantes. Desde el orden simbólico, vale la pena señalar la intencionalidad perseguida por la organización en relación con promover el acceso igualitario de toda la población, sin discriminación alguna, a servicios integrales de salud de calidad cuando los

necesiten y sin enfrentar dificultades financieras.



Figura 3. Pieza gráfica del día mundial de salud. OPS/OMS (2018).

A partir de este análisis sobre piezas comunicacionales significativas de la OPS/OMS, es menester poner de relieve la consigna de la organización que expresa que la seguridad humana promueve la salud universal.

En resumen, la afirmación principal de la totalidad del hilo discursivo de las fuentes documentales de los organismos internacionales, da cuenta de nociones ideológicas en el plano de las relaciones de contexto, que implica que los países en vías de desarrollados requieren de la cooperación internacional para “no quedar atrás”.

La denominada “ayuda oficial para el desarrollo”, la cooperación internacional y técnica en salud entre países se presentan como un mecanismo virtuoso a través de un proceso de intercambio “horizontal” y “recíproco” entre dos o más estados nacionales para fortalecer el desarrollo sanitario desde un esquema de pares.

*“La ayuda oficial al desarrollo (AOD) sigue siendo una fuente importante de financiación para los países de ingresos bajos, los Estados frágiles y los Estados en situación de conflicto.” (FAO, 2017:43).*

Otro concepto acuñado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es el de “desarrollo en transición”, para dar cuenta de los desafíos que enfrenta la región. Esta noción está planteada en términos de estrategia, y presupone que los países centrales se disponen a fortalecer la cooperación internacional para que América Latina pueda avanzar hacia el desarrollo sostenible e inclusivo con base en la Agenda 2030 y a la reducción de las brechas de desigualdad existentes en la “vulnerable” Latinoamérica.

En el documento “Perspectivas económicas de América Latina 2019”, se presenta el concepto de *trampas del desarrollo*, utilizado como figura retórica para indicar los niveles de productividad persistentemente bajos, junto con un grado de vulnerabilidad social elevado y empleos de mala calidad e

inestables. La “trampa institucional” remite a la desconfianza de la población e insatisfacción con los servicios municipales. En esta línea, expresan que:

*“A gran parte de los ciudadanos no les parece importante cumplir con sus obligaciones sociales, como la de pagar impuestos.” (Perspectivas económicas de América Latina, 2019:5).*

Esto imposibilita una recaudación que permitiría dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía. Por último, se menciona la “trampa medioambiental” que remite a la dinámica insostenible en términos ambientales y económicos, dado el agotamiento de los recursos naturales.

*“La acuciante demanda de agua por parte de la agricultura, la industria y las zonas urbanas está agotando los recursos hídricos.” (FAO, 2017:16).*

Con este cuadro de situación, la región estaría condenada a repetir una lógica estructural de retroalimentación negativa condensada en *círculos viciosos* que, de fortalecer las capacidades domésticas en una alianza con la cooperación internacional como elemento facilitador del “progreso” para todos, podrían convertirse en *círculos virtuosos del desarrollo*.

Para ello, se plantean como retos urgentes los vinculados al fortalecimiento institucional de los países: modernizar los servicios públicos, promover la seguridad ciudadana y la cooperación internacional. En segundo término, la dimensión económica fomentando el empleo y el crecimiento, con inversiones en ciencia y tecnología. Finalmente, se ubica el componente de vulnerabilidad social, para lo cual se esboza la importancia de promover el acceso a servicios básicos, la inclusión, la equidad y el desarrollo humano.

Tomando como eje central la relación entre conflictos, poder y salud internacional, cabe recuperar una cita textual que representa la concepción biopolítica de la OMS en el trazo de las *amenazas* existentes para la salud pública, divulgado en el sitio web institucional en el mes de febrero del año 2018:

*“Desde Mosul hasta Cox Bazar, desde el cólera hasta la peste, en 2017 hubo varias emergencias causadas por conflictos, catástrofes naturales o brotes de enfermedades. Pero 2018 podría ser aún peor debido a la falta de preparación, prevención y respuesta a tiempo. En el presente año, la Organización Mundial de la Salud continúa haciendo frente a los brotes de enfermedades y a otras emergencias de salud pública en todo el mundo. No obstante, no dispone de fondos suficientes para llevar a cabo sus actividades, y las necesidades continúan en aumento (...) Muchas de estas crisis podrían evitarse por completo y, a menudo, son producto de la actividad humana.” (10 amenazas a la salud mundial en 2018, OMS).*

Asimismo, este posicionamiento por parte del *guardián mundial de*

la salud pública, converge con otras narrativas deterministas de los organismos internacionales, cuyos elementos discursivos dan cuerpo al círculo *maldito* que condena a los países de las regiones periféricas a la falta de gobernanza, estancamiento, inseguridad y conflictividad crecientes, con una retroalimentación negativa permanente que redundará en situaciones recurrentes de crisis.

