



## **NUEVA SOCIEDAD | 246**

### Occidente en la mira

COYUNTURA

**Carla Majdalani**

**Michael Dauderstädt**

TRIBUNA GLOBAL

**Jürgen Habermas**

TEMA CENTRAL

**Santiago Cataldo**

**Sandra Borda G.**

**Gustavo Fernández**

**Emilie Frenkiel**

**Varun Sahni**

**Gladys Lechini**

**Francisco Rojas Aravena**

**Jean-Jacques Kourliandsky**

ENSAYO

**Manolo E. Vela Castañeda**

## **NUEVA SOCIEDAD**

es una revista latinoamericana abierta a las corrientes de pensamiento progresista, que aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social.

Se publica cada dos meses en Buenos Aires, Argentina, y circula en toda América Latina.

*Directora:* Svenja Blanke

*Jefe de redacción:* Pablo Stefanoni

*Equipo editorial:* Silvina Cucchi, Florencia Grieco

*Administración:* Natalia Surraco, María Eugenia Corriés, Juan Manuel Corriés

### **NUEVA SOCIEDAD Nº 246**

*Diseño original de portada:* Horacio Wainhaus

*Arte y diagramación (portada e interior):* Fabiana Di Matteo

*Ilustraciones:* Jorge Dávalos

*Fotografía de portada:* Shutterstock

*Corrección:* Germán Conde, Vera Giaconi

*Traducción al inglés de los sumarios:* Kristie Robinson

Impreso en Talleres Gráficos Nuevo Offset,  
Viel 1444, Buenos Aires, Argentina

Los artículos que integran NUEVA SOCIEDAD son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la Revista. Se permite, previa autorización, la reproducción de los ensayos y de las ilustraciones, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar una copia a la redacción.

**NUEVA SOCIEDAD – ISSN 0251-3552**

Oficinas: Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, Argentina.

Tel/Fax: (54-11) 4361-4108/4871

Correo electrónico: <info@nuso.org>

<distribucion@nuso.org> (distribución y ventas)

**<www.nuso.org>**

El portal NUEVA SOCIEDAD es una plataforma de reflexión sobre América Latina.  
Articula un debate pluralista y democrático sobre política y políticas latinoamericanas.

 **NUEVA  
SOCIEDAD**

es un proyecto de la

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

**COYUNTURA**

|      |  |
|------|--|
| 3949 | <b>Carla Majdalani.</b> Peculiaridades de un multilateralismo austral. 4<br>Argentina en el Consejo de Seguridad 2013-2014 |
| 3950 | <b>Michael Dauderstädt.</b> Alemania y la crisis: victorias pírricas 14  |

**TRIBUNA GLOBAL**

|      |   |
|------|---|
| 3951 | <b>Jürgen Habermas.</b> ¿Democracia o capitalismo? 32 |
|------|---|

**TEMA CENTRAL**

|      |  |
|------|--|
| 3952 | <b>Santiago Cataldo.</b> Cuarenta y cinco años de ocaso occidental. 48<br>Cómo pensar el debate  |
| 3953 | <b>Sandra Borda G.</b> Estados Unidos o el último Estado hegemónico. 64<br>El poder en la era del ascenso y la consolidación del resto del mundo |
| 3954 | <b>Gustavo Fernández.</b> Espejos y espejismos: las relaciones 78<br>entre América Latina y Estados Unidos                                       |
| 3955 | <b>Emilie Frenkiel.</b> Las corrientes intelectuales en China actual 87  |
| 3956 | <b>Varun Sahni.</b> India: a pesar de sus limitaciones, una potencia emergente 102   |
| 3957 | <b>Gladys Lechini.</b> China en África: discurso seductor, intenciones dudosas 115   |
| 3958 | <b>Francisco Rojas Aravena.</b> Transformaciones globales y cambios 129<br>en las relaciones de poder. Impactos en América Latina y el Caribe    |
| 3959 | <b>Jean-Jacques Kourliandsky.</b> Irán y América Latina: 144<br>más cerca por una coyuntura de futuro incierto                                   |

**ENSAYO**

|      |  |
|------|--|
| 3960 | <b>Manolo E. Vela Castañeda.</b> Perpetradores de genocidio. 159<br>Aproximaciones históricas y sociológicas desde el caso Guatemala |
|------|--|

SUMMARIES

## ■ Segunda página

En los años posteriores a la Primera Guerra Mundial se expandió por el mundo la sensación de que Occidente atravesaba una etapa de declive probablemente irreversible (libros como *La decadencia de Occidente*, del alemán Oswald Spengler, se volvieron populares en Europa y América Latina). Y esa misma percepción, aunque expresada de otros modos y con otros adversarios enfrente, reapareció desde fines de los años 60. Pero con la caída del Muro de Berlín y del socialismo real, entre 1989 y 1991, las teorías sobre el fin de la historia parecieron dar sustento a la idea de que Occidente –y el modelo de la democracia liberal– había ganado finalmente la batalla. Esta idea tenía, sin embargo, una temprana fecha de caducidad. Hoy, la combinación de crisis económica, debilitamiento del modelo democrático occidental y malestar en la globalización, junto con el ascenso de China y otras naciones del Sur, ha puesto de nuevo en la agenda el debate sobre el ocaso de Occidente. ¿Estamos, en efecto, frente a un declive de Estados Unidos y Europa?

El tema central de este número de NUEVA SOCIEDAD está dedicado a problematizar esta cuestión, mostrando las complejidades, los pliegues y los interrogantes que plantean el llamado «ascenso del Sur» y la posición en el mundo global de las que eran hasta ahora potencias hegemónicas. En este marco, el artículo de Santiago Cataldo repasa las discusiones acerca de la decadencia de Occidente desde 1968 hasta la actualidad y caracteriza las diferentes etapas. Si en los últimos años China aparece como el principal desafiante a la hegemonía de EEUU, en la década de 1980 ese «peligro» parecía venir de Japón. Sin embargo, hoy no es solo un país, sino un conjunto de potencias emergentes (algunas de ellas de nivel intermedio) el que parece estar dando forma a un mundo más plural.

De manera complementaria, Sandra Borda G. analiza los debates sobre el declive de EEUU. La autora sostiene que, en verdad, las discusiones entre declinistas y anti-declinistas son más de tono político que académico; en ambos casos se recoge evidencia de manera selectiva para apoyar a un bando o al otro y prima una visión poco sofisticada de lo que es el poder y de cómo evoluciona en el sistema internacional. Por su parte, Gustavo Fernández repasa las relaciones entre EEUU y América Latina

en el actual contexto de «giro a la izquierda» de gran parte de la región y plantea un escenario en el que la potencia del Norte mantendrá una influencia significativa –aunque sin poder imponer su voluntad–, al tiempo que América Latina logrará entablar una relación más madura y sin complejos con Washington.

Sin lugar a dudas, cualquier debate sobre las posibilidades de un mundo «postoccidental» o «posthegemónico» conduce a Asia y, más concretamente, a China. El artículo de Emilie Frenkiel resulta particularmente esclarecedor sobre un aspecto poco conocido fuera del ámbito de los estudios chinos: los debates político-intelectuales dentro de las universidades. Allí, a diferencia del campo mediático, existe una libertad relativa que se traduce en variados debates entre corrientes ideológicas liberales, una nueva izquierda y conservadores que buscan un nuevo entronque con la «tradición china». Por su parte, Gladys Lechini se enfoca en el nuevo rol que ha asumido China en África, donde en la última década ha desplazado a antiguas potencias metropolitanas con un discurso tercermundista en favor de «un mundo armonioso». ¿Es China un aliado en el desarrollo de este continente siempre postergado, o su presencia resultará en un nuevo imperialismo con otro rostro?

La India es otro de los actuales países emergentes, y sus potencialidades y limitaciones son problematizadas por Varun Sahni en un momento en el que la nación sudasiática busca pasar de su papel de potencia intermedia a un lugar más influyente en la escena global. Para el análisis, resulta imprescindible abordar la configuración regional y continental de la India, sus vulnerabilidades en el terreno de la seguridad, los problemas del desarrollo y la globalización y su dinámica política, social y cultural. Junto con Brasil, Rusia, China y Sudáfrica, la India compone un bloque imaginario conocido como «BRICS», y este es uno de los elementos novedosos en la configuración mundial del siglo XXI. El artículo de Francisco Rojas Aravena analiza cómo se posiciona América Latina en el contexto de estas transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder. En este sentido, en uno de los giros quizás más sorprendentes de los últimos tiempos, varios países de la región han establecido un «eje» con Irán. De hecho, hoy el país islámico es parte de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) liderada por Venezuela y el presidente Mahmud Ahmadiyad visitó varias veces la región. El artículo de Jean-Jacques Kourliandsky se pregunta cómo fue el proceso que habilitó el acercamiento de países con historias, culturas y regímenes políticos tan distantes. ¿Qué valores comparten los países latinoamericanos con el régimen de Teherán? ¿Hasta qué punto las relaciones dependen de las coyunturas, tanto iraníes como latinoamericanas?

Creemos que desde estos abordajes es posible reflexionar sobre lo que se conoce como *global shift* con más elementos de análisis que las meras intuiciones (y pasiones) coyunturales. Con todo, se trata de un momento de transición en el que resulta difícil, si no imposible, sacar conclusiones definitivas. Se trata, en todo caso, de escapar de la teleología histórica, sin renunciar a entender mejor las diferentes facetas del mundo contemporáneo, que está en plena transformación. Sin duda, los cambios están poniendo a Occidente en la mira.

## Peculiaridades de un multilateralismo austral

*Argentina en el Consejo de Seguridad 2013-2014*

**CARLA MAJDALANI**

Los gobiernos kirchneristas han dotado a la política exterior argentina de tres características propias que podrían influir en su desempeño como miembro no permanente del Consejo de Seguridad: la búsqueda de nuevos mercados y alianzas no tradicionales, un posicionamiento prioritario de América Latina en la agenda política y la reivindicación de la soberanía sobre las Islas Malvinas. Además, Argentina se posiciona claramente a favor de una reforma sustantiva del Consejo de Seguridad que elimine el derecho a veto. Es decir, una reforma que no solo modifique la cantidad de miembros permanentes y no permanentes, sino que también cambie de forma cualitativa el mecanismo de toma de decisiones.

Argentina es el segundo país del mundo que más veces ha ocupado un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad<sup>1</sup>. En las ocho oportunidades anteriores que formó parte del máximo órgano ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>2</sup>, el país acompañó con su votación afirmativa resoluciones de relevancia para la organización, que reflejan una suerte de «fórmula»

equilibrada entre el reconocimiento del principio de no injerencia en los asuntos internos de un Estado –traducido esto en una concepción más bien «tradicional» de la soberanía y la seguridad– y la reivindicación del rol y la responsabilidad de la comunidad internacional en el mantenimiento de la paz, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos más allá de las fronteras nacionales.

---

**Carla Majdalani:** es coordinadora del programa Organismos Internacionales del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI).

**Palabras claves:** Consejo de Seguridad, Organización de las Naciones Unidas (ONU), derecho a veto, multilateralismo, Islas Malvinas, América Latina, Argentina.

1. Según los datos publicados en el sitio oficial del Consejo de Seguridad, la República Federativa del Brasil y el Japón comparten la primera posición con 10 periodos cada uno.

2. Estas corresponden a los siguientes periodos: 1948-1949, 1959-1960, 1966-1967, 1971-1972, 1987-1988, 1994-1995, 1999-2000, 2005-2006, 2013-2014. Fuente: ONU.

En efecto, si se analiza de forma solo cuantitativa la participación de Argentina, se advierte que una vez alcanzada la instancia de votación, el país acompaña positivamente las decisiones de la organización. A saber, de las 595 resoluciones votadas en los ocho periodos en que participó Argentina, 588 recibieron votos a favor y ninguna en contra<sup>3</sup>. A lo largo de seis décadas de participación en el máximo órgano deliberativo de la ONU, Argentina ha cooperado positivamente en la toma de decisiones colectivas no solo desde la acción concreta de emitir su voto a favor, sino también contribuyendo de forma activa y constructiva al debate<sup>4</sup>.

### ■ Agenda y prioridades de Argentina para 2013-2014

**Ejes de las gestiones Kirchner-Fernández de Kirchner (2003-2013).** El actual gobierno se autodefine como continuador de un proyecto «nacional y popular», iniciado el 25 de mayo de 2003 con la asunción del presidente Néstor Kirchner (2003-2007). Signada por el imperativo de tener que lidiar con las consecuencias de la debacle económico-financiera que llevó al país a una crisis social y de gobernabilidad coronada con la declaración de *default* a finales del año 2001<sup>5</sup>, la primera gestión de Kirchner tuvo en materia de política exterior al menos tres elementos distintivos, cuya continuidad se advierte en los dos mandatos siguientes, a cargo de su es-

posa Cristina Fernández (2007-2011 y 2011 a la actualidad). Estos son: a) fuerte cuestionamiento y demanda de reforma de los organismos multilaterales de crédito; b) alejamiento de las fuentes tradicionales de financiamiento y búsqueda constante de nuevos mercados comerciales; c) giro hacia América Latina, en línea con los nuevos liderazgos surgidos en el Cono Sur, que priorizan las realidades locales y cuestionan discursivamente a Estados Unidos (esto se refleja, por ejemplo, en la alianza político-económica con la Venezuela del presidente Hugo Chávez<sup>6</sup>).

En consecuencia, cabe afirmar que la política exterior argentina de los últimos diez años se encuentra marca-

---

3. Las siete resoluciones restantes fueron votadas de la siguiente manera: seis abstenciones y una «no participación». Esta última alude a la resolución S/RES/138 «Cuestión relativa al caso Adolf Eichmann», en la cual Argentina se abstuvo de votar por ser una parte de la controversia (la resolución trata la violación a la soberanía del país por parte del servicio de inteligencia israelí), según lo establece el inciso 3 del artículo 27 de la Carta de la ONU.

4. Según el registro de discursos del Sistema Bibliográfico de Naciones Unidas (que presenta en forma pública las sesiones desde 1983 a la fecha), Argentina lleva un total de 435 discursos pronunciados en debates del Consejo de Seguridad, en los cuales se evidencia participación activa en el debate.

5. Para más información sobre el desarrollo de la crisis argentina y el rol de los organismos multilaterales de crédito, v. Barry Eichengreen: *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System*, Princeton University Press, Princeton, 1996, pp. 205-210.

6. Entre 2004 y 2007, Venezuela adquirió bonos argentinos y se convirtió, prácticamente, en el único país financista de Argentina.

da por una fuerte vocación de autonomía económica y política y por la reivindicación de la condición austral y sudamericana del país. Austral en el sentido geoestratégico –lo que explica la renovación del reclamo por las Islas Malvinas, que se analizará a continuación– y sudamericana en el sentido de posicionamiento político-ideológico en línea con la corriente de centroizquierda y nacionalista de los liderazgos de la región, como lo evidencia la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en 2008 –cuyo primer secretario general fue, justamente, el ex-presidente Kirchner– y de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) en 2011. Ambos organismos se caracterizan por reivindicar la identidad regional, tal y como expresa la Declaración de Caracas.

**Agenda internacional actual: desafíos macroeconómicos e impacto político.** En 2012 y los primeros meses de 2013, Argentina elevó su perfil en tres aspectos claves de su agenda internacional: la negociación de su deuda externa con los denominados «fondos buitres»; la ruptura del statu quo con Irán con relación al atentado terrorista sufrido en el país en 1994 –cuya autoría se adjudica al movimiento Hezbollah, con financiamiento de esa nación islámica–; y una renovación de la disputa por la soberanía de las Islas Malvinas. Todo esto se enmarca en un contexto local de fuerte polarización política, eleccio-

nes legislativas a fines de 2013 e interrogantes sobre la continuidad del modelo político vigente.

- *Deuda externa: holdouts y perspectivas macroeconómicas.* La paulatina y extraordinaria recuperación económica que experimentó Argentina entre 2004 y 2010, con tasas de crecimiento que alcanzaron hasta 9,2% anual<sup>7</sup>, se desarrolló en paralelo a una inédita renegociación de la deuda con tenedores de bonos privados. Esto dio como resultado que cerca de 93% de esos tenedores aceptaran una quita de 65% del monto original adeudado. Sin embargo, Argentina aún mantiene un frente de confrontación con fondos privados que han demostrado capacidad de acción en ámbitos públicos; esto limita la capacidad del país no solo de disponer de sus bienes soberanos, sino principalmente de poder acceder a créditos para la financiación de la debilitada economía del país.

Con una proyección de crecimiento de alrededor de 3,1% (0,5% por debajo de la proyección del Fondo Monetario Internacional –FMI– para América Latina<sup>8</sup>), un índice de inflación que lleva 90 meses en dos dígitos,

7. V. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2011-2012*, Cepal, Santiago de Chile, 2012.

8. V. FMI: *World Economic Outlook Update*, FMI, Washington, DC, 23/7/2013, <[www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/update/01/index.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/update/01/index.htm)>.

cuestionables medidas de control de precios y un manejo poco claro de las estadísticas oficiales –que le han costado al país una reciente moción de censura por parte del FMI–, las proyecciones macroeconómicas son desalentadoras para 2013. En ese sentido, resulta crucial la apertura de nuevos mercados, una dimensión de la política exterior que ha comenzado a adquirir mayor relevancia en los últimos meses, con misiones a países africanos y asiáticos, históricamente lejos del mapa de socios comerciales del país.

Si bien existen estudios que prueban que aquellos Estados que ocupan un asiento no permanente en el Consejo de Seguridad tienen más y mejores oportunidades de obtener financiamiento internacional<sup>9</sup>, lo cierto es que tales trabajos se centran en el rol de las instituciones multilaterales de crédito, un ámbito de endeudamiento que Argentina ha marginado sistemáticamente desde el año 2003 (al inicio, por incapacidad financiera, y a partir de 2005 por el pago de la deuda al FMI). Un aspecto en el que esta prioridad de la agenda argentina podría verse reflejada en el lineamiento del país en el Consejo de Seguridad es la capacidad de influencia que su voto pueda tener en el comportamiento de países en los cuales se elevan los reclamos de la deuda, especialmente EEUU.

- *Irán y el terrorismo internacional*. Tal vez a colación del último apartado<sup>10</sup> pueda encausarse el sorpresivo anun-

cio de un acuerdo con Irán, que marca un giro significativo en la política de relacionamiento de Argentina con esa nación musulmana y su polémico gobierno, y abre un interrogante respecto del posible reposicionamiento del país con relación al terrorismo internacional. En efecto, desde el primer gobierno de Kirchner, Argentina había denunciado sistemáticamente ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el apoyo de Irán al terrorismo internacional, identificando al país como responsable del mayor atentado terrorista sufrido por Argentina: la voladura del edificio de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) el 18 de julio de 1994, que les costó la vida a 85 personas y constituyó el segundo atentado contra la comunidad judía más grande de la región<sup>11</sup>. No obstante, en septiembre de 2012 Argentina anunció la apertura de un canal de negociación bilateral para acercar posiciones en la cau-

9. Ver Axel Dreher, Jan-Egbert Sturm y James Raymond Vreeland: «Global Horse Trading: IMF Loans for Votes in the United Nations Security Council» en *European Economic Review* vol. 53 N° 7, 2009, pp. 742-757.

10. La relación comercial entre Argentina e Irán fue citada por la oposición como el principal argumento para avanzar en el acuerdo vinculado a la AMIA. En efecto, el comercio entre ambos países ha venido creciendo en forma significativa en los últimos años. Las exportaciones argentinas a ese destino fueron de 1.068 millones de dólares en 2011, según los últimos datos disponibles del Centro de Economía Internacional (CEI) del Ministerio de Relaciones Exteriores.

11. El anterior ataque terrorista tuvo como blanco la Embajada de Israel en Argentina, sucedió el 17 de marzo de 1992 y causó 29 muertos y 242 heridos. No hay detenidos por esta causa.

sa AMIA, que derivó en la firma de un «memorándum de entendimiento» el 27 de enero de 2013 en Etiopía. En su presentación al Congreso argentino, el Poder Ejecutivo aludió a la necesidad de reactivar la investigación judicial por el atentado. El acuerdo fue debatido en sesiones extraordinarias y fue aprobado el 28 de febrero de 2013 por escaso margen y con un fuerte rechazo de las organizaciones de la comunidad judía en Argentina, por considerarlo una renuncia explícita a la búsqueda de la justicia y una claudicación frente a los intereses iraníes.

El argumento esgrimido por la presidenta Cristina Fernández se resume en la «necesidad» de evitar el estancamiento en una causa judicial próxima a cumplir dos décadas. Sin dudas, es llamativa la premura con la cual se llegó a un acuerdo de semejantes características en un tema tan delicado para la sensibilidad pública. Esto ha dado lugar a razonamientos que encuentran la verdadera motivación en la necesidad de encontrar nuevos socios comerciales y de realinear prioridades estratégicas.

De allí es posible inferir que, sin cambiar necesariamente su posicionamiento respecto del terrorismo internacional en general (el país ha suscripto 12 de los 14 instrumentos internacionales que regulan la materia y acompaña las decisiones mayoritarias de organismos internacionales

al respecto) y de la defensa de la no proliferación (Argentina es signataria del Tratado de No Proliferación Nuclear y líder en materia de uso pacífico de la energía nuclear), es posible que Buenos Aires atenúe el tono crítico de su discurso sobre Irán incluso en el Consejo de Seguridad de la ONU.

- *Malvinas*. La reivindicación de la soberanía sobre las Islas Malvinas constituye, sin dudas, uno de los estandartes de la política exterior de los gobiernos de los Kirchner, en particular en los últimos dos años, plenos de observancias y aniversarios. La cuestión es, ante todo, una causa nacional en la cual no se distinguen a primera vista diferencias partidarias y está estrechamente asociada al imaginario colectivo y popular, en la medida en que forma parte de la identidad nacional.

El eje del reclamo argentino se centra en que la ubicación del archipiélago de las Malvinas e islas del Atlántico Sur se ubica dentro de las 200 millas marítimas soberanas y se corresponde a la proyección continental del territorio nacional. En virtud de ello, su ocupación por parte de las fuerzas británicas el 3 de enero de 1833 constituye una flagrante violación a la soberanía estatal. En esa línea argumentativa se mantuvo el reclamo argentino durante más de 100 años, logrando incluso la validación de la ONU mediante la adopción de la resolución A/RES/2065 el 16 de diciembre de 1965. Dicha resolución –y las

siguientes que se adoptaron sobre la cuestión y que remiten a ella— resulta clave para el posicionamiento argentino en tanto se «toma en consideración» que existe una disputa de soberanía entre ambos Estados y se los invita a iniciar conversaciones bilaterales para resolverla.

Esta fórmula, adoptada en el contexto de la descolonización, destaca que en el caso de Malvinas no puede aplicarse el principio de autodeterminación de los pueblos ya que se trata de una población «trasplantada», no originaria. Por este motivo se la reconoce como un triunfo de la diplomacia argentina y es citada reiteradamente en el discurso oficial como la indicación clara y certera de que la ONU insta a los dos Estados —y solo a los dos Estados—, desconociendo a terceras partes y más allá de que se abogue por el bienestar de los habitantes de las islas, a sentarse a negociar.

Respecto de la guerra, es destacable que la administración Kirchner ha posicionado la fatídica experiencia bélica de 1982 como una decisión no imputable al pueblo argentino y, como tal, no plausible de ser esgrimida por el Reino Unido como argumento válido para reclamar las islas. Esta línea ha sido profundizada más que por cualquiera de los antecesores democráticos y se encuadra con una política de defensa de los derechos humanos y de persecución de los crímenes de la última dictadura militar (1976-1983).

También se reconoce y reivindica el potencial geoestratégico que representan las islas, así como las posibles reservas de petróleo que contendrían en su plataforma continental. De esta forma, el reclamo deja de ser exclusivamente territorial para pasar a enmarcarse en el posicionamiento estratégico del país, en particular con relación a la proyección antártica. En síntesis, Malvinas representa una herida en la identidad colectiva de Argentina y, como tal, implica un capital político de relevancia. No debería extrañar, entonces, que en un año de elecciones legislativas como 2013 —en el que se cumplen además 180 años de ocupación británica y 30 años de la recuperación de la democracia—, se intente utilizar la cuestión Malvinas como un factor aglutinador para el partido en ejercicio del gobierno nacional.

En consecuencia, es probable que Argentina aproveche el Consejo de Seguridad como plataforma para dar voz a su reclamo de cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General que instan a las partes a negociar. Dado que, en términos de procedimientos, la cuestión Malvinas solo se trata en el Comité Especial de Descolonización<sup>12</sup>, semejante uso del Consejo de Seguridad se haría en tér-

---

12. No es un dato menor respecto de la importancia que Argentina asigna a la ONU en la disputa que en 2012 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner pronunciara un discurso ante el Comité de Descolonización, un hecho inédito para un primer mandatario en la historia de este comité.

minos puramente declarativos y a riesgo de tensar las reglas del máximo órgano ejecutivo.

Por otra parte, distintos representantes del gobierno argentino han denunciado la militarización del Atlántico Sur por parte de Gran Bretaña, en clara violación del Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe –conocido como Tratado de Tlatelolco–, un acuerdo internacional que establece la desnuclearización del territorio de América Latina y el Caribe en vigencia desde el 25 de abril de 1969. Tal preocupación es respaldada por la Unasur y por quienes integran la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA). Este reclamo, que se ubica en el centro de los temas que trata el Consejo de Seguridad, es factible de ser presentado ante el órgano, incluso a pesar de la ausencia de una amenaza clara y directa a la paz y la seguridad de la región. Su tratamiento no sería prioritario para la ONU y su presentación solo vendría a reforzar los intentos de la dirigencia argentina de posicionar públicamente el tema de Malvinas.

■ **Argentina en el Consejo de Seguridad: dinámica de relacionamiento con grupos y actores claves**

**Liderazgo del Grupo de América Latina y el Caribe.** Argentina cuenta con una extensa tradición de participación y liderazgo en foros multilaterales de diversa índole. El antecedente

más inmediato es la presidencia del Grupo de los 77 más China, en el año 2011, con buenos resultados en la articulación de intereses diversos y la apertura al diálogo en temas de agenda<sup>13</sup>, que abarcan desde el cambio climático y el desarrollo sostenible hasta la reforma de los organismos multilaterales. Es probable que el liderazgo demostrado en 2011 haya jugado un rol clave para convertir a Argentina en el candidato consensuado para ocupar la banca no permanente en el Consejo de Seguridad. Según las prioridades estratégicas mencionadas por la propia delegación argentina ante la ONU<sup>14</sup>, es posible inferir que el país se posicionará como vocero del Grupo de América Latina y el Caribe ante las Naciones Unidas (Grulac) en temas de la agenda global<sup>15</sup>.

13. Entre los avances atribuibles al liderazgo de Argentina se destacan los compromisos de cooperación continua por parte de los países desarrollados con los países menos desarrollados plasmados en la Declaración y el Plan de Acción de Estambul de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (9-13 de mayo de 2011), disponibles en <[www ldc4istanbul.org/](http://www ldc4istanbul.org/)>.

14. V. al respecto Misión Argentina ante las Naciones Unidas: <<http://enaun.mrecic.gov.ar/content/consejo-de-seguridad-1>>.

15. El Grulac es un grupo de diálogo informal, no vinculante, que reúne a 33 países de la región miembros de la ONU para coordinarse y crear consenso en diversos temas. En la actualidad, su membresía se compone de: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Pese a la institucionalización reciente de mecanismos de integración regional y al avance significativo en materia de articulación de políticas, América Latina no es una región uniforme. Existen liderazgos rivales y posiciones disímiles, en particular sobre la relación con EEUU. En ese sentido, las relaciones de Argentina con Brasil y Colombia resultan de particular interés. Brasil y Argentina, por ejemplo, están unidos por una tradición reciente de cooperación económica, al tiempo que los separa –al menos en el ámbito de la ONU– el deseo manifiesto de Brasil de ocupar una banca permanente (con derecho a veto) en el Consejo de Seguridad.

Tal vez este sea el punto más conflictivo en la relación Argentina-Brasil en lo que se refiere a la ONU. El alto perfil que le imprimió la administración del presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) a la obtención de un asiento permanente con poder de veto para su país fue abiertamente objetado por miembros de la cancillería argentina, sobre la base de que la existencia del veto pervierte el espíritu multilateral de la organización. Este foco potencial de tensión ha sido manifestado –y a la vez contenido– por ambos países de modo que no interfiera en los avances en materia de integración económica regional y coordinación de políticas. Lo cierto es que, en la actualidad, la falta de avances en la reforma del Consejo ha hecho menguar esta presunta rivalidad. En la medida en que existan

más países que apoyen una reforma de tipo «democrática» del organismo –es decir, sin asientos permanentes y veto–, Argentina mantendrá su posición frente a Brasil.

**Relevancia de la relación EEUU-Argentina en el Consejo de Seguridad.** Existe un claro y potencial foco de conflicto entre EEUU y Argentina en el caso de que continúe el acercamiento de este último país a Irán. Pese a ello, y considerando el poder de veto como principal herramienta de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, tal acercamiento podría no tener consecuencias explícitas en la toma de decisiones del organismo. Es decir, ante la presencia de un conflicto concreto en el cual estén en juego la paz y la seguridad internacionales, es posible inferir que Argentina acompañaría las decisiones mayoritarias de la organización.

En efecto, aunque discursivamente los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner han tenido una postura crítica de las políticas de seguridad internacional de Washington (por citar solo un ejemplo, rechazaron activamente la invasión a Iraq de 2003 por considerarla ilegal), esa actitud no se ve reflejada en la dinámica de participación en el Consejo de Seguridad. Tomando como referencia el último periodo completo de participación argentina, desde una perspectiva netamente cuantitativa se observa que el nivel de coincidencia en las resoluciones que llegaron a instancias de votación llega a 99% y que

solo en dos de 158 ocasiones Argentina votó en disidencia, en ambos casos mediante abstención. Por otra parte, entre las prioridades de Argentina en materia de política exterior, la relación con EEUU juega un rol notable. En efecto, Argentina ha destacado positivamente la posición de «neutralidad» –o no injerencia– estadounidense en la cuestión de Malvinas y ha resaltado de ese modo el compromiso de la potencia mundial con las resoluciones de la ONU en este tema.

Con relación al acercamiento a Irán, es probable que esto no se manifieste en un cambio de posición rotundo con respecto a otros temas de la agenda global, como el programa nuclear iraní, considerando que Argentina es firme defensora de la política de no proliferación. Sin embargo, es posible inferir que reforzará su posición de defensa de la soberanía territorial ante situaciones conflictivas. Un ejemplo de ello es la situación en Siria. Allí se observa, nuevamente, un esfuerzo de Argentina por equilibrar la preocupación por los derechos humanos y la no injerencia prescripta en el artículo 2.4 de la Carta de la ONU.

**Mantenimiento de la paz.** Argentina lleva más de 50 años participando activamente en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. En la actualidad, personal policial y militar del país participa en seis de las 14 misiones de paz vigentes de la organización, lo que sitúa a Argentina

en el puesto 28 de los 114 países aportantes de tropas. Más allá de una clara preeminencia de aporte de tropas argentinas a la única misión latinoamericana (Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití, MINUSTAH), con 67% del personal aportado, el compromiso con la cooperación en materia de mantenimiento de la paz es una constante de la política exterior, que se ha visto reforzada en los últimos años. Cabe destacar la experiencia inédita que desde 2006 están llevando a cabo Argentina y Chile en forma conjunta mediante la denominada «Cruz del Sur», una fuerza de paz conjunta que reúne a ejércitos de ambos países, año tras año enfrentados por constantes hipótesis de conflicto.

En cuanto a la concepción integral de las misiones de paz, se observa un esfuerzo de Argentina por equilibrar el respeto tradicional de la soberanía estatal y la responsabilidad de la comunidad internacional de promover y respetar los derechos humanos. Sin embargo, no se percibe que el país busque una participación masiva en más operaciones de paz que aquellas en las que está involucrado actualmente. Se advierte, en cambio, la decisión constante de enviar personal especializado a misiones puntuales y de promover mecanismos de asistencia humanitaria como sus denominados «cascos blancos», una iniciativa creada en 1993 y validada recientemente por la Asamblea General en su resolución A/RES/67/84, que provee asisten-

cia humanitaria y cooperación técnica voluntaria en escenarios posconflicto.

### ■ **Argentina y la reforma del Consejo de Seguridad**

Argentina se posiciona claramente a favor de una reforma sustantiva del Consejo de Seguridad. Es decir, una reforma que no solo modifique la cantidad de miembros permanentes y no permanentes, sino que también cambie de forma cualitativa el mecanismo de toma de decisiones y los métodos de trabajo. En línea con el denominado grupo «United for Consensus» –o Coffee Club–, Argentina sostiene la importancia de eliminar el veto de los miembros permanentes y hacer más transparente, plural y democrático el proceso de toma de decisiones. Si bien tradicionalmente se ha interpretado el posicionamiento de Argentina en este grupo en contraposición al liderazgo de Brasil y su reclamo por ocupar un asiento permanente en representación de América Latina, lo cierto es que el énfasis puesto en la democratización de los mecanismos de trabajo revela en realidad que la posición argentina no se circunscribe a una eventual rivalidad con su principal socio comercial, sino a un posicionamiento integral y coordinado con otros países del mundo para lograr una reforma sustantiva del principal órgano ejecutivo de la ONU. La posición argentina se sustenta en este grupo informal de países y, en ese sentido, mantiene una línea de diálogo abierta con otras propuestas de reforma.

### ■ **Conclusiones**

Argentina cuenta con una larga trayectoria de participación en foros multilaterales, de cooperación en materia de paz y seguridad y de apoyo integral a la ONU. Por este motivo, se presenta como un país que apoya el multilateralismo, entendido como un acuerdo basado en la soberanía estatal.

Pese a ello, el actual gobierno ha dotado a la política exterior argentina de tres características propias que podrían influir en su desempeño como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el periodo 2013-2014: la búsqueda de nuevos mercados y alianzas no tradicionales, un posicionamiento prioritario de América Latina en la agenda política y la reivindicación de la soberanía sobre las Islas Malvinas, enfatizando el rol de la ONU en la ruptura del statu quo con Gran Bretaña.

A partir de estos tres elementos, es posible caracterizar el multilateralismo argentino como eminentemente austral –ya que se define en clara referencia a su ubicación en el «Sur» y cimienta su principal reclamo en términos geoestratégicos– y sudamericano, en tanto se posiciona en una región que se piensa desde una identidad propia, cooperativa con la paz y la seguridad globales, pero centrada principalmente en resolver sus propios desafíos. ☐

## Alemania y la crisis: victorias pírricas

MICHAEL DAUDERSTÄDT

Entre 2000 y 2005, Alemania tuvo su primera «crisis», que enfrentó mediante un conjunto de reformas implementadas en 2003 en el marco de la Agenda 2010. Al parecer, el país resistió relativamente bien los efectos de la Gran Recesión. Muchos observadores creen que la causa de este éxito radica en las reformas de la Agenda y en la capacidad de producción industrial. No obstante, si se analiza con mayor atención, surge un panorama diferente y más ambiguo. Alemania debió pagar un alto precio por las victorias: el de una mayor desigualdad en el plano interno y el de las crisis de deuda en el extranjero.

### ■ Crecimiento y crisis

Durante los años 90, la economía alemana debió lidiar con dos grandes desafíos estructurales: la unificación con Alemania oriental y la unión monetaria (introducción del euro). La economía de Alemania oriental colapsó como consecuencia de un tipo de cambio sobrevaluado al adoptar el marco occidental (DM), lo que se combinó con un rápido aumento de los salarios por encima de la productividad y con la caída de los flujos comerciales tradicionales. En ese momento, Alemania occidental tuvo que financiar alrededor de la mitad del consumo de sus conciuda-

danos en el Este (unos 100.000 millones de euros al año, el equivalente a 8% del PIB) mediante diferentes prestaciones. Esto se convirtió en una pesada carga para el sistema de seguridad social y los costos laborales no salariales. La unificación también generó altos déficits presupuestarios, que aumentaron la deuda pública aproximadamente de 40% del PIB en 1992 a 60% en 1997. El superávit en las exportaciones de Alemania occidental, que rondaba el 5% del PIB antes de la unificación, se desvaneció por completo e impulsó una ola de ansiedad nacional en torno de una supuesta pérdida de competitividad internacional.