*“En muchos de estos lugares, son más las muertes por enfermedades que se podrían prevenir y tratar o por enfermedades crónicas que las causadas por balas y bombas. A menudo, el personal humanitario que trata de suministrar alimentos, agua y medicamentos que salvan vidas no puede acceder a las personas que los necesitan desesperadamente. Los ataques químicos y biológicos son también un riesgo significativo en los conflictos armados.” (10 amenazas a la salud mundial en 2018, OMS).*

*“Reconociendo la necesidad de romper el círculo vicioso entre conflicto armado e inseguridad alimentaria.” (ONU, 2018:1).*

*“El hambre y el conflicto forman ciclos viciosos que son difícil de contener”. (HIIK, 2019:33).*

*“La principal explicación de la relación entre el precio de los alimentos y los conflictos es el resentimiento de los consumidores: el aumento de los precios crea limitaciones económicas, o las incrementa, y un sentimiento de privación relativa (percibida), lo que genera resentimientos que, a su vez, conducen al conflicto.” (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017:60).*

*“(…) una mala gobernanza provoca que los recursos solo beneficien a un puñado de políticos corruptos o a determinadas etnias o grupos políticos, en lugar de amparar a la población en general. Esta situación impide el desarrollo del país, reduce la inversión en servicios comunes como la sanidad y la educación, y provoca que los hogares vulnerables estén aún más marginados, al mismo tiempo que aumenta el grado de desigualdad. La competencia por la tierra y el agua se ha considerado un posible desencadenante de los conflictos (...).” (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017:65).*

*“Comenzando a principios de los años 1990, la atención de la comunidad internacional se ha centrado en la promoción del “buen gobierno”, es decir, la mejora de la transparencia, la ampliación de la participación y la garantía de inclusión social en procesos de toma de decisiones, la erradicación de la corrupción y el fomento de reformas institucionales.” (FAO, 2017:41).*

Del mismo modo, según el análisis de van Weezel, existe una correlación negativa entre conflicto y seguridad alimentaria. Asimismo, estima la correlación entre la incidencia de violencia, conflicto armado y niveles de suministro de alimentos, medidos por el suministro de energía alimentaria (van

Weezel, 2018).

El planteamiento del dilema de repetición constante por parte de los países denominados “en vías de desarrollo”, neutraliza las relaciones de poder existentes con las potencias de primer y segundo orden, a la vez que omite la cuestión del conflicto como la resultante del juego geopolítico con base en los intereses de los actores en pugna.

*“Reafirmando la necesidad de que todas las partes en conflictos armados respeten los principios humanitarios de la humanidad, la neutralidad, la imparcialidad y la independencia en la prestación de asistencia humanitaria (...).” (ONU, 2018:3).*

*“Un aumento en el número de conflictos, que a su vez agravan la inseguridad alimentaria y la malnutrición. En torno al 80% de la financiación humanitaria se canaliza hacia zonas de conflicto, la mayoría de ellos conflictos prolongados.” (FAO, 2017:24).*

*“El número de conflictos también está aumentando. Los conflictos, agravados por perturbaciones relacionadas con el clima, afectan considerablemente a la seguridad alimentaria y son, en gran parte, los causantes del reciente aumento de la inseguridad alimentaria.” (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017:2).*

*“Los más pobres y vulnerables suelen ser los más afectados cuando el Estado, los sistemas socioeconómicos o las comunidades locales carecen de la capacidad de evitar las situaciones de conflicto, de hacerles frente o de gestionarlas. El Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) calculan que en 2030 los elevados índices de crecimiento demográfico y el escaso desarrollo económico podrían significar que los pobres representarán la mitad o más de la población total que vive en situaciones de fragilidad y de conflictos.” (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017:34).*

*“El conflicto también puede tener consecuencias negativas devastadoras sobre el consumo de alimentos y la salud, que engloba los cuatro aspectos de la inseguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad), las prácticas de cuidado de las personas, los servicios sanitarios y unas condiciones de vida saludables.” (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2017:44).*

En la misma forma discursiva que la FAO, el enfoque de Heidelberg instala al conflicto como el motor de la crisis alimentaria en una relación causal bidireccional:

*“Esta instancia demuestra la importancia de comprender el conflicto, abordando ciclos viciosos entre inseguridad alimentaria y conflicto”. (HIK, 2019:2).*

Esta perspectiva, además de los tres elementos constitutivos del conflicto (actores, medidas y elementos), plantea la intensidad como un rasgo esencial de los conflictos políticos. La intensidad del conflicto, determinada para una “región-mes”, desde el año 2003 es medida por este Instituto en cinco niveles de intensidad: disputa, crisis no violenta, crisis violenta, guerra limitada y guerra. Teniendo en cuenta su carácter dinámico, estos niveles de conflicto político están mapeados en el globo, a escala regional nacional y sub-nacional. A fin de ilustrar esta concepción determinista, se presenta a continuación la representación gráfica del plano conflictivo a escala regional, según su grado de virulencia.

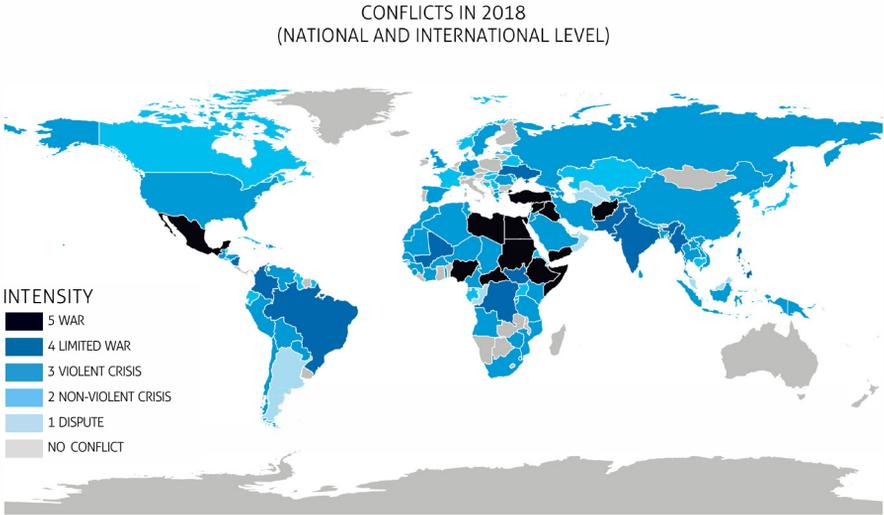


Figura 4. Conflictos ocurridos en el año 2018 a nivel nacional e internacional. HIIK (2019).

La correlación ente seguridad alimentaria y nivel general de desarrollo económico se construye en términos de variables explicativas del conflicto armado.

*“Micro datos sobre inseguridad alimentaria permite rastrear evidencia causal de cómo el hambre puede ser un motivo para que las personas se involucren en violencia que va más allá de su situación socioeconómica general.” (HIIK, 2019:31).*

Desde este posicionamiento dominante, las intervenciones humanitarias con evaluaciones de impacto de paz y conflicto serían herramientas eficientes para reducir la inseguridad alimentaria así como las causas de la violencia.

## CONSIDERACIONES FINALES

Este capítulo se propuso profundizar sobre la relación entre poder, conflicto y

alimentos en los presupuestos, las perspectivas teóricas subyacentes y las representaciones discursivas de los organismos internacionales, a la vez que relacionar estas dimensiones con la bibliografía especializada que aborda la cuestión de la competencia y la guerra por los recursos, procurando contribuir con la producción del conocimiento al campo de la geopolítica de los recursos estratégicos.

Para ello, a través de un análisis crítico del discurso, se indagó sobre la concepción biopolítica en los documentos analizados vis à vis su relación con el conflicto como *force motrice* del desarrollo.