---

**Michael Dauderstädt:** es director del Departamento de Política Económica y Social de la Fundación Friedrich Ebert.

**Palabras claves:** crisis, exportaciones, crecimiento, desigualdad, eurozona, Europa, Alemania.

**Nota:** traducción del inglés de Mariano Grynszpan.

El segundo cambio histórico fue el establecimiento de la Unión Monetaria Europea (UME), con la consecuente introducción del euro en 1999. Como resultado, Alemania perdió el control de su política monetaria y quedó sujeta a una tasa de interés fijada por el Banco Central Europeo (BCE). En el ámbito nacional, esto significó un periodo de tasas de interés reales relativamente altas, acompañadas por baja inflación y lento crecimiento. Algunos economistas sostenían que el país había ingresado a la UME con un tipo de cambio sobrevaluado (1,96 DM/€), cuyo efecto fue la pérdida de competitividad.

**Estancamiento y reformas.** Esta fue la herencia que asumió en 1998 el gobierno «rojiverde» (socialdemócratas y verdes). Los años transcurridos entre 1998 y 2005 se caracterizaron por un crecimiento lento –excepto el breve *boom* de las «punto com» en 2000–, que condujo a un desempleo alto y persistente en torno de 10% y a déficits presupuestarios cercanos a 3%. La inflación era baja y, debido al débil crecimiento y a las restricciones salariales, no alcanzaba el nivel de los países de la eurozona. Las exportaciones netas constituían el principal motor de crecimiento, mientras que la demanda interna (particularmente la inversión, pero también el consumo privado) sufría un estancamiento. En este contexto, se multiplicó el miedo a perder competitividad internacional. El gobierno decidió reducir

su déficit, en cierta medida también para cumplir los criterios de Maastricht enmarcados dentro del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea, que exige déficits y deudas públicas menores a 3% y a 60% del PIB, respectivamente. Probablemente, la política de austeridad adoptada durante la recesión prolongó la etapa de bajo crecimiento y alta desocupación.

Entre 2002 y 2004, el gobierno «rojiverde» introdujo varios cambios, que incluyeron un conjunto de reformas del mercado laboral (Hartz IV) y un aumento de la edad jubilatoria de 65 a 67 años. Las medidas generaron una fuerte oposición, sobre todo por parte de los sindicatos, pero finalmente fueron aprobadas. No obstante, los votantes castigaron al Partido Socialdemócrata (SPD, por sus siglas en alemán), que perdió su mayoría en 2005 y recibió apenas 23% de los sufragios en 2009 (con una importante caída respecto del 40,5% obtenido en 1998). Las reformas del mercado laboral contribuyeron a concretar un cambio sustancial en Alemania, aunque no necesariamente en la dirección deseada (v. tabla). El sector de bajos ingresos y la dispersión salarial aumentaron enormemente. La participación de los salarios en el PIB, que ya se encontraba en declive, continuó descendiendo. Sin embargo, los objetivos de reducir el desempleo y acelerar el crecimiento no se materializaron en el corto plazo.

Tabla

**Desempeño económico de Alemania antes y después  
de las reformas de la Agenda**

| Indicadores  | Dimensión  | Antes de la reforma<br>1995-2003 | Después de la reforma<br>2003-2011 |
|--|--|----------------------------------|------------------------------------|
| Crecimiento  | Tasa media anual de crecimiento                        | 1,95%                            | 2,34%                              |
| Inversión  | Tasa media (en % del PIB)                              | 21%                              | 18%                                |
| Productividad  | Tasa media anual de crecimiento                        | 0,97%                            | 0,72%                              |
| Crecimiento del salario real                               | Tasa media anual de crecimiento                        | > 0 (a)                          | -0,8% (b)                          |
| Costos laborales unitarios                                 | Tasa media anual de crecimiento                        | 0,29%                            | 0,45%                              |
| Desempleo  | Tasa media   | 10,3%                            | 9,1%                               |
| Participación salarial                                     | Tasa media   | 54%                              | 51% (c)                            |
| Flexibilidad del mercado laboral                           | Tasa media de entradas y salidas del empleo            | 36,4% (d)                        | 40,6% (e)                          |
| Distribución del ingreso                                   | Coficiente de Gini                                     | 0,27 (1998)                      | 0,31 (2005)                        |
| Empleo   | Nuevos participantes adicionales en el mercado laboral | 1.754.000                        | 831.000                            |
| Empleo   | Nuevos puestos de trabajo                              | 1.064.000                        | 2.323.000                          |
| Horas trabajadas (miles de millones)                       | Cantidad media anual                                   | 57,068                           | 56,581                             |
| Crecimiento de las exportaciones                           | Tasa media anual de crecimiento                        | 9%                               | 7%                                 |
| Superávit de exportaciones (cuenta corriente en % del PIB) | Tasa media   | -1%                              | 5% (c)                             |
| Déficit presupuestario (en % del PIB)                      | Tasa media   | 2,1%                             | 1,9%                               |
| Deuda pública (en % del PIB)                               | Tasa media   | 59%                              | 69% (c)                            |

**Fuente:** Consejo Alemán de Expertos Económicos (svr); a) Instituto Alemán de Investigación Económica (IwW), 1991-2000: +0,9% / 2000-2008: 0,0%; b) 2004-2008; c) 2003-2010; d) Agencia Federal de Empleo de Alemania (BA), 2000-2003; e) Agencia Federal de Empleo de Alemania (BA), 2004-2009.

En conjunto, los efectos negativos prevalecieron sobre los positivos. En la tabla, el sombreado en gris de los campos correspondientes señala los desarrollos que resultaron positivos en comparación con el otro periodo. Puede observarse un mejor rendimiento de diez indicadores en la etapa previa a la reforma, frente a solo seis en la fase posterior. Cabe destacar que tanto la inversión como la productividad, el empleo y el crecimiento de las exportaciones tenían un comportamiento superior antes de la implementación de las medidas, aunque subsiste el mito de que las reformas fueron positivas en ese sentido.

El principal efecto fue un aumento significativo en la competitividad de los precios y las exportaciones de Alemania. Debido al alto crecimiento de la demanda impulsado por una economía mundial en expansión y la periferia europea, el superávit exportador se elevó hasta alcanzar aproximadamente 5% del PIB. Tras un largo periodo de escasas inversiones, las empresas privadas propiciaron una cierta aceleración de la actividad. Este factor, junto con la mayor demanda por las exportaciones, generó un aumento del crecimiento y un lento declive del desempleo. Finalmente, en 2007-2008, Alemania estaba bastante bien en términos macroeconómicos, con un crecimiento en recuperación, un desempleo en retroceso, una inflación por debajo de 2% y un presupuesto cercano al equilibrio.

La principal desventaja fue el aumento de la desigualdad (sobre lo que volveremos más adelante), que se combinó con una alta tasa de ahorro. Solo una porción de ese ahorro se invirtió en el país, mientras que gran parte fue hacia el exterior. El flujo de capitales era el reflejo del superávit exportador. Ambos fenómenos tenían básicamente el mismo origen: una distribución desigual del valor agregado entre el trabajo y el capital. Mientras los trabajadores y quienes dependían de los beneficios sociales (jubilaciones, etc.) se enfrentaban a un estancamiento o a una disminución de sus ingresos reales, las empresas y los sectores ricos gozaban de ganancias que aumentaban más rápidamente que su intención de invertir o consumir. Los salarios más bajos y la mayor productividad redujeron los costos laborales unitarios. El superávit de las exportaciones y la salida de capital resultante afirmaron la posición alemana en materia de inversión extranjera neta, que se reflejó en la deuda acumulada en otros países.

**Crisis financiera: una recesión en forma de v.** Estas características del modelo de crecimiento contribuyeron a generar la crisis financiera global y la posterior crisis del euro. Alemania (junto con otros países superavitarios) creó los desequilibrios que llevaron a los mercados de capitales a buscar una mayor rentabilidad para sus ahorros. Mientras los propios mercados

de activos (particularmente el inmobiliario) se mantenían bastante estancados, los bancos y los ahorristas aspiraban a beneficiarse con el aumento del precio de los activos en el extranjero. Cuando se produjo el impacto de la crisis en septiembre de 2008, Alemania creyó que solo se vería afectada de un modo marginal. Pero la realidad demostró ser diferente: los bancos alemanes sufrieron masivamente las consecuencias, y las exportaciones del país colapsaron más tarde debido a la gran recesión mundial de 2009.

En su momento y con cierta reticencia, Alemania se unió a los otros gobiernos: adoptó políticas contra la crisis, destinadas a rescatar a los bancos y estimular la demanda. Sin embargo, insistió en establecer programas nacionales separados y se negó a coordinar esfuerzos, sobre todo en torno del salvataje de las instituciones financieras comprometidas. Este «nacionalismo económico» se convirtió en la principal causa de la posterior crisis del euro. Alemania y otros Estados-nación subestimaron, por un lado, el grado de integración alcanzado por el sector financiero europeo y, por el otro, sus implicancias para la responsabilidad de los gobiernos en casos de insolvencia.

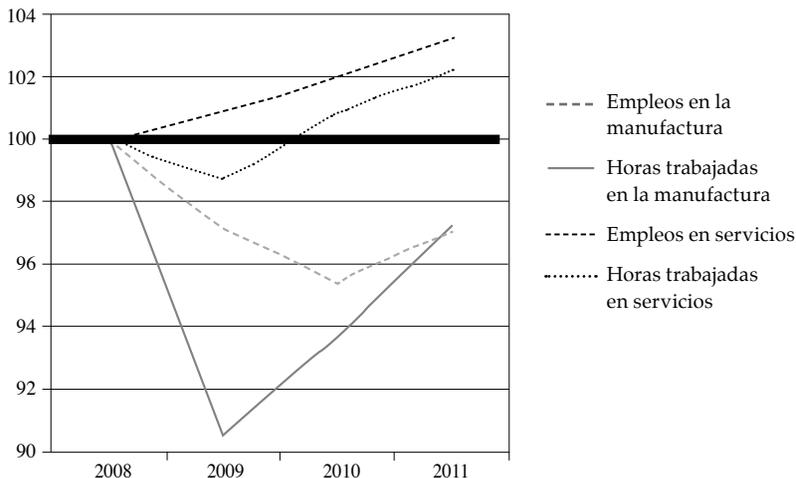
Dos programas de estímulo económico fueron particularmente exitosos en Alemania: a) una reducción del tiempo de trabajo con compen-

sación salarial en industrias o empresas afectadas por la crisis; b) un subsidio de varios miles de millones de euros para cambiar los vehículos viejos por otros nuevos y renovar así el parque automotor. Probablemente el mayor beneficio de Alemania estuvo dado, en definitiva, por los esfuerzos de otros países para incentivar la demanda mediante políticas monetarias y fiscales más flexibles.

El PIB alemán cayó significativamente (más de 5%) en 2009 porque su economía dependía (y aún depende) de las exportaciones. La baja en el comercio mundial arrastró consigo la maquinaria exportadora de Alemania. Sin embargo, la drástica disminución del PIB fue seguida por una recuperación igualmente marcada en 2010-2011, lo que configuró una recesión en forma de v. Hacia el final de 2011, el país nuevamente estaba, más o menos, en la senda que había recorrido desde 2005. Con 3,7% en 2010 y 3,0% en 2011, su crecimiento superaba al de Estados Unidos (3,0% y 1,7%) o al de Reino Unido (2,1% y 0,8%), aunque en otros países como Suecia (6,1% y 3,9%) o Eslovaquia (4,2% y 3,3%) la recuperación era aún más rápida. De todos modos, gracias a la ingeniosa gestión corporativa del tiempo de trabajo y al respaldo de gobierno, sindicatos, comisiones internas y empleadores, Alemania fue la única economía importante cuyo desempleo tendió a reducirse durante la crisis.

Gráfico 1

**Empleo y horas trabajadas en los sectores de manufacturas  
y servicios (2008 = 100)**



Fuente: Consejo Alemán de Expertos Económicos (svr); cálculos del autor.

Muchos alemanes creen que la fuerza de la industria manufacturera evitó una mayor recesión; y su importancia para restablecer el crecimiento y la competitividad se resalta ahora en numerosos países (como EEUU o Brasil) y la propia Comisión de la UE. En este contexto, Alemania aparece como un modelo. Sin embargo, el gráfico 1 muestra una situación diferente: el ámbito industrial se vio más afectado por la crisis que el sector de servicios y en 2011 aún no había recuperado el nivel de empleo previo a la caída.

Hacia 2012, Alemania era considerada una vez más como un milagro económico, ya que parecía haber salido rela-

tivamente indemne de la crisis. El PIB se había recuperado y el empleo estaba en alza. Aunque la deuda pública superaba claramente el valor previo a la crisis (aproximadamente 83% del PIB en 2010 frente a 64% en 2007), se mantenía muy por debajo de los niveles exhibidos en otros países de la eurozona o EEUU, y estaba bajo control gracias al aumento de la recaudación tributaria. Los problemas, entonces, no surgen tanto dentro de la economía alemana, sino que tienden a aparecer desde el exterior.

**Alemania y la crisis del euro.** Durante los últimos 10 o 15 años, el desarrollo en Europa experimentó un fuerte

desequilibrio. Mientras los países periféricos disfrutaban de un alto crecimiento, impulsado por el aumento de la deuda privada, la economía alemana atravesaba una etapa de estancamiento y ahorro. Consecuentemente, los países deudores comenzaron a mostrar elevados déficits por cuenta corriente, que contrastaban con el gran superávit de exportaciones de Alemania. La crisis financiera detuvo abruptamente el acceso a nuevos créditos y al crecimiento.

El aterrizaje forzoso disparó una recesión, que obligó al gobierno a realizar gastos adicionales para estimular la economía y rescatar a los bancos. Esto, a su vez, aumentó drásticamente la deuda pública. Pese a la rápida recuperación, el pánico se apoderó del mercado de bonos del Estado en la eurozona. El miedo no se debió tanto a la presencia de niveles inaceptables de deuda, sino a un diseño deficiente de las instituciones (falta de un prestamista de última instancia) y a políticas erróneas. Las medidas de austeridad adoptadas por Alemania y la UE exacerbaron la crisis y desaceleraron o impidieron la recuperación.

El mayor obstáculo actual para el éxito económico de Alemania es la crisis de la eurozona. Allí, la mayoría de los países incrementaron enormemente su deuda pública durante la debacle financiera como consecuencia del rescate a los bancos (Irlanda), el estímulo a la economía, la compensa-

ción del desendeudamiento privado y los estabilizadores automáticos (reducción de la recaudación fiscal, aumento de los subsidios de desempleo, etc.). Finalmente, la proporción entre la deuda pública y el PIB creció en la eurozona en unos 20 puntos porcentuales como promedio. Cuando Grecia admitió en 2010 que había manipulado sus cuentas y que sus deudas y déficits en realidad superaban los valores declarados, los acreedores entraron en pánico. Primero fue ese país y luego fueron Irlanda y Portugal los que necesitaron respaldo público y debieron recurrir a préstamos otorgados por la UE, los gobiernos de sus Estados miembros, el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el recién establecido Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEFF).

A partir de 2010, la crisis se extendió y profundizó. Alemania es señalada como la principal responsable del desastre, ya que se negó a autorizar una mayor intervención del BCE en el mercado de bonos y tampoco quiso asumir una responsabilidad mutua por la deuda pública de toda la eurozona (por ejemplo, mediante «eurobonos»). Mientras la región se ve cada vez más amenazada por una recesión o incluso por una crisis total en caso de que un gobierno –posiblemente el griego– entre en quiebra y/o abandone la eurozona, el inmutable modelo de crecimiento alemán está en riesgo. Con la política de moderación salarial y fiscal, Alemania

sigue conservando su ventaja competitiva a expensas de los países deficitarios, pero la competitividad no puede garantizar la demanda cuando los compradores están forzados a desendeudarse.

Las exportaciones de Alemania representan casi 40% de su PIB. Una gran parte (alrededor de 70%) va a Europa y, en particular, a la eurozona (alrededor de 40%). Aunque China muestra altos índices de crecimiento, aún absorbe menos de 5%. Si se produce una recesión en Europa, y se traslada a EEUU y a los mercados emergentes, el escenario recesivo también afectará a Alemania. La crisis de 2008 demostró cuánto depende el país del comercio global. En consonancia con su papel a escala internacional, Alemania debe asumir una responsabilidad para asegurar la estabilidad financiera de Europa (y del mundo).

El punto crucial sigue siendo la crisis del euro, cuya duración y profundidad pueden ser atribuidas, en gran medida, a la actitud de Alemania. Si su gobierno hubiera respaldado la responsabilidad mutua de todos los gobiernos de la eurozona, la presencia de un bono común (eurobono) y un papel activo del BCE en el mercado de títulos como prestamista de última instancia, la crisis habría finalizado inmediatamente en mayo de 2009. La renuencia alemana a salvar a Grecia y a otros paí-

ses europeos altamente endeudados (Irlanda, Portugal y España) aumentó el pánico de los mercados financieros y también el costo futuro de cualquier paquete de rescate. La insistencia de Alemania (junto con la UE y el FMI) en aplicar políticas de austeridad en los «PIGS» (Portugal, Italia, Grecia y España) exacerbó la crisis. La recesión resultante disminuyó su capacidad para cumplir con las obligaciones contraídas e incrementó la crucial proporción deuda/PIB (ya que redujo el denominador).

El resultado de la crisis del euro influirá decisivamente en el desarrollo de la economía alemana, que necesita que el problema sea superado en el ámbito nacional y continental para poder continuar con su modelo de crecimiento basado en las exportaciones. Sin embargo, este escenario implica la disposición a financiar de un modo sostenible el déficit de los países deudores, lo que convertiría a la UE en una unión fiscal y de transferencias. Hasta ahora, el gobierno de Angela Merkel se ha opuesto a este tipo de solución, que de todos modos tampoco contaría con demasiado apoyo entre los votantes germanos.

La estabilidad y el crecimiento a largo plazo de la economía europea y global son esenciales para la prosperidad de Alemania, que haría un gran aporte en tal sentido si adoptara un nuevo modelo de crecimiento

(v. la sección «Competitividad versus crecimiento social»), basado más en la demanda interna que en el superávit de las exportaciones. Esa expansión del consumo interno requiere un mayor crecimiento salarial, una distribución más equitativa de los ingresos y un aumento del gasto público, sobre todo en servicios sociales como educación y salud. La mejora en la enseñanza corregiría el sesgo de clase del actual sistema y permitiría aumentar la productividad y el nivel de empleo. Con el crecimiento resultante, se financiarían los desembolsos adicionales.

### ■ **Desigualdad impulsada por las exportaciones**

Alemania muestra una gran integración a la economía mundial. Para un país de su tamaño (población: 82 millones; PIB: 2,4 billones de euros en 2010), la participación en el comercio internacional es muy alta. El elevado volumen total de intercambio de bienes industriales esconde un nivel significativo de reexportación y reimportación. Esta actividad, que se desarrolla dentro de las cadenas de producción transnacional administradas por corporaciones alemanas, ha duplicado la proporción de las exportaciones con respecto al PIB entre 1993 y 2008. La mencionada integración aprovechó la apertura de Europa central y oriental, que se originó a raíz del colapso del comunismo y ofreció nuevas zonas de bajos sala-

rios a los fabricantes alemanes. Estos reorganizaron la cadena de valor: reemplazaron la mano de obra bien remunerada por otra de bajos ingresos y aumentaron así la competitividad en el exterior y la desigualdad dentro del país.

Las exportaciones ascienden a casi un billón de euros, es decir, alrededor de 38% del PIB; las importaciones son algo inferiores, pero se acercan a 32%. Esto genera un superávit comercial de aproximadamente 150.000 millones de euros (6% del PIB). En cierta medida, este excedente se ve reducido por un déficit en el sector de servicios, particularmente el turismo. La cuenta de capital es, como debe ser, un reflejo fiel de la cuenta corriente, lo que convierte a Alemania en un exportador neto de capitales con una mayor posición de inversión neta como acreedor global. La exportación de capitales está impulsada por la «superabundancia de ahorros» del país (v. gráfico 2), derivada de la creciente desigualdad en materia de ingreso y riqueza.

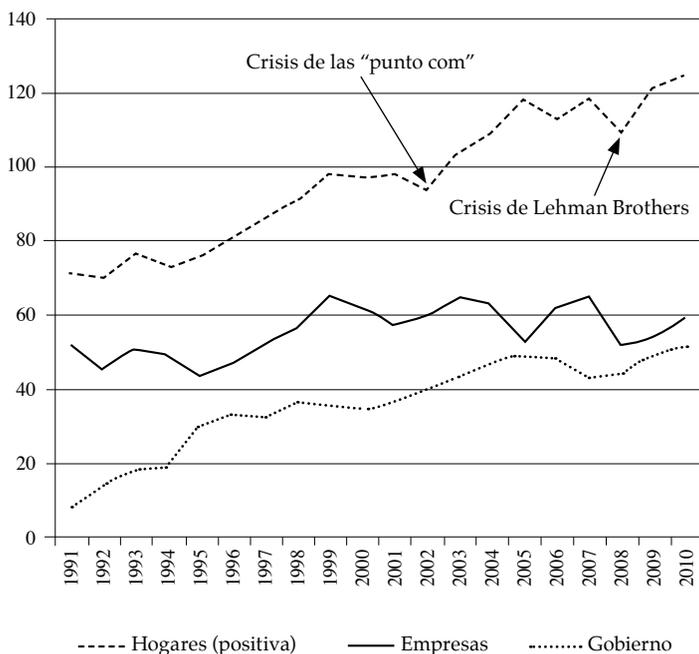
Alemania occidental supo ser (en 1985) una de las sociedades capitalistas más igualitarias, con un coeficiente de Gini de 0,25. En 2007, ese valor había aumentado a 0,30. Para ilustrar el cambio, la actual distribución del ingreso en Alemania recuerda a la de Italia de 1985, mientras que en 1985 era similar a la que hoy ostenta Noruega. La distribución funcional en-

tre el capital y el trabajo ha cambiado drásticamente. La participación de los salarios se redujo de 73% del PIB en 1993 a 64% en 2006. Durante la etapa de profunda recesión, se recuperó de manera leve y temporal cuando la rentabilidad empresarial se desplomó con mayor rapidez que los sueldos, pero en 2010 la vieja tendencia reapareció. Las diferencias de ingresos entre los asalariados aumentaron significativamente de 0,41 a 0,46 (coeficiente de Gini), lo que refleja la ex-

pansión del sector de bajos salarios y los incrementos por encima de la media que experimentaron las ganancias de quienes ya eran ricos (por ejemplo, altos ejecutivos de las empresas). El sector de bajos salarios –definidos como aquellos inferiores a dos tercios de la remuneración media– pasó de 15% en 1995 a 22,2% en 2006. Por su parte, las mujeres siguen sufriendo la discriminación del mercado laboral y, en promedio, ganan 22% menos que los varones. En síntesis, a lo largo de

Gráfico 2

**Alemania: riqueza monetaria neta de hogares, empresas y gobierno\*, en porcentaje del PIB, 1991-2010**



\*Los sectores empresarial y gubernamental están endeudados (riqueza negativa, insertada de forma invertida como positiva).

la última década, Alemania mostró uno de los mayores aumentos de la desigualdad entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La pobreza también aumentó. En Alemania, se mide por la tasa de riesgo de pobreza, que indica la cantidad de hogares con 60% o menos del ingreso medio equivalente neto (un ingreso ficticio ajustado por el tamaño del hogar). Estos valores pasaron de aproximadamente 10% durante la década de 1990 a casi 15% a finales de la década de 2000. El efecto fue particularmente marcado en las regiones del Este, donde el riesgo de pobreza se disparó de 13% en 1998 (el valor más bajo entre 1992 y 2009) hasta alcanzar un pico de 23% en 2006 (para luego descender a alrededor de 20%).

Esta evolución se refleja en la distribución de la riqueza. El decil más acudado de la población poseía 57,9% de los activos netos en 2002; en 2007, su participación había aumentado a 61,1%. El patrimonio medio dentro de ese grupo se incrementó de 208.483 euros a 222.295 euros. Por su parte, el decil más pobre solo tenía deudas. Como muestra el gráfico 2, la riqueza monetaria (sin considerar propiedades, maquinaria, equipamiento, etc.) creció mucho más rápidamente que el PIB, ya que el porcentaje sobre este trepó de 70% a 125%. Este proceso genera casi inevitablemente

una mayor porción de ingresos para los dueños de la riqueza, quienes esperan que sus inversiones obtengan una rentabilidad «decente». Sin embargo, cada vez invierten menos en el sector empresarial privado. Según se observa, su deuda aumentó con mucha mayor lentitud (de 50% a 60% del PIB aproximadamente). El Estado reemplazó a las corporaciones como principal receptor de los ahorros, lo que incrementó su endeudamiento de 10% a 50% del PIB.

Como resultado, durante las últimas dos décadas Alemania se ha convertido en una sociedad con mucha mayor desigualdad. La distribución más inequitativa del ingreso y la riqueza debilitó la demanda interna y frenó el crecimiento. La victoria del país en los mercados mundiales se obtuvo a expensas de los trabajadores y del gobierno.

Los cambios en el modelo de crecimiento alemán se verán más impulsados por los desafíos externos que por las reformas internas. Los primeros incluyen principalmente la profundización de la crisis del euro y la baja en el ritmo de los mercados emergentes, ya que ambos procesos conspiran contra las perspectivas de la industria exportadora de Alemania. En el plano local, la introducción de un salario mínimo legal y la mayor imposición tributaria sobre los estratos superiores podría mejorar la distribución del ingreso y aumentar

la importación y/o demanda de bienes de consumo y servicios.

Esta estrategia se enfrenta a un gran escepticismo en Alemania, donde la población permanece obsesionada con la competitividad internacional y adora pensar que el bienestar nacional depende de las exportaciones o incluso de su superávit, aunque no se trate de una condición necesaria ni suficiente para el crecimiento. Si las exportaciones fueran necesarias, la economía mundial no podría crecer; si fueran suficientes, Alemania no habría sufrido un proceso de estancamiento a comienzos de la década de 2000.

### ■ La miopía en torno de las manufacturas

Muchos alemanes están orgullosos del reciente desempeño de su país, que también es ampliamente admirado en el exterior. De acuerdo con gran cantidad de observadores locales y extranjeros, la principal causa del éxito radica en la industria manufacturera y su clara orientación exportadora. En efecto, el sector industrial de Alemania es relativamente más fuerte que en muchas otras economías ricas y muy desarrolladas, como las de EEUU y Reino Unido. La desindustrialización se produjo a un ritmo más lento que en esos países. Sin embargo, Alemania también se vio sometida a un profundo cambio estructural.

Desde 1991, la industria manufacturera perdió cuatro millones de puestos de trabajo (a partir de un total de 13,4 millones). La cantidad de horas trabajadas cayó en un 32%. En esta categoría el empleo no aumentó prácticamente nunca, mientras que el sector de servicios creó 5,6 millones de nuevos puestos durante los últimos 20 años. Las fábricas contribuyeron solo con 19% de la producción total adicional generada entre 1991 y 2011 (es decir, 167.000 millones de euros sobre un monto de 902.000 millones, a precios actuales); entretanto, los servicios aportaron 79% (714.000 millones de euros). No obstante, debido a la mayor productividad, la participación de las manufacturas en el valor agregado de la economía alemana se mantuvo en un nivel cercano a 25% (con pequeñas oscilaciones cíclicas).

Si se realiza una comparación internacional, puede observarse que el fuerte sector manufacturero tampoco convirtió a Alemania en un tigre económico con alto crecimiento. Aunque la producción experimentó un breve auge después de la recesión de 2009 (que, de todos modos, solo permitió recuperar las pérdidas previas, v. gráfico 1), el desarrollo a largo plazo resulta mucho menos convincente. En realidad, EEUU y Reino Unido, cuyas economías suelen ser consideradas como débiles y dominadas por industrias financieras sobredimensionadas, crecieron mucho más rápido que Alemania. Sus PIB fueron

66,3% y 56,9% más altos en 2011 que en 1992, respectivamente, mientras que el PIB alemán apenas aumentó 30,5% durante ese mismo periodo. Una comparación más general de las tasas de crecimiento y la participación del sector industrial en los países de la OCDE no muestra una correlación clara entre esos dos aspectos.

La capacidad exportadora de Alemania es envidiada por muchos países que crónicamente sufren déficits por cuenta corriente y problemas de deudas, atribuidos con frecuencia a la caída de las manufacturas (desindustrialización). Es cierto que el superávit alemán surge como consecuencia de la competitividad de su industria manufacturera; pero hay que señalar que, debido a la adicción por las exportaciones, este sector se ha mostrado sumamente vulnerable frente a los impactos externos (v. gráfico 1). Las exportaciones cayeron 16% en 2009. Sin embargo, Alemania también es un importante exportador de servicios. En realidad, dentro de un *ranking* global, ocupa la segunda posición tanto en bienes (detrás de China) como en servicios (detrás de EEUU). Y su exportación de servicios crece con más rapidez que la de bienes (entre 1991 y 2011, 97,5% frente a 87,5%, respectivamente). Esta evolución no puede resultar sorprendente, habida cuenta de que el comercio mundial de servicios se expande con mayor velocidad que el de bienes.

El empeñamiento en considerar la industria manufacturera como única actividad verdaderamente generadora de valor agregado constituye una miopía. Sobre todo en materia de exportaciones, un país se posiciona mejor cuando ofrece algo que tiene una fuerte demanda de clientes con poder adquisitivo alto y en aumento. Alemania cumple esa condición con sus vehículos de alta gama y sus bienes de inversión (equipamiento), que están bien posicionados en mercados emergentes de gran crecimiento, caracterizados por una clase alta en ascenso y una creciente desigualdad. El crecimiento requiere inversión y maquinaria, y los nuevos ricos aman los autos lujosos. Sin embargo, la industria financiera tan denostada por los alemanes se dirige a la misma clientela. Dado que esta administra una riqueza global cercana a los 70 billones de dólares, apenas 1% de rentabilidad de ese patrimonio permitiría superar el valor agregado del sector manufacturero alemán. Cabe destacar, no obstante, que ambas industrias son vulnerables a las crisis de sobreacumulación.

Tal vez el declive de la industria manufacturera alemana sea más lento que el de otros países de la OCDE, pero –al menos en términos de empleo– la caída también existe. Una mirada de más largo plazo revela las similitudes con la agricultura, que ocupaba a 22% de la fuerza de trabajo en 1950 (frente a apenas 2% en la

actualidad). El ámbito manufacturero empleaba a 48% en 1960, cifra que descendió a 18% en 2011. El aumento de la productividad en ambos sectores permitió satisfacer la demanda cada vez con menos mano de obra e impulsó el crecimiento de las industrias en expansión (primero las manufacturas, luego los servicios).

La política económica alemana siempre priorizó la competitividad internacional y buscó preservarla a través de dos caminos. Por un lado, con la reducción de costos, que ha dominado la escena desde hace mucho tiempo y ha llevado a adoptar, casi de manera permanente, una política de moderación salarial y baja inflación. La consecuente devaluación real de la moneda nacional (hasta 1998, el marco) era compensada mediante aumentos nominales periódicos en el tipo de cambio (devaluaciones del dólar estadounidense y de otras divisas frente al marco). Dentro de la eurozona, el primer proceso continuó, pero el segundo se tornó imposible y derivó en una ventaja competitiva para la industria exportadora alemana, que se mantuvo estable y se fortaleció de forma constante. La segunda dimensión es más dinámica, ofrece una visión de futuro e intenta conservar o crear una estructura de capacidades productivas que alienten un alto crecimiento de los ingresos internos sin generar déficits por cuenta corriente. En otras palabras, se trata de lograr exportaciones fuertes a precios altos.

Este último objetivo requiere una estructura exportadora regional y sectorial adecuada, que se centre en mercados de gran crecimiento. Para protegerse de la competencia de bajo costo, la producción alemana apunta a una alta calidad. El gasto en investigación y desarrollo, la inversión en educación/capacitación y la estrecha cooperación entre universidades y empresas contribuyen a lograr el fortalecimiento de la industria nacional. En los últimos tiempos, el crecimiento verde (la promoción de industrias ecológicas) se ha convertido en una moda dentro de la política sectorial alemana. La Ley de Energías Renovables (EEG, por sus siglas en alemán) ofrece subsidios a las empresas y es solo una de las tantas iniciativas públicas destinadas a apoyar a las nuevas industrias con efectos ambientales beneficiosos: producción con aprovechamiento de fuentes renovables, ahorro, almacenamiento y transporte de energía, etc. Los ambientalistas alemanes desean combinar las medidas ecológicas con la creación de puestos de trabajo y la promoción de exportaciones, para lo cual es necesario transformar la industria nacional en líder global del sector.

La gran carencia de la política industrial alemana está relacionada con los servicios. Aunque este sector aporta casi tres cuartas partes del empleo (incluido el trabajo autónomo) y alrededor de 70% del valor agregado en la economía nacional, hacia 2010 aún

no había estrategias ni conceptos claros para su desarrollo. Por el contrario, los servicios suelen ser considerados un lastre para la economía «real», en términos de producción manufacturera. En muchos aspectos, la única política dirigida al sector fue la de bajos salarios, porque se supuso que la demanda de servicios solo aumentaría con la caída de los precios relativos. Para generar más puestos en el único ámbito donde razonablemente cabía esperar un incremento del empleo, se impulsó la reforma, liberalización y desregulación del mercado laboral, que favoreció la creación de trabajo precario. El resultado de este proceso ha sido un muy bajo crecimiento de la productividad (incluso con valores negativos entre 2000 y 2005) en el sector de servicios, que, a la vez, tuvo su grado de responsabilidad en el lento crecimiento de la economía en su conjunto.

### ■ **Competitividad versus crecimiento social**

A primera vista, la economía alemana –especialmente su área exportadora– se benefició con la globalización: el país internacionalizó sus procesos de producción, tras lo cual surgió como resultado un sector industrial comparativamente sólido (en términos internacionales) y bastante amplio, junto a un sector de servicios relativamente pequeño. Sin embargo, un examen más detallado permite distinguir varios desarrollos problemáticos. Por

ejemplo, debido a la gran dependencia de su industria exportadora, la economía alemana está muy expuesta a las crisis del exterior. Esto afecta no solo al sector bancario (que a raíz del colapso financiero global estuvo al borde del desastre y debió ser rescatado por el Estado), sino también a la economía real. Con una caída cercana a 5%, la evolución del crecimiento en Alemania durante 2009 fue una de las peores a escala internacional. Aunque el desempleo solo aumentó de manera moderada, los índices ocultaron una drástica caída en horas trabajadas como consecuencia de una reducción en las jornadas laborales.

Si se realiza un análisis a más largo plazo dentro del contexto internacional, la dinámica alemana en materia de crecimiento y empleo también resulta decepcionante. Debido a la dependencia del superávit exportador en desmedro de la demanda interna, el crecimiento fue bastante débil hasta 2005. Del mismo modo y a nivel comparativo, puede considerarse alarmante el crecimiento agregado de la productividad, que mostró valores bajos y en franco descenso. Las cifras de desocupación en Alemania se mantuvieron altas durante un periodo significativo, incluso antes de la crisis. Como consecuencia del avance del capitalismo financiero y de una política del mercado laboral que promovía empleos precarios, los salarios reales se estancaron. La

desigualdad de ingresos y riqueza aumentó más rápidamente que en casi todos los demás países de la OCDE. Los sectores menos calificados, en particular, siguieron sin poder acceder al mercado laboral. Ya durante los años previos a la crisis, cada vez era menos la gente que se beneficiaba del desarrollo económico; las oportunidades de movilidad socioeconómica empeoraron, y el riesgo de pobreza (sobre todo a una edad avanzada) se incrementó. Estos graves problemas se convirtieron en una amenaza no solo para el futuro desarrollo económico, sino también para la cohesión social.