El ejercicio del poder de las potencias de primer y segundo orden implica contar con el control de los recursos y definir estrategias para desplegarlo en los países periféricos. Desde esta perspectiva, las herramientas de dominación desplegadas sobre el tablero mundial implican el uso del *soft power* por parte de los estados hegemónicos, en términos de actores políticos con capacidad de proyectar poder a través de mecanismos ideológicos, sociales y culturales e incidir sobre los países “en vías de desarrollo” en pos de sus propios intereses.

Los discursos narrativos de los organismos internacionales analizados conforman un *género discursivo*, entendiendo por tal una forma discursiva típica, relativamente estable, que aborda con un estilo singular, los mismos ejes temáticos en torno al sujeto del mundo en desarrollo, la pobreza y la salud. Asimismo, se observó una línea de continuidad en narrativas de las agencias internacionales de los últimos años, así como de coherencia entre los textos y las piezas gráficas analizadas.

El análisis crítico del discurso sobre las fuentes documentales de los organismos internacionales mencionados, ha permitido identificar un repertorio homogéneo con un conjunto de líneas discursivas que dan cuenta del alto grado de frecuencias con que emergen las principales variables, dimensiones y categorías como conceptos clave que atraviesan las narrativas estudiadas, a saber: a) conflictos/ crisis/ violencia/ guerra/ terrorismo; b) (in)seguridad alimentaria/ salud pública; c) desarrollo/ capacidades institucionales/ gobernanza/ resiliencia/ círculo vicioso; d) pobreza/ vulnerabilidad/ desigualdad; y e) competencia por los recursos naturales.

Analizando comparativamente los distintos elementos textuales abordados, ha sido posible identificar patrones recurrentes que configuran una visión de conjunto a partir de los planos discursivos analizados. En tal sentido, se observa una retórica narrativa y a nivel de la imagen, que es común a los distintos corpus narrativos de los organismos internacionales de salud y alimentación a través de la corporación de la figura del pobre, desplazado, migrante, mujer, niño, indígena. Esta línea de comunicación visual articula una visión unificadora en cuyas técnicas y elementos estéticos las agencias internacionales buscan transmitir al público destinatario de manera eficaz y persuasiva un mensaje conmovedor de paz, igualdad, desarrollo y progreso.

Finalmente, cabe señalar que en los últimos años se ha puesto el foco sobre la migración y los procesos de paz, en la agenda vinculada al conflicto, los recursos naturales y el cambio climático como fenómenos de creciente relevancia dentro de la producción discursiva en el campo sanitario global.

## BIBLIOGRAFÍA

- BAJTÍN, Mijail (1978). "Discours dans le roman", en *Esthétique et théorie du roman*, París: Gallimard.
- BAUMAN, Zigmund (2006). *La globalización. Consecuencias humanas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- BLANCO, Osvaldo (2009). "Biopolítica, espacio y estadística". *Revista Ciencia Política*, 4 (7) 26-49.
- BORRELL, Juan José (2013a). "Cómo hacer cataclismos con palabras: narrativas del cambio climático y dinámicas de seguridad ambiental". *Revista Militar*, No 792. Buenos Aires: Círculo Militar.
- BORRELL, Juan José (2013b). "Alimentos y poder: relaciones para una aproximación teórica desde el realismo", en *Revista Conjuntura Internacional*, Vol. 10, N° 2, PUC Minas Gerais, Belo Horizonte, pp. 42-62.
- ESPOSITO Roberto (2006). *Biopolítica y filosofía*. Buenos Aires: Grama.
- ESPOSITO, Roberto (2011). *Bíos. Biopolítica y filosofía*. Buenos Aires: Amorrortu.
- FAO (2017). *El futuro de la alimentación y la agricultura: Tendencias y desafíos*. Roma: FAO.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma: FAO.
- FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF (2017). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FAO.
- FAO y OPS/OMS (2018). *Políticas y programas alimentarios para prevenir el sobrepeso y la obesidad. Lecciones aprendidas*. Santiago de Chile: FAO.
- FAO, OPS/OMS, WFP y UNICEF (2018). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FAO.
- FAO, WFP y IFPRI (2019). *Global Report on Food Crises*. Bruselas: FSIN.
- FOUCAULT, Michel (1999). "Nacimiento de la medicina social". En: *Obras esenciales*. Vol. II. Barcelona: Paidós.
- FOUCAULT, Michel (2007). *Seguridad, territorio, población. Curso en el College de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- FOUCAULT, Michel (2009). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el College de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- FREUND, Julien (1995). *Sociología del conflicto*. Madrid: Ediciones Ejército.

- HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNATIONAL CONFLICT RESEARCH (2019). *Conflict barometer 2018*. Heidelberg: HIIK.
- HLPE (2017). *La nutrición y los sistemas alimentarios. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma: FAO.
- KLARE, Michael (2003). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Urano.
- MARINI, José Felipe (1985). *El conocimiento geopolítico*. Buenos Aires: Círculo Militar.
- MEARSHEIMER, John (1995). "The false promise of international institutions" *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 5-49.
- MEARSHEIMER, John (2014). *The tragedy of great power politics*. New York: Norton.
- MIGNOLO, Walter (2003). *Historias locales/diseños globales. Colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Madrid: Akal.
- MOMBIELA MURUZABAL, Francisco y ABIS, Sébastien (2010). "Une géopolitique au bout de la fourchette", en *Quaderns de la Mediterrània N° 13*, Paris: Instituto Europeo del Mediterráneo, pp. 77-84.
- MORGENTHAU, Hans (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- NYE, Joseph (1990). *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- NYE, Joseph (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- ONU (2018). Consejo de Seguridad, Consejo de Seguridad de la ONU: Resolución 2417, 24 Mayo 2018.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1994). *Informe sobre desarrollo humano*. Nueva York: Oxford University Press. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1994\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf) Acceso el 23 de agosto de 2019.
- SCHWELLER, Randall (1999). "Realism and the present great power system: growth and positional conflict over scarce resources", en Kapstein, Ethan y Mastanduno, Michael, *Unipolar Politics. Realism and state strategies after the Cold War*, Nueva York: Columbia UP, pp. 28-68.
- VAN DIJK, Teun (2011). *Sociedad y discurso*. Barcelona: Gedisa.
- VAN WEEZEL, Stijn (2018). *Food security and armed conflict: a cross-country analysis*. FAO Agricultural Development Economics Working Paper 18-03. Rome.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2007). *Geopolítica y geocultura*. Barcelona: Kairós.

- WEBER, Max (1993). *Economía y Sociedad*. México DF: FCE.
- WILLIS, Henry H., David G. Groves, Jeanne S. Ringel, Zhimin Mao, Shira Efron, and Michele Abbott. (2016). Developing the Pardee RAND Food-Energy-Water Security Index: Toward a Global Standardized, Quantitative, and Transparent Resource Assessment. Santa Monica: RAND Corporation.
- WODAK, Ruth y MEYER, Michael (comp.) (2003). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa.

## CAPÍTULO VII

# EL ESTADO Y SU ABORDAJE DESDE LA PERSPECTIVA DE LA FAO

Patricio Andrés Scarzella <sup>67</sup>

La importancia, presencia y relevancia que hoy en día tienen los organismos internacionales, sumado al aparente debilitamiento del estado frente a estos, nos aconseja detenernos a realizar un análisis detallado de este fenómeno.

El objetivo de este breve capítulo es realizar un abordaje del Estado desde la perspectiva de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), basándonos principalmente en un análisis crítico del documento *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017*, publicado por dicha organización. El mismo, no está orientado a la moralidad o no de las políticas incentivadas y propugnadas desde los organismos internacionales, ni tampoco a la efectividad, coherencia y beneficio de dichas propuestas, para los individuos.

Es importante señalar como primer aspecto, la no neutralidad de los organismos internacionales en su análisis de la problemática en cuestión. A pesar de lo expresado en la Carta de las Naciones Unidas respecto a lo que es considerado uno de sus propósitos, “fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos” (Unidas, 1945), veremos que el abordaje es realizado partiendo, en primer lugar, del principio de la no igualdad entre los estados (no igualdad económica, política, social, geográfica, de intereses, no igualdad de representación, voz y voto frente a los organismos internacionales, etc) y en segundo lugar, partiendo, de una clara diferenciación conceptual tácita entre estados desarrollados y en desarrollo.

---

<sup>67</sup> Oficial del Ejército Argentino, Licenciado en Conducción y Gestión Operativa, Especialización en Ciencias Militares con énfasis en el área del cuadro de oficiales, del ejército del Brasil, Maestrando en Estrategia y Geopolítica de la ESG.

Asimismo e independientemente de la discursiva utilizada, la implementación de las políticas impulsadas en sus documentos están orientadas primordialmente a este espectro definido dentro de los estados en desarrollo o menos desarrollados, y no, a los estados desarrollados.