Durante los últimos años, el Estado también se retiró de muchas áreas vinculadas a la vida económica y social alemana. Esto se refleja en el desarrollo del gasto público en relación con el PIB, que poco antes de la crisis cayó a su valor más bajo desde la reunificación. Como consecuencia, el sector público tiene ahora uno de los niveles relativos más bajos de inversión y gasto para la formación inicial y continua, así como para infraestructura. El proceso mencionado ha obstaculizado la reciente evolución económica y socava la base del futuro crecimiento.

La presión fiscal también cayó drásticamente tras la aplicación de importantes recortes tributarios. Como resultado, el Estado dejó de recaudar (solamente en los últimos diez años)

unos 350.000 millones de euros y se encuentra ahora en un nivel muy bajo en términos internacionales. Se supone que los recortes buscaban estimular la inversión entre las empresas privadas, pero no alcanzaron su objetivo. Lo que lograron, en cambio, fue reducir la capacidad redistributiva del sistema impositivo alemán. Dado que ya no existen fuertes gravámenes sobre el capital y los activos, solo se sigue acelerando la desigualdad en materia de ingresos y riqueza. Por su parte, los trabajadores que obtienen una remuneración, en especial aquellos de ingresos medios, sufren –también como consumidores– una presión cada vez más alta del impuesto agregado y la carga contributiva. Por consiguiente, el Estado alemán carece de recursos financieros para afrontar las tareas necesarias, principalmente en los niveles que deben realizar gran parte de la inversión pública, es decir, los estados federados y los municipios. Dentro de este contexto, ni siquiera pudo alcanzarse el objetivo de reducir la deuda pública, que creció incluso antes de la crisis (debido al largo periodo de bajo crecimiento económico y alto desempleo) y se agudizó a partir de los rescates fiscales aplicados para superar el actual conflicto.

La recuperación alemana posterior a 2009 se produjo gracias a los paquetes de estímulo económico implementados por los gobiernos y a las políticas monetarias claramente expansivas

aplicadas por los bancos centrales en distintas partes del mundo. La suavización de las normas en el mercado laboral permitió elevar un poco los salarios nominales. Sin embargo, la economía alemana retornó a su modelo de crecimiento desequilibrado y orientado a las exportaciones. Cabe destacar que las bajísimas tasas actuales de interés real –definidas a partir de las bajas tasas de interés nominal y a una inflación levemente mayor– también promueven el crecimiento. No obstante, el «milagro económico posterior a la crisis» depende de la demanda europea y global, tal como ocurría en la etapa previa. Los países en desarrollo y emergentes, que hoy respaldan el repunte mundial, deben hacer frente al sobrecalentamiento de sus economías, a la entrada de capitales especulativos y a la amenaza que representan las burbujas en los precios de los activos. Tanto en Europa como a escala planetaria, hay grandes riesgos macroeconómicos y deficiencias en las políticas públicas, que dejan entrever la fragilidad de la recuperación y la injusta distribución de sus beneficios.

Lo más probable es que la economía alemana mantenga las tendencias actuales y que intente seguir siendo la principal productora mundial de equipos y automóviles de alta calidad. El acceso a los mercados de exportación (si es necesario, mediante una devaluación real) tendrá, como hasta ahora, la máxima prioridad. El ahorro de materias primas y el me-

nor consumo de energía encajan con el patrón, ya que reducen costos. La producción de aparatos y vehículos de menor consumo también se ajusta al modelo, porque aumenta la competitividad no relacionada directamente con los precios del bien y favorece las exportaciones cuando los clientes se enfrentan a un incremento en el precio de la energía. En caso contrario, Alemania podría usar la falta de acuerdos globales como excusa y justificar así sus modestos esfuerzos a la hora de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>. No se puede descartar por completo que haya un resurgimiento importante en el campo de la energía nuclear, aunque por el momento eso continúa siendo muy improbable.

Una política mucho mejor, pero lamentablemente menos probable, consistiría en adoptar un nuevo modelo de crecimiento, tal como propuso la Fundación Friedrich Ebert (FES) en el marco de su proyecto «Crecimiento social». Este modelo se basa en la expansión de servicios como educación y salud, con una orientación hacia el consumo interno. Para apuntalar el concepto del lado de la oferta real, se necesita aumentar el empleo (en particular, de las mujeres) y la productividad (mediante la inversión en tecnologías de la información, activos intangibles y capital humano). En lo que respecta a la demanda, se debe promover una mayor redistribución a través del sistema impositivo; además, la presencia de salarios más al-

tos aseguraría una demanda con mayor estabilidad y menor dependencia de las deudas. El crecimiento social sería ecológico, ya que los servicios requieren mucho menos consumo energético que la industria manufacturera. Este crecimiento orientado hacia adentro desactivaría la crisis en la eurozona, porque permitiría corregir los actuales desequilibrios con mayores importaciones y una anulación de la devaluación real. ☐

### Sitios web

- Comisión Europea, Eurostat: <[http://epp.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database)>.
- Consejo Alemán de Expertos Económicos (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, svr): <[www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/zr\\_deutschland.html](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/zr_deutschland.html)>.
- Fondo Monetario Internacional: Data and Statistics, <[www.imf.org/external/data.htm](http://www.imf.org/external/data.htm)>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (oecd): <[www.oecd.org/statistics/](http://www.oecd.org/statistics/)>.

revista cidob d'  
**afers**  
internacionals

Abril 2013

Barcelona

Nueva época, Nº 101

#### MULTILATERALISMO: NARRATIVAS Y PRÁCTICAS DE UN NUEVO ORDEN INSTITUCIONAL

Coordinado por Oriol Costa Fernández

ARTICULOS: **Oriol Costa Fernández**, Introducción: el multilateralismo en crisis. **José Antonio Sanahuja**, Narrativas del multilateralismo: «efecto Rashomon» y cambio de poder. **Rut Diamint**, Regionalismo y posicionamiento suramericano: Unasur y ALBA. **Tatiana Coutto**, América del Sur y la proliferación de armas biológicas. **Rebecka Villanueva Ulfgard** y **Antonio Alejo Jaime**, El diálogo entre México y la UE: un análisis desde el nuevo multilateralismo. **Miguel Ángel Pérez Martín**, Recursos hídricos y organizaciones multilaterales de seguridad en Asia Central. OTROS ARTÍCULOS: **Stelios Stavridis** e **Irene Fernández Molina**, El Parlamento Europeo y el conflicto de Libia (2011): ¿una tribuna moral eficiente? **Juli Minoves-Triuell**, ONG y pequeños estados en el establecimiento y consolidación de la CPI. RESEÑAS DE LIBROS: **Angélica Rodríguez Rodríguez**, Las revoluciones de colores. **Oriol Costa Fernández**, Interacción entre multilateralismo y UE (i). **Esther Barbé**, Interacción entre multilateralismo y UE (ii).

Revista CIDOB d'Afers Internacionals es una publicación cultural/académica trimestral de relaciones internacionales y desarrollo de la Fundación CIDOB, c/ Elisabets, 12 - 08001 Barcelona, España, Tel. (+34) 93 302 6495. Se edita en formato impreso y digital. Página web: <[www.cidob.org/es/publicacions/revistes/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals](http://www.cidob.org/es/publicacions/revistes/revista_cidob_d_afers_internacionals)>.

## ¿Democracia o capitalismo?

JÜRGEN HABERMAS

El último libro de Wolfgang Streeck sobre la crisis europea motivó un artículo del filósofo Jürgen Habermas en el que establece un diálogo crítico con sus tesis. Habermas coincide con las críticas de Streeck al actual modelo europeo elitista, pero difiere con su «pesimismo» en relación con la posibilidad misma de lograr otra Unión Europea más democrática y autónoma frente a la presión de los mercados. Mientras Streeck plantea la democratización en los marcos del Estado-nación, Habermas cree que un repliegue a la nación sería una inadecuada y nostálgica respuesta a la crisis actual y apuesta a una unión política de Europa en otros términos.

En *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, su libro sobre la aplazada crisis del capitalismo democrático<sup>1</sup>, Wolfgang Streeck desarrolla un análisis descarnado de la historia del surgimiento de la actual crisis bancaria y de la deuda, crisis que se extiende hasta la economía

real. Este dinámico y empíricamente fundamentado estudio es el resultado de sus «Conferencias Adorno», impartidas en el Instituto de Investigaciones Sociales con sede en Fráncfort. En sus mejores partes, es decir, siempre que la pasión política se une a la esclarecedora fuerza de

---

**Jürgen Habermas:** filósofo y sociólogo, es autor de una vasta obra, entre la que se destaca la referida a la teoría de la acción comunicativa. Es uno de los más destacados exponentes de la «segunda generación» de la Escuela de Fráncfort y de la teoría crítica.

**Palabras claves:** crisis, capitalismo, democracia, ciudadanía, reformas, Alemania, Unión Europea, Europa.

**Nota:** este artículo es la traducción de «Demokratie oder Kapitalismus?», publicado en la revista *Blätter für Deutsche und Internationale Politik* N° 5/2013. Traducción del alemán de Orestes Sandoval López.

1. Wolfgang Streeck: *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Suhrkamp, Berlín, 2013. Los números de página mencionados en el texto remiten a esa edición. (V. tb. W. Streeck: «Auf den Ruinen der alten Welt. Von der Demokratie zur Marktgesellschaft» en *Blätter für Deutsche und Internationale Politik* 12/2012, pp. 61-72 y «Was nun, Europa? Kapitalismus ohne Demokratie oder Demokratie ohne Kapitalismus» en *Blätter für Deutsche und Internationale Politik* 4/2013, pp. 57-68). [N. d. E.: puede encontrarse un resumen de la posición de Streeck en «La integración europea: un proyecto elitista» en *Nueva Sociedad* N° 242, 11-12/2012, pp. 18-24, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/3902\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3902_1.pdf)>].

hechos analizados críticamente y de argumentos contundentes, recuerda al 18 *Brumario de Luis Bonaparte*. El punto de partida es una justa crítica a la teoría de la crisis desarrollada por Claus Offe y por mí a principios de los años 70. El optimismo que reinaba entonces en torno del control keynesiano nos había llevado a suponer que los potenciales económicos de crisis, políticamente dominados, *se desplazarían* hacia imperativos contradictorios planteados a un aparato estatal por encima de sus posibilidades, y hacia «contradicciones culturales del capitalismo» (como lo formulara Daniel Bell algunos años después), y que *se expresarían* en forma de crisis de legitimación. Hoy no estamos (¿todavía?) ante una crisis de legitimación, pero sí ante una recia crisis económica.

### ■ La génesis de la crisis

Con la superioridad de conocimiento del observador que mira en retrospectiva histórica, Streeck comienza su descripción del transcurso de la crisis con un bosquejo del régimen de Estado social construido en la Europa de posguerra hasta comienzos de los años 70<sup>2</sup>. A ello siguen las fases de implementación de las reformas neoliberales: estas, sin considerar las consecuencias sociales, mejoraron las condiciones de realización del capital y, al hacerlo, pusieron de cabeza tácitamente la semántica de la palabra «reforma». Las reformas relajaron las

formas de regulación corporativas y desregularon los mercados, no solo los laborales sino también los de bienes y servicios, pero sobre todo los de capital: «Al mismo tiempo, los mercados de capital se transforman en mercados para el control empresarial, que erigen la elevación del valor para los accionistas (*shareholder value*) a la condición de máxima suprema del buen manejo empresarial»<sup>3</sup>.

Streeck describe este giro, iniciado con Ronald Reagan y Margaret Thatcher, como un golpe liberador para los propietarios de capital y sus gerentes en contra del Estado democrático, el cual, conforme a los principios de la justicia social, había reducido los márgenes de ganancia de las empresas pero también, desde el punto de vista de los inversionistas, había estrangulado el crecimiento económico y, así, había perjudicado el bien entendido bienestar común. La sustancia empírica del estudio consiste en una comparación longitudinal entre países relevantes durante las últimas cuatro décadas. Esta comparación, a pesar de todas las diferencias específicas entre las economías nacionales, arroja la imagen de un transcurso

2. Las características son: pleno empleo, negociaciones salariales globales, cogestión, control estatal de industrias claves, un amplio sector público con empleo seguro, una política impositiva y salarial que evita las desigualdades sociales extremas y, por último, una política industrial y coyuntural de carácter estatal para evitar los riesgos del crecimiento.

3. W. Streeck: ob. cit., p. 57.

de la crisis asombrosamente uniforme en sentido general. Las crecientes tasas de inflación de los años 70 fueron reemplazadas por un creciente endeudamiento de las cuentas públicas y privadas. Al mismo tiempo, aumenta la desigualdad en la distribución de la renta, mientras que los ingresos del Estado caen en relación con el gasto público. Mientras crece la desigualdad social, este desarrollo conduce a una transformación del Estado recaudador de impuestos. «El Estado gobernado por sus ciudadanos y, en tanto Estado recaudador de impuestos, Estado democrático financiado por ellos, se convierte en Estado democrático deudor tan pronto su subsistencia no depende ya solo de las contribuciones de sus ciudadanos sino, en gran medida, también de los acreedores»<sup>4</sup>.

En la Comunidad Monetaria Europea se puede apreciar de manera perversa la limitación de la capacidad de actuación política de los Estados por parte de «los mercados». La transformación del Estado recaudador de impuestos en Estado deudor constituye aquí el trasfondo del círculo vicioso que gira en torno de la salvación de bancos en situación ruinosa por parte de Estados que, a su vez, han sido llevados a la ruina por esos mismos bancos; con la consecuencia de que el régimen financiero dominante pone bajo tutela a las poblaciones de esos Estados. Lo que esto significa para la democracia ya lo pudimos ver bajo el

microscopio durante aquella noche de la cumbre en Cannes, cuando Yorgos Papandreou, el primer ministro griego, rodeado por sus colegas que le daban palmadas en el hombro, fue obligado a desistir de un referendo que había planificado<sup>5</sup>. El mérito de Streeck es haber demostrado que la «política del Estado deudor», llevada a cabo por el Consejo Europeo desde 2008 a instancias del gobierno federal alemán, constituye en esencia la continuación del modelo de política favorable al capital que ha conducido a la crisis.

En las especiales condiciones de la Unión Monetaria Europea, la política de consolidación fiscal somete a todos los países miembros a las mismas reglas independientemente de las diferencias en el desarrollo de sus economías y, con la intención de implementar esas reglas, concentra los derechos de intervención y control en el nivel europeo. Sin el simultáneo fortalecimiento del Parlamento Europeo, esta concentración de competencias en el Consejo y en la Comisión refuerza el desacoplamiento de las opiniones públicas y los parlamentos nacionales del concierto de gobiernos obedientes al mercado, apartados de la realidad y tecnocráticamente establecidos por su propia

4. *Ibíd.*, p. 119.

5. V. mi comentario al respecto: «Rettet die Würde der Demokratie» en *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4/11/2011.

cuenta. Streeck teme que este forzado federalismo ejecutivo traiga consigo una cualidad completamente nueva en el ejercicio de la dominación en Europa: «La consolidación de las finanzas estatales europeas, emprendida como respuesta a la crisis fiscal, termina en una reconstrucción del sistema estatal europeo, coordinada por los inversionistas financieros y la UE, (...) en una reconstitución de la democracia capitalista en Europa en el sentido de erigir en ley los resultados de tres décadas de liberalización económica»<sup>6</sup>.

Esta interpretación de las reformas en marcha da cuenta de una alarmante tendencia de desarrollo que, a pesar de casi extinguir la histórica unión entre democracia y capitalismo, probablemente logre imponerse. A las puertas de la Unión Monetaria Europea vigila un primer ministro británico a quien no le parece suficientemente rápida la liquidación del Estado social y que, como verdadero heredero de Thatcher, alienta con entusiasmo a una servicial canciller federal alemana a blandir el látigo en el círculo de sus colegas: «Queremos una Europa que despierte y reconozca el mundo moderno de la competencia y la flexibilidad»<sup>7</sup>.

Con respecto a esta política de crisis hay –aun en el terreno teórico– dos alternativas: o la liquidación defensiva del euro, para lo cual en Alemania se acaba de fundar un nuevo par-

tido<sup>8</sup>, o la ampliación ofensiva de la comunidad monetaria a la condición de democracia supranacional. Con las correspondientes mayorías políticas, esta podría ofrecer la plataforma institucional para la inversión de la tendencia neoliberal.

### ■ La opción nostálgica

No sorprende que Streeck opte por enfrentar la tendencia a la desdemocratización. Ello significa «construir instituciones con las que se pueda poner nuevamente los mercados bajo control social: mercados de trabajo, que dejen espacio para la vida social; mercados de bienes, que no destruyan la naturaleza; mercados de créditos, que no devengan producción en masa de promesas incumplibles»<sup>9</sup>. Pero la conclusión concreta que saca de su diagnóstico es tanto más sorprendente. No es la ampliación democrática de una Unión que ha quedado a medias la que debe llevar nuevamente la desquiciada relación entre política y mercado a un balance compatible con la democracia. Streeck recomienda deconstruir en vez de construir. Él desea regresar al atrincheramiento nacional-estatal de los años 60 y 70 para «defender y

6. W. Streeck: ob. cit., p. 164.

7. *Süddeutsche Zeitung*, 8/4/2013.

8. Se refiere al partido Alternativa por Alemania, que se opone al rescate de los países periféricos de Europa y promueve el retorno al marco alemán [N. del E.].

9. W. Streeck: ob. cit., p. 237.

reparar lo mejor posible los restos de esas instituciones políticas con cuya ayuda quizás se lograría modificar y reemplazar la justicia del mercado por la justicia social»<sup>10</sup>.

En vista de la trascendental transformación de los Estados nacionales –que mantenían aún sus mercados territoriales bajo control– en despotenciados compañeros de juego que, a su vez, están insertos en mercados globalizados, resulta sorprendente esta opción nostálgica a favor del repliegue a los marcos de la impotencia soberana de la nación arrollada. La demanda de control político que genera hoy una sociedad mundial altamente interdependiente resulta mitigada, en el mejor de los casos, por una red cada vez más tupida de organizaciones internacionales, pero en ningún caso se logra satisfacer dentro de las formas asimétricas del tan alabado «gobierno más allá del Estado nacional». En vista de esta presión del problema de una sociedad mundial que crece sistémicamente pero todavía es anárquica desde el punto de vista político, se produjo en 2008 una reacción comprensible ante el estallido de la crisis económica mundial. Los consternados gobiernos del G-8 se apresuraron a acoger a los BRICS y a algunos otros en sus rondas de discusiones. Por otro lado, la falta de resultados de los acuerdos logrados en aquella primera conferencia del G-20 en Londres evidencia el déficit, que solo se agrandaría con la restauración de los

derruidos bastiones nacional-estatales: la poca capacidad para cooperar que resulta de la fragmentación política de una sociedad mundial que, sin embargo, está económicamente integrada.

Por lo visto, la capacidad de actuación política de unos Estados nacionales que velan celosamente por su soberanía minada hace ya mucho tiempo no alcanza para sustraerse a los imperativos de un sector bancario sobredimensionado y disfuncional. Los Estados que no se asocian para conformar unidades supranacionales, y que solo disponen del recurso de los tratados internacionales, fracasan ante el reto político de reacoplar nuevamente este sector a las necesidades de la economía real y de reducirlo a la dimensión funcional conveniente. Los Estados de la Comunidad Monetaria Europea están enfrentados de manera especial a la tarea de colocar mercados irreversiblemente globalizados al alcance de una influencia política indirecta, pero encauzada. En los hechos, su política de crisis se limita a la ampliación de una *expertocracia* encargada de medidas con efecto dilatorio. Sin la presión de la vital estructura de voluntades de una ciudadanía que pueda ser movilizadada más allá de las fronteras nacionales, al Ejecutivo de Bruselas, establecido por su cuenta, le faltan la

---

10. *Ibíd.*, p. 236.

fuerza y el interés para volver a regular de manera socialmente compatible unos mercados que han devenido salvajes.

Streeck sabe, por supuesto, que «el poder de los inversionistas se alimenta sobre todo de su avanzada integración internacional y de la existencia de mercados globales eficientes»<sup>11</sup>. En una retrospectiva de la marcha triunfal de la política de desregulación en todo el mundo, anota explícitamente que tiene que «dejar pendiente si –y con qué recursos– la política organizada de manera nacional, en una economía cada vez más internacional, habría podido lograr poner bajo control procesos como ese»<sup>12</sup>. Como destaca una y otra vez la «ventaja organizacional de mercados financieros integrados globalmente con respecto a las sociedades organizadas de manera nacional-estatal»<sup>13</sup>, su propio análisis instaría a la conclusión –es lo que uno piensa– de regenerar en el nivel supranacional esa fuerza de la legislación democrática reguladora del mercado que una vez estuvo concentrada en los Estados nacionales. Sin embargo, lo que hace es llamar a la retirada detrás de la Línea Maginot de la soberanía nacional-estatal.

No obstante, al final del libro Streeck flirtea, como una agresión sin blanco visible, con una resistencia autodestructiva que ha renunciado a la esperanza de una solución constructiva<sup>14</sup>. En ello se revela un cierto escepticis-

mo hacia el propio llamado a fortalecer las reservas nacionales todavía existentes. A la luz de esta resignación, la propuesta de un «Bretton Woods europeo» parece impostada. El profundo pesimismo en que concluye el relato suscita la pregunta sobre qué significa el convincente diagnóstico de la disociación entre capitalismo y democracia para las perspectivas de un cambio de política. ¿Se revela aquí, acaso, una incompatibilidad fundamental entre democracia y capitalismo? Para aclarar esta cuestión debemos poner en claro el trasfondo teórico del análisis.

### ■ ¿Capitalismo o democracia?

Una interacción en la que participan tres actores conforma el *marco* para la narración de la crisis: el Estado, financiado con impuestos y legitimado a través de las elecciones; la economía, encargada del crecimiento capitalista y de lograr un nivel de ingresos suficiente en concepto de impuestos; y

11. *Ibíd.*, p. 129.

12. *Ibíd.*, p. 112.

13. *Ibíd.*, p. 126.

14. Como ciudadano europeo que sigue a través de la prensa (desde una posición cómoda) las protestas griegas, españolas y portuguesas, también puedo compartir con Streeck, naturalmente, la empatía con los «estallidos de ira de la calle»: «Si los pueblos democráticamente organizados solo pueden comportarse de manera responsable no usando más su soberanía nacional y limitándose durante generaciones enteras a garantizar su solvencia respecto a sus acreedores, podría parecer más responsable intentarlo también alguna vez con actos irresponsables». *Ibíd.*, p. 218.

por último, los ciudadanos, que solo prestan apoyo al Estado a cambio de la satisfacción de sus intereses. El *tema* lo conforma la cuestión de si –y dado el caso, cómo– el Estado logra equilibrar las exigencias contrarias de ambas partes dentro del cauce inteligente de prevención de la crisis. So pena de desatar crisis en la economía y en la cohesión social, el Estado debe cumplir, por un lado, con las expectativas de ganancia, o sea, con las condiciones fiscales, jurídicas y de infraestructura para la realización con ganancias del capital; por otro lado, tiene que garantizar libertades iguales y satisfacer las exigencias de justicia social, pagaderas en la moneda de una distribución justa de los ingresos y seguridad del estatus, así como de proporción de servicios públicos y facilitación de bienes colectivos. El *contenido* de la narración consiste, entonces, en que la estrategia neoliberal le concede preferencia por principio a la satisfacción de los intereses de realización del capital por encima de las exigencias de justicia social, y puede «aplazar» las crisis solo a costa de crecientes dislocaciones sociales<sup>15</sup>.

¿Se refiere entonces el «aplazamiento de la crisis del capitalismo democrático», anunciada en el título del libro, a si la crisis va a ocurrir o a cuándo ocurrirá? Como Streeck desarrolla su escenario en el marco de la teoría de la acción, sin apoyarse en «leyes» del sistema económico (por ejemplo,

una «baja tendencial de la tasa de ganancia»), de manera inteligente no se deriva del análisis ningún pronóstico teóricamente fundamentado. Los pronósticos sobre el transcurso futuro de la crisis solo pueden derivarse, dentro de este marco, de la evaluación de circunstancias históricas y de constelaciones de poder contingentes. Desde el punto de vista retórico, sin embargo, Streeck le concede a su descripción de las tendencias de la crisis un cierto aire de inevitabilidad al rechazar la tesis conservadora de la «inflación de exigencias de masas petulantes» y localizar la dinámica de la crisis solo del lado de los intereses capitalistas de realización. Desde los años 80, la iniciativa política partió realmente de ese lado. Pero no puedo descubrir ahí una razón suficiente para el abandono derrotista del proyecto europeo.

Más bien, tengo la impresión de que Streeck subvalora el efecto candado de las normas constitucionales *válidas* no solo desde el punto de vista jurídico sino también del complejo democrático *existente de hecho*: la persistencia de las instituciones, reglas y prácticas familiarizadas y asenta-

---

15. Entre tanto, sin embargo, la privatización de la asistencia social está tan avanzada que este conflicto sistémico se refleja cada vez con menos claridad sobre los intereses de distintos grupos sociales. El «pueblo de ciudadanos» y el «pueblo de mercado» ya no coinciden. En medida creciente, la contradicción de intereses genera conflictos en una misma persona.

das en culturas políticas. Un ejemplo son las protestas masivas en Lisboa y otros sitios, que llevaron al presidente portugués a presentar una demanda contra el escándalo social de la política de austeridad de sus compañeros de partido<sup>16</sup>. En consecuencia, el tribunal constitucional declaró no válidas algunas partes del correspondiente tratado de estado de Portugal con la UE y el Fondo Monetario Internacional y esto motivó, por lo menos por un momento, que el gobierno reflexionara sobre la ejecución del «dictado de los mercados».

Las ideas de rédito ackermannianas<sup>17</sup> de los accionistas son tan poco hechos naturales como las ideas elitistas, ensalzadas por medios serviciales, de una clase de gerentes engreída e internacionalmente apartada de la realidad, que mira de manera despectiva a «sus» políticos como si fueran empleados incapaces. El tratamiento de la crisis chipriota, cuando no se trataba de la salvación de los bancos propios en cada caso, mostró de repente que se puede hacer pagar al causante de la crisis en vez de al contribuyente. Y los presupuestos estatales endeudados podrían ponerse en orden tanto mediante el aumento de los ingresos como por medio del recorte de los gastos. No obstante, solo el marco institucional para una política social, económica y fiscal común europea crearía una premisa necesaria para la posible eliminación del error estructural de una unión

monetaria por debajo de lo óptimo. Solo un esfuerzo común europeo –no la abstracta exigencia desconsiderada de mejorar la competitividad nacional por esfuerzo propio– puede llevar adelante la imperiosa modernización de anticuadas estructuras económicas y administraciones clientelistas.

Lo que diferenciaría una UE conforme con la democracia –circunscrita por razones comprensibles en principio solo a los miembros de la Comunidad Monetaria– de un federalismo ejecutivo conforme con el mercado son sobre todo dos innovaciones. En primer lugar, una planificación común del marco político, correspondientes transferencias financieras y garantías recíprocas de los Estados miembros. En segundo lugar, los cambios de los tratados de Lisboa, necesarios para la legitimación democrática de las correspondientes competencias, es decir, una participación paritaria del Parlamento y del Consejo en la legislación y la responsabilidad uniforme de la Comisión con respecto a ambas instituciones. Entonces, la conformación de la voluntad política ya no dependería solo de los

16. El presidente Aníbal Cavaco Silva, del Partido Socialdemócrata (de centroderecha) al igual que el primer ministro Pedro Passos Coelho, y la oposición de izquierda recurrieron al Tribunal Constitucional a principios de 2013 y lograron un dictamen favorable a varios de sus pedidos [N. del E.].

17. Se refiere a Josef Ackermann, director ejecutivo del Deutsche Bank [N. del E.].

sólidos compromisos entre representantes de intereses nacionales que se bloquean mutuamente sino, en igual medida, de las decisiones por mayoría de los diputados elegidos según las preferencias de partido. Solo en el Parlamento Europeo, estructurado en bloques, puede operarse una generalización de intereses que *desarticule las fronteras nacionales*. Solo dentro de procedimientos parlamentarios puede solidificarse una perspectiva del nosotros, generalizada en el nivel europeo, de los ciudadanos de la UE para conformar un poder institucionalizado. Tal cambio de perspectiva es necesario para sustituir en los relevantes campos de la política la hasta ahora favorecida coordinación, atada a reglas, de políticas de Estados independientes aparentemente soberanos, por una común y discrecional formación de la voluntad. Los inevitables efectos de una redistribución a corto y mediano plazo solo se podrían legitimar si los intereses nacionales se aliaran al interés general europeo y también se relativizaran con respecto a él.

El hecho de que se puedan ganar mayorías –y la manera de hacerlo– para lograr el cambio correspondiente del derecho primario es una cuestión bien difícil a la que regresaré brevemente más adelante. Pero con independencia de si es factible una reforma bajo las actuales circunstancias, Streeck duda de que, para empezar, el formato de una democracia supranacional encaje en las relaciones eu-

ropeas. Niega la capacidad de funcionar de tal orden político y, debido a su carácter supuestamente represivo, tampoco lo considera deseable. Pero ¿acaso las cuatro razones que alega para ello son también buenas razones?<sup>18</sup>

### ■ Cuatro razones contra una Unión Política

El *primer* y, en comparación, *más poderoso* argumento está dirigido contra la efectividad de los programas económicos regionales, en vista de la heterogeneidad históricamente fundamentada de las culturas económicas, de la que tenemos que partir también en el núcleo de Europa. Ciertamente, la política en una comunidad monetaria tiene que estar dirigida a equilibrar en el largo plazo los desniveles estructurales en la capacidad competitiva de las distintas economías que la conforman, o por lo menos a restringirlos. Como ejemplos contrarios, Streeck menciona la antigua República Democrática Alemana (RDA) desde la reunificación, así como el Mezzogiorno italiano. Ambos casos, sin duda, recuerdan los decepcionantes horizontes temporales de mediano plazo con los que siempre ha de contar el fomento sistemático del crecimiento económico en regiones atrasadas. Sin embargo, para

---

18. En las líneas que siguen no tendré en cuenta en lo absoluto las consecuencias económicas de una liquidación del euro.

los problemas de regulación que se le avecinan a un gobierno económico a escala europea, los dos ejemplos lanzados al ruedo resultan demasiado atípicos como para justificar un pesimismo fundamental. La reconstrucción de la economía alemana oriental se vincula con el problema, históricamente nuevo, de un cambio de sistema hasta cierto punto asimilativo, no controlado por fuerza propia sino por las elites de la República Federal, y llevado a cabo dentro de una nación dividida durante cuatro décadas. A mediano plazo, las transferencias relativamente grandes que se realizaron parecen haber tenido el éxito deseado.

Diferente resulta el problema más pertinaz del fomento económico de un sur italiano económicamente atrasado y empobrecido, caracterizado social y culturalmente por rasgos premodernos y alejados del Estado, y políticamente atormentado por la mafia. Para las miradas llenas de preocupación que el norte europeo lanza en la actualidad a más de un país mediterráneo, también este ejemplo resulta poco informativo debido a su especial trasfondo histórico. Pues el problema de la Italia dividida está entretelado con las consecuencias a largo plazo de la unidad nacional de un país que, desde el fin del Imperio Romano, vivió bajo cambiantes dominaciones extranjeras. Las raíces históricas del problema actual se remontan al malogrado *risorgimento*, llevado a cabo

militarmente por Saboya y percibido como acto de usurpación. Todavía en ese contexto estuvieron también los esfuerzos más o menos fallidos de los gobiernos italianos de la posguerra. Estos, como apunta el propio Streeck, se enredaron en las estructuras locales de poder dentro del nepotismo de los partidos gobernantes. La implementación política de los programas de desarrollo fracasó por culpa de una administración propensa a la corrupción, y no a causa de una refractaria cultura social y económica, que recibiría su fuerza a partir de una forma de vida digna de ser protegida. Pero dentro del sistema europeo de varios niveles y altamente regulado desde el punto de vista jurídico, el accidentado camino organizativo desde Roma hasta Calabria y Sicilia a duras penas podría ser el modelo para la implementación nacional de los programas acordados en Bruselas, en cuya realización estarían participando otros 16 países recelosos.

El *segundo argumento* se refiere a la resquebrajada integración social de «Estados nacionales incompletos» como Bélgica y España. Al señalar los ulcerosos conflictos entre valones y flamencos en el primer caso, y entre catalanes y el gobierno central en el segundo, Streeck llama la atención sobre problemas de integración que, si son difíciles de vencer cuando la diversidad regional se da dentro de un mismo Estado nacional, ¡cuánto más difícil lo serían en-

tonces dentro de una espacialidad de dimensiones europeas! Ahora bien, es cierto que el complejo proceso de formación de los Estados nacionales ha dejado como secuela líneas de conflicto entre formaciones antiguas e históricamente superadas; mencionemos por ejemplo a los bávaros, que en 1949 no dieron su visto bueno a la Ley Fundamental de la República Federal; la separación pacífica de Eslovaquia y la República Checa; el sangriento desmembramiento de Yugoslavia; el separatismo de vascos y escoceses, de la Liga Norte, etc. Pero en todos estos históricos puntos de fractura hipotéticos los conflictos aparecen solo cuando los sectores más vulnerables de la población caen en situaciones de crisis económica o de cambio histórico, se sienten inseguros y procesan su temor ante la pérdida de estatus aferrándose a identidades supuestamente «naturales», da igual que sea la «tribu», la región, el idioma o la nación la que prometa esa base de identidad supuestamente natural. El nacionalismo que, tras el desmembramiento de la Unión Soviética, cabía esperarse en los Estados de Europa central y oriental es, en este sentido, el equivalente sociopsicológico del separatismo que aparece en los «viejos» Estados nacionales.

El carácter presuntamente «natural» de estas identidades es, en ambos casos, igualmente ficticio<sup>19</sup> y no un hecho histórico del que pueda derivarse

un obstáculo para la integración. Los fenómenos de regresión de este tipo son síntomas del fracaso de la política y la economía, incapaces de restaurar la necesaria dimensión de seguridad social. La diversidad sociocultural de las regiones y las naciones es una riqueza que distingue a Europa de otros continentes, no es una barrera que establezca la forma del Estado pequeño como el modo de integración política de Europa.

Las dos primeras objeciones tienen que ver con la capacidad de funcionamiento y la estabilidad de una Unión Política de carácter más estrecho. Con un *tercer argumento*, Streeck también pretende cuestionar que sea deseable: una adecuación políticamente forzada de las culturas económicas del sur a las del norte significaría también la nivelación de las correspondientes formas de vida. Ahora bien, en el caso de un «injerto de un modelo económico y social de mercado liberal», impuesto tecnocráticamente, se puede hablar de una homogenización forzada de las condiciones de vida. Pero justo en este sentido, la diferen-

---

19. Entre las «tribus» alemanas, los «sedentarios» bávaros son considerados como los más autóctonos. Los análisis de ADN de huesos provenientes de la época de las grandes migraciones, cuando los bayuvaros aparecieron históricamente como tales por primera vez, han confirmado la llamada teoría de la horda, «según la cual una población básica tardorromana se mezcló con grandes masas migratorias provenientes del Asia central, Europa oriental y el norte de Alemania para formar la tribu de los bayuvaros». *Süddeutsche Zeitung*, 8/4/2013.

cia entre procesos de decisión conformes con la democracia y aquellos conformes con el mercado no puede desdibujarse. Las decisiones tomadas en el nivel europeo y legitimadas democráticamente en torno de los programas económicos regionales o de medidas de racionalización administrativa estatal, específicas para ciertos países, tendrían también como consecuencia una estandarización de las estructuras sociales. Pero si cada modernización promovida políticamente cae bajo la sospecha de una homogeneización forzosa, se convierten en un fetiche comunitarista las semejanzas familiares entre modos económicos y formas de vida. Por lo demás, la difusión mundial de infraestructuras sociales semejantes, que actualmente transforma a casi todas las sociedades en sociedades «modernas», desata en todas partes procesos de individualización y de multiplicación de formas de vida<sup>20</sup>.

Por último, en el *cuarto argumento*, Streeck comparte la suposición de que la sustancia igualitarista de la democracia del Estado de derecho solo se puede hacer cumplir sobre la base de la pertenencia nacional y, por tanto, dentro de los límites territoriales del Estado-nación, porque de otra manera sería inevitable que las culturas minoritarias fueran víctimas de las mayorías. Independientemente de la amplia discusión sobre derechos culturales, esta suposición, vista desde una perspectiva de largo plazo,

es arbitraria. Ya los propios Estados nacionales se apoyan en la figura altamente artificial de una solidaridad entre extraños, generada por el estatus de ciudadano jurídicamente construido. Tampoco en sociedades étnica y lingüísticamente homogéneas la conciencia nacional es algo de carácter natural, sino un producto promovido administrativamente de escritura de la historia, de la prensa, del servicio militar general, etc. En la conciencia nacional de sociedades migratorias heterogéneas se muestra de manera ejemplar que toda población puede asumir el papel de Estado-nación, capaz de llevar a cabo la formación de una voluntad política común sobre el trasfondo de una cultura política compartida.

Como el derecho internacional clásico se halla en una relación complementaria con respecto al sistema de Estados moderno, en las drásticas innovaciones del derecho internacional registradas desde el fin de la Segunda Guerra Mundial se refleja un

---

20. El creciente pluralismo de formas de vida, que demuestra la diferenciación en aumento entre economía y cultura, contradice la expectativa de modos de vida homogeneizados. También el reemplazo descrito por Streeck de las formas de regulación corporativas por mercados desregulados ha llevado a un empuje de individualización, que ha ocupado el tiempo de los sociólogos. Dicho sea de paso, este empuje explica también el extraño fenómeno del cambio de bando de esos renegados de la generación del 68 que se entregaron a la ilusión de poder vivir sus impulsos libertarios en las condiciones de un mercado liberal de autoexplotación.

cambio de figura del Estado nacional igualmente profundo. Junto con el verdadero contenido de la soberanía estatal formalmente concedida, se ha reducido también el margen de soberanía popular. Esto es válido más que nada para los Estados europeos que han traspasado una parte de sus derechos soberanos a la UE. Es cierto que sus gobiernos se siguen considerando como «señores de los tratados». Pero ya en la calificación del derecho a salir de la UE (introducido en el Tratado de Lisboa) se revela una limitación de su soberanía. Debido a la primacía funcionalmente fundamentada del derecho europeo, esta de todas maneras se convierte en una ficción porque, como consecuencia de la implementación del derecho establecido en el nivel europeo, la imbricación horizontal de los sistemas jurídicos nacionales avanza cada vez más. Tanto más apremiante se plantea entonces la cuestión de la suficiente legitimación democrática de ese estatuto legal.

Streeck teme los rasgos «unitaristas jacobinos» de una democracia supranacional porque esta, en el camino de un aplastamiento a largo plazo de las minorías por parte de las mayorías, también tendría que llevar a la nivelación de las «comunidades identitarias y económicas fundamentadas en la proximidad espacial»<sup>21</sup>. Aquí está subvalorando la innovadora fantasía creadora del derecho, que ya se ha reflejado en las instituciones existentes y en las regulaciones vigentes.

Estoy pensando en el ingenioso procedimiento de decisión de la «doble mayoría» o en la composición ponderada del Parlamento Europeo, el cual, precisamente según el punto de vista de la justa representación, tiene en cuenta las grandes diferencias en el número de habitantes de Estados miembros pequeños y grandes<sup>22</sup>.

Sin embargo, el temor de Streeck a una centralización represiva de las competencias se alimenta, sobre todo, de la falsa suposición de que la profundización institucional de la UE habrá de concluir en una especie de República Federal Europea. Pero el Estado federal es el modelo equivocado. Pues las condiciones de legitimación democrática las cumple también una comunidad democrática supranacional pero *supraestatal*, que permita *gobernar en común*. Aquí todas las decisiones políticas serán legitimadas por los ciudadanos, *en su doble papel* de ciudadanos europeos, por un lado, y de ciudadanos de su correspondiente Estado nacional, por el otro<sup>23</sup>. En una Unión Política de este tipo, claramen-

21. W. Streeck: ob. cit., p. 243.

22. Sobre los detalles hay que pensar todavía pero, a pesar de los reparos del Tribunal Constitucional Federal, la tendencia es correcta.

23. Esta idea de una soberanía constituyente, que «originariamente», es decir, ya en el proceso constituyente mismo, está compartida entre ciudadanos y Estados, la desarrolló en J. Habermas: *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*, Suhrkamp, Berlín, 2011 [hay edición en español: *La constitución de Europa*, Trotta, Madrid, 2012]; v. tb. J. Habermas: «Motive einer Theorie» en J. Habermas: *Im Sog der Technokratie. Kleine politische Schriften XII*, Suhrkamp, Berlín, 2013.

te diferenciable de un «superestado», los países miembros, en tanto garantías del nivel de derecho y libertad personificado en ellos, mantendrían una posición muy fuerte en comparación con los miembros subnacionales de un Estado federal.

### ■ ¿Entonces qué?

El argumento en favor de una bien fundamentada alternativa política, mientras se mantenga abstracta, recibe su fuerza de la capacidad para crear perspectivas: muestra un objetivo político sin indicar el camino. Los evidentes obstáculos en ese camino sostienen una evaluación pesimista acerca de la capacidad de supervivencia del proyecto europeo. Es la combinación de dos hechos lo que tiene que inquietar a los defensores de «Más Europa».

En primer lugar, la política de consolidación (según el modelo de los «frenos a la deuda») apunta a la creación de una constitución económica europea que busca establecer «iguales reglas para todos», la cual debe permanecer sustraída al control del proceso de formación democrática de voluntades. Cuando, de esta manera, los encauzamientos tecnocráticos –que tienen grandes consecuencias para los ciudadanos europeos en general– se desacoplan de la formación de la voluntad y de la opinión dentro de la vida pública nacional y de los parlamentos, se devalúan así los recursos políticos de esos ciudadanos, que

solo tienen acceso a sus respectivas arenas nacionales. De esta forma, la política europea se hace cada vez más intocable de hecho, y con ello, desde el punto de vista democrático, cada vez más impugnable. Por otro lado, esta tendencia hacia la autoinmunización se ve fortalecida por el hecho fatal de que la sostenida ficción de la soberanía fiscal de los Estados miembros ha encauzado la percepción pública de la crisis en una dirección equivocada. La presión de los mercados financieros sobre los presupuestos estatales políticamente fragmentados promueve una autopercepción homogeneizadora de las poblaciones afectadas por la crisis; la crisis azuza entre sí a «países acreedores y países receptores» y aviva el nacionalismo.

Streeck llama la atención sobre ese potencial demagógico: «En la retórica de la política internacional de la deuda, naciones concebidas de manera monista aparecen como actores morales globales con obligaciones colectivas. Se dejan de lado las relaciones internas de clase y de dominación»<sup>24</sup>. Así se potencian mutuamente una política de crisis capaz de inmunizarse contra voces críticas gracias a sus éxitos y la percepción recíproca de los «pueblos», desfigurada en opiniones públicas nacionales.

Ese bloqueo solo se puede romper si los partidos proeuropeos se unen

---

24. W. Streeck: ob. cit., p. 134.

para hacer campañas más allá de la frontera nacional en contra de esa falsificación de problemas sociales en problemas nacionales. Solo por la sumisión de los partidos democráticos ante el Derecho puedo explicarme el hecho de que en todas nuestras opiniones públicas nacionales falten luchas de opinión sostenidas en las alternativas políticas correctamente planteadas. Los enfrentamientos polarizadores sobre el curso de las cosas en el núcleo de Europa son más esclarecedores que agitadores, si todas las partes reconocen que no hay alternativas sin riesgos ni costos<sup>25</sup>. En lugar de abrir frentes equivocados a lo largo de las fronteras nacionales, sería tarea de esos partidos diferenciar perdedores y ganadores resultantes de las políticas anticrisis según grupos sociales, afectados en mayor o menor medida en cada caso *independientemente de su nacionalidad*.

Los partidos de izquierda europeos están por repetir su error histórico de 1914. También ellos se pliegan por temor al centro político de la sociedad, propenso al discurso del populismo de derecha. En la República Federal, además, un panorama mediático indescriptiblemente devoto de la canciller Merkel fortalece en todos los

participantes la decisión de no tocar el hierro candente de la política europea en la campaña electoral y los lleva a seguir el juego astuto-malévolo de destematización practicado por Merkel. Por esa razón cabe desearle éxito a Alternativa por Alemania. Espero logre obligar a los otros partidos a quitarse sus mantos de invisibilidad en el tema de la política europea. Entonces podría darse la oportunidad, después de las elecciones parlamentarias federales, de que se perfile una gran coalición para el primer y debido paso. Pues según el estado de cosas, la República Federal de Alemania es la única en condiciones de asumir la iniciativa de esta difícil empresa. ☒

---

25. Entre las alternativas «baratas» se encuentra la recomendación de los eurobonos, repetida por George Soros y, vista en sí misma, para nada equivocada, la cual, a su vez, y también correctamente, es rechazada por los países del norte con el apreciado argumento de que «en el actual sistema político los eurobonos tienen un problema de legitimación, pues entonces se estaría usando el dinero del contribuyente sin el derecho de intervención de los electores» (*Süddeutsche Zeitung*, 11/4/2013). Con este empuje se bloquea la alternativa de creación de una base de legitimación para un cambio de política, que incluiría desde todo punto de vista a los eurobonos.



# TEMA CENTRAL

Occidente en la mira

## Cuarenta y cinco años de ocaso occidental

*Cómo pensar el debate*

**SANTIAGO CATALDO**

Para reflexionar en torno del ocaso de Occidente, es menester definir con claridad qué es lo que se pretende estudiar. Una tipología de la erosión de poder permite detectar cuáles fueron las principales transformaciones del tópico, década tras década, durante los últimos 45 años (1968-2013). Pensar en el ocaso del Occidente contemporáneo requiere sin duda tener en consideración los errores argumentales cometidos con anterioridad en relación con naciones emergentes y desafiantes como Japón.

Pensar en el ocaso de Occidente –definido aquí como la erosión del poder de los universos estadounidense y europeo occidental– puede resultar nebuloso. El óbice radica en que, al tratarse de dos mundos paralelos, la supuesta decadencia puede desarrollarse para uno en una etapa histórica que no coincide con el tiempo que adopta para el otro. Así, por ejemplo, el ocaso europeo está indiscerniblemente marcado por las dos grandes conflagraciones de la primera mitad del siglo xx, que tienen como colofón el proceso de descolonización en el llamado «Tercer Mundo». Sin embargo, no menos cierto es que para la otra mitad del mundo occidental –Estados Unidos– estos años fueron, con la notable excepción de la década de 1930, momentos de auge inusitado que lo colocaron como potencia de primer orden. La razón para analizar el debate a partir de 1968 es que a partir de ese momento entra en crisis el universo noratlántico en su conjunto.

Pero antes de pensar en el ocaso de Occidente propiamente dicho es necesario entender el concepto de poder y las formas como este es concebido por los estudiosos del fenómeno. Solo así se podrá reflexionar sobre su erosión,

---

**Santiago Cataldo:** es licenciado en Estudios Internacionales e investigador asistente del Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella (Buenos Aires).

**Palabras claves:** declinación, decadencia, poder, Occidente, Estados Unidos, Europa, Asia.

proceso de décadas de duración, pero que de ningún modo ha sido constante ni de idéntica figura. Esta introducción teórica inicial cobra mayor relevancia por cuanto el debate sobre la declinación de Occidente, no obstante su evidente perennidad, adolece de una crónica invertibración teórica.

### ■ La erosión del poder

No existe en la ciencia política ni en el estudio de las relaciones internacionales un consenso lo suficientemente amplio como para definir el poder de manera unívoca. Distinguiremos, pues, dos grandes tradiciones en pugna<sup>1</sup>. La primera, de raigambre hobbesiana, concibe el poder como la posesión y acumulación de atributos por parte de un actor determinado, sean estos económicos, militares, políticos, sociales, demográficos, ecológicos o de cualquier otra índole. Normalmente la literatura especializada reconoce una clara diferencia entre estos elementos, discriminando entre los materiales (como divisas, capacidad industrial, ejércitos, armas nucleares, recursos naturales, poblaciones, territorios, entre otros) y los no materiales (como educación, cohesión social, productividad, liderazgo, moral).

Por el contrario, la tradición weberiana entiende que la naturaleza del poder se explica como la capacidad que tiene un actor cualquiera, en el contexto de una relación social, de modificar la conducta de otro. Variantes típicas sobre esta definición básica incluyen la necesidad de que el primero quiera y pueda hacerlo, o bien el quiebre de la resistencia del actor sobre el cual se ejerce el poder. Los activos que estudia la anterior escuela se transforman a lo sumo en una condición necesaria, pero nunca suficiente, para evaluar el poder de los actores, por cuanto lo verdaderamente importante es el análisis acerca de cómo estos utilizan los medios a su disposición para alcanzar sus metas. Por otro lado, el enfoque weberiano permite y promueve el estudio de las relaciones de poder de manera contextual, perdiendo en parsimonia lo que se gana en precisión analítica.

Dicho esto, para entender y clasificar la erosión del poder es necesario decir algo más sobre el otro término en cuestión. En este contexto, por «erosión» se entiende una pérdida de poder en sentido lato, que bien puede ser absoluta o relativa. La primera es concebida como un proceso de suma negativa para

---

1. Para una distinción similar, v. David Baldwin: «Power and International Relations» en Walter Carlsnaes, Thommas Risse y Beth Simmons (eds.): *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2002.

el actor que lo sufre, que ve disminuido su propio poder en relación con el que disponía en otro momento. La segunda forma que puede adoptar la erosión de poder, por el contrario, amplía el universo de la comparación para entender cómo es que este se redistribuye entre dos o más actores en el transcurso del tiempo. Según esta otra óptica, el actor que la sufre bien puede estar acrecentando su poder en términos absolutos, pero si el de los rivales crece más rápidamente, entonces no puede sino haber una devaluación del propio.

Al cruzar las versiones hobbesiana del poder (centrada en los atributos, materiales o no) y weberiana (que contempla las conductas y la interacción entre actores) con las dos formas que adopta su erosión, la absoluta y la relativa, se logra una tipología que contribuye a la estructuración del análisis del debate.

Cuadro

**Tipología de la erosión de poder**

|       |                                       |               | Erosión                                |                      |
|-------|---------------------------------------|---------------|--|----------------------|
|       |                                       |               | Relativa                               | Absoluta             |
| Poder | Tradición hobbesiana (atributos)      | Materiales    | Declinación (1)                        | Desgaste o caída (2) |
|       |                                       | No materiales | Deslegitimación (3)                    | Decadencia (4)       |
|       | Tradición weberiana (relación social) |               | Inconvertibilidad o infructuosidad (5) |                      |

Fuente: elaboración del autor.

Cuando se concibe la erosión de poder como la redistribución de diversos activos materiales entre distintos actores, estamos frente a lo que la literatura suele denominar «declinación», con frecuencia apellidada «relativa» –v. cuadro (1)–. Este proceso suele producirse debido a diferenciales de crecimiento económico entre distintos países desfavorables al Estado en cuestión, aunque también son ya clásicas las referencias a un desigual crecimiento del presupuesto militar, o bien la dispar posesión de algún atributo de esta índole, como podría ser el número de efectivos en las Fuerzas Armadas o de cabezas nucleares. Al ser la población, el territorio y los recursos naturales vistos como otros atributos de poder en las relaciones entre naciones por derecho propio, su posesión relativa no puede sino dar lugar a potenciales declinaciones. El ejemplo histórico más citado de declinación dentro de la literatura especializada es el de Gran

Bretaña entre 1870 y 1914, cuando pasó de la cima de su poder relativo a cederlo progresivamente a otras potencias emergentes, como EEUU y Alemania.

El desgaste o la caída suponen la pérdida absoluta de recursos de poder materiales –v. cuadro (2)–. Aquí es necesario hacer una distinción entre las formas menos profundas que puede adoptar el fenómeno y las que son más severas, reservando el concepto de desgaste para las primeras y de caída (o colapso) para las segundas. En efecto, una derrota militar, una recesión económica o algún tipo de cataclismo natural, por solo citar algunos ejemplos, bien pueden dejar a una nación con menores atributos de poder material, sean estos soldados, empresas, ciudadanos o territorios. En el siglo xx, conviene repasar la historia de los imperios europeos (el británico y el francés, pero también el alemán nacionalsocialista y el soviético, entre otros) para percatarse de que seguimos conviviendo con caídas de grandes proporciones.

Pero los imperios de ultramar europeos cayeron solo después de haber sufrido la erosión relativa de atributos de poder no materiales o deslegitimación –v. cuadro (3)–. En efecto, en algún punto en la historia del siglo xx las colonias comenzaron a percibir a sus gobernantes metropolitanos menos como los portadores del progreso y la civilización, los guardianes del orden y la fe, y más como conquistadores foráneos, cuya única superioridad emanaba de la posesión de una tecnología militar más avanzada. En definitiva, todo lo que empodere en el plano de las ideas y las formas de organización a los rivales de un Estado en particular es susceptible de ser entendido como causante de una deslegitimación, ya sea una mayor cohesión social, un liderazgo político más sólido, instituciones políticas y sociales en sintonía con las necesidades de la nación, un nacionalismo más afianzado o bien el (re)surgimiento de un modelo ideológico o teológico contestatario.

La polisemia reinante respecto a la decadencia no contribuye a su clara identificación. Reflexionando sobre el ocaso de las potencias, la tradición clásica bien puede inscribirse dentro del marco conceptual de la decadencia, que conlleva la degradación de los atributos no materiales de un actor –v. cuadro (4)–. Desde Edward Gibbon hasta Oswald Spengler, esta supo identificar en los factores no materiales e internos de los imperios y las civilizaciones las raíces de su eclipse<sup>2</sup>. ¿Qué factores contribuyen a una decadencia? Existe una

---

2. E. Gibbon: *The Decline and Fall of the Roman Empire* [1776-1789], The Viking Press, Nueva York, 1953 [*Decadencia y caída del Imperio Romano*, varias ediciones en español] y Oswald Spengler: *La decadencia de Occidente: bosquejo de una morfología de la historia universal*, Espasa-Calpe, Madrid, 1958.

infinidad de variantes sobre el tema, entre las cuales se encuentran la pérdida de la virtud cívica; la fragmentación social y las luchas intestinas; la pérdida de la fe o la adopción de una religión «para débiles»; la degeneración de la sociedad producto de la introducción de la ciencia y la técnica, o bien el oscurantismo; la crisis del liderazgo o la insurrección de los estratos inferiores; el cesarismo, el parasitismo aristocrático o la democratización de un sistema político o social. Todo da cuenta de la multiplicidad de enfoques con que se trata el tema, y por ende, de la falta de un marco ideológico claro.

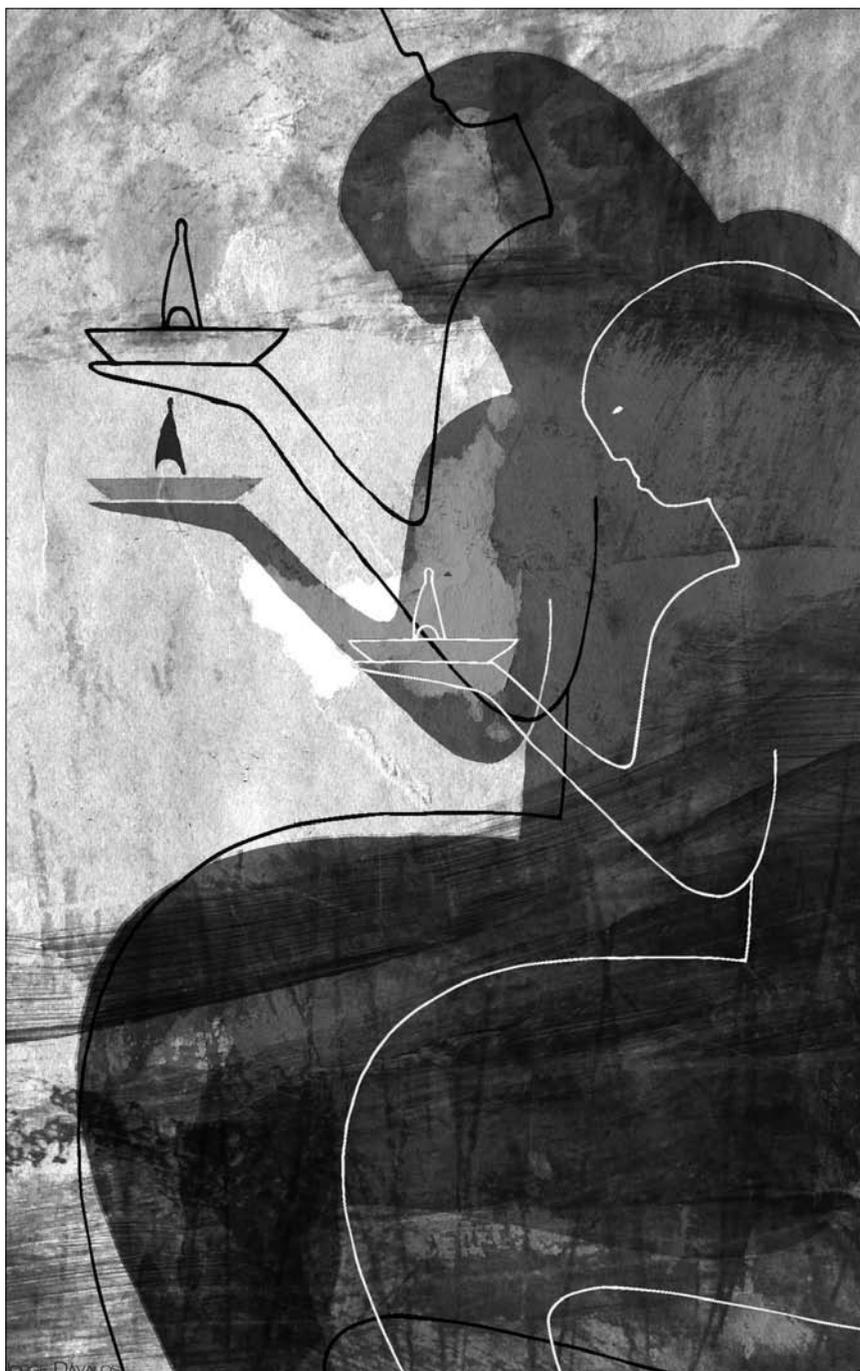
Por último, la inconvertibilidad o infructuosidad es la única forma que puede adoptar la erosión del poder pensado en términos weberianos –v. cuadro (5)–. Esta supone la imposibilidad (o la menor capacidad) de transformar los activos que detenta un Estado en resultados en línea con sus preferencias, ya sea por una inadecuada estrategia o por la falta misma de una estrategia coherente y sostenida, la reacción de los rivales, los errores de percepción o la dificultad de volcar los activos de los que se dispone en un área en atributos de poder en otra. Quedará en evidencia la inconvertibilidad cuanto más disonantes sean los activos con los que cuenta un actor y los resultados favorables que este obtiene en su relación con los demás.

Habiendo introducido el marco teórico, es menester enfocarnos ahora en cómo se desarrolló la erosión del poder occidental durante los últimos 45 años de historia, y en cuáles fueron sus variaciones, repeticiones y dinámicas.

### ■ Occidente contra las cuerdas (1968-1981)

Desde una perspectiva política, la sinécdoque «1968» evoca una profunda crisis en la que se sumió la civilización occidental y de la cual parecía no tener retorno. Vista en perspectiva, durante la década larga de los años 70 (1968-1981) confluyeron una diversidad de agobiantes problemas que pusieron contra las cuerdas al mundo noratlántico de entonces, y que no se volvieron a experimentar con posterioridad.

1968 fue el año de la Ofensiva del Tet, una sorpresiva operación militar comunista en la Guerra de Vietnam que incluyó el asalto a numerosas posiciones de sus enemigos a lo largo de todo el territorio sudvietnamita. Y si bien la maniobra fracasó en el campo de batalla, provocó un vuelco en la opinión pública estadounidense. A partir de ese momento, grandes segmentos de la población comenzarían a rechazar el curso de acción emprendido por Washington. Con Richard Nixon y Henry Kissinger en el poder, la «vietnamización» de la



guerra cobró forma y precipitó la primera derrota en la historia bélica estadounidense. Vietnam le demostró al mundo de entonces cómo un liliputiense con un férreo liderazgo y una voluntad de lucha implacable podía forzar la retirada final de la mayor de las superpotencias, lo que evidenciaba la infructuosidad del poder de Gulliver.

**Vietnam le demostró al mundo de entonces cómo un liliputiense con un férreo liderazgo y una voluntad de lucha implacable podía forzar la retirada final de la mayor de las superpotencias ■**

En 1973, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) impuso un embargo de crudo, lo que provocó un gran impulso en el nivel de precios y la baja en la actividad económica estadounidense. Sin embargo, con anterioridad a esta medida, las dificultades económicas del hegemón occidental ya se habían puesto de manifiesto en el abandono de la convertibilidad del dólar con el oro, en 1971, en virtud de los desmanejos económicos durante el gobierno de Lyndon Johnson. A esta época se referiría entonces el neologismo «estanflación», una letal combinación entre bajo, nulo o hasta negativo crecimiento de la actividad económica y una inflación sin precedentes para el Occidente de posguerra, a lo que se añadiría un desempleo en alza. Para completar una década nefasta para la economía occidental, en 1979 las turbulencias que tuvieron lugar en el Golfo Pérsico dispararon una nueva crisis del petróleo. La de 1970 sería, así, una década extremadamente desgastante para los occidentales.

Pero no para todo el mundo fue una década difícil en materia económica, lo que perfila una declinación. Los países exportadores de petróleo no solo se hicieron ricos por el *boom* de ese *commodity*, sino que además demostraron ser jugadores relevantes en la política global. Japón, por su parte, experimentó un crecimiento superior al de sus contrapartes occidentales, amén de la crisis de 1973. La Unión Soviética, pese al letargo económico brezhneviano, superó a EEUU en cabezas nucleares por primera vez en la historia de la competencia atómica entre las dos superpotencias. Además, su activismo en el Tercer Mundo cobró nuevos bríos, desde Angola hasta Afganistán.

Pero, sin lugar a dudas, una de las más notables manifestaciones de la erosión del poder noratlántico adoptó la forma de decadencia y estuvo dada por la crisis de la conciencia occidental vigente hasta entonces. Fueron años de eferescencia ideológica e iconoclasta. Analistas contemporáneos y posteriores interpretarían que este activismo, ya fuera feminista, de supremacía negra

o tercermundista, conformaría un movimiento desintegracionista, abocado a socavar los pilares de la identidad occidental. A ellos se les sumarían los pacifistas, los ecologistas y la nueva izquierda para acabar de retocar el cuadro refractario a las autoridades tradicionales de Occidente, ya sean presidentes, padres, patronos o profesores. Fue durante el Mayo francés cuando la emergencia de esta nueva sensibilidad pareció adueñarse políticamente de la escena, aunque el *ethos* de la nueva era se desperdigó por todas las capitales occidentales.

Paralelamente a este activismo radical se producía la irrupción de un nuevo individuo, más consumista y egoísta, a la vez que autoindulgente y con un sentido del deber cívico atrofiado. Anomalías como estas serían las que inspirarían a James Carter en su famoso discurso del malestar<sup>3</sup>. En EEUU, el clima posterior al Watergate hacía que el edificio social se desmoronara junto con la confianza del público en sus instituciones y líderes.

A medida que la lista de reveses de Occidente se ampliaba, el modelo del mundo libre retrocedía un peldaño más ante el nacionalismo y el socialismo de la periferia. Resulta notable el hecho de que los más directos enemigos de Occidente para entonces, desde Ho Chi Minh hasta el Che Guevara, se convirtieran automáticamente en los estandartes de las huestes disconformes con el viejo orden. El furor antioccidental y antiimperialista, producto de un agudo proceso de deslegitimación, no discernía fronteras y se expresaba desde los campus universitarios de vanguardia en EEUU hasta en las calles de Teherán.

### ■ De Ronald Reagan a la implosión de los rivales (1981-1991)

No obstante, durante el transcurso de la siguiente década, Occidente logra romper el sitio al que muy distintas fuerzas y fenómenos lo estaban sometiendo con anterioridad, no sin antes conocer algunos nuevos temores. Ronald Reagan y Margaret Thatcher serán los abanderados de una revolución neoconservadora que dio paso a una nueva etapa en la historia occidental. En lo económico, el antiguo modelo de posguerra recibió el tiro de gracia y se apostó con una confianza ciega a que las fuerzas del libre mercado lograrían devolverles el dinamismo perdido a las economías anglosajonas. Aun cuando su aplicación no fue indolora para varios sectores sociales, se logró revertir el desolador cuadro económico de los años 70.

---

3. El discurso puede encontrarse en <[www.pbs.org/wgbh/americanexperience/features/primary-resources/carter-crisis/](http://www.pbs.org/wgbh/americanexperience/features/primary-resources/carter-crisis/)>, fecha de consulta: 25/5/2013.

Todavía sensible al síndrome de Vietnam, EEUU siguió siendo relativamente cauteloso a la hora de elegir las luchas que quería librar y prefirió minimizar riesgos y costos. Se podía bombardear a Muamar Gaddafi, apertrechar a los «luchadores de la libertad» afganos en contra de las tropas soviéticas o bien apoyar a la contrainsurgencia en América Central, pero el despliegue masivo de tropas terrestres fue reservado para otras causas.

La decadencia de Occidente parece revertirse en los años 80 por varias razones. En primer lugar, ambos líderes apelan con éxito al despertar de sus respectivas naciones. Reagan y Thatcher pretendieron poner fin, explícitamente, a años de repliegue y apaciguamiento frente a rivales y competidores, ya sea denunciando la *détente* o enviando la flota al Atlántico Sur. En segundo lugar, algunas soluciones políticas habían logrado calmar la exaltación previa de sus sociedades. El pacifismo y el antiimperialismo habían perdido ímpetu con el fin del servicio militar obligatorio en EEUU y la retirada de Vietnam. El movimiento por los derechos civiles había alcanzado la igualdad político-jurídica entre las razas. Al Mayo francés lo acallaron las urnas, atiborradas de votos de unas mayorías silenciosas más conservadoras. Por último, varias de las fuentes de la decadencia que apenas unos años antes habían sido percibidas como perniciosas para la sociedad (el consumismo, el individualismo y la autoindulgencia) mutaron ahora en virtudes cardinales del nuevo altar neoliberal.

En lo concerniente a la declinación y la deslegitimación, por el contrario, los resultados se mostraron mucho más ambiguos. Ciertamente es que el modelo soviético dejaría en evidencia progresivamente sus fallas y contradicciones y que se haría cada vez más evidente que su experimento no podía seguirle los pasos a una economía globalizada y en plena reinversión. Hacia el final, luego del paso de una oxidada dirigencia del Politburó, la URSS acabaría por emprender una serie de reformas que producirían su implosión, junto con la caída del bloque comunista.

Pero antes de llegar a este punto, el rearme reaganiano y los dilatados intereses de EEUU hicieron sonar las alarmas de un desgaste en forma de sobreextensión imperial, una enfermedad que padecieron todas las grandes potencias de antaño y que les fue diagnosticada *post mortem* por el historiador Paul Kennedy. La prescripción implicaba que Washington debía reajustar su presupuesto militar y sus compromisos globales al tamaño de su economía antes de seguir debilitándose<sup>4</sup>.

---

4. P. Kennedy: *Auge y caída de las grandes potencias*, Random House Mondadori, Barcelona, 2009.

Así, no fue del bloque comunista de donde emergieron la declinación y la deslegitimación, sino del rival nipón. Cobijado bajo la égida militar estadounidense desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, Japón se mostró capaz de presentar un modelo de desarrollo alternativo al anglosajón. Mientras que durante la década de 1980 EEUU parecía ensimismado gastándose su ingreso en consumo, y la URSS, en armas, su ex-enemigo oriental seguía creciendo a pasos acelerados gracias a sus elevadas tasas de ahorro e inversión<sup>5</sup>. El superávit comercial bilateral favorable a la economía nipona creó en Washington serias y crecientes preocupaciones. «La Guerra Fría ha terminado, y Japón es el vencedor» se solía afirmar.

**Cobijado bajo la égida militar estadounidense desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, Japón se mostró capaz de presentar un modelo de desarrollo alternativo al anglosajón ■**

#### ■ El fin de la historia (1991-2001)

En el año bisagra entre este periodo y el anterior, tres sucesos desterraron temporalmente casi por completo cuatro de las cinco formas de la erosión del poder. En primer lugar, la caída del imperio soviético trajo aparejado el colapso del sistema rival en casi todos los rincones del mundo, lo que dejó al modelo liberal como la única alternativa político-económica posible<sup>6</sup>. Pero el abrazo descomedido al paquete ideológico occidental por parte de la Federación Rusa resultó tan traumático y doloroso para esta que se canceló la posibilidad de un resurgimiento ruso.

En segundo lugar, hacia principios de la década de 1990, el crecimiento económico japonés se detuvo bruscamente, y con este se frenó también la posibilidad de que Occidente enfrentara a un competidor oriental. El capitalismo nipón, antes temido, ahora parecía esclerótico e incapaz de estar a la altura de las circunstancias. Las economías de casi todo el mundo mirarían, en mayor o menor grado, al Consenso de Washington en busca de inspiración. Samuel Huntington será una de las solitarias voces que polemizará con el triunfalismo liberal finisecular al describir el emergente orgullo vernáculo de las otras civilizaciones. Al proponer una óptica de más largo plazo, el autor contempla la declinación de Occidente desde la descolonización y pone especial énfasis

5. Samuel Huntington: «The us: Decline or Renewal?» en *Foreign Affairs* N° 67 vol. 2, invierno de 1988.

6. Francis Fukuyama: «The End of History?» en *National Interest* N° 16, verano de 1989.

en la demografía africana e islámica y en las vertiginosas economías del Este asiático. Afirma además que el orden liberal, que sus creadores buscaban universalizar, sería resistido en otros rincones del planeta<sup>7</sup>.

Pero el colapso soviético y el estancamiento japonés le permitieron a Occidente bajar los presupuestos militares, manteniendo su presencia global y los esquemas de alianzas heredados de la Guerra Fría, y gozar al mismo tiempo de una seguridad nunca antes experimentada. Y por si fuera poco, el fantasma de Vietnam finalmente fue exorcizado con el rotundo éxito que representó en su momento la Guerra del Golfo. Bajo el liderazgo de Washington, una amplia coalición logró expulsar a los invasores iraquíes de Kuwait con un bajo costo humano y con el financiamiento de naciones aliadas. Así, el gobierno estadounidense pudo contemplar en esta guerra cómo sus inversiones en tecnología militar, junto con una estrategia diseñada para evitar un empantanamiento permanente, daba efectivamente frutos y cómo se aceitaron los antiguos resortes del Consejo de Seguridad de la ONU.