Dentro de esta perspectiva, veremos a través del desarrollo del análisis de los documentos cual es la visión y conceptualización práctica de los *estados en desarrollo* por parte de los organismos internacionales, y las implicancias que se devienen para dichos estados de dicha perspectiva.

## 1. EL ESTADO COMO CONCEPTO Y ESTRUCTURA SUBORDINADA

Cuando nos referimos a *Estado*, es importante entender el nacimiento y la evolución de dicho término a lo largo del tiempo, para luego comprender con mayor claridad la visión actual de los organismos internacionales respecto a las implicancias del término.

Durante el Medioevo europeo, los territorios y sus pueblos constituían un patrimonio hereditario que se encontraba subordinado al régimen feudal, no existiendo el concepto del estado, tal como hoy lo conocemos. De esta forma, el epicentro del orden medieval, giraba en torno al órgano de gobierno, las familias imperiales, reales y feudales, y no al ente gobernado, es decir, el binomio pueblo/territorio.

Dicho orden político, jurídico, económico y social, fue alterado de forma determinante en el período denominado Modernidad y en particular desde la llamada Paz de Westfalia que puso fin a la llamada guerra de los Treinta Años, y a partir del cual nace el concepto de Estado Nación, dándose origen a un nuevo orden en las relaciones internacionales, basado en el concepto de soberanía territorial, y en los principios de la no injerencia en asuntos internos, y el trato de igualdad entre los estados. Como consecuencia de la firma de dicho tratado, el Estado pasó a ser considerado desde entonces como un actor detentor de soberanía plena con respecto a los demás estados.

No obstante, luego de finalizada la Guerra Fría a principios de la década de 1990, surge en la visión de los organismos internacionales una nueva perspectiva, impuesta paulatinamente y a lo largo de las décadas, según la cual el Estado deja tácitamente de ser detentor de dicha soberanía absoluta, para pasar a compartirla inicialmente, y luego subordinar dicho derecho, en mayor o menor medida, al arbitrio de una nueva superestructura internacional que pasarán a monitorear, controlar y limitar la libertad de acción de los estados, en pos de nuevos parámetros, intereses y determinaciones, influenciadas directa o indirectamente por los estados desarrollados.

El resultado de esta concepción, podemos verla plasmada en la realidad actual, por ejemplo con la existencia misma de la *Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura* (FAO), cuya razón de ser constituye un avance, una incursión, en aspectos que atañen directamente a la

soberanía de los estados. No obstante, podemos también ver reflejada esta concepción en el análisis de algunos de sus documentos.

Por ejemplo, es de destacar que el documento en análisis tiene entre sus finalidades hacer “un seguimiento de los avances logrados en la erradicación del hambre y la malnutrición en todas sus formas” (FAO, 2017: VIII), colocándose a priori como un órgano supranacional de auditoría dentro de las problemáticas internas de los estados en desarrollo, o menos desarrollados.

De esta forma, los organismos internacionales, comienzan a partir de la post Guerra Fría a tener incidencia sobre aspectos que antiguamente eran considerados competencia del estado, como por ejemplo en este caso el abordaje de la problemática de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo.

Como consecuencia, el lenguaje de sus documentos comienza a tener un tono más incisivo, a la vez que comienzan a asumir una actitud de monitoreo supra-estatal más marcado; por ejemplo en nuestro caso de estudio, cuando al hablar del panorama cambiante de los conflictos y sus consecuencias para la seguridad alimentaria y la nutrición afirma que “el número de conflictos y de poblaciones desplazadas a causa de conflictos internos o entre estados son dos signos preocupantes de que probablemente las tendencias actuales se mantendrán en los próximos años” (FAO, 2017: 37)

En la actualidad y bajo este contexto, los análisis, políticas y documentos expedidos por determinados organismos internacionales, terminan no solo suplantando una prerrogativa histórica del estado, sino que aún más, terminan funcionando como elemento de coerción y manipulación, y “facilitador” de voluntades para la implementación y delimitación de las políticas públicas, económicas, sociales, militares, entre otras, de los estados.

## **2. EL ESTADO ANALIZADO DESDE UNA PERSPECTIVA DE “INCAPACIDAD”**

Conforme los organismos internacionales obtienen una jerarquización respecto de los estados, es interesante realizar un análisis de su visión de la problemática, en la cual el estado, juega un rol clave marcado por la “incapacidad”.