Descartados entonces el desgaste, la declinación, la deslegitimación y la infructuosidad, Occidente se podía sentir muy tranquilo en su trono global. Por lo demás, Europa estaba experimentando avances significativos en su proceso de integración regional. Sin embargo, hubo voces que llamaron la atención sobre las consecuencias negativas de esa imagen de seguridad, prosperidad y orgullo: la inmigración. En efecto, algunos analistas conservadores comenzaron a entender este fenómeno ya no como un activo que rejuvenece la demografía y la economía de Occidente, sino más bien como la fuerza de una decadencia silenciosa para la identidad civilizacional<sup>8</sup>.

### ■ El retorno de la historia (2001-2008)

Por su impacto político y psicológico, los atentados del 11 de septiembre claramente marcan el inicio del nuevo siglo. Durante su primera administración, George W. Bush emprendería una cruzada global antiterrorista y por la consecución de la primacía estratégica global que no escatimaría costos diplomáticos ni económicos e inflaría hasta niveles insospechables el poder militar estadounidense.

---

7. S. Huntington: *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Buenos Aires, 1997.

8. S. Huntington: *¿Quiénes somos? Los desafíos de la identidad nacional estadounidense*, Paidós, Buenos Aires, 2004.

Lanzada en 2003, la Guerra de Iraq probaría ser, por muy distintos motivos, el elemento histórico que reintroduce con vehemencia en el análisis la erosión de poder de la civilización noratlántica en general, y de EEUU en particular. A los ojos de no pocos observadores, el unilateralismo muscular de Washington produjo un cisma en Occidente entre sus orillas americana y europea, por cuanto la primera, marciana, no tendría miedo en salir al mundo y tomar las armas, mientras que el venusianismo decadente de la segunda la condena a un rol disminuido en los asuntos globales.

Pero también se percibe una decadencia hacia el interior del coloso americano: la sobrerreacción ante el terrorismo, tanto puertas adentro como hacia afuera, colocaría al país en el peligroso derrotero del imperialismo y la degradación del sistema republicano de gobierno. La tradición jeffersoniana, celosa de las libertades individuales y reticente a que el complejo industrial-militar y los aparatos de inteligencia escapen a un estricto control civil, supo ponerse en alerta por aquellos años<sup>9</sup>.

Los costos derivados de la «guerra contra el terrorismo» ciertamente produjeron un desgaste para EEUU, sobre todo en términos económicos. La invasión, ocupación y reconstrucción de Iraq se conjugaron, a su vez, con la laxitud fiscal; se revirtió así el superávit presupuestario de los años 90 y esto hizo crecer abultadamente la deuda externa del país, financiada crecientemente por países rivales o poco afines a Occidente.

Pero EEUU también inflamaría al mundo de un antiamericanismo no percibido desde Vietnam, lo cual haría descender notablemente las reservas de «poder blando» (o capacidad de atracción) de las que esta nación disponía en el mundo con anterioridad a la Guerra de Iraq<sup>10</sup>. Se reconfigura así un escenario de deslegitimación del orden liberal de la Posguerra Fría, cuyas contradicciones quedan en evidencia ante la aventura imperial.

**EEUU también inflamaría  
al mundo de un  
antiamericanismo no  
percibido desde Vietnam,  
lo cual haría descender  
notablemente las reservas  
de «poder blando» ■**

9. Chalmers Johnson: *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy and the End of the Republic*, Metropolitan Books, Nueva York, 2004; y Andrew Bacevich: *The Limits of Power: The End of American Exceptionalism*, Metropolitan Books, Nueva York, 2008.

10. Joseph Nye Jr.: *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, us Public Affairs, Nueva York, 2004.

Al hegemón imbalaceado del fin de la historia le sigue, en virtud de la gran oposición despertada en todos los rincones del planeta, la coordinación diplomática entre distintos gobiernos de algunas maniobras tendientes a limitar el poder estadounidense no contenido ni refrenado, o «balance blando» (*soft balancing*). Otros Estados, como Corea del Norte, enemigos declarados de Washington, buscarán acelerar sus programas nucleares, a fin de contar con capacidad disuasiva frente a la superpotencia militar occidental<sup>11</sup>.

En Europa, dos instituciones occidentales escogen expandirse territorialmente hacia el Este: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que gana terreno en lo que otrora era el «patio trasero» ruso; y la Unión Europea, que también absorbe pequeños países orientales, pero se demuestra incapaz de profundizar su integración regional.

### ■ Hacia un mundo multipolar (2008-...)

A falta de mayor perspectiva histórica, la crisis de 2008 sirve a modo de bisagra entre el mundo que comienza a desaparecer y el que todavía no termina de llegar. Los problemas internos de Occidente se multiplican en la segunda década del siglo XXI, mientras que el ascenso de los países emergentes ha mostrado hasta el momento bases muy robustas.

La crisis financiera internacional no solo dispara una Gran Recesión, sino que además deslegitima el capitalismo desregulado favorecido por Washington al desnudar sus falencias. En todos estos años, la *performance* económica de los países emergentes contrasta fuertemente con el exiguo crecimiento, cuando no decrecimiento, los altos niveles de endeudamiento y el igualmente elevado desempleo de las economías noratlánticas, todo lo cual configura una combinación entre desgaste y declinación occidental. Además, para el caso europeo, las tendencias demográficas aumentan la presión económica sobre el futuro.

A ambos lados del Atlántico las divisiones políticas y la polarización social están a la orden del día y dan forma a la actual decadencia occidental. En EEUU, algunos analistas ponen el foco de su atención en el esclerótico sistema político y en su incapacidad para lograr consensos bipartidarios. La UE, en

---

11. Robert Pape: «Soft Balancing Against the United States» en *International Security* vol. 1 N° 30, 2005; y Stephen Walt: *Taming American Power: The Global Response to us Primacy*, W.W. Norton & Co., Nueva York, 2005.

cambio, al tratarse de un actor colectivo, es particularmente vulnerable al ascendente nacionalismo, que pone en peligro el proyecto continental.

Mientras tanto, el resto del mundo deja atrás el antiamericanismo y adopta una segunda forma de deslegitimación: el postamericanismo<sup>12</sup>, privilegiando agendas, soluciones y relatos telúricos por sobre el modelo universalista de mercados abiertos y desregulados y democracia liberal. Asimismo, se están experimentando algunos cambios en la gobernanza del sistema, como puede ser el caso del ascenso del G-20 sobre la caída en desgracia del G-7.

Ensimismadas en sus propios problemas internos, las naciones occidentales han limitado sus ambiciones revolucionarias, o al menos restringieron los medios para alcanzarlas. En comparación con los esfuerzos del gobierno de George W. Bush por mantener muscularmente la primacía, resulta evidente que el gobierno de Barack Obama se muestra mucho más cauteloso en el uso de la fuerza, especialmente a la hora de plantar las botas sobre el terreno. A las potencias regionales les corresponderá crecientemente ocuparse de resolver los problemas de sus vecindarios.

### ■ Reflexiones finales

A la luz de lo antedicho, y considerando a algunos analistas que ven a Occidente periclitando, conviene hacer algunas apreciaciones finales. Si bien no resulta completo, el abandono de la tradición holístico-determinista de la larga tradición de reflexión acerca de la caída de Occidente no puede sino ser positivo. Puede ser muy tentador estudiar la historia de los pueblos y trazar un sentido en torno del cual esta gire (como lo hizo Spengler, por ejemplo), pero hoy en día constituye un defecto analítico. El desenlace de las tendencias suele ser muchas veces contingente y no siempre es visto con claridad por los estudiosos de una determinada época. El carácter cíclico de la historia de las grandes potencias, por ejemplo, no contempló la doble implosión soviético-japonesa. EEUU no solo pudo escapar de las garras de la historia aquella vez, sino que además gobernó muchos años un sistema unipolar que todavía se resiste a marcharse por completo.

**El resto del mundo deja atrás el antiamericanismo y adopta una segunda forma de deslegitimación: el postamericanismo ■**

---

12. Fareed Zakaria: *The Post-American World*, W.W. Norton & Co., Nueva York, 2008.

Quienes se sientan tributarios de las reflexiones en torno de la decadencia deben tener sumo cuidado al justificar cómo es que los cambios producidos en el terreno de lo inmaterial deterioran la posición de poder de un determinado actor. Muchas más veces el mundo se parece en cambio al ensayo de Rubén Darío *El triunfo de Calibán* (1898), en el que se retrata al coloso norteamericano como una nación bárbara y materialmente poderosa a la vez. Esto es: pese a los numerosos defectos sociales que una sociedad pueda tener, normalmente el prosaico universo de lo político, económico y militar suele estar determinado por otra serie de factores que son insensibles a las decadencias. Por lo demás, la esclerosis política o la falta de confianza en el propio modelo pueden contar como activos, en función del aventurismo y los excesos ideológicos de la era Bush.

Ahora bien, las reflexiones en torno de la declinación de Occidente no pueden tomar menos recaudos analíticos. La simple proyección de tendencias económicas hacia el futuro y pensar que constituyen garantes del sentido de la historia es un error que los observadores de la pujanza china deberían ponderar en sus análisis. Si bien es cierto que se trata de un país que está creciendo a tasas de 10% desde hace décadas, no menos cierto es que Japón había logrado un desempeño económico formidable y sostenido hasta que se pinchó la burbuja y el estancamiento se convirtió en la regla. Sin embargo, la diferencia de aquel contexto con la actualidad impediría en principio caer en esta comparación, por cuanto es todo el mundo emergente el que está teniendo un desempeño económico superior al de las naciones occidentales. De cualquier modo, las tendencias económicas no deberían oscurecer el hecho de que no siempre las potencias económicamente emergentes han buscado o podido nutrirse de otros atributos de poder (esencialmente militares, pero no únicamente). Y además existen otros elementos por tener en cuenta a la hora de medir el poder de los actores, como por ejemplo, los geopolíticos, la concentración o dispersión de sus intereses, su sistema de alianzas, entre otros.

En la segunda década del siglo XXI, Occidente se encuentra acelerando su ocaso, pero solo analizando cautelosamente los derroteros, reformulaciones y defectos de las anteriores ediciones del debate se podrán superar algunos de los vicios crónicos. ☐

### **Bibliografía**

Cagni, Horacio y Vicente Massot: *Spengler, pensador de la decadencia*, Temas Contemporáneos, Buenos Aires, 1978.

- Ferguson, Niall: *Civilization: The West and the Rest*, The Penguin Press, Nueva York, 2011.
- Herman, Arthur: *La idea de decadencia en la historia occidental*, Andrés Bello, Barcelona, 1997.
- Khanna, Parag: «Surge of the 'Second World'» en *The National Interest* N° 119, 5-6/2012.
- Kupchan, Charles: «The Decline of the West: Why America Must Prepare for the End of Dominance» en *The Atlantic*, 20/3/2012, disponible en <[www.theatlantic.com/international/archive/2012/03/the-decline-of-the-west-why-america-must-prepare-for-the-end-of-dominance/254779/](http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/03/the-decline-of-the-west-why-america-must-prepare-for-the-end-of-dominance/254779/)>, fecha de consulta: 30/5/2013.
- Lasch, Christopher: *La cultura del narcisismo*, Andrés Bello, Barcelona, 2009.
- Layne, Christopher: «The Global Power Shift from West to East» en *The National Interest* N° 119, 5-6/2012.
- Mahbubani, Kishore: *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*, Public Affairs, Nueva York, 2008.
- Morgenthau, Hans: *Política entre las naciones*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1993.
- Nye, Jr., Joseph: *La naturaleza cambiante del poder norteamericano*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.
- Walt, Stephen: «The End of the American Era» en *The National Interest* N° 116, 11-12/2011.

## **CUADERNOS AMERICANOS**

NUEVA ÉPOCA

Abril-Junio de 2013

México, DF

N° 144

POLÍTICA Y DESARROLLO: **Frei Betto**, José Martí y el equilibrio del mundo desde la ética. **Nidia Burgos**, Relaciones de América Latina con el mundo: la necesidad del Perogrullo. **Rosa María Regueiro Ferreira y Xoán Ramón Doldán García**, Principales modelos para el desarrollo eólico y la potencialidad de América Latina. REALIDADES CENTROAMERICANAS: **Carlos Figueroa Ibarra y Olga Alicia Paz Bailey**, Genocidio, violencia sexual y memoria en Guatemala. **Agustín Haroldo Locón Solórzano**, Sentimientos atávicos y formación del imaginario nacional guatemalteco. **Kristina Pirker**, Las transformaciones de la militancia revolucionaria en El Salvador y Nicaragua. DIMENSIÓN IMAGINARIA: **Hernán G.H. Taboada**, El descubrimiento del mundo en la América insurgente. **Eugênio Rezende de Carvalho**, La utopía identitaria en *Argirópolis* de Domingo F. Sarmiento. **Lancelot Cowie**, Gonzalo Guerrero: figura histórica y literaria de la Conquista de México. **Nina Bruni**, La insurrección del Negro Miguel en las letras y el muralismo de Venezuela. *IN MEMORIAM*. RESEÑAS.

Cuadernos Americanos, revista dedicada a la discusión de temas de y sobre América Latina. Redacción y administración: 1° piso, Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510, México, DF. Tel.: (52 55) 5622.1902. Fax: (52 55) 616.2515. Correo electrónico: <[cuadamer@servidor.unam.mx](mailto:cuadamer@servidor.unam.mx)>.

## Estados Unidos o el último Estado hegemónico

*El poder en la era del ascenso y la consolidación del resto del mundo*

**SANDRA BORDA G.**

Hace una década, se hablaba de la consolidación del poder estadounidense y de un mundo unipolar controlado desde Washington. Pero pocos años después, la narrativa del declive de Estados Unidos se ha difundido y fortalecido. Hoy, en el sistema internacional, los debates entre declinistas y antideclinistas tienen un tono más político que académico; se recoge evidencia de manera selectiva para sostener una posición o la otra, y en ambos casos prima una versión poco sofisticada de lo que es el poder y de cómo este evoluciona en el orden internacional. Vivimos en un sistema en transición, que está lejos aún de constituir un tablero de juego claro y estable.

El debate sobre el declive (o no) del poder estadounidense no es nuevo: a finales de la década de 1950 parecía haber evidencia firme de que la Unión Soviética le estaba ganando la Guerra Fría a Estados Unidos y, en los años 80, las sospechas de un mundo dominado por Japón también provocaron angustias a la potencia del Norte<sup>1</sup>. Por el contrario, hace apenas una década varios observadores hablaban de la consolidación de la primacía estadounidense y de un mundo unipolar controlado por EEUU<sup>2</sup>: Paul Kennedy insistía en que

---

**Sandra Borda G.:** doctora en Ciencia Política por la Universidad de Minnesota. Codirige el Centro de Estudios Estadounidenses (CEE) y es profesora asociada del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes (Bogotá).

**Palabras claves:** política exterior, economía, educación, política, cultura, declive, América Latina, Estados Unidos.

1. Mark Mardell: «Will the Rise of the Rest Mean the Decline of the US?» en *BBC News, US & Canada*, 28/4/2013, <[www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22319136](http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22319136)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

2. Para una reseña interesante sobre los argumentos «declinistas» y «antideclinistas» durante el debate en la década de los 80, v. Samuel Huntington: «The us-Decline or Renewal» en *Foreign Affairs* vol. 67 N° 2, invierno de 1988, pp. 76-96. Según Huntington, la de los 80 fue la quinta ola de declinismo desde la primera, iniciada en los 50, que resultó del lanzamiento de misiles por parte de la URSS y la puesta en órbita del Sputnik.

nunca antes en la historia había habido semejante nivel de disparidad entre un hegemon y el resto del mundo; varios analistas aseveraban que ninguna potencia había acumulado semejante cantidad de poder militar, económico, tecnológico, cultural y político. Fareed Zakaria hablaba de un nivel comprensivo de unipolaridad solo comparable al de Roma en la época del Imperio<sup>3</sup>.

Pero hoy la narrativa del declive de EEUU se ha fortalecido y en algunos ámbitos se ha hecho prácticamente dominante. Se ha vuelto un lugar común empezar los escritos y análisis sobre la naturaleza del sistema internacional con una sentencia sobre el debilitamiento de la potencia del Norte. Sin embargo, es inevitable preguntarse si tiene sentido hablar de una transición tan drástica –de la primacía al declive– en menos de una década. Probablemente no. Y, de hecho, en este ensayo intentaré demostrar que el debate sobre la posición de poder de EEUU hoy, en el orden internacional, es más una discusión política que académica, en la que se recoge evidencia selectivamente para apoyar a un bando o al otro –los que denomino «declinistas» y los «antideclinistas»–, y prima una versión poco sofisticada de lo que es el poder y de cómo evoluciona en el sistema internacional.

Es claro que la crisis económica iniciada en 2008 y las dificultades que ha tenido el gobierno estadounidense en su intento por articular un proceso de recuperación rápido y sostenible incrementan la percepción del declive entre la opinión pública y los analistas. La prueba fehaciente de esta percepción es que entre 60% y 70% de los estadounidenses creen que su país, en efecto, está en declive<sup>4</sup>. Sin embargo, un análisis del papel de EEUU en el mundo debe ir más allá de las percepciones y la intuición. Como demuestro a continuación, la tarea de quienes han participado en este debate hasta ahora ha sido la de proveer evidencia selectiva para alimentar estas percepciones de declive o las versiones que se resisten a esta lectura, pero no están (ni podrían estarlo) en condiciones de sacar conclusiones rigurosas sobre la distribución de poder global y el estatus estadounidense sobre la marcha de la coyuntura. El actual es un sistema en transición y lejos está de constituir un tablero de juego claro y estable.

Comenzaré el texto con una reseña breve y que no constituye una síntesis exhaustiva de lo que han dicho todos aquellos que han participado en este debate, en la que organizo los argumentos de acuerdo con los ejes centrales

---

3. Robert Kagan: «Not Fade Away» en *The New Republic*, 11/1/2012, <[www.newrepublic.com/article/politics/magazine/99521/america-world-power-declinism](http://www.newrepublic.com/article/politics/magazine/99521/america-world-power-declinism)>, fecha de consulta: 27/5/2013.

4. Mark Urban: «Is the United States an Empire in Decline?» en *BBC News Online, US & Canada*, 20/9/2012, <[www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-19667754](http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-19667754)>, fecha de consulta: 7/5/2013.

de la conversación: económico, educativo, cultural, militar y político; luego, reseño la discusión entre las causas internas y externas del declive. Por último, intento contribuir con algunas herramientas de análisis que pueden ser útiles para llevar a cabo esta discusión en una forma más ordenada y rigurosa, cuando finalmente sea posible entender y analizar una configuración más estable del sistema internacional.



Aquellos que debaten la tesis del declive económico estadounidense sugieren que la recuperación de EEUU después de la crisis económica de 2008 ha sido mejor, más rápida y más consistente de lo que muchos esperaban<sup>5</sup>. Daniel Gross sugiere que el mercado bursátil estadounidense se ha duplicado desde marzo de 2009, que la economía ha retornado a su pico más alto en 2007 y que actualmente está creciendo a una tasa de 3% anual, mucho más rápido que en cualquier otro país desarrollado. El sector privado también emergió de la crisis, según este mismo analista, más equipado para cumplir con sus obligaciones, para ahorrar, invertir, gastar y crecer. De hecho, las ganancias antes de impuestos crecieron de 1,25 billones de dólares en 2008 a 1,8 billones en 2010, y a 1,94 billones en 2011. Adicionalmente, del último trimestre de 2008 al último trimestre de 2009 la productividad creció 5,4%, y 4,1% en 2010. La inversión extranjera directa creció de 135.000 millones de dólares en 2009 a 194.000 millones en 2010, y se mantuvo en 155.000 millones de dólares durante los primeros tres trimestres de 2011. Finalmente, en materia de empleo, desde febrero de 2010 el sector privado, que provee 83% de los puestos de trabajo en ese país, ha añadido cerca de 4,1 millones de empleos, a un promedio de 160.000 al mes.

Otros afirman que la economía estadounidense sigue siendo la más grande del mundo, con un PIB de casi 16 billones de dólares y un PIB per cápita de 50.000 dólares, solo superado por 10 países, en su mayoría pequeños. Los recursos naturales estadounidenses también superan de lejos los de otros países grandes de todo el mundo: la superficie de tierra arable es cinco veces la de China y el doble de la de Brasil; los avances en *fracking* y excavación horizontal han habilitado la explotación de grandes reservas de petróleo y gas natural; la Agencia Internacional de Energía (AIE) predice que EEUU será el productor

---

5. Daniel Gross: «Myth of Decline: us is Stronger and Faster than Anywhere Else» en *The Daily Beast*, 30/4/2012, <[www.thedailybeast.com/newsweek/2012/04/29/myth-of-decline-u-s-is-stronger-and-faster-than-anywhere-else.html](http://www.thedailybeast.com/newsweek/2012/04/29/myth-of-decline-u-s-is-stronger-and-faster-than-anywhere-else.html)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

más grande de petróleo en 2020<sup>6</sup>. Adicionalmente, en pocas partes del mundo tres factores claves para el avance de la economía se conjugan como lo hacen en EEUU: allí hay garantías para la propiedad privada de los individuos, el sistema financiero es viable en su forma actual, y la deuda –pública y privada– sigue un camino de sostenibilidad<sup>7</sup>.

Sin embargo, los argumentos de los declinistas en el campo económico también son fuertes: EEUU es la economía más grande del mundo, pero también la más endeudada<sup>8</sup>. Como si esto fuera poco, varios sectores de la economía de ese país se encuentran en un estado preocupante: el sector manufacturero

representa menos de 11% del PIB (mientras que representaba cerca de 30% durante el gobierno de Richard Nixon, 1969-1974), el sector servicios no constituye una parte significativa de las exportaciones y el déficit es de entre 3% y 5% del PBI, mientras que constituía menos de 0,5% al inicio de la década de 1970.

Adicionalmente, aunque la economía haya crecido de manera parcial, los declinistas argumentan que uno de los ámbitos en los que el deterioro del poder estadounidense es más evidente es el de la infraestructura. De acuerdo con la Administración Federal de Carreteras, uno de cada cuatro de los más de 600.000 puentes que hay en EEUU es inadecuado (no apto para uso) o demasiado viejo. El país debería invertir cerca de 225.000 millones de dólares al año de aquí a 2050 para tener una infraestructura moderna y adecuada; esto es, 60% más de lo que invierte hoy en día<sup>9</sup>. En términos generales y de acuerdo con el Foro Económico Mundial, en 2012 la infraestructura estadounidense solo logró posicionarse en el puesto 25 en el mundo, «a duras penas puede pensarse en esto como un estatus de superpoder»<sup>10</sup>.

**Los argumentos de los declinistas en el campo económico también son fuertes: EEUU es la economía más grande del mundo, pero también la más endeudada ■**

6. Robert Samuelson: «Is America in Decline?» en *The Washington Post*, 27/1/2013, <[http://articles.washingtonpost.com/2013-01-27/opinions/36583661\\_1\\_natural-gas-oil-and-gas-boom-strongest-economy](http://articles.washingtonpost.com/2013-01-27/opinions/36583661_1_natural-gas-oil-and-gas-boom-strongest-economy)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

7. Simon Johnson: «Will 2013 Mark the Beginning of American Decline?» en *Bloomberg*, 23/12/2013, <[www.bloomberg.com/news/2012-12-23/will-2013-mark-the-beginning-of-american-decline.html](http://www.bloomberg.com/news/2012-12-23/will-2013-mark-the-beginning-of-american-decline.html)>, 30/4/2013.

8. M. Mardell: ob. cit.

9. Staff de *Der Spiegel*: «Divided States of America: Notes on the Decline of a Great Nation» en *Spiegel Online*, 11/5/2012, <<http://www.spiegel.de/international/world/divided-states-of-america-notes-on-the-decline-of-a-great-nation-a-865295.html>>, fecha de consulta: 30/4/2013.

10. William C. Martel: «For America, Decline is a Choice» en *The Diplomat*, 15/3/2013, <<http://thediplomat.com/2013/03/15/for-america-decline-is-a-choice/>>, fecha de consulta: 30/4/2013.

En materia educativa, los defensores de las tesis antideclinistas insisten en que desde 1972 el número de estudiantes extranjeros se ha incrementado cada año, con la excepción de los tres años posteriores a los ataques del 11 de septiem-

**Adicionalmente, EEUU lleva adelante la mayor cantidad de investigaciones (31% del total global en 2012) y cuenta con las mejores universidades (29 de las mejores 50, de acuerdo con un ranking británico) ■**

bre. Un récord de 690.923 estudiantes extranjeros se matriculó en universidades estadounidenses durante el año académico 2009-2010, de acuerdo con el Instituto de Educación Internacional<sup>11</sup>. Adicionalmente, EEUU lleva adelante la mayor cantidad de investigaciones (31% del total global en 2012) y cuenta con las mejores universidades (29 de las mejores 50, de acuerdo con un ranking británico)<sup>12</sup>. Según

Jerry Bowyer, el ambiente estadounidense es mucho más favorable a la innovación comparado con el que existe en otros países desarrollados, y eso explica que 133 de las primeras 500 compañías multinacionales según *Fortune* tengan sus oficinas principales en EEUU<sup>13</sup>.

Como es de esperar, los declinistas también cuentan con argumentos contundentes en este campo: cerca de 1,3 millones de estudiantes estadounidenses abandonan la escuela secundaria cada año y el sistema universitario, tanpreciado por los antideclinistas, es simplemente imposible de pagar para muchos estadounidenses. Cada año las universidades incrementan sus matrículas, en parte gracias al cada vez más escaso apoyo gubernamental: «De hecho, estados como California ahora gastan más dinero en prisiones que en universidades»<sup>14</sup>. Finalmente, los graduados de universidades y *colleges* en EEUU deben actualmente un total de 1 billón de dólares en préstamos estudiantiles, lo que sobrepasa el total del consumo de tarjetas de crédito en el país. Es apenas obvio, entonces, que la perspectiva de adquirir semejante deuda disuada a muchos de ingresar en el sistema de educación universitaria disponible<sup>15</sup>.

Para muchos, uno de los espacios donde el dominio de EEUU es claro es el cultural, e insisten en la necesidad de no subestimar la importancia del de-

---

11. D. Gross: ob. cit.

12. R. Samuelson: ob. cit.

13. J. Bowyer: «An America in Decline Literally Becomes the 'New' Great Britain» en *Forbes*, 27/3/2013, <[www.forbes.com/sites/jerrybowyer/2013/03/27/an-america-in-decline-literally-becomes-the-new-great-britain/](http://www.forbes.com/sites/jerrybowyer/2013/03/27/an-america-in-decline-literally-becomes-the-new-great-britain/)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

14. Staff de *Der Spiegel*: ob. cit.

15. *Ibíd.*

nominado *soft-power*. Aquí los argumentos van desde lo más *light*: importa que abuelos y niños, jihadistas y dictadores usen jeans; hasta la difusión de fenómenos culturales como el rap y el rock, el dominio de la lengua inglesa en escenarios internacionales y el dominio de Hollywood y la cultura pop<sup>16</sup>. Pero estas ideas, todas ellas, simplemente sentencian que la hegemonía cultural estadounidense está lejos de estar debilitada. No en vano, según una encuesta de Gallup en 151 países, 23% de los entrevistados señalaron EEUU como la primera opción en caso de salir de sus países de origen, y calificaron al Reino Unido como la segunda opción, con un 7% de favorabilidad<sup>17</sup>.

El *Spiegel*, sin embargo, cita otros estudios y arguye que inmigrantes altamente calificados de la India y China contemplan cada vez menos EEUU como una opción para su futuro profesional<sup>18</sup>. Además, los altos niveles de crimen violento, la epidemia de obesidad, la adicción a la pornografía y las drogas y el uso exagerado de energía pueden ser muestras de un estado avanzado de decadencia cultural en ese país<sup>19</sup>. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) aseguran, además, que EEUU ocupa el puesto 27 en expectativa de vida, 18 en diabetes y primero en obesidad<sup>20</sup>.

El bando antideclinista arguye que un espacio adicional en donde el poder de EEUU continúa siendo fundamental e incomparable es el militar. La potencia del Norte gasta más en defensa que lo que gastan juntos los 20 países que la siguen en la lista de aquellos con mayor gasto militar en el mundo, y ello, por supuesto, es una fuente de su primacía en este ámbito<sup>21</sup>. De hecho, no ha habido declive en la capacidad militar estadounidense, y el gasto actual en defensa es de aproximadamente 600.000 millones de dólares al año. Este gasto, sin embargo, representa menos de 4% del PIB anual. Las fuerzas terrestres y marítimas están equipadas con el armamento más avanzado y las tropas de este país son de las más experimentadas en

---

16. M. Mardell: ob. cit.

17. R. Samuelson: ob. cit.

18. Staff de *Der Spiegel*: ob. cit.

19. Larry Elliot: «Decline and Fall of the American Empire» en *The Guardian*, 6/6/2011, <[www.guardian.co.uk/business/2011/jun/06/us-economy-decline-recovery-challenges](http://www.guardian.co.uk/business/2011/jun/06/us-economy-decline-recovery-challenges)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

20. Fareed Zakaria: «Are America's Best Days Behind Us?» en *Time*, 3/3/2011, <[www.time.com/time/magazine/article/0,9171,2056723,00.html](http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,2056723,00.html)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

21. Pierre Guerlain: «American Decline: The us Shoots Itself in the Foot» en *Huffington Post*, 30/4/2013, <[www.huffingtonpost.com/pierre-guerlain/american-decline-denial\\_b\\_2481036.html](http://www.huffingtonpost.com/pierre-guerlain/american-decline-denial_b_2481036.html)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

combate. El poder naval estadounidense continúa siendo predominante en cada región del mundo<sup>22</sup>. Sin embargo, según los críticos, esta superioridad militar también provoca un fenómeno de sobreexpansión que no solo afecta negativamente la imagen de este país en el mundo, sino que le impide invertir más en educación, transporte, bienestar social y otras prioridades de carácter interno.

Finalmente, en el ámbito político, la inhabilidad de Washington para tomar decisiones debido al constante enfrentamiento entre demócratas y republicanos es interpretada como una debilidad intrínseca de las instituciones políticas estadounidenses<sup>23</sup>. Muchas leyes no se han siquiera sometido a votación en el Congreso porque los republicanos, durante la era Obama más que antes, amenazan con el uso o usan de hecho el *filibuster*<sup>24</sup> para retrasar las votaciones y ejercer un obstruccionismo sin precedentes en la historia del país. En los últimos cinco años, los republicanos han usado el *filibuster* 385 veces, la misma cantidad de veces que fue usado durante las siete décadas entre la Primera Guerra Mundial y el final de la administración del presidente Ronald Reagan en 1989<sup>25</sup>. El impacto de este ambiente polarizado ha sido claro en la política exterior, debilitando la posición internacional como potencia: en la actual coyuntura, es imposible conducir el comportamiento internacional del país sobre la base de

**Para algunos analistas,  
el factor explicativo clave de  
la crisis por la que atraviesa la  
potencia del Norte es interno,  
mientras que para otros es el  
resultado de drásticos cambios  
en el sistema internacional ■**

un acuerdo bipartidista, y hay divisiones en casi todas las dimensiones de la política; la habilidad de hablar y actuar con una sola voz se debilita todos los días en las instituciones públicas estadounidenses<sup>26</sup>.

Otro eje sobre el cual se puede ubicar el debate acerca del declive del poder estadounidense se vincula a las causas: para algunos analistas,

el factor explicativo clave de la crisis por la que atraviesa la potencia del Norte es interno, mientras que para otros es el resultado de drásticos cambios en el sistema internacional.

22. R. Kagan: ob. cit.

23. P. Guerlain: ob. cit.

24. El *filibuster* es un tipo de procedimiento parlamentario que extiende el debate alrededor de un proyecto de ley, permitiendo a uno o más congresistas demorar o evitar que se lleve a cabo la votación correspondiente.

25. Staff de *Der Spiegel*: ob. cit.

26. W. Martel: ob. cit.

En el primer bando, Andrew Bacevich afirma que la crisis estadounidense es, a su vez, resultado de la articulación de tres crisis: económica-cultural, política y militar, y todas ellas son provocadas por los mismos ciudadanos estadounidenses<sup>27</sup>. En materia económica y cultural, en EEUU se ha desarrollado una espiral de consumismo que ha provocado una profunda dependencia de recursos energéticos y de otros tipos. La libertad es asociada con el derecho a consumir (incluso lo innecesario), y esto no solo resulta en dilapidación y desperdicio, sino también en la aparición de una gran brecha entre las demandas de la sociedad y los medios disponibles para satisfacerlas. En el plano político, el país ha transitado hacia lo que Bacevich denomina el «presidencialismo imperial». La centralización de poder en el Ejecutivo ha distorsionado el sistema de pesos y contrapesos y ha debilitado no solo los demás poderes públicos, sino también la autonomía de los estados de la Unión. El resultado ha sido que el establecimiento político se ha tornado disfuncional y permanece desconectado de las necesidades del americano promedio. Finalmente, la crisis militar es el resultado de tres ilusiones que nutrieron una versión equivocadamente optimista de la eficacia de las fuerzas militares estadounidenses: se asumió que las Fuerzas Armadas habían logrado ser más precisas y potencialmente más humanas, capaces de llevar a cabo ataques semiquirúrgicos sin producir daños colaterales; se consideró que se había logrado un consenso entre civiles y militares respecto a los casos en los que debería haber intervenciones armadas, y que se escogerían solo aquellos en los que se pudiera ganar de manera decisiva y eficaz; y al fin, después de los años divisivos en los que transcurrió la Guerra de Vietnam, se asumió que la polarización se había superado y que hoy el respaldo social a las Fuerzas Armadas es incuestionable. Todo ello llevó a Washington a comportarse sobre la base de premisas equivocadas, y la falta de cálculo es lo que en definitiva produjo el declive.

Mientras Bacevich sugiere que el declive estadounidense es un mal autoinfligido, Fareed Zakaria insiste en hablar del surgimiento de «los otros» como causa esencial de la decadencia del poder de EEUU<sup>28</sup>. Según este analista, a pesar de que el predominio político-militar se mantiene, en las dimensiones industrial, financiera, educativa, social y cultural, la distribución de poder en el ámbito internacional está cambiando rápidamente y apartándose de forma contundente del dominio estadounidense. El «resto» del mundo que está

---

27. A.J. Bacevich: *The Limits of Power: The End of American Exceptionalism*, Metropolitan Books, Nueva York, 2009.

28. F. Zakaria: *The Post-American World*, W.W. Norton & Company, Nueva York, 2012, pp. 8-9.

emergiendo no solo está constituido por nuevos Estados poderosos (China, Brasil y la India, para citar algunos ejemplos), sino también por actores no estatales que, empoderados, contribuyen a erosionar la centralización, jerarquía y control que ejerció durante varias décadas EEUU. A ojos de Zakaria, no hay mucho que este país hubiese podido hacer en este escenario; el declive no es, desde su punto de vista, autoinfligido, sino más bien inevitable.

Es posible que estas dos lecturas, la de Bacevich y la de Zakaria, no se contrapongan necesariamente. Sin embargo, sobre la base de estas dos aproximaciones no es posible llegar a una conclusión sobre cuál de los dos argumentos tiene mayor poder explicativo, en la medida en que ambos autores seleccionan con destreza la evidencia que sostiene sus propias premisas. La literatura sobre el declive del poder estadounidense desde ambas orillas –defensores y detractores– parece más concentrada en sustentar respuestas concebidas a priori, que en dejarse sorprender con un argumento distinto que resulte de un interés genuino por observar y analizar el impacto del cambio en la distribución de poder en el nivel internacional. La preocupación parece ser más bien mantener y defender una posición política motivada por el nacionalismo en una orilla, o por el antiamericanismo en la otra, y no construir respuestas rigurosas a las preguntas sobre la dinámica propia del sistema internacional y el papel que EEUU ocupa en él.



Lo que el anterior debate revela es, justamente, que no hay evidencia contundente y decisiva a favor de ninguna de las dos tesis, la declinista o la

**No hay evidencia contundente  
y decisiva a favor de  
ninguna de las dos tesis, la  
declinista o la antideclinista.**

**Es difícil hoy llegar a una  
conclusión certera sobre el  
estatus actual de EEUU ■**

antideclinista. A diferencia de lo que ocurrió en otras coyunturas históricas, es difícil hoy llegar a una conclusión certera sobre el estatus actual de EEUU en el sistema internacional. De hecho, y como lo he sugerido antes, el debate en su forma actual más parece una discusión política que un esfuerzo analítico por descifrar en qué forma ha cambiado el papel estadounidense en el mundo. Pero además de la debilidad de la evidencia empírica y la arbitrariedad con que se escogen y presentan los datos en esta discusión, hay premisas básicas sobre la forma en que el poder hegemónico debe y puede ser entendido en el nivel internacio-

nal que es preciso cuestionar para construir una conversación más completa sobre este tema.

En primer lugar, ni en esta ni en ninguna otra coyuntura, el poder de EEUU o de cualquier otro actor internacional debería ser medido en términos absolutos. La pregunta no es si la potencia cuenta o no con mayor poderío económico o militar que el resto de los actores del sistema internacional. La cuestión clave aquí tiene que ver con la capacidad del Estado de transformar este poder puramente material en influencia o en liderazgo. Por esta razón, importa muy poco si la distribución del poder económico o militar a escala internacional ha cambiado sustancialmente, en la medida en que esta transformación no se traduzca en cambios en la habilidad de EEUU (o cualquier otro Estado que desafíe la preponderancia de la principal potencia global) de usar ese poder para lograr lo que quiere a un costo bajo (preferiblemente, a través de la disuasión y no a través del uso real del poder material).

Pero asumir que el poder debe ser analizado desde un punto de vista relacional y no solo absoluto implica mucho más que simplemente observar cómo el poder material se transforma en influencia. Significa también que las transformaciones en el poder de un Estado deben ser vistas desde su perspectiva y desde la de aquellos actores sobre los cuales se ejerce ese poder. Los denominados «Estados débiles» no son simples receptores de la coerción o la influencia de los poderosos, sino que también tienen la habilidad de cambiar sus estrategias y reformular su reacción frente a la influencia del Estado poderoso. Para ponerlo en otros términos, la influencia de un Estado poderoso puede estar en declive cuando naciones más débiles deciden optar por balancear su poder o por resistirlo en formas variadas, en vez de simplemente alinearse y sujetarse de manera voluntaria a su influencia. Así, la cuestión del poder de EEUU debe discutirse desde el punto de vista comparativo y tomando como unidades de análisis, al menos, las regiones. De nuevo, discutir el poder de la potencia en abstracto no conduce a ningún tipo de conclusión sobre la naturaleza de sus relaciones con el resto del mundo ni sobre la medida en que esas relaciones se han transformado en la actual coyuntura.

Por ejemplo, y solo para usar el caso latinoamericano: pensar que el giro hacia la izquierda político e ideológico de varios países de la región y el consecuente uso de un discurso más crítico o revisionista (con variaciones en grado e intensidad) sobre el poder estadounidense en el área latinoamericana es un resultado del declive de ese poder es darle demasiado crédito a Washington

y muy poco a los países de la región. Un análisis más completo no solo debería incorporar el declive estadounidense como variable explicativa, sino que, necesariamente, debería otorgarles más agencia a los gobiernos latinoamericanos y entender su revisionismo como algo que va más allá de una reacción automática a lo que pasa en el Norte. ¿Por qué no contemplar, por ejemplo, una hipótesis sobre las transformaciones políticas, económicas y sociales internas de los países de la región como un factor determinante del cambio de actitud hacia EEUU?

Otra falla monumental de los análisis que enfatizan el poder absoluto y no el relacional consiste en asumir que antes del supuesto declive estadounidense, por lo menos en el caso latinoamericano, la región era un escenario de alineamiento irreflexivo con Washington y que las tensiones y la resistencia eran prácticamente inexistentes. Quienes sugieren que América Latina ya no es el «patio trasero» de EEUU asumen equivocadamente que alguna vez lo fue, en masa, sin diferencias ni tensiones. Se da por sentado, en otras palabras, que Washington siempre logró sus propósitos en la región y que ahora ya no lo hace. Y la verdad es que, y aquí la evidencia histórica abunda, ni siquiera en lo más álgido de la Guerra Fría, cuando América Latina fue definida y entendida como la zona de influencia por excelencia de la gran potencia, este fue el caso. De hecho, la Organización de Estados Americanos (OEA) fue el escenario, en muchas ocasiones, de enfrentamientos fuertes entre algunos países de la región y el interés estadounidense; distó de ser, en varias de las discusiones sobre temas cruciales para el hemisferio, el denominado «Ministerio de las Colonias», como peyorativamente se la bautizó.

Por otro lado, un mayor nivel de restricción en el ejercicio del poder en el escenario internacional no necesariamente significa su disminución o declive. Lo que eventualmente puede estar sucediendo es que estemos transitando hacia un mundo en el que las normas y las instituciones internacionales son más importantes que antes, gracias, en parte, al poder que les han delegado los países miembros y al poder que ellas mismas han desarrollado como burocracias<sup>29</sup>. Las organizaciones internacionales están hoy más que antes en condiciones de ponerle talanqueras al comportamiento de los Estados, incluso al comportamiento de los poderosos. Esta nueva situación no

---

29. Sobre la forma en que las organizaciones internacionales adquieren cierto nivel de autonomía frente a sus Estados miembros, v. Michael Barnett y Martha Finnemore: *Rules of the World: International Organizations in Global Politics*, Cornell University Press, Ithaca, 2004.



necesariamente atenta contra el poder de EEUU, en la medida en que ha sido este mismo país el que lideró parcialmente el proceso de formación de esta red normativa e institucional internacional<sup>30</sup>. Este fenómeno de densificación de las redes normativas e institucionales internacionales puede explicar la percepción que tienen algunos de que EEUU hoy tiene menos control o menos capacidad de moldear el devenir internacional a su propio antojo. En realidad, es posible que ningún Estado tenga ya esa facultad, y que lo que estemos presenciando sea un escenario cercano a la posthegemonía.

De hecho, hay evidencia de que el sistema internacional puede haber ascendido, al menos modestamente, en la curva de aprendizaje que lo guía hacia el autogobierno: a pesar de las noticias que recibimos todos los días, la guerra como ejercicio global se ha reducido en 60% desde mediados de la década de 1980, y algunos analistas sugieren que el actual es probablemente uno de los momentos más pacíficos en la existencia de nuestra especie<sup>31</sup>. Luego, no hay que descartar la posibilidad de que estemos ante un cambio sistémico fundamental, ante un escenario en el que la hegemonía sin restricciones no sea ya una opción; pero es necesario revisar más evidencia para conducir esta discusión.

Es preciso decir, sin embargo, que la proliferación de instituciones y normas internacionales de la que hablo es bien distinta de lo que Zakaria denomina «difusión de poder de los Estados a otros actores». Para este analista, el efecto es totalmente contrario: «los grupos e individuos han sido empoderados y la jerarquía, centralización y el control están siendo amenazados». Luego sugiere que «en la medida en que el número de jugadores –gubernamentales y no gubernamentales– crece y el poder y la confianza de cada uno se incrementan, la posibilidad de acuerdos y acción común se reduce»<sup>32</sup>. Mi argumento hace referencia a una delegación voluntaria de poder por parte de los Estados a las organizaciones internacionales que obedece a un cálculo claro de opciones: lograr sus objetivos como Estados a través de la institucionalidad internacional a veces implica un costo menor que hacerlo unilateralmente. En este proceso, y casi como efecto colateral, la gobernanza global termina fortalecida y no debilitada, como sugiere Zakaria.

---

30. Para una reflexión interesante sobre este proceso, v. John Ikenberry: *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*, Princeton University Press, Princeton, 2000.

31. F. Zakaria: *The Post-American World*, cit., pp. 8-9.

32. *Ibid.*, pp. 5 y 34.

En síntesis, la discusión sobre el declive (o no) del poder estadounidense es todavía apresurada y, por tanto, no logra conclusiones decisivas sobre el papel de la potencia en el mundo en que vivimos hoy. Pero una vez superado el momento de transición y asentadas las fuerzas y tendencias internacionales, sí será preciso reflexionar sobre las transformaciones no solo en materia de hegemonía, sino, más importante aún, en las formas de ejercer poder a escala global. Un mundo cada vez más complejo exige que el debate sobre su funcionamiento sea, igualmente, cada vez más sofisticado. ☒

## PÁGINAS

Junio de 2013  
Lima  
Nº 230

ARTÍCULOS: Un Papa en la estela de Aparecida, **Ernesto Cavassa, sj**. La teología latinoamericana y caribeña. Trayectoria y perspectivas, **Gustavo Gutiérrez**. Evangelizar en la ciudad. Pequeñas reflexiones, **Andrés Gallego**. Concilio Vaticano II. Carisma, diálogo y desafío. Lectura sociológica de un acontecimiento eclesial, **Imelda Vega-Centeno B**. Valorando la vida cotidiana. Resultados de la encuesta mundial de valores en el Perú, **Catalina Romero**. Los otros y el sentido del yo, **Gonzalo Gamio Gehri**. «En ti el huérfano encuentra compasión», **Jon Sobrino**. Javier Diez Canseco. Un hombre coherente. Ecología y teología. Retiro curso de teología 2013, **Luis Fernando Crespo**. Discurso del papa Francisco sobre el sistema financiero. Las nuevas santas nos invitan a la fidelidad y a ver a Jesús en los débiles, **Papa Francisco**. La cruz revela la ternura de Dios por el hombre, **Mons. Salvador Piñeiro**. Construir un futuro nuevo. Comunicado de la Hoac y Joc de España ante el 1º de mayo.

*Edita y distribuye Centro de Estudios y Publicaciones, Camilo Carrillo 479, Jesús María – Apdo. 11-0107 – Lima 11, Perú. Tel.: (511) 4336453 – Fax: (511) 4331078. Correo electrónico: <paginas-cep@amauta.rcp.net.pe>. Página web: <www.cep.com.pe>.*

# Espejos y espejismos: las relaciones entre América Latina y Estados Unidos

A diferencia del pasado, Estados Unidos ya no puede imponer tan fácilmente su voluntad en América Latina. Al llamado «giro a la izquierda» sudamericano se ha sumado una serie de reconfiguraciones globales tendientes a crear un mundo multipolar. Eso ha provocado una reducción de la importancia de EEUU para la región y ha abierto la posibilidad de nuevas alianzas más allá del «mundo occidental». Aunque EEUU seguirá siendo un jugador central, una América Latina madura y más segura de sí misma podrá ver la inevitable articulación de su economía y su cultura con la del Norte sin los complejos y temores del pasado.

**GUSTAVO FERNÁNDEZ**

## ■ Lecciones de la historia

América Latina, de México a la Patagonia, conforma una identidad cultural de hábitos, prácticas, pensamientos, valores, visiones religiosas e idiomas comunes, una manera propia de entender el mundo —«de vivir y de morir», para usar las palabras de Octavio Paz—, que contrasta nítidamente con la sajona, que predomina en Estados Unidos. La lejanía entre ambas culturas es tan evidente que, nuevamente en palabras de Paz, «la conversación entre norteamericanos y latinoamericanos se convierte en un arriesgado caminar

---

**Gustavo Fernández:** político y diplomático boliviano. Se desempeñó como embajador de Bolivia en Brasil (1983-1984) y como cónsul general en Chile (2000-2001). Fue además ministro de la Presidencia (1989-1993) y ministro de Relaciones Exteriores (1979, 1984-1985 y 2001-2002). En 1989 fue candidato a la Vicepresidencia.

**Palabras claves:** imperialismo, autonomía, diversificación de las exportaciones, Doctrina Monroe, Estados Unidos, América Latina, China.

entre equívocos y espejismos. La verdad es que no son diálogos, sino monólogos: nunca oímos lo que dice el otro o, si lo oímos, creemos siempre que dice otra cosa»<sup>1</sup>.

A esa fisura cultural se superpusieron las estructuras sociales y económicas heredadas de la Colonia. En el Norte, una economía capitalista dinámica –eslabón en la cadena de producción textil de Gran Bretaña– basada en el protagonismo de pequeños agricultores y colonizadores, dueños de su tierra. En el Sur, un régimen semifeudal de producción, fundado en la concentración de la propiedad de la tierra<sup>2</sup>, la explotación y exclusión de los indígenas y el saqueo de los recursos naturales.

En los 70 años de anarquía de las guerras de la independencia y la formación de los Estados nacionales, América Latina se estancó, al tiempo que EEUU despegaba. A partir de entonces, la división del trabajo cambió de metrópoli. Los países latinoamericanos producirían materias primas para EEUU, en una ecuación que, en la formulación clásica de Fernand Braudel, «no puede ser descrita como un acuerdo concertado entre iguales y abierto a la revisión. Se establece gradualmente con una cadena de subordinaciones, cada una condicionando a las otras»<sup>3</sup>.

EEUU usó todos los medios para estructurar esa relación y para mantenerla. Recurrió a la ayuda directa, a los mecanismos de la cooperación financiera y técnica de los organismos internacionales –Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI)– y a las negociaciones del GATT y la Organización Mundial de Comercio (OMC) para cristalizar la lógica de las ventajas comparativas en la relación con América Latina.

El país del Norte se atribuyó temprano un rol dominante en el Nuevo Mundo. No solo debía excluir toda influencia europea en el hemisferio, tenía que ejercer supremacía económica y política en el espacio que quedaba vacío. Robert Kagan describe ese proceso en estos términos: «décadas antes de

---

1. O. Paz: *El laberinto de la soledad*, FCE, México, DF, 1993, p. 266.

2. En 1910, 75% de las familias estadounidenses eran propietarias de predios rurales; en México, 3%. Jorge I. Domínguez: «Explaining Latin America's Lagging Development in the Second Half of the Twentieth Century» en Francis Fukuyama: *Falling Behind*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

3. F. Braudel: *Civilization and Capitalism: The Perspective of the World*, Fontana Press, Londres, 1984, p. 48.

que la frase 'destino manifiesto' entrara en el léxico de la política exterior, la *lujuria del poder* [*lust for dominion*] era una fuerza incontenible en la política norteamericana»<sup>4</sup>. Así tomó forma la estrategia continental de expansión territorial, económica y política que habría de convertirse en el signo histórico de la relación de EEUU con el Sur de allí en adelante.

James Monroe razonaba así en 1801: «Aunque en las presentes circunstancias debemos restringirnos a nuestros propios límites, es imposible no mirar adelante a tiempos distantes, cuando nuestra rápida multiplicación se expandirá mucho más allá de esos límites, para cubrir todo el norte del continente, si es que no el sur, con gente hablando el mismo lenguaje, gobernado de la misma forma y con las mismas leyes»<sup>5</sup>. Sobre esa idea, para justificar la política de expansión, se construyeron la Doctrina Monroe y la del «destino manifiesto». Se buscaba, desde luego, conquistar territorio, poner término al monopolio comercial de España y abrir puertos y comercio, como lo recuerda Arthur Whitaker<sup>6</sup>. EEUU anexó el territorio de Texas en 1848, tomó el puerto de Veracruz en 1914 y ocupó el Distrito Federal en medio de la persecución a Pancho Villa en 1917, aventuras a las que deben sumarse las incursiones

militares en Puerto Rico, Nicaragua, Cuba, Haití, República Dominicana, Guatemala, Honduras, El Salvador, Panamá, Grenada; siempre en ejercicio de la autoridad de intervención y protectorado que este país se asignó a sí mismo.

**Henry Kissinger resumió:**  
**«Los imperios no tienen necesidad de balance de poder. No tienen interés en operar dentro de un sistema internacional»■**

Henry Kissinger resumió la esencia de esta visión en una frase: «Los imperios no tienen necesidad de balance de poder. No

tienen interés en operar dentro de un sistema internacional. Aspiran a ser el sistema internacional. Esta es la forma en que EEUU ha conducido su política exterior con América Latina»<sup>7</sup>. Con otras palabras, casi 200 años antes, John Quincy Adams afirmaba lo mismo: «No hay un sistema interamericano. Nosotros tenemos el sistema, nosotros constituimos la integridad del sistema»<sup>8</sup>.

4. R. Kagan: *Dangerous Nation*, Knopf, Nueva York, 2006, p. 131.

5. Citado por R. Kagan: ob. cit., p. 127.

6. A.P. Whitaker: *The United States and the Independence of Latin America. 1800-1830*, The Norton Library, Nueva York, 1964, p. 124 y ss.

7. H. Kissinger: *Diplomacy*, Simon and Schuster, Nueva York, 1994, p. 21. [Hay edición en español: *La diplomacia*, FCE, México, DF, 2001].

8. J. Quincy Adams, citado por R. Kagan: ob. cit. p. 162.

Si el libre comercio guió la política económica de EEUU en su relación con América Latina, el sistema democrático representativo fue la bandera que enarboló constantemente en el plano político. Su impulso idealista no fue muy lejos, sin embargo. Aceptó o promovió dictaduras militares o civiles, se alió con los dueños del poder y no tuvo inconveniente en forjar lazos duraderos con las oligarquías latinoamericanas. Y cuando era necesario intervenir, intervenía. Kagan recuerda que, en el siglo XIX, «oficiales en Londres y Washington asumían que, para ganar autoridad en América Latina, era importante y tal vez inclusive necesario afectar la forma de gobierno adoptada por las nuevas naciones latinas»<sup>9</sup>. Como se puede ver, la doctrina de «cambio de régimen» que Ronald Reagan aplicó en Centroamérica y George W. Bush en Iraq tiene raíces antiguas. Los republicanos actuaron con más frecuencia en esa línea, pero los demócratas tampoco la evitaron. En la opinión políticamente correcta de Robert Pastor,

la principal diferencia entre el lente conservador [del Partido Republicano] y el liberal [del Partido Demócrata], es que el primero tiende a ver las amenazas a la seguridad nacional más intensamente y el segundo trata de entender y responder mejor a los latinoamericanos. Eso no quiere decir que los conservadores no tengan interés ético o no comprendan los intereses latinoamericanos o que los liberales no se preocupen por el orden o no protejan la seguridad norteamericana, a veces por la fuerza. Significa simplemente que cada una de las perspectivas escucha diversas voces latinoamericanas y asigna distinto énfasis a las diferentes expresiones del interés norteamericano.<sup>10</sup>

### ■ Cambio de época

Al comenzar el siglo XXI ocurrieron varias cosas. El repliegue de EEUU, por el costoso error estratégico de la invasión de Iraq y la subsecuente crisis financiera de 2008, que arrastró a Europa y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), pusieron en la mesa el debate teórico y la pugna política sobre el perfil del nuevo orden económico mundial –y el papel de sus protagonistas–. Hay quienes piensan que EEUU y China compartirán la cabecera de la mesa<sup>11</sup>. Otros, que en el mediano plazo la supremacía china será inevitable<sup>12</sup>. Finalmente, gana cuerpo la afirmación de que el mundo no será de nadie, que la emergencia de China y los BRICS no los

---

9. R. Kagan: ob. cit., p. 176.

10. R.A. Pastor: *Whirlpool: us Foreign Policy toward Latin America and the Caribbean*, Princeton University Press, Princeton, 1992, p. 32.

11. Zbigniew Brzezinski: *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, Basic Books, Nueva York, 2011.

12. Arvind Subramanian: *Eclipse, Living in the Shadow of China's Economic Dominance*, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC, 2011.

convierte automáticamente en centro de poder, que se instalará un multipolarismo económico y político, en el que competirán varias opciones y en el que no predominará ningún paradigma<sup>13</sup>. Eso sí, se sabe que la competencia en el siglo XXI no será militar. Nadie disputa ese lugar a EEUU.

En el siglo XXI, gracias al impacto de la emergencia de China, se le abrieron nuevas opciones a Sudamérica, hasta entonces dependiente de los mercados –y de las decisiones de política– de EEUU y Europa<sup>14</sup>. En la primera década, mejoraron los precios de sus materias primas, las exportaciones de la región

**La participación de EEUU en las exportaciones sudamericanas se contrajo de 30% a 18% entre 2000 y 2011, y las importaciones sudamericanas de EEUU cayeron de 55% a 30% ■**

casi se triplicaron, disminuyó a la mitad el peso de la deuda externa, aumentaron sus reservas monetarias, se redujo sustancialmente la pobreza y la región se benefició de un periodo de desarrollo, con altas tasas de crecimiento del producto. Simultáneamente, se encogió el valor relativo de EEUU y Europa como fuentes de recursos financieros y tecnológicos y como mercados para los productos de exportación de Sudamérica. La participación de

EEUU en las exportaciones sudamericanas se contrajo de 30% a 18% entre 2000 y 2011, y las importaciones sudamericanas de EEUU cayeron de 55% a 30%. China se transformó en el primer mercado para las ventas de Brasil, Perú y Chile, en el segundo para Argentina, Paraguay y Uruguay, y desplaza cada día a la oferta estadounidense en las plazas sudamericanas<sup>15</sup>.

En el cruce de esas dos tendencias, Sudamérica cortó la cadena de la deuda externa y redujo el rol tutelar del FMI y el BID. De allí en adelante, languideció la influencia de EEUU en la región. La iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) tuvo que archivarse (en su lugar se negociaron tratados de libre comercio con Perú y Colombia). La ciudadanía latinoamericana se rebeló contra el Consenso de Washington. En las elecciones que se llevaron a

13. Charles A. Kupchan: *No One's World: A Council of Foreign Relations Book*, Oxford University Press, Oxford, 2012.

14. La proyección estadounidense en Sudamérica fue esencialmente política, económica y financiera. «EEUU envió tropas a la Cuenca del Caribe más de 20 veces, pero ni una sola vez a Sudamérica». R. Pastor: ob. cit., p. 24.

15. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Panorama de la inserción internacional de América Latina 2011-2012. Crisis duradera en el centro y nuevas oportunidades para las economías en desarrollo*, ONU, Santiago de Chile, 2012, disponible en <[www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/47981/P47981.xml&](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/47981/P47981.xml&)>.

cabo desde 2002 en Brasil, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Honduras, Nicaragua y El Salvador, que se sumaron a los comicios que en 1998 llevaron a Hugo Chávez a la Presidencia de Venezuela, se impusieron opciones que hubieran sido impensables o inviables un par de décadas antes. Emergió Brasil y comenzó a proyectar su propia zona de influencia en la región, aunque su peso político dista de ser equivalente a su poder económico.

La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) –las manifestaciones regionales más expresivas de la nueva época– son, ante todo, afirmaciones de independencia en las que el dato más importante es la ausencia de una silla para EEUU. Obedecen a una tendencia histórica, que viene de muy atrás y que ha tomado cuerpo en el siglo XXI, por la confluencia de los factores que se han mencionado antes. La referencia no será completa si no se mencionan los dos polos políticos regionales, el Mercado Común del Sur (Mercosur) –en el que la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) parece encontrar alero– y la Alianza del Pacífico, en los que cristalizan las visiones nacionalistas y liberales, respectivamente, con posiciones diferentes sobre el rol del Estado y el mercado, las instituciones democráticas y republicanas y las relaciones con EEUU. Esta potencia no es parte de la Alianza, pero las obligaciones jurídicas y la filosofía económica de los Tratados de Libre Comercio (TLC) la unen firmemente con sus miembros.

En el norte de la región, la realidad es diferente. México es el referente más importante para EEUU, por su tamaño, por su proximidad y por su historia. Esa relación está marcada por la separación y la cercanía. Los agravios de la historia contrastan con la lógica de la geografía y de los intereses económicos. Pese a la proximidad de los vínculos económicos, México hizo cuestión nacional del mantenimiento de su identidad cultural y su independencia política. Se alejó de EEUU en ocasión del golpe de Carlos Castillo Armas en Guatemala, la suspensión de Cuba en la Organización de Estados Americanos (OEA), la invasión de la República Dominicana, el golpe militar de Augusto Pinochet, la guerra civil en El Salvador, la Guerra de Malvinas y la invasión de Iraq, para mencionar algunos casos. No hay nada más equivocado y ofensivo que acusar a México de sometimiento a EEUU.

La economía es el otro componente de ese vínculo. En 2012, el comercio bilateral sumó más de 500.000 millones de dólares, pisándole los talones al de China. Las exportaciones de EEUU a México generaron más de seis millones de puestos de trabajo y superan en valor a las que se dirigen a Brasil, la

**La interdependencia entre  
ambos Estados avanza  
sin detenerse. Para Robert  
Kaplan, es la expresión de una  
tendencia de «innegable  
unificación del norte de México  
con el sudoeste de EEUU» ■**

India, Japón y Gran Bretaña juntos. A su vez, las exportaciones mexicanas a su vecino del Norte crecieron de 42.000 a 263.000 millones de dólares entre 1993 y 2011<sup>16</sup>.

La interdependencia entre ambos Estados avanza sin detenerse y crea un vínculo que, contra todos los pronósticos, no destruye la identidad ni

somete la sociedad y la economía mexicanas al designio imperial de EEUU. Es un proceso en el que la penetración demográfica y cultural de México en territorio estadounidense se contrapone a la incursión económica y tecnológica de EEUU en territorio mexicano. Para Robert Kaplan, es la expresión de una tendencia de «innegable unificación del norte de México con el sudoeste de EEUU»<sup>17</sup>, mientras que para Samuel Huntington prueba que la inmigración mexicana avanza hacia la reconquista demográfica de las áreas que los americanos tomaron por la fuerza en las décadas de 1830 y 1840<sup>18</sup>.

Con 50 millones de habitantes –un sexto de la población total–, los latinos son un elemento crítico en la transformación de la sociedad estadounidense y un factor de política interna de extrema importancia. Los 12 millones de votantes latinos (la gran mayoría de origen mexicano) derrotaron al Partido Republicano, decidieron la elección de Barack Obama en 2012 y forzaron la inclusión de la reforma migratoria en el primer lugar de la agenda legislativa y política de ese país. No es en absoluto arriesgado afirmar que su influencia seguirá creciendo.

■ **El horizonte**

Debe presumirse que EEUU no abandonará fácilmente las posiciones que mantuvo en América Latina y que hará todo lo necesario para retenerlas, en cuanto repare los errores de su política exterior y ponga en orden su economía. Lo atestigua la ofensiva diplomática del segundo mandato de Obama, con los encuentros del presidente con sus colegas de México, Colombia, Perú y Brasil, y con las misiones del vicepresidente Joe Biden y del secretario de Estado John Kerry en Costa Rica, Perú, Colombia y Brasil.

---

16. *Ibíd.*

17. R. Kaplan: *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate*, Random House, Nueva York, 2012, edición Kindle, pos. 5164.

18. S.P. Huntington: *Who Are We?*, Simon and Schuster, Nueva York, 2004, p. 221 y ss.

La declinación irreversible de EEUU ya se pronosticó otras veces y otras tantas la potencia recuperó el lugar que parecía haber perdido. Pero esta vez hay diferencias cardinales con otras coyunturas del pasado, que sugieren un cambio cualitativo en sus vínculos con América Latina. La contracción relativa de los flujos de comercio de la región con EEUU –en particular, los de Sudamérica– es un dato duro. Sudamérica diversificó sus opciones comerciales y no depende de la ayuda ni de los flujos financieros del BID o del BM. El Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) es más grande que estas dos instituciones; la Corporación Andina de Fomento (CAF) se consolidó como institución financiera regional, y América del Sur fortalecerá tarde o temprano su propio Fondo de Reservas. Si el FMI actúa en el futuro, sin duda ya no podrá usar los mecanismos ni las recetas tradicionales.

Eso no quiere decir, ni mucho menos, que los vínculos económicos se vayan a cortar de un tajo. Se mantendrá la importancia de ese mercado para las exportaciones latinoamericanas. Por ejemplo, se anticipa que, en el futuro próximo, México y Brasil serán dos de los tres principales proveedores de petróleo de EEUU. La diferencia es que esta ya no es ni la única ni la más importante de las opciones (por lo menos en Sudamérica). En la otra dirección, la presencia de las corporaciones estadounidenses en el desarrollo latinoamericano es tanto o más grande que antes, desde México hasta Brasil y en todos los sectores: manufacturero, agrícola, minero y de servicios, y el mercado latinoamericano es más importante para EEUU que los de Europa y China.

En el plano político, a diferencia de lo que ocurrió en buena parte del siglo pasado, no existe una propuesta ideológica radicalmente alternativa, como la que encarnaban la Unión Soviética y el campo socialista. La democracia es la base de la legitimidad política en el continente y predomina la lógica de mercado, aunque con significativas diferencias de énfasis. El terrorismo de proyección global no tiene asiento en Latinoamérica. No se puede argüir que la seguridad nacional de EEUU esté directamente amenazada. La acción militar es impensable y, como ya se ha visto, la caja de herramientas económicas es más pequeña. Las posibilidades de intervención política en la región se limitaron y perdieron dramatismo. La dirección que tome un país la definen sus ciudadanos. La legitimidad democrática es muy difícil de romper, inclusive para EEUU. Se puede aislar a un régimen impuesto por la fuerza, pero no a una democracia. La apreciación estadounidense sobre el estado de estas relaciones se condensa en estas líneas del Informe Linowitz, del Diálogo Interamericano:

se han tornado más distantes. La calidad y la intensidad de los vínculos ha disminuido. La mayoría de los países de la región ven a EEUU como cada vez menos relevante para sus necesidades y con una capacidad declinante para proponer y ejecutar estrategias para resolver los problemas que los afectan. Los conflictos abiertos son raros y, felizmente, las tormentosas relaciones del pasado se han aquietado. Pero la relación EEUU-América Latina se vitalizaría con mayor energía y liderazgo. Los intereses compartidos no se persiguen tan vigorosamente como se debería, y se han perdido oportunidades para un compromiso más fructífero. Las iniciativas para revertir esas tendencias decepcionantes son escasas.<sup>19</sup>

La realidad irá enseñando a EEUU que no puede imponer su voluntad en la región y que tiene que admitir y compatibilizar con las suyas las visiones del Sur. América Latina, por su parte, madura y más segura de sí misma, podrá ver la inevitable articulación de su economía y su cultura con las del Norte, sin los complejos y temores del pasado. En ese juego dialéctico se escribirá la historia hemisférica de este siglo. ☐

---

19. Inter-American Dialogue: Informe Linowitz, Washington, DC, 2011.

## Las corrientes intelectuales en China actual

Aunque la libertad académica en China es relativa, eso no impide que desde hace años se venga desarrollando un profuso debate de ideas, a menudo poco conocido en Occidente por fuera de los ámbitos especializados. El espacio universitario sufre, en efecto, menos censura que los medios de comunicación, lo que ha facilitado la aparición de diferentes corrientes, algunas alentadas por quienes estudiaron en universidades extranjeras, especialmente estadounidenses. En este artículo se pone el foco en el liberalismo y la nueva izquierda, además del emergente pensamiento conservador nacionalista más entroncado con la «tradición china».

EMILIE FRENKIEL

Contrariamente a lo que la continua represión podría llevar a creer, existen en China un espacio público<sup>1</sup> y un vigoroso debate político. El objetivo de este artículo es presentar las diferentes corrientes intelectuales de ese país y describir la fragmentación y la pluralización (*duoyuanhua*) del campo intelectual chino. Desde el liberalismo libertario de Liu Junning al confucianismo autoritario y elitista de Jiang Qing, pasando por las diferentes variantes de

---

**Emilie Frenkiel:** doctora en Estudios Políticos de la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS). Es docente en Ciencias Políticas de la Universidad París VIII.

**Palabras claves:** corrientes intelectuales, modernización, nueva izquierda, liberalismo, tradición china, Occidente.

**Nota:** este artículo es una versión ampliada de «Les différents courants intellectuels en Chine», publicado originalmente en *Le Banquet. La Revue du CERAP* N°31, 2/2013. Traducción del francés de Lucas Bidon-Chanal y Leticia Devincenzi.

1. Entiendo el espacio público en un sentido habermasiano, como esfera intermediaria entre el Estado y la vida privada en la que un «público ilustrado» –aquí, los intelectuales e investigadores– se expresa, debate y confronta sus ideas y opiniones y reflexiona colectivamente en el devenir social. Jürgen Habermas: *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Payot, París, 1988.

una socialdemocracia, ya sea liberal, como la que defendía Qin Hui, o intervencionista, como la promovida por Wang Shaoguang, en la comunidad universitaria china se encuentran las corrientes de pensamiento más diversas.

Ren Jiantao, intelectual liberal y profesor de Filosofía Política en la Universidad del Pueblo (Beijing), atribuye esta transformación a la política de reforma y apertura, que ha dividido el campo intelectual «en distintos reinos opuestos, cada uno con su propia esfera de influencia». Esta fragmentación de las corrientes políticas dentro de las elites intelectuales se encuentra, en parte, ligada a la profesionalización y a la profundización de los conocimientos sobre las teorías occidentales y de los estudios sobre el pensamiento tradicional chino, bastante limitados, incluso rudimentarios hasta la década de 1990.

### ■ Censura y patriotismo

Antes de entrar en el núcleo del debate, es necesario preguntarse si se puede hablar de libertad de conciencia y de pensamiento en China. La respuesta es afirmativa; aunque la libertad académica sigue siendo relativa y la de publicación limitada, ya que las investigaciones y el compromiso de los académicos chinos aún se encuentran constreñidos por el Partido y por la resiliencia de los fenómenos de censura, los debates académicos se ven menos afectados que la prensa y las grandes publicaciones. Los investigadores comprometidos buscan influir en las decisiones políticas, sin que esto signifique que se subordinen sin más al poder, al que de una forma u otra siempre se hallan asociados. Existe en China un verdadero mercado de ideas: la naturaleza tecnocrática y pragmática del régimen<sup>2</sup> y la gran diversidad de puntos de vista en el seno de la elite política hacen posible la manifestación de críticas y de sugerencias, y la experimentación en diferentes niveles de propuestas de reforma, sobre todo institucionales. Además, la variedad de intereses y opiniones políticas dentro de las elites intelectuales garantiza poderosos patrocinadores para cualquier tipo de propuesta que surja de los ámbitos académicos, si es legitimada por su capital cultural y su erudición.

Si bien el compromiso de los académicos chinos en la esfera pública responde, como en el resto del mundo, a las exigencias de rigor, desprendimiento y apertura intelectual propias de su profesión, ellos se distinguen por su

---

2. En efecto, la legitimidad del Partido se limita, principalmente, a su eficacia en términos económicos y sociales (desarrollo, crecimiento, mejoras de las condiciones de vida y estabilidad), por lo que la consulta a expertos se convirtió en uno de los recursos esenciales para legitimar el régimen actual.



patriotismo. De hecho, se dirigen a un público que no es considerado en países como Francia o Estados Unidos: la patria, e incluso buscan en la actualidad el reconocimiento estatal, cosa que tiene un impacto real sobre la naturaleza del debate intelectual. La teoría del bricolaje o del *patchwork* teórico enunciada por Liu Dong, profesor de Filosofía en la Universidad de Tsinghua, describe una tendencia que podemos encontrar en muchos intelectuales chinos. Según Liu Dong, luego de una fe demasiado grande en una teoría única (lo que identifica

**Según Liu Dong, luego de una fe demasiado grande en una teoría única (lo que identifica como el gran problema del siglo xx), llega el momento del *patchwork* teórico, de la actitud pragmática ■**

como el gran problema del siglo xx), llega el momento del *patchwork* teórico, de la actitud pragmática que busca seleccionar los elementos útiles entre diversas teorías provenientes de distintas culturas. El rechazo al dogmatismo y a las teorías universales desembocó en una tendencia a la indagación de ideas, de conceptos, de fragmentos de teorías que representan las piezas de un rompecabezas, el del desarrollo y la grandeza de China, un proyecto del que cada chino, incluso aquellos

expatriados, se enorgullece y en el que consigue realizarse como individuo<sup>3</sup>. En efecto, la distancia con estos fragmentos, provenientes del extranjero o de lo profundo de la historia china, le otorga un carácter inofensivo al discurso que los plantea. Pero no es la única razón de su utilidad. Funcionan también como argumentos de autoridad, pues certifican el capital cultural del intelectual y la legitimidad de su intervención en el debate público y político. En fin, esta legitimidad para manifestarse sobre grandes cuestiones, sobre problemas nacionales, es mayor en la medida en que el intelectual da muestras de su independencia de espíritu y de un gran sentido de la realidad china. Debe ser capaz de distinguir con realismo y pragmatismo, de seleccionar pacientemente los ingredientes necesarios para resolver problemas y construir un buen régimen, ya que el motor de la producción, la intervención y el compromiso de los intelectuales es el patriotismo, el deseo de defender el interés nacional, la inquietud y la conciencia de los problemas por resolver<sup>4</sup>. A pesar de las oposiciones y las críticas maliciosas entre las distintas facciones de la intelectualidad china, el debate se considera constructivo en nombre de este interés general y cada campo hace su contribución.