La visión de la FAO, podemos resumirla de la siguiente forma: los millones de personas afectados por situaciones de conflictos en la actualidad, la relación de estos con la seguridad alimentaria y la nutrición, y los resultados de estudios prospectivos que indican el incremento de los índices de crecimiento demográfico y el escaso desarrollo económico, arrojan como consecuencia un probable aumento de la pobreza, que podría representar la “mitad o más de la población total que vive en situaciones de fragilidad y de conflicto” (FAO, 2017: 34).

Continuando con esta línea de pensamiento, el documento agrega que, “lograr el hambre cero y acabar con la desnutrición podría estar fuera del

alcance de numerosos países afectados por conflictos” (FAO, 2017: 42), coincidiendo también en que los estados más vulnerables a los conflictos son los estados menos desarrollados, y que dichos conflictos “traspasan fronteras y son de carácter regional” (FAO, 2017: 37), esto último, agregando una nueva complejidad a la solución que debería proporcionar el estado.

Inclusive, el documento agrega: “Los más pobres y vulnerables suelen ser los más afectados cuando el estado, los sistemas socioeconómicos o las comunidades locales carecen de la capacidad de evitar las situaciones de conflicto, de hacerles frente o de gestionarlas” (FAO, 2017: 34).

Queda claro el enfoque de análisis de la FAO respecto a los estados menos desarrollados. Adopta una postura clara respecto a la incapacidad que tendrían para afrontar tan cruda realidad, ya que estos “se caracterizan por una gobernanza muy débil, el desmoronamiento de las instituciones locales, la salud frágil de las poblaciones afectadas y la elevada prevalencia de catástrofes naturales” (FAO, 2017: 35).

Es de esta forma que a la subordinación del estado respecto a los organismos internacionales, se suma una aparente imposibilidad de éste para gestionar las necesidades de sus habitantes, contribuyendo de esta forma al bien común de la sociedad, lo cual constituye la razón de existencia de un estado.

Por consiguiente, si se admite de hecho que el estado es una estructura que no goza de total autonomía y que se encuentra de alguna forma subordinada a los “aportes” extra estatales de los organismos internacionales, y que además de esto, existe la posibilidad de que no goce de la suficiente capacidad de gestión, se abre una nueva puerta. La reinterpretación del concepto de soberanía y junto con él, los principios de la no injerencia en asuntos internos y el trato de igualdad entre los estados.

### **3. EL ESTADO COMO OBJETO DE INJERENCIA LEGÍTIMA**

El siguiente paso lógico frente a la reconocida “incapacidad” de los estados para gestionar los desafíos propios de este siglo XXI, es reconocer no solo la incapacidad de brindar una respuesta al conflicto, sino más aún, la responsabilidad del Estado en dicha situación de crisis.

Esta intencionalidad es posible apreciarla cuando el documento afirma que “la mala gobernanza es con frecuencia un factor que influye en los conflictos, ya que quebranta el pacto entre el Estado y la sociedad, y crea o agrava la percepción de discriminación y las desigualdades reales” (FAO, 2017: 75).

Más adelante, haciendo referencia a los factores impulsores y condicionantes de los cambios que se producen en la seguridad alimentaria y que desencadenan los conflictos, dice que “la inseguridad alimentaria o la amenaza de la misma (...) puede generar resentimientos” (FAO, 2017: 59), y que “ese resentimiento puede ir acompañado de desconfianza en el gobierno, que a menudo se origina a partir de un sentimiento de falta de apoyo del

estado a la hora de hacer frente a la seguridad alimentaria” (FAO, 2017: 59).

Asimismo, analizando el fenómeno de la Primavera Árabe y los fuertes aumentos de los precios de los alimentos, agrega: “una segunda explicación hace hincapié en la pérdida de autoridad y legitimidad del Estado (...), lo cual provoca que las personas exterioricen el resentimiento contra el mismo Estado” (FAO, 2017: 60)

A partir de este punto surge la posibilidad de la legitimidad de la injerencia de los organismos internacionales para dar solución efectiva a la problemática. Esta legitimación, no debe ser entendida inicialmente como física o bélica, sino que esta podrá ser el resultado en la fase final de un avance lento y constante sobre la estructura y problemáticas de los estados.