3. Entrevista con la autora en Beijing, junio de 2010.

4. A tal punto que el título de dos obras se refiere a esta misma inquietud: Gloria Davies: *Voicing Concerns: Contemporary Chinese Critical Inquiry*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2001 y *Worrying about China: The Language of Chinese Critical Inquiry*, Harvard University Press, Cambridge, 2007.

## ■ La fragmentación de las elites intelectuales

Características comunes y una herencia compartida son reivindicadas por los intelectuales de la generación de la Revolución Cultural y la generación siguiente, reunidos en las universidades durante los años 80. Sin embargo, las carreras, los principios y los compromisos que han construido sobre esta herencia común son múltiples. Hasta los primeros años de la política de reforma y de apertura, se sostiene un consenso relativo respecto de la necesidad de dar vuelta la página de la Revolución Cultural y de la revolución en general, para abrirse progresivamente al mundo y a la modernidad. Sin duda, el ideal de un régimen en el que los dirigentes no pueden tomar decisiones impunemente, sin tener que rendir cuentas a nadie, es decir, un régimen donde las decisiones son tomadas de forma colegiada, racional y científica y se respetan las libertades individuales es ampliamente compartido, pero ello no ha impedido que la elite intelectual china comenzara a fragmentarse. De hecho, aparecen los primeros efectos secundarios de las reformas. Las elites coinciden en reconocer y condenar la existencia de una creciente desigualdad, los fenómenos de corrupción, el aumento del desempleo y el problema de la inflación. Si las elites se dividen, ello se debe a los análisis divergentes sobre las causas y las distintas soluciones a estas nuevas problemáticas, y a la incertidumbre provocada por la conciencia «neoconservadora» de que el antitradicionalismo y la adhesión plena a las teorías occidentales no resuelven dichos problemas. Los recuerdos de Kang Xiaoguang dan una idea no solo de este contexto de cambio de mentalidad, sino también de la reconstrucción que se hace de ello:

La política de reforma y apertura tuvo un tremendo impacto en la gente de mi generación. Pensábamos que China era un país avanzado, próspero, moderno, y la apertura al exterior hizo que nos diéramos cuenta de nuestro retraso. La decepción fue enorme. Luego perdimos nuestra fe en el marxismo y empezamos a adular al extranjero. Esta adoración fue compartida durante toda la década por el conjunto de la *intelectualidad*, incluido yo. Después de 1989, muchas personas se vieron obligadas a reconsiderar algunas cosas. Antes de eso, todo el mundo compartía esa creencia, que no solo se explica por el hecho de que éramos jóvenes. Los intelectuales mayores tenían exactamente la misma actitud, incluidas personas de 60 o 70 años.

Pero los acontecimientos de 1989 y el colapso de la Unión Soviética nos afectaron profundamente y trastocaron nuestras convicciones. Igual que los acontecimientos en Yugoslavia. Asistimos primero a la división de países como Yugoslavia en cuatro o cinco naciones. Entonces descubrimos que el costo de esta división era exorbitante. Una tras otra, estas nuevas naciones atravesaron violentos disturbios y guerras. Checoslovaquia se dividió en dos. Durante su desintegración, la antigua Unión Soviética

se volvió cada vez más injusta económicamente, la mafia y la corrupción política crecieron y el estatus internacional del país decayó. Esto me ha afectado profundamente. Siempre he sido un nacionalista, en el sentido de que me concierne el destino de mi país. Creo que en el proceso de transición de los antiguos países socialistas, los individuos han ganado libertad, pero se resentieron mucho la justicia social, la eficiencia económica, la integridad de sus líderes políticos y la unidad del país. Esperábamos que la reforma y la democratización contribuyeran al desarrollo económico de China, a una mayor igualdad social, al fortalecimiento del país, y no a su fragmentación, al empobrecimiento de los desfavorecidos, al enriquecimiento de los privilegiados y la banalización de la corrupción. En consecuencia, dejamos de manera gradual de creer ciegamente en el proceso de occidentalización completa, pluripartidista, el sufragio universal y la independencia del Poder Judicial. Al principio estábamos muy convencidos de que la reforma solo podía llevarnos a un mejor resultado. Y poco a poco nos dimos cuenta de que en realidad esta reforma podía causar una gran cantidad de problemas.<sup>5</sup>

En este contexto, a mediados de 1990 las consecuencias sociales de la intensificación de la política de reforma y apertura que siguió a la represión de junio de 1989 (en Tiananmén) provocan un intenso debate entre la intelectualidad china. Este periodo marca el final del amplio consenso durante los años 80 respecto de la necesidad de aplicar el liberalismo y la democracia en China. El «neoconservadurismo» (*xin baoshouzhuyi*) es entonces teorizado de manera precisa por Xiao Gongqin, quien lo considera un periodo de transición autoritaria indispensable para garantizar la estabilidad social y estimular eficazmente el desarrollo económico del país. Preconiza una reforma gradual, influenciada por el evolucionismo optimista de Yan Fu<sup>6</sup>, y su deseo de ver a China convertida en un país fuerte y próspero, al igual que por la teoría de la modernización. Xiao Gongqin defiende pragmáticamente la idea de una continuidad histórica y considera que esta es necesaria para la estabilidad social, sin la cual el país no puede modernizarse. Este historiador combina de manera sorprendente las teorías de Samuel Huntington, Edmund Burke (rechazo del radicalismo, crítica del racionalismo y del derecho natural), Friedrich Hayek (crecimiento espontáneo, comparación de las dos tradiciones liberales –la francesa, revolucionaria, y la británica, evolutiva–, voluntad de crear una economía de mercado y una sociedad civil) y el evolucionismo social burkiano heredado de Yan Fu. Así, desde comienzos de la década de 1990, especialmente a través de Xiao Gongqin y rescatando la importancia que este autor atribuye a la aparición de una clase

---

5. Entrevista con la autora en Beijing, mayo de 2010.

6. Yan Fu o Yen Fu (1854-1921), estudioso chino que ha contribuido a la introducción de teorías y obras occidentales en China (incluida la teoría de la evolución). Es más conocido por sus traducciones de Spencer, Stuart Mill, Montesquieu y Huxley. El principal libro de referencia sobre Yan Fu sin duda es Benjamin Schwartz: *In Search of Wealth and Power: Yen Fu and the West*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1964.

media por la democratización, el heteróclito neoconservadurismo chino no se inscribe en una línea estrictamente antiliberal. Esto permite comprender la gran expansión del término desde 1992 y la reanudación voluntarista de la política de reforma después de la gira por el sur de Deng Xiaoping.

A partir de ese año surgirán ciertas divisiones, marcadas principalmente por la oposición entre los liberales hayekianos, enemigos de la intervención del Estado, y la nueva izquierda, integrada por socialdemócratas y defensores del estatismo comprometidos con la economía de mercado, contrariamente a la izquierda tradicional. Xu Youyu, uno de los principales representantes de los liberales chinos junto con Zhu Xueqin, Qin Hui, Ren Jiantao y Liu Junning, describe las discusiones entre estas dos tendencias como «un fenómeno que rara vez se había producido entre los intelectuales chinos desde 1949», en el sentido de que «estos amplios debates espontáneos [son] independientes de cualquier manipulación oficial y restricción ideológica»<sup>7</sup>; y sintetiza estas discusiones en siete «manzanas de la discordia». En primer lugar, tal desacuerdo puede explicarse por las diferentes concepciones del mercado y la justicia social involucradas en la discusión. Los liberales creen que la injusticia viene de la falta de madurez del mercado, que está mal regulado y no es lo suficientemente libre, mientras que, para la nueva izquierda, es la misma economía de mercado la responsable; esto conduce a concepciones divergentes respecto de la globalización y el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Así, según Gan Yang, director del Instituto de Artes Liberales de la Universidad Sun Yat-sen de Cantón y adherente a la nueva izquierda, es fundamentalmente el desacuerdo sobre la forma de reducir las desigualdades lo que divide a los liberales y la nueva izquierda. En sus intervenciones públicas, la nueva izquierda hace sonar la alarma y coloca el problema de la desigualdad y los efectos negativos de la reforma en el centro de las discusiones. En este sentido, propone un diagnóstico pertinente, que juega un rol importante en el debate sobre la reforma económica. El liberal Ren Jintao, en cambio, explica que el «cisma ideológico» que se produce en la sociedad china a fines de 1990

**En sus intervenciones públicas, la nueva izquierda hace sonar la alarma y coloca el problema de la desigualdad y los efectos negativos de la reforma en el centro de las discusiones ■**

---

7. Xu Youyu: «The Debates between Liberalism and the New Left in China since the 1990s» en *Contemporary Chinese Thought* vol. 34 N° 3, 2003, p. 6.

no afecta el balance que se hace de las reformas sino las propuestas para resolver los problemas identificados.

El tercer tema de discusión gira en torno de las condiciones internas en China. Para la nueva izquierda, la sociedad china ya es capitalista: los problemas sociales no se pueden atribuir más al socialismo. Los liberales, por su parte, encuentran esta posición demasiado teórica y creen que tal distorsión habilita la aplicación en China de nuevas concepciones marxistas relativas al capitalismo global. Además, las dos partes están en desacuerdo respecto de la evaluación del «Gran Salto Adelante», las comunas populares y la Revolución Cultural, así como respecto del movimiento de liberación del pensamiento de los años 80 y también sobre la lectura del Movimiento del 4 de Mayo<sup>8</sup>. En cuanto a la modernización, los liberales acusan a la nueva izquierda de justificar sus posiciones antimodernistas mediante teorías occidentales

**En cuanto a la modernización, los liberales acusan a la nueva izquierda de justificar sus posiciones antimodernistas mediante teorías occidentales –neomarxistas, posmodernas y poscoloniales, principalmente– que se aplican mal a China ■**

–neomarxistas, posmodernas y poscoloniales, principalmente– que se aplican mal a China. Por último, si bien las respectivas concepciones de las relaciones de China con EEUU y Occidente en general son similares, difieren respecto de las problemáticas de los derechos humanos y la soberanía del Estado.

En una entrevista titulada «Por un liberalismo chino», la descripción de la posición liberal de Zhu Xueqin, uno de los principales representantes de ese movimiento, es aún más explícita: «Desde un punto de vista económico, los liberales alientan la profundización de las reformas de mercado». Según él

veinte años de reforma económica no lograron establecer el sistema de control político (*checks and balances*) necesario, y los problemas de justicia social no dejaron de agravarse.

veinte años de reforma económica no lograron establecer el sistema de control político (*checks and balances*) necesario, y los problemas de justicia social no dejaron de agravarse.

---

8. El Movimiento del 4 de Mayo de 1919 (*wusi yundong*), provocado por la indignación de los estudiantes chinos guiados por jóvenes intelectuales progresistas tras la firma del Tratado de Versalles, marca el advenimiento de las nuevas elites liberales que buscan salvar al país ante todo, bajo el riesgo de renunciar a la doctrina confuciana, y reflexionar respecto de la renovación de la cultura, pues se trataba del último recurso posible. Entre las principales consignas de este movimiento, se recuerda: «China está enferma, se debe invitar a dos grandes señores de Occidente junto a su lecho: *de xiansheng* (la señora Democracia) y *sai xiansheng* (el señor Ciencia)» y «Abajo la política de Confucio» (*da kongjia dian*).

Solo la reforma del sistema político y el establecimiento de un Estado de derecho en el marco de una democracia constitucional, y no el retorno a una forma de movilización de masas, pueden resolver estos problemas. (...) [Pues] un «pie visible» aplasta a menudo a la mano invisible (...) [y] las injusticias que denuncian nuestros amigos de la nueva izquierda, incluyendo la colusión entre el dinero y el poder que ponen en la picota, deberían ser atribuidas al «pie» a menudo brutal más que a la «mano» sucia.<sup>9</sup>

La nueva izquierda, surgida en el contexto del cuestionamiento del «consenso sobre la reforma», se compone de jóvenes universitarios que han estudiado y/o enseñan en universidades estadounidenses, donde han leído a autores posmodernos como Michel Foucault y Jean-François Lyotard, a la Escuela de Fráncfort o a neomarxistas como John E. Roemer. Se han inspirado, entonces, en las ciencias sociales occidentales, por lo que han tenido un panorama más variado que aquellos que nunca han salido de las universidades chinas o que lo han hecho muy poco y que en general dependen más de las traducciones publicadas en China. La nueva izquierda denuncia los efectos perversos de la reforma y critica los principios neoliberales que se han impuesto y que han guiado la reforma económica de modo más o menos disimulado. El auge del nacionalismo y del neoconservadurismo y el cuestionamiento del radicalismo iconoclasta heredado del Movimiento del 4 de Mayo y de los llamados a la «occidentalización total» de China –adhesión indiscutida a los principios del liberalismo clásico y a las teorías occidentales de la transición democrática– proporcionan armas al movimiento que busca contrarrestar la reintroducción sistemática, aunque parcial, de la teoría liberal en China después de 50 años de exclusión. De acuerdo con Wang Shaoguang, esta corriente intelectual de izquierda estaba en sintonía con un primer cuestionamiento, tanto en el seno de la sociedad como en los círculos oficiales, de la teoría del *trickle-down*<sup>10</sup> introducida por Deng Xiaoping con las consignas «dejar que algunos se enriquezcan primero» y «dar prioridad a la eficiencia», aunque esta haya sido enmendada bastante tiempo más tarde, con la llegada de Hu y Wen al poder.

La nueva izquierda no pretende oponerse a la teoría liberal en su totalidad. Wang Hui, Wang Shaoguang, Gan Yang y Zhiyuan Cui se definen como liberales en un sentido político, aunque distanciándose claramente de la defensa hayekiana del mercado, que se encuentra en el origen de lo que llaman «neo-

---

9. Zhu Xueqin: «For a Chinese Liberalism» en Wang Chaohua: *One China, Many Paths*, Verso, Londres, 2003, pp. 106-107.

10. Se trata del planteo habitualmente volcado al castellano como «teoría del goteo» o «efecto derrame», según el cual parte del crecimiento económico de las capas superiores llegará a las capas inferiores de la sociedad [N. del T.].

liberalismo». Se percibe en ellos una tendencia estatista fundada en la necesidad de un Estado fuerte para reducir la desigualdad. En efecto, además de las dificultades halladas en los mercados del imperio chino, otros posibles puntos de fractura son causados sobre todo por las crecientes desigualdades entre las poblaciones urbanas y rurales, entre las regiones orientales y occidentales<sup>11</sup> y

**El sociólogo Sun Liping ha advertido el peligro de una sociedad «fracturada» (*duanlie*) en la que los habitantes del mismo país viven en diferentes edades tecnológicas ■**

entre los ganadores y los perdedores de las reformas. Estas desigualdades, más pronunciadas a medida que los cambios avanzan, están provocando una inestabilidad mayor. El sociólogo Sun Liping ha advertido el peligro de una sociedad «fracturada» (*duanlie*) en la que los habitantes del mismo país viven en diferentes edades tecnológicas<sup>12</sup>. Por su parte, el economista Hu Angang ha desarrollado la idea de que en China coexisten cuatro

mundos: en cuanto al nivel de ingresos y el índice de desarrollo humano, Beijing, Shanghái o Shenzhen se aproximan a los países desarrollados; provincias como Cantón, el Jiangsu y el Zhejiang se encuentran por encima del promedio mundial, mientras que las regiones del centro de China están en la media de los países en desarrollo; por último, las provincias interiores del Tíbet y del Guizhou se ubican al nivel de los países más pobres<sup>13</sup>. Y sin duda es posible atribuir el creciente deterioro de la estabilidad social a estas graves desigualdades. Wang Shaoguang, profesor de Ciencias Políticas en la Universidad China de Hong Kong, no duda en responsabilizar de ello a la política de descentralización iniciada por Mao Zedong y acelerada por Deng Xiaoping. A principios de la década de 1990, cuando el informe que redacta en colaboración con Hu Angang sobre la eficacia del Estado<sup>14</sup> decide al poder a, o más bien permite a una fracción del poder, cuestionar parcialmente los beneficios

11. Las diez provincias costeras concentran unas tres cuartas partes de los intercambios comerciales internacionales y 60% de la producción de riqueza.

12. Sun Liping: «Women zai kaishi miandui yige duanlie de shehui?» [¿Empezamos a enfrentarnos a una sociedad fracturada?] en *Zhanlue yu guanli* N° 2, 2002; Sun Liping: *Duanlie* [La fractura], Shehui kexui wenbian chubanshe, Beijing, 2003.

13. Hu Angang: «Yigeguojia sigeshijie fendiqu fazhanchaju» [Un país, cuatro mundos] en *Zhongguo jingjishibao* (*China Economic Times*), 4/4/2001; Hu Angang: «Equality and Efficiency» en Wang Chaohua: ob. cit., pp. 219-224.

14. Wang Shaoguang y Hu Angang: *Zhongguo guojia nengli baogao*, Liaoning People's Publishing House, Shenyang, 1993 y *Bupingdeng fazhan de zhengzhijingjixue*, Beijing Jihua chubanshe, 2000. Ambos informes se publicaron en inglés: Wang Shaoguang y Hu Angang: *The Political Economy of Uneven Development: The Case of China*, M.E. Sharpe, Armonk, 1999 y *The Chinese Economy in Crisis: State Capacity and Tax Reform*, M.E. Sharpe, Armonk, 2001.

otorgados a las provincias y a las Zonas Económicas Especiales y volver a centralizar la toma de decisiones y la política fiscal, solo 38% de los ingresos públicos regresan al gobierno central, que se vuelve en consecuencia incapaz de financiar a los funcionarios militares y civiles. Esta gran debilidad del Estado chino ayuda a explicar la rápida expansión de algunas prácticas localistas, a menudo corruptas. Asimismo, el gobierno central ya no tiene los medios para compensar las pérdidas de aquellos que no se benefician de las políticas de reforma.

Unidos en la crítica de la nueva izquierda, los «liberales» chinos reúnen en realidad una gran variedad de tendencias: algunos defienden la «libertad negativa» de Hayek o Isaiah Berlin, mientras que otros afirman su preferencia por la teoría de la justicia de John Rawls. Deng Zhenglai, que ha contribuido significativamente a la introducción de ideas liberales en China mediante su trabajo de traducción, explica por qué las teorías liberales y las teorías del individualismo son recibidas con tanto entusiasmo en el país:

A los 14 años, en 1970, me enviaron a trabajar a la fábrica (...) Nací en Shanghái. Mis maestros de la escuela primaria decían que éramos la primera generación que sería el producto puro de la nueva sociedad. Antes de 1949, la antigua sociedad era horrible. Los niños eran enviados a la fábrica a trabajar; realmente nosotros tuvimos mucha suerte de poder ir a la escuela. Y he aquí que yo tenía apenas 14 años cuando fui enviado a la fábrica. Estaba muy sorprendido. ¿Cómo podía suceder esto en la nueva sociedad? No se podía enviar a los niños a trabajar en una buena sociedad. No entendía, estaba completamente confundido. (...) Me pregunté cómo alguien podía adquirir el poder de decidir hacer esto a las nuevas generaciones y cómo podía justificar dicha decisión. Para responder esta pregunta, leí muchas teorías occidentales. Muchos pensadores aportan una respuesta pero creo que es fundamentalmente la teoría liberal la que responde a esta pregunta. Ahora bien, el más importante y representativo pensador liberal del siglo xx es Friedrich Hayek. Por supuesto, hay muchos liberales que merecen nuestra atención: John Rawls, Robert Nozick y otros. La lectura de sus libros ofrece elementos para responder a ello. Buscaba encontrar una respuesta satisfactoria a través de su trabajo. (...) Así que estudié la teoría liberal y a Hayek durante la década de 1980. También comenté y critiqué sus trabajos. He traducido muchos de sus libros. Dedicué los años 1980 a este pensador.<sup>15</sup>

En las traducciones de Burke, Hayek, Karl Popper, Rawls, Berlin, Ronald Dworkin o Nozick, que se publicarán en oleadas desde principios de 1980, los lectores buscan una fórmula que tenga el potencial de curar al país de sus excesos pasados y de sus males actuales. El liberalismo, cuyos principios

---

15. Entrevista con la autora en Shanghái, abril de 2010.

habían sido introducidos con éxito a fines del siglo XIX y principios del XX, encuentran progresivamente su lugar, y se rehabilitan las ideas de Hu Shi y Gu Zhun<sup>16</sup>.

Estas dos corrientes –la nueva izquierda y el liberalismo–, surgidas de las «nuevas luces»<sup>17</sup>, no dejan de ser heterogéneas. Esto constituye una ventaja, ya que permite a muchos académicos encontrar allí su lugar, pero también motiva a varios de ellos a tratar de distinguirse de ambos lados. Las etiquetas «nueva izquierda» y «liberal» siguen siendo pertinentes, aunque actualmente escuchemos a menudo hablar de izquierda y de derecha, y los debates son abundantes. También es interesante señalar que hoy forman parte de las discusiones oficiales y mediáticas de manera más abierta, especialmente a través de los modelos de desarrollo económico y político avanzados, hasta su caída en la primavera pasada, por Bo Xilai, ex-secretario del Partido en el municipio de Chongqing, y Wang Yang, secretario del Partido de la provincia de Guangdong.

### ■ El regreso de la tradición

Una última tendencia, derivada de la creciente importancia del nacionalismo y de la idea de que hay que extraer recursos de «la tradición china» para reformar y modernizar al país, se ha estado expandiendo desde el comienzo de la década de 2000. Si hacia 1990 eran las primeras afirmaciones neoconservadoras y nacionalistas las que iniciaban este tipo de introspección, tales consideraciones no dejan de afectar al conjunto de los intelectuales chinos, desde los más conservadores hasta los más liberales, y conducen al surgimiento de una tercera tendencia: el nacionalismo cultural.

Esta renovada confianza en las contribuciones de la historia, la «cultura» (*wenhua*), la «tradición» (*Chuantong*) y la «civilización» (*Wenming*) chinas, que

---

16. Hu Shi (1891-1962) fue un erudito y diplomático humanista que jugó un rol importante en el año 1919 en el Movimiento del 4 de Mayo. Este reformador preconizó especialmente el uso del lenguaje hablado, la emancipación de la mujer y el empleo de métodos pragmáticos y científicos en el estudio de las humanidades y de la vida social y política con el fin de modernizar el país. Gu Zhun (1915-1974) es un crítico de la Revolución Cultural a menudo definido como liberal y defensor del individualismo. Algunos de estos argumentos tuvieron cierto éxito con los liberales de la década de 1990, como la idea de que la democracia directa solo era realizable en una ciudad griega, no en un país como China, o la idea de que se debía renunciar a los objetivos últimos, excepto a uno: el progreso.

17. Las «nuevas luces» es un movimiento de liberación del pensamiento de los años 80 que tenía como objetivo repensar el socialismo y reemplazar la vieja guardia de izquierda, fiel a los principios ortodoxos del marxismo-leninismo y a los cánones maoístas.

ya no son vistas como obstáculos, sino como ventajas para la modernización de la nación, está vinculada al ingreso del país asiático a las filas de las economías más poderosas del mundo y a su desempeño de un rol más importante en la comunidad internacional. Así, actualmente existe un consenso en reconocer la misma importancia a los tres componentes principales de la cultura política china; a saber, la tradición china, la tradición revolucionaria del siglo xx y el aporte de las teorías occidentales, principalmente las liberales. Después de 1989, el adiós a la revolución marca el comienzo de una mayor tolerancia a la diferencia y al pluralismo, que hace posible la aceptación de la coexistencia de las tres subculturas.

Así se manifiesta el surgimiento de un pensamiento conservador nacionalista, gradualista, que aboga por una modernización ya no como ruptura con la «tradición» china. Es

interesante resaltar que si bien esta corriente se afirma, en principio, en oposición a las corrientes intelectuales derivadas directamente de los años 80 por su iconoclasia y su deseo de «occidentalizar» al máximo la economía, la sociedad y el régimen, sus distintos componentes se apoyan, en gran medida, sobre referencias extranjeras. Además, esta reflexión supera las divisiones ideológicas, y el paradigma del regreso a la tradición atraviesa a toda la intelectualidad a partir de los años 90 y, sobre todo, de la década de 2000.

El recorrido de una de las grandes figuras del nacionalismo cultural como Kang Xiaoguang, investigador interdisciplinario de la Universidad del Pueblo, permite ilustrar esta tendencia<sup>18</sup>. Matemático de formación, egresado de la Academia de Ciencias, colabora rápidamente con investigadores de la nueva izquierda y publica un estudio que denuncia la debilidad del Estado chino y, en particular, los riesgos corridos al autorizar al Ejército chino a aumentar sus ingresos mediante prácticas comerciales. La represión del grupo Falun Gong y la reacción de la sociedad estadounidense frente a los atentados del 11 de septiembre, así como la lectura de *El choque de civilizaciones* de Huntington, le hicieron tomar conciencia de la importancia de la tradición para la consolidación de la cohesión y la legitimidad políticas, que resultan absolutamente indis-

**Así se manifiesta el surgimiento de un pensamiento conservador nacionalista, gradualista, que aboga por una modernización ya no como ruptura con la «tradición» china ■**

---

18. David Ownby: «Kang Xiaoguang: Social Science, Civil Society, and Confucian Religion» en *China Perspectives* N° 4, 2009, pp. 101-111.

pensables en periodos de transición. Kang Xiaoguang reivindica la paternidad del concepto en boga de «modelo chino» con la publicación de su obra *El camino chino* (*Zhongguo de daolu*) en 2004. Su razonamiento es claro: la reforma pragmática china es positiva en el plano de lo económico, pero desde un punto de vista social y, sobre todo, cultural, presiente lo peor si el Partido no acepta llenar el vacío ideológico<sup>19</sup> a través de la rehabilitación completa del confucianismo. Este debe servirle como filosofía de gobierno, garantizando la moralidad y el desprendimiento de los dirigentes, e imponerse como religión del Estado. Al comienzo de la década de 2000, Kang defendía –y hoy puede resultar profético– un renacimiento completo del confucianismo, que incluiría su introducción en los programas escolares y en los exámenes de ingreso a la función pública y el sostén por parte del Estado, que aseguraría la protección legal del confucianismo, así como una renta para los especialistas y guardianes de la doctrina. Solo entonces «el camino chino», fundado en una estructura económica sólida y una estructura política y social completa y adaptada, cobrará todo su sentido. Es interesante recordar que, cuando la idea del modelo chino se populariza, simultáneamente a la organización de los Juegos Olímpicos de Beijing y a la recuperación del impulso de afirmación de gloria y poder, Pan Wei lanza un gran proyecto de definición del modelo económico, social y político chino al que se asocian los investigadores de la nueva izquierda. Este conservador, doctorado en Berkeley y profesor del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Beijing, ganó popularidad a partir de la publicación de un artículo que criticaba fuertemente la democracia electoral y fomentaba, al mismo tiempo, la aparición de un «verdadero Estado de derecho» en China<sup>20</sup>.

Kang Xiaoguang aboga por el establecimiento de un régimen elitista y meritocrático que combine el autoritarismo político, la economía liberal de mercado, el corporativismo y el Estado de bienestar. Desde hace unos años, viene desarrollando una teoría de la legitimidad política y propone un nuevo sistema que se apoya en la noción confuciana de *renzheng* (gobierno humano, iluminado)<sup>21</sup>. Sus investigaciones están motivadas por su patrio-

---

19. Kang piensa que, en la década de 1990, la gente estaba perdida en el plano ideológico. Además, su generación ha soportado más de medio siglo de represión autoritaria, y durante más de 20 años, la corrupción del mercado. Según él, el universo espiritual de los chinos ha sido totalmente destruido. El pueblo ha perdido la capacidad de perseguir sus ideales, una moral y un sentido de la vida, y se vuelve incapaz de imaginar o comprender el valor de tales conceptos.

20. Pan Wei: «Fazhi yu zhongguo weilai zhengti» [El Estado de derecho y el régimen político chino del porvenir] en *Zhanlue yu Guanli* Nº 5, 1999, pp. 30-36.

21. Kang Xiaoguang: «Renzheng: quanweizhuyi guojia de hefaxing lilun» [Gobierno benevolente: la legitimidad del Estado autoritario] en *Stratégie et Gestion* Nº 2, 2004; Kang Xiaoguang: *Renzheng: zhongguo zhengzhi fazhan* [Renzheng: la tercera vía para el desarrollo político de China], World Scientific Publishing, Singapur, 2005.

tismo, su utilitarismo y su interacción voluntaria con el mundo político, y tienen como punto de partida la identificación de los grandes problemas por resolver, y no los principios o los conocimientos abstractos o a priori. En esto se distingue de un pensador como Jiang Qing, viejo académico que fundó una academia confuciana en Guizhou<sup>22</sup>, pese a que ambos defienden la idea de un confucionismo político.

La posición de Gan Yang –profesor de la Universidad de Sun Yatsen de Cantón, liberal influyente en los años 80, convertido en uno de los principales representantes de la nueva izquierda y que ahora aboga por la instauración de una república socialista confuciana<sup>23</sup>– demuestra la apertura de la nueva izquierda respecto de la tradición. Es menos habitual que se denigre el aporte del confucianismo en la actualidad, incluso en el campo liberal; hoy en día, existe un consenso en no relegar la historia y la filosofía imperialista y revolucionaria al pasado, como al final de la Revolución Cultural, así como en considerar la herencia cultural china en su conjunto como una ventaja para el futuro del país. Sin embargo, detrás de este nuevo consenso, persisten y se profundizan las divisiones entre liberales, neoconservadores y la nueva izquierda, cuyos comentarios y propuestas siguen alimentando al mismo tiempo el debate público, principalmente en internet, y las discusiones políticas internas. Se desprende de este nuevo entusiasmo por la historia y la tradición chinas una mayor incertidumbre respecto del futuro, que ya no es visto simplemente como una convergencia con los países desarrollados, sino como la llegada de una «democracia con los colores de China»<sup>24</sup>. □

---

22. Jiang Qing: *A Confucian Constitutional Order*, Princeton University Press, Princeton, 2012.

23. Gan Yang: «Zhongguo daolu, sanshi nian yu liushi nian» [La opción china, treinta y sesenta años] en *Dushu* N° 6, 2007. Este artículo fue igualmente publicado en francés en una versión revisada: Gan Yang: «Prendre en compte la continuité historique pour penser le politique aujourd'hui» en *Regards sur le politique en Chine aujourd'hui. Extrême-Orient, Extrême-Occident* vol. 31, 2009, pp. 125-139.

24. E. Frenkiel: «Une démocratisation aux couleurs de la Chine» en *Politique Étrangère* N° 2011/4, invierno de 2011, pp. 851-862.

## India: a pesar de sus limitaciones, una potencia emergente

La India resulta interesante e importante para el resto del mundo como actor, temática y espacio geográfico debido a sus características internas y a su ubicación en el orden global. En este artículo se analizan su papel en el sistema internacional, la configuración regional y continental, las vulnerabilidades en el terreno de la seguridad, los problemas del desarrollo y la globalización, y su dinámica política, social y cultural. A pesar de sus muchas limitaciones, sería prudente caracterizar esta nación sudasiática como una potencia emergente, con las capacidades e intenciones para dar forma al sistema mundial.

**VARUN SAHNI**

¿Es importante la India? ¿Por qué el resto del mundo se preocupa por lo que está haciendo esta nación sudasiática, por lo que está experimentando y lo que está sucediendo en su interior? Si la India es interesante e importante, ya sea como actor, como temática o como espacio geográfico, es debido a sus características internas, así como debido a su ubicación en el orden mundial. La India es una potencia emergente a escala global y una potencia regional con base en la superficie terrestre euroasiática. Es un Estado con armas nucleares y diferendos fronterizos, que mantiene una gran dependencia de las importaciones de armas y resulta una víctima recurrente del terrorismo. Se trata de una economía en desarrollo que se globaliza rápidamente, cada vez más impulsada por la tecnología, aunque con muchas deficiencias respecto a

---

**Varun Sahni:** profesor de Política Internacional en la Universidad Jawaharlal Nehru (JNU), Nueva Delhi. Es el editor de la revista científica *South Asian Survey*. Entre 2008 y 2012 fue rector de la Universidad de Jammu, en el estado de Jammu y Cachemira.

**Palabras claves:** potencia emergente, vulnerabilidad, disuasión nuclear, industria militar, terrorismo, desarrollo, globalización, democracia, pluralidad sociocultural, Asia del Sur, India.

sus necesidades energéticas. Es una democracia liberal que ha florecido en un entorno social pluralista y multicultural. Se trata de una antigua civilización, pero también mantiene un alto grado de violencia y división interna. Es un país que ha dado lugar a una amplia, variada y extensa diáspora, y que también tiene impacto sobre el ecosistema global.

Estas son algunas de las razones por las que la India es importante en el resto del mundo. En este artículo se analizan los factores que ayudaron a su surgimiento y los obstáculos que enfrenta. En las secciones siguientes se analizará su papel en el sistema internacional, la configuración regional y continental, las vulnerabilidades en el terreno de la seguridad, los problemas del desarrollo y la globalización, y la dinámica política, social y cultural.

### ■ Tamaño, prestigio y papel sistémico

La India es un país extenso. Solo China la supera en términos de población; solo Rusia, Canadá, Estados Unidos, China, Brasil y Australia, en cuanto a territorio. La conciencia de su tamaño se encuentra en la raíz de los continuos esfuerzos indios para lograr la autonomía estratégica. En ese marco, el no alineamiento fue el intento de un Estado poscolonial extenso pero débil para mantener la autonomía política en un mundo bipolar. Su apuesta fue por una política exterior original y a la vez prudente (desde una perspectiva realista) y ética (desde una perspectiva normativa). La India es demasiado grande como para tumbarse bajo el paraguas de seguridad de cualquier otro poder.

Aun cuando la India era un Estado débil, su tamaño le aseguró ser tratada como una potencia media. Es decir, un país que se encontraba en la categoría especial de los Estados que carecen de la capacidad de las grandes potencias para dar forma al sistema, pero cuyo tamaño, recursos y rol geopolítico impiden sin embargo que las grandes potencias los ignoren. Mientras que las potencias medias pueden carecer de la capacidad para desafiar la forma en que las grandes potencias regulan el sistema internacional, son lo suficientemente poderosas como para enfrentar cualquier intento de obligarlas a comportarse contra su voluntad. En la actualidad, con el aumento de su poder, la India ya es una potencia media en ascenso, o lo que denominamos una «potencia emergente».

Con los años, la política exterior india ha mostrado una dicotomía entre la teoría y la práctica; su oposición ideológica a la discriminación institucionalizada en la gobernanza mundial no ha frenado su voluntad pragmática de

buscar el mejor acuerdo posible en el sistema internacional. Esta postura de la política exterior, mientras que puede aparecer en la superficie como hipócrita, se inspira en la naturaleza del sistema internacional en sí, formalmente basado en la igualdad soberana, pero en realidad atravesado por jerarquías de poder muy arraigadas y profundamente desigual. El ascenso de la India está directa y causalmente ligado al deseo del país de transformar su prestigio en mayor influencia en el sistema político internacional, como se manifiesta en la voluntad de ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad con derecho de veto.