Este concepto de injerencia, comprende entre otras acciones, la “visibilización” de la “incapacidad” de los estados (sean estas reales o ficticias) para afrontar sus problemáticas, en la opinión pública mundial.

Una vez concretada la “visibilización” queda abierta la puerta a la injerencia de organismos internacionales para estudiarlas, monitorearlas e incidir sobre ellas con fines “humanitarios”. Esto queda claro cuando el documento haciendo referencia a la importancia de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mantenimiento de la paz, aclara que “es posible que las intervenciones en apoyo de la seguridad alimentaria y la nutrición (...) contribuya a evitar los conflictos y mantener la paz” (FAO, 2017: 67)

Simultáneamente, y como corolario, se pretende la acción de distintas organizaciones internacionales actuando en conjunto, para fomentar medidas de índole política, económica, social, legislativa y comercial, no ya como una propuesta neutral, sino como un lineamiento a ser acatado, so pretexto de pasar a constituirse el estado, como actor pasible de ilegitimidad, lo cual a su vez abriría una nueva puerta: la legitimidad de la intervención física dentro de dicho estado.

Este aspecto no es nuevo, sino que ya ha sido abordado no solamente desde lo teórico, sino con ejemplos prácticos, por ejemplo, en la actualidad podemos citar el Programa de Ordenación de los Recursos en Sudán occidental financiado por el *Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola* (FIDA) quien “promueve la elaboración de un sistema de gestión de los recursos naturales en los Estados de Kordofán del Norte, el Oeste y el Sur” (FAO, 2017: 70).

Este programa suple concretamente una prerrogativa propia del estado, al “gestionar los recursos naturales” (FAO, 2017: 71) de dichos países, con la finalidad de reducir “las disputas por dichos recursos entre las comunidades nómadas y sedentarias y los agricultores” (FAO, 2017: 71).

Por su parte el *Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz* (PBF) “ha respaldado varias intervenciones en múltiples contextos dirigidas a abordar los factores impulsores de los conflictos, rehabilitar la agricultura y restaurar los activos productivos” (FAO, 2017: 71).

Por último, es importante resaltar que este concepto de injerencia no solo se centra en las personas, sino que también “puede abordar los problemas de acceso a la tierra y de utilización y gestión de la misma” (FAO, 2017: 71).

Dentro de este esquema, el estado de acuerdo a la postura que adopte respecto a la injerencia de los intereses de los organismos internacionales dentro de su espectro de soberanía, podrá ser considerado cooperador o no, pero en cualquiera de las dos situaciones habrá perdido sustancialmente un derecho, el de su soberanía plena.

## CONCLUSIÓN

La conceptualización del Estado desde la perspectiva de la FAO plantea un desafío crucial para los estados, entendiendo que los documentos emitidos por dicho organismo están orientados a los estados que se encuentran en vías de desarrollo.

Predomina de hecho una relación de subordinación en la concepción del estado, respecto de los organismos internacionales. Presenta y visibiliza una supuesta incapacidad de los estados, al menos en ciertas circunstancias, para hacer frente a las problemáticas complejas del siglo XXI.

Como consecuencia, los organismos internacionales, en este caso la FAO, abren la puerta a la posibilidad de una injerencia de los organismos internacionales en ámbitos que clásicamente fueron atribuidos a la soberanía e incumbencia estatal.

Plantea asimismo, la posibilidad de los estados de incurrir en ilegitimidad, de acuerdo con el criterio de los organismos internacionales, cuando no dispongan de la capacidad de gestionar las problemáticas propias del siglo XXI.

Finalmente, resalta la admisible posibilidad de injerencia dentro de los estados de la periferia mundial, por parte de la comunidad internacional, en pos de un aparente esfuerzo por solucionar las falencias presentadas por los actores estatales.

Como último aspecto, podemos resaltar que si bien no es nuevo, la concepción del estado sostenida por la FAO vulnera claramente la soberanía estatal tal como fue concebida clásicamente.

## BIBLIOGRAFÍA

- FAO. (2017). *The future of food and agriculture. Trends and challenges*. Roma: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO y OMC. (2018). *Comercio y normas alimentarias*.
- FAO (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma, FAO.
- HELLER, H. "Supuestos históricos del Estado actual". México: FCE.
- UNDP (1994). *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press.
- ONU (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. San Francisco: Organización de las Naciones Unidas.