### ■ La dinámica regional y continental

En el sur de Asia, la India es claramente el poder regional: su población, PIB y gastos militares triplican los de todos sus vecinos sumados. En ese marco,

**En el sur de Asia, la India es claramente el poder regional. Sin embargo, este papel a escala regional es severamente cuestionado por algunos de sus vecinos, como Pakistán ■**

no es sorprendente que la India sea una potencia de statu quo en el nivel regional. Sin embargo, el sur de Asia no tiene paz interna ni cohesión externa. Por otra parte, este papel de la India a escala regional es severamente cuestionado por algunos de sus vecinos, como Pakistán. En verdad, para la India, la región no es una plataforma de lanzamiento sino un ancla que debe arrastrar, y esto plantea un serio desafío para su política: Nueva

Delhi no puede despegar a escala mundial si sus vecinos mantienen sus actuales susceptibilidades en relación con el desempeño en el vecindario.

¿Pero por qué sus vecinos han sido tan persistentes en su rechazo a la influencia india? Varias explicaciones son plausibles. En el caso paquistaní, su obsesión por buscar igualar a la India, un país siete veces más grande, seguramente radica en cuestiones de ideología e identidad. Sin embargo, también podríamos explicar la situación regional de la India en términos de sus propias políticas erróneas. En particular, las autoridades indias raramente han comprendido una verdad simple pero profunda sobre la política: el poder regional es el medio; el liderazgo regional, el objetivo. Y es claro que el poder, por sí mismo, no se convierte automáticamente en liderazgo; es más, puede llegar a ser un impedimento. Esto se debe a que el poder regional se basa en la distribución de las capacidades militares, lo cual genera todo tipo de prevenciones; en cambio, el liderazgo tiende a atraer a los vecinos a un proyecto

regional coherente. Por lo tanto, el liderazgo regional es una condición que se puede lograr solo a través de iniciativas políticas concertadas.

El bajo rendimiento de la India en el desarrollo socioeconómico, tanto en términos absolutos como relativos, es otra explicación de su falta de liderazgo regional. Aunque ninguno de sus vecinos puede desafiar su dominación, no están dispuestos a cederle el liderazgo en la zona. Sin embargo, esta situación está cambiando: la economía de la India está creciendo y convirtiéndose en una parte dinámica de la economía global. Por lo tanto, unos vínculos estrechos pueden convertirse en una opción política más atractiva para sus vecinos.

En las últimas tres décadas, China –históricamente enfrentada a Nueva Delhi– ha construido fuertes vínculos políticos y económicos con casi todos los vecinos de la India en el sur de Asia. Mientras que esta última no ha presentado una visión regional viable ni invirtió mucho en buscarla, China ha construido una estructura de incentivos para cada uno de los países sudasiáticos, cuyo resultado neto ha sido el mantenimiento de la India en un marco regional que va en detrimento de sus intereses y ambiciones. Entre tanto, la India está impulsando la cooperación bilateral, como queda en evidencia en el acuerdo de libre comercio con Sri Lanka, al tiempo que está invirtiendo mucha energía diplomática en apuestas subregionales, como la Iniciativa de la Bahía de Bengala para la Cooperación Multisectorial Técnica y Económica (BIMSTEC, por sus siglas en inglés) y la Cooperación Mekong Ganga (MGC). La noción de una «vecindad extendida» que incluye Asia central y el Sudeste asiático es otro novedoso concepto con el que la política regional de la India está experimentando.

Como potencia en Asia y el océano Índico, la India tiene una ubicación geoestratégica. Además, el desplazamiento del centro de gravedad global de la zona euroatlántica al Pacífico asiático está aumentando el peso mundial de la India, como de los otros Estados asiáticos importantes. Asia, a diferencia de Europa, sigue viviendo en la era de la modernidad política, es decir que el principal motor político en todo el continente asiático sigue siendo el Estado territorializado y soberano, en vías de perfeccionamiento. Aunque el ascenso de China está creando una sensación de inseguridad en toda Asia, es poco probable que la India se involucre en los esfuerzos para contener a Beijing. El país es demasiado grande para ser un miembro de la comunidad de seguridad de EEUU. Sin embargo, tampoco puede ser parte de una alianza asiática contra el Oeste, por la sencilla razón de que tal eje estaría dirigido por China.

Afortunadamente, Nueva Delhi no tiene que elegir entre la hegemonía global estadounidense y la hegemonía continental china. Incluso podría trabajar activamente con EEUU y China para construir una nueva arquitectura de seguridad cooperativa en la región Asia-Pacífico. Esto podría llenar un vacío real: a diferencia de Europa, África y las Américas, Asia carece de instituciones de alcance continental. Y en este marco, podrían surgir muchos resultados positivos de un «Proceso de Helsinki asiático» que reconfigure Asia en una estructura más cooperativa.

### ■ Vulnerabilidades en seguridad

Hay cuatro cuestiones diferentes pero interconectadas referidas a la seguridad que están estrechamente relacionadas con las perspectivas de futuro de la India: disuasión nuclear, fronteras inestables, dependencia de la importación de armas y terrorismo. Analicemos en primer lugar la cuestión nuclear. El programa de armas nucleares de la India se puso en marcha a finales de 1940, fue parcialmente revelado a mediados de 1970 y salió a la luz recién en la década de 1990, medio siglo después de iniciado el proceso. Las armas nucleares, en sí mismas, no hacen de la India un poder emergente. Sin embargo, muchas naciones, en particular China, comenzaron a tomar en serio a la India solo después de su abierta nuclearización en 1998, pero esta capacidad nuclear plantea varios retos. El primer desafío, y sin duda el más importante, se refiere a la construcción de relaciones de disuasión nuclear con Pakistán y China. Un segundo objetivo consiste en insertar la capacidad nuclear de facto del país dentro de la arquitectura nuclear mundial, como un Estado de armas nucleares (nws, por sus siglas en inglés). En tercer lugar, sería de interés para la India consolidar su papel como fuerza positiva en cuestiones nucleares globales. Tal vez la iniciativa más importante podría ser la de promover activamente el desarme nuclear global, un tema sobre el que ha habido movimiento en los últimos años: por primera vez en la historia, importantes políticos realistas estadounidenses están pidiendo el desarme nuclear<sup>1</sup>.

**El programa de armas nucleares de la India se puso en marcha a finales de 1940, fue parcialmente revelado a mediados de 1970 y salió a la luz recién en la década de 1990 ■**

El primer desafío, y sin duda el más importante, se refiere a la construcción de relaciones de disuasión nuclear con Pakistán y China. Un segundo objetivo consiste en insertar la capacidad nuclear de facto del país dentro de la arquitectura nuclear mundial, como un Estado de armas nucleares (nws, por sus siglas en inglés). En tercer lugar, sería de interés para la India consolidar su papel como fuerza positiva en cuestiones nucleares globales. Tal vez la iniciativa más importante podría ser la de promover activamente el desarme nuclear global, un tema sobre el que ha habido movimiento en los últimos años: por primera vez en la historia, importantes políticos realistas estadounidenses están pidiendo el desarme nuclear<sup>1</sup>.

1. George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger y Sam Nunn: «A World Free of Nuclear Weapons» en *The Wall Street Journal*, 4/1/2007, p. A15; G.P. Shultz, W. J. Perry, H.A. Kissinger y S. Nunn: «Toward a Nuclear-Free World» en *The Wall Street Journal*, 15/1/2008, p. A13.

El segundo punto débil de la seguridad de la India se refiere a las fronteras terrestres, muchas de las cuales están en disputa. Los límites varían enormemente desde el punto de vista geográfico, de los terrenos montañosos del Himalaya, los pantanos de Kutch, el desierto de Thar, las tierras bajas de Terai, las llanuras fluviales cruzadas del Punjab y el manglar del delta de Sundarbans. India debe decidir qué fronteras necesita fortalecer más y cuáles, por el contrario, debería relajar. Por ejemplo, una forma de hacer frente a la entrada de millones de ciudadanos de Bangladesh sería establecer un sistema de permisos de trabajo para extranjeros residentes.

La India vive en una vecindad difícil. Por lo tanto, garantizar el suministro de armas para sus fuerzas de combate sigue siendo una preocupación central del gobierno. La industria militar nacional no es suficiente para cubrir las necesidades, y los programas de investigación y desarrollo militar se han caracterizado por retrasos y deficiencias de todo tipo. Por lo tanto, el país adquiere sistemas de armas extranjeros costosos y sofisticados con el fin de mantener a un cierto ritmo la modernización militar.

Por último, la India ha sufrido más violencia terrorista en las últimas décadas que cualquier otro país. Entre 1994 y 2005, 11 personas fueron asesinadas por día, en promedio, en ataques terroristas o acciones antiterroristas. La mayoría de los terroristas, en las últimas dos décadas, ingresaron desde Pakistán, lo que obligó al Ejército indio a dedicar la mayor parte de su atención a las operaciones de seguridad interna. Mientras que muchos analistas suponen que las acciones de Pakistán contra la India están vinculadas únicamente a la disputa por Cachemira, el objetivo final de la guerra asimétrica del país vecino es limitar el poder indio a un tamaño con el que Pakistán se encontraría más cómodo.

### ■ Los problemas del desarrollo y la globalización

Las privaciones socioeconómicas arraigadas todavía afectan a gran parte de la población y transforman la vida de cientos de millones de ciudadanos indios en una lucha perpetua por la supervivencia. Este es el lado oscuro del ascenso indio, lo que explica por qué las necesidades de las zonas rurales pobres son una de las principales preocupaciones de la política comercial. El 30 de julio de 2008, las negociaciones sobre la Ronda de Doha colapsaron en Ginebra cuando el ministro de Comercio Kamal Nath frenó varias veces los intentos de los países desarrollados de ampliar el acceso de sus productos agrícolas al creciente mercado indio diciendo: «Yo vengo de un país donde 300 millones

de personas viven con un dólar al día y 700 millones de personas viven con dos dólares al día. (...). No se necesita ser un genio para decidir entre las medidas de subsistencia y los intereses comerciales»<sup>2</sup>. El subdesarrollo también se manifiesta en una infraestructura inadecuada, ya sean puertos, aeropuertos, puentes, carreteras, electricidad, saneamiento, escuelas u hospitales. El fracaso no se limita a la infraestructura física: seis décadas después de lograr la

**El subdesarrollo también se manifiesta en una infraestructura inadecuada, ya sean puertos, aeropuertos, puentes, carreteras, electricidad, saneamiento, escuelas u hospitales ■**

independencia, la India todavía tiene que crear sistemas públicos de educación y salud.

Después de décadas de desarrollo autárquico, la economía india rápidamente se fue integrando en la economía global. Cuando el país abrió su economía en 1991, el temor a que las empresas indias fueran inundadas por productos fabricados por la competencia extranjera era generalizado y palpable. Este temor fue ejemplificado por el llamado «Club Bombay», un grupo informal de algunos de los más prominentes magnates, que se unieron para proteger los intereses de las empresas locales de los depredadores extranjeros. Dos décadas después, está claro que muchas empresas indias son competitivas a escala mundial en múltiples sectores y mercados. A menudo incluso forman parte de los depredadores en la jungla mundial de las fusiones y adquisiciones. Aunque la demanda interna es el motor de dos tercios de la economía, varias empresas indias, sobre todo en sectores como la tecnología de la información y los productos farmacéuticos, están cada vez más orientadas hacia el exterior.

Pero la globalización crea sin duda una serie de nuevas vulnerabilidades por la exposición a los problemas de la economía mundial. Mientras que algunas voces en la vida pública india están promoviendo un retorno a la autarquía, la mayoría de los responsables políticos y formadores de opinión reconocen que el país ya no puede quedar separado de la economía global. Sin embargo, la tarea de proteger la economía nacional de las toxinas mundiales se ha convertido en una gran responsabilidad para los gestores económicos. Deberán estar atentos para percibir, y ágiles para responder a los desafíos y las oportunidades que emanan de la economía mundial.

---

2. Anthony Faiola y Rama Lakshmi: «Trade Talks Crumble in Feud Over Farm Aid» en *The Washington Post*, 30/7/2008, p. A01.

## ■ Limitaciones tecnológicas y dependencia energética

La industria india ha optado históricamente por una producción trabajo-intensiva, que aprovechaba la gran población rural, con escasa formación y generalmente subempleada. Sin embargo, en los últimos años la tecnología se ha convertido en un aspecto importante y también en una debilidad de la economía. La India es ahora una economía de producción de tecnología en muchos sectores significativos, incluyendo algunos de vanguardia como la biotecnología y la nanotecnología. Sin embargo, el dinamismo de estas áreas debe equilibrarse con la persistente dependencia del país de la tecnología en muchos otros sectores de la economía, que van desde la agricultura hasta la aviación. En un mundo globalizado, la tecnología no puede germinar en un solo país en forma aislada. Los imperativos gemelos de acceso a la tecnología y aprovechamiento de las fortalezas tecnológicas de la India plantean varios retos.

Después de su prueba nuclear de 1974, la India sufrió varias restricciones a la importación de tecnología como resultado de la arquitectura multilateral de no proliferación. Sin embargo, después del acuerdo de cooperación nuclear civil con EEUU en 2008, se quebró el aislamiento tecnológico, y en la actualidad el país participa en grandes proyectos científicos internacionales como el Reactor Experimental Termonuclear Internacional (ITER, por sus siglas en inglés) y el proyecto Gran Colisionador de Hadrones en la Organización Europea para la Investigación Nuclear (CERN, por sus siglas en francés). Las capacidades tecnológicas de ciertos sectores, como la ciencia espacial, son ahora reconocidas a escala mundial. La primera misión lunar india, Chandrayaan 1, lanzada en 2008 y cuya labor se desarrolló en órbita polar en torno de la Luna, llevaba tres cargas útiles de la Agencia Espacial Europea (ESA, por sus siglas en inglés), dos cargas útiles de la NASA y una carga útil de la Academia de Ciencias de Bulgaria. Por otro lado, ciertas marcas de tecnología india, como Biocon, Infosys Technologies y Suzlon Energy, se encuentran entre los líderes mundiales en sus respectivos campos. Sin embargo, la falta de competitividad global del sector universitario es un gran obstáculo para la competitividad tecnológica de la India.

El acceso a la energía representa un aspecto crítico de esta vulnerabilidad: la India tiene una enorme población de una base socioeconómica baja que está creciendo y modernizándose rápidamente. De hecho, el país es el sexto consumidor de energía en el mundo y muestra una de las tasas de crecimiento energético más rápidas. De acuerdo con la Comisión de Planificación, se

prevé que las necesidades de energía comercial primaria totales de la India aumentarán de 403 Mtep (millones de toneladas equivalentes de petróleo) en 2006-2007 a 2.289 Mtep en 2031-2032<sup>3</sup>. Según la Agencia Internacional de Energía de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la demanda india de electricidad subirá en promedio 5,4% anual entre 2004 y 2030, el crecimiento más rápido de la demanda de electricidad en todo el mundo. La generación de electricidad pasará de 669 twh (teravatios-hora) en 2004 a 2.314 twh en 2030<sup>4</sup>. Pero, al mismo tiempo, en 2005 las estimaciones señalaban que 487 millones de indios (44,5% de la población) no tenían acceso a la electricidad. La escasez de energía, tanto en las ciudades como en las zonas rurales, se está convirtiendo en una cuestión de gobernanza elemental que podría tener un impacto en la seguridad interna del país.

Las centrales térmicas alimentadas con carbón generaban 69% de la electricidad en 2004, y se estima que la participación del carbón se mantendrá sin cambios en 2030. La India tiene enormes reservas de carbón y, por lo tanto, no tiene dependencia externa de este combustible. Esto se puede contrastar con la situación respecto al petróleo y el gas: las importaciones de petróleo, que

**La dependencia energética tiene un impacto macroeconómico directo: la factura adicional que resultó del aumento de los precios internacionales de petróleo y gas entre 2002 y 2005 fue equivalente a 3,1% del PIB ■**

fueron de 69% en 1980, bajaron a 44% en 1990 gracias a los esfuerzos concertados para aumentar la producción nacional, pero debido al rápido crecimiento de la economía india se espera que –al ritmo actual– en 2030 alcancen 87% de la demanda<sup>5</sup>. La dependencia energética tiene un impacto macroeconómico directo: la factura adicional que resultó del aumento de los precios internacionales de petróleo y gas entre 2002 y 2005 fue equivalente a 3,1% del

PIB de la India y a 22% de sus exportaciones totales durante ese periodo<sup>6</sup>. Por ello, compañías de gas y petróleo indio expandieron sus intereses y actividades de exploración en la región de Asia-Pacífico (Myanmar y Vietnam), Rusia, América Latina (Colombia, Brasil y Cuba), Oriente Medio y norte de África (Libia, Egipto, Siria, Irán, Yemen, Omán y Qatar) y África (Costa de Marfil, Ni-

3. Planning Commission: *Integrated Energy Policy: Report of the Expert Committee*, Nueva Delhi, agosto de 2006, tabla 2.4, p. 18.

4. International Energy Agency (IEA): *World Energy Outlook 2006*, IEA, París, 2006, pp. 138 y 518.

5. *Ibíd.*, p. 101.

6. *Ibíd.*, p. 300.

geria, Guinea Ecuatorial, Sudán, Congo-Brazzaville y Gabón)<sup>7</sup>. En los próximos años, la India llevará a cabo todas las opciones energéticas viables: la construcción de gasoductos y de reactores nucleares, la diversificación de los suministros de petróleo, una revisión de las centrales térmicas de carbón y la inversión en combustibles alternativos y energías renovables. La frenética búsqueda de la energía será, sin duda, un interés prioritario de las autoridades indias.

### ■ La dinámica política, social y cultural

Tomando como origen la civilización de Harappa (2600 a. C.-1900 a. C.), la historia de la India suma unos 4.600 años, pero ¿por qué su antigüedad es relevante para el análisis de la India contemporánea y de sus intereses? Un profundo sentimiento de certeza milenaria y de civilización impregna a la mayoría de los indios, especialmente a los que no tienen una educación formal. Durante el movimiento de liberación, la unidad cultural del país, como se demuestra con más fuerza a través de las generaciones en la práctica continuada de la peregrinación, era el antídoto esencial para la presunción de Winston Churchill de que la India no era una nación sino un término geográfico, como la línea del Ecuador.

De hecho, la India es socialmente plural y, por definición propia, es constitucionalmente inclusiva. El proyecto monumental «La gente de la India» de la Encuesta Antropológica ha identificado, ubicado y descrito con meticulosidad la existencia de 4.384 comunidades<sup>8</sup>. Según Rochana Bajpai, «la India tiene uno de los regímenes más antiguos y extensos de derechos de las minorías en un sistema de gobierno comprometido con las normas de la democracia liberal»<sup>9</sup>. De los diversos aspectos sociopolíticos y socioculturales que pueden tener un impacto en el ascenso de la India, el más importante es la experiencia democrática. La democracia india ha sobrevivido durante más de seis décadas y ahora se está expandiendo y profundizando: los grupos sociales que han estado al margen de la sociedad están disfrutando por primera vez del acceso al poder político. Mientras que una sociedad más inclusiva está en proceso de ser creada, también hay un profundo cinismo en la ciudadanía sobre los políticos y la política. Otros factores políticos de importancia son la federalización del poder en la India contemporánea, como también el establecimiento de la política de coalición como la nueva norma política en la formación de los gobiernos nacionales.

---

7. Ministerio de Petróleo y Gas Natural: *Annual Report 2006-07*, Nueva Delhi, 2007, pp. 121-124.

8. Kumar Suresh Singh (ed.): *People of India*, Anthropological Survey of India, Calcuta, 1992-2003.

9. Rochana Bajpai: «The Conceptual Vocabularies of Secularism and Minority Rights in India» en *Journal of Political Ideologies* vol. 7 N° 2, 6/2002, p. 179.

La de la India es también una sociedad extremadamente violenta, con fisuras internas profundas. Es el hogar de tres agrupaciones políticas violentas<sup>10</sup>. En primer lugar, los movimientos étnicos que prevalecen desde la independencia

**La de la India es también una sociedad extremadamente violenta, con fisuras internas profundas ■**

en 1947 a lo largo de las periferias del país. En segundo lugar, por lo menos desde la década de 1960, los grupos de izquierda que operan sobre diferentes terrenos con mayor o menor intensidad, impugnando tanto la persistencia de las estructuras feudales de la tierra como proyectos de desarrollo modernistas. Por último, grupos de derecha surgidos desde 1980, que

han sido el resultado de la dislocación social y la desigualdad de ingresos que acompañan el proyecto de modernización del Estado, y son en cierta medida un fenómeno global. Sin embargo, el último tipo de fisura violenta también se puede atribuir a la deliberada política de Pakistán.

La India sigue siendo extremadamente sospechosa de mantener líneas de batalla dibujadas sobre la base del extremismo y la exclusión cultural, en la línea del concepto de «choque de civilizaciones» de Samuel Huntington. Con las poblaciones suníes y chiíes más importantes del mundo después de Indonesia e Irán, respectivamente, la paz social interna de la India depende de su feroz resistencia a cualquier alineación exterior que tenga como blanco alguna religión. Este factor explica, por ejemplo, por qué la India está dispuesta a mantener fuertes lazos tanto con Israel como con Irán.

Finalmente, en la última década, el gobierno ha puesto en marcha una política proactiva para restablecer los lazos de los migrantes indios con el país. Esta iniciativa comenzó con la creación de un Comité de Alto Nivel sobre la diáspora india que presentó su informe en diciembre de 2001<sup>11</sup>. Esta nueva política de incorporación extraterritorial marca una clara ruptura con el pasado, cuando la India demostró poco interés por los *pravasi*, es decir, las personas de origen o descendencia india ciudadanos de otros países. ¿Cómo se explica este radical cambio de política? El primer factor es religioso-cultural: la aparición de la afirmación hindú en el territorio nacional y la de la diáspora

---

10. Varun Sahni y Shamuel Tharu: «Subversion, Secession and the State in South Asia: Varieties of Violence» en Itty Abraham, Meredith Weiss y Edward Newman (eds.): *Political Violence in South and Southeast Asia*, United Nations University Press, Tokio, 2010, pp. 168-204.

11. *Report of High Level Committee on Indian Diaspora*, agosto de 2000, disponible en <<http://indiandiaspora.nic.in>>, fecha de consulta: 30/10/2007.

han sido simultáneas y se refuerzan mutuamente<sup>12</sup>. El segundo es económico: los indios residentes en el extranjero enviaron remesas por 24.600 millones de dólares en el año fiscal 2005-2006, lo que representa 3,08% del PIB (para comparar, las exportaciones del sector de software trajeron al país 23.600 millones de dólares en 2005-2006)<sup>13</sup>. Sin embargo, el último factor –la política– es tal vez el más importante. El gobierno se ha dado cuenta de la impresionante influencia que los *pravasi* pueden ejercer en el proceso de formulación de políticas en sus países. La presión ejercida por las organizaciones indoamericanas en EEUU es sin duda el ejemplo más importante de esta influencia<sup>14</sup>. Tampoco es una idea extravagante considerar la perspectiva de una futura acción militar india para evitar las persecuciones de los *pravasi*, como aquellas sucedidas en las últimas décadas en Birmania, Uganda y Fiji.

### ■ Conclusión: el propósito de poder

En este artículo hemos analizado las fortalezas y debilidades de la India en los planos nacional, regional y global. A fin de cuentas, sería prudente caracterizar el país como una potencia emergente, a pesar de sus muchas limitaciones. Sin embargo, a medida que ascienda y se convierta en un Estado con las capacidades e intenciones para dar forma al sistema, el mundo se hará una pregunta: ¿qué va a traer India a la mesa? Todas las grandes potencias tienen capacidades importantes; sin embargo, tienen visiones muy diferentes del tipo de sistema internacional que deberían suscribir.

La India aún no ha entendido que tiene que articular una visión atractiva y distintiva de los asuntos del mundo de la que otros Estados y las sociedades también puedan beneficiarse. Por el momento, demasiados países y personas solo ven la huella negativa de la India sobre los bienes comunes: conforme se desarrolla, el gigante sudasiático se va convirtiendo en un gran consumidor de energía y emisor de contaminación. Sin embargo, esto también sugiere que un importante nicho se está abriendo en la política mundial y que la India estaría en condiciones de ocuparlo. La fragilidad del ecosistema planetario está a punto de sustituir al terrorismo como el problema internacional de nuestros

---

12. Steven Vertovec: *The Hindu Diaspora: Comparative Patterns*, Routledge, Londres, 2000.

13. Muzaffar Chishti: «The Rise in Remittances to India: A Closer Look» en *Migration Information Source*, Migration Policy Institute, febrero de 2007, <[www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=577](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=577)>, fecha de consulta: 22/11/2007.

14. Mike McIntire: «Indian-Americans Hone their Lobbying: Nuclear Deal Offers a Test of Their Sway» en *International Herald Tribune*, 6/6/2006, disponible en <[www.ihf.com/articles/2006/06/05/news/lobby.php](http://www.ihf.com/articles/2006/06/05/news/lobby.php)>, fecha de consulta: 28/10/2007.

tiempos<sup>15</sup>. También es cada vez más obvio que la lógica y la dinámica de la territorialidad soberana, tal como está configurada actualmente, no pueden hacer frente a este desafío existencial que, por su propia naturaleza, trasciende de las fronteras estatales. Una forma en que la tragedia de los bienes comunes podría mitigarse es mediante la evolución de una nueva forma de tutela, que funcionó bien después de la Segunda Guerra Mundial durante el proceso histórico de la descolonización<sup>16</sup>. La tutela es un componente en la búsqueda de una «política exterior ética»<sup>17</sup> y es un aspecto fundamental de la noción de «responsabilidad de proteger»<sup>18</sup>. El concepto de tutela tiene profundas raíces gandhianas<sup>19</sup> y podría ser un elemento «natural» de la política exterior india. La idea central de la tutela gandhiana es que nosotros, como individuos, instituciones y grupos, estamos inmersos en algo más grande que nosotros mismos. Bien podemos estar en la cúspide de una transformación de la política mundial, en el que el bien común deje de ser una aspiración altruista y se convierta, en cambio, en un interés egoísta por razones de pura supervivencia. Este papel puede haber sido escrito especialmente para la India. ☐

---

15. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático: «Climate Change 2007: Synthesis Report: Summary for Policymakers», Cuarto Informe de Evaluación, <[www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr\\_spm.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_spm.pdf)>, fecha de consulta: 10/1/2008, pp. 1 y 6.

16. Ramendra Nath Chowdhuri: *International Mandates and Trusteeship Systems: A Comparative Study*, Martinus Nijhoff, La Haya, 1955; H. Duncan Hall: *Mandates, Dependencies and Trusteeship*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, 1948; James N. Murray: *The United Nations Trusteeship System*, University of Illinois Press, Urbana, 1957; Charmian Edwards Toussaint: *The Trusteeship System of the United Nations*, Greenwood Press, Westport, 1976.

17. David Chandler y Volker Heins (eds.): *Rethinking Ethical Foreign Policy: Pitfalls, Possibilities and Paradoxes*, Routledge, Nueva York, 2007.

18. *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, International Development Research Centre, Ottawa, 2001, <<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>>, fecha de consulta: 20/9/2007.

19. M.K. Gandhi: *My Theory of Trusteeship*, Bharatiya Vidya Bhavan, Bombay, 1970; v. tb. Archana Kapoor: *Gandhi's Trusteeship: Concept and Relevance*, Deep & Deep Publications, Nueva Delhi, 1993; Vadilal Lallubhai Mehta: *Equality through Trusteeship: An Alternative for Full Employment along Gandhian Lines*, Tata McGraw-Hill, Nueva Delhi, 1977; J.D. Sethi (ed.): *Trusteeship: The Gandhian Alternative*, Gandhi Peace Foundation, Nueva Delhi, 1986; R.B. Upadhyaya: *Social Responsibility of Business and the Trusteeship Theory of Mahatma Gandhi*, Sterling, Nueva Delhi, 1976.

## **China en África: discurso seductor, intenciones dudosas**

Cuando en octubre de 2000 el gobierno chino organizó en Beijing la primera Conferencia Sino-Africana a nivel ministerial, marcó un antes y un después en las relaciones de China con África. La iniciativa provocó sorpresa en los tradicionales socios de los países africanos, que habían disminuido su perfil, y en los emergentes, que estaban reconsiderando sus políticas hacia la región. El desembarco chino en África plantea interrogantes acerca de las intenciones de la potencia asiática: ¿se repetirán los patrones de dominación de los centros occidentales o, por el contrario, se establecerá una relación de nuevo cuño?

**GLADYS LECHINI**

**H**oy en día parece haber consenso respecto a que el sistema internacional está sufriendo cambios importantes que podrían alterar su estructura y naturaleza, para transformarse en un escenario algo diferente al registrado durante la Guerra Fría, que pone en cuestión las certezas de la segunda mitad del siglo xx. La actual reconfiguración de fuerzas muestra turbulencias, con procesos simultáneos y a la vez contradictorios. Están emergiendo nuevos poderes en los niveles político y económico que se disputan el establecimiento de las reglas de juego, al tiempo que crisis de variado tipo, especialmente financieras, movilizan a los actores en el escenario internacional. Más allá de

---

**Gladys Lechini:** es profesora titular de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR, Argentina). Es investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y dirige el Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (Precsur).

**Palabras claves:** Foro para la Cooperación entre China y África, colonialismo, materias primas, desarrollo, democracia, China, África.

**Nota:** la autora agradece a la Lic. Noemí Rabbia por su excelente asistencia en la recolección de información para este trabajo.

posibles percepciones sobre la dirección de estos cambios, puede observarse la ocurrencia en simultáneo de fenómenos contradictorios.

El proceso de globalización presenta hoy más riesgos que beneficios y coexiste con procesos de fragmentación y localización. Hay una concentración de poder en pocas manos, junto con una difusión de poder en múltiples centros. La clásica división entre Norte y Sur –desarrollados/subdesarrollados– se ha complejizado y diluido. Hay «Sures» que emergen en el Norte y «Nortes» que emergen en el Sur. El poder se dirige hacia nuevas geografías, desplazándose del Norte y de Occidente hacia el Sur y el Oriente, donde se sitúa China. Algunos países emergentes provienen del Sur y otros del Este. El Sur está siendo «reformateado». En los años 60 y 70 era llamado «Tercer Mundo»; en los 80 fue simplemente «el Sur», y a partir de los 90, el «Sur global».

En la actualidad, los países emergentes muestran que algo está cambiando y que el Tercer Mundo o el Sur no son categorías tan lineales ni fáciles de aprehender. Como en toda transición, las categorías clásicas se confunden, se diluyen, y lo viejo y lo nuevo se entremezclan con contradicciones y superposiciones<sup>1</sup>. Las viejas coaliciones sobreviven, al tiempo que otras nuevas emergen y otorgan relevancia y nueva vigencia al multilateralismo, al minilateralismo y a las redes. Prueba de ello es la proliferación de actores gubernamentales y no gubernamentales en asociaciones de geometría variable, que conforman diversos grupos y coaliciones –generalmente micro– en torno de cuestiones específicas de interés común.

El mundo está siendo rediseñado por la participación de poderes emergentes en una nueva relación entre economía y política. Nuevos nombres se están acuñando para varios grupos de países emergentes<sup>2</sup>, así como para coaliciones de jugadores económicos y financieros<sup>3</sup>. Aunque muchas veces no comparten una agenda común, sino solo algunos intereses, estos grupos emergentes están jugando roles cada vez más relevantes en la economía mundial y en la política global.

---

1. G. Lechini: «BRICS e África: a grande incógnita» en *Boletim de Economia e Política Internacional* N° 9, 1-3/2012, pp. 139-150, disponible en <[www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFS/boletim\\_internacional/120328\\_boletim\\_internacional09.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFS/boletim_internacional/120328_boletim_internacional09.pdf)>.

2. En los últimos años han aparecido nuevos grupos de «emergentes»: BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica); BRICET (BRIC + Europa oriental y Turquía); BRICM (BRIC + México); BRICK (BRIC + Corea del Sur); Next Eleven (Bangladesh, Egipto, Indonesia, Irán, México, Nigeria, Pakistán, Filipinas, Corea del Sur, Turquía y Vietnam) y CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica).

3. Compañías de servicios financieros, calificadoras de riesgo, fondos soberanos, etc.



Con respecto a África, no es una novedad que su territorio alberga inmensas riquezas estratégicas, y la famosa «maldición de los recursos» ha sido y continúa siendo una espada de Damocles sobre los gobiernos y pueblos africanos. En la evolución de la vinculación de estos países con los centros de poder mundial, el continente africano fue sucesiva y a veces concomitantemente una escala en el camino a las Indias a partir del siglo xv, proveedor de especias, de mano de obra esclava para la explotación agrícola de las Américas, abastecedor de materias primas agrícolas y mineras que alimentaron el proceso de industrialización de Occidente y escenario geoestratégico de la puja Este-Oeste durante la Guerra Fría. También fue objeto de experimentos económicos a través de la aplicación de los planes de ajuste estructural. Para finales del siglo xx, la disminución de la ayuda, la fuga de inversiones y la pérdida de expectativas reflejaban también que los ejes de atracción económica y las preocupaciones geoestratégicas de las potencias pasaban por otras latitudes. Sin embargo, en el siglo xxi África comenzó a mostrarse como una explosiva combinación de recursos naturales estratégicos, tierras con potenciales condiciones de explotación, importantes reservas de agua dulce y de minerales «raros» y un gran y casi virgen mercado de consumidores.

Cuando en octubre de 2000 el gobierno chino organizó en Beijing la primera Conferencia Sino-Africana a nivel ministerial, marcó un antes y un después en las nuevas relaciones de China con África y en el posicionamiento de África en el sistema internacional. Para ese entonces, todavía «afropesimismo» y «*donors fatigue*» (cansancio entre los donantes) eran los nombres que podrían calificar a un continente que, para muchos, debido a su situación social e inestabilidad política, solo podía ser objeto de las preocupaciones de la Cruz Roja Internacional. Este nuevo desembarco de China en África<sup>4</sup> provocó sorpresa en los tradicionales socios africanos que habían disminuido su perfil y en los

---

4. En 1955, la participación del primer ministro de China Chou En Lai en la Conferencia Afroasiática de Bandung marcó el acercamiento inicial al continente africano en proceso de descolonización. En ese encuentro, junto con la India, postularon para los nuevos Estados los cinco principios de la Coexistencia Pacífica de Pancha Shila: respeto mutuo de la integridad territorial y la soberanía; no agresión; no intervención en las cuestiones internas; igualdad de derechos y oportunidades; y coexistencia pacífica. Posteriormente, el mismo Chou En Lai realizó una gira africana de tres meses, entre 1963 y 1964, acompañando el momento de ebullición de las independencias. Para entonces, la relación era marcadamente político-ideológica. Ya se había producido la ruptura con los soviéticos «revisionistas» y África era vista como un campo propicio para extender la verdadera revolución. Más tarde, se elaboró la Teoría de los Tres Mundos, por la cual el primero y segundo mundos correspondían a EEUU y la URSS, ambos imperialistas, mientras que China estaba acompañando al Tercer Mundo. El ejemplo más evidente del compromiso chino fue la construcción del Tanzam, ferrocarril entre Tanzania y Uganda. Entre 1956 y 1977, la ayuda china para África representó 58% de su ayuda externa. Para ampliar información, v. Ian Taylor: *China's New Role in Africa*, Lynne Rienner, Boulder, 2009, p. 13.

emergentes que estaban reconsiderando sus políticas hacia la región, y de esta manera la importancia del continente se elevó a niveles comparables con los del Congreso de Berlín (1884-1885) o la segunda posguerra.

Consecuentemente, este trabajo apunta a relevar la evolución reciente de las relaciones sino-africanas para construir un mapa del presente de esas relaciones y analizar cómo pueden incidir en los países africanos y en el reordenamiento global. Asimismo, el artículo pretende dejar planteados interrogantes en torno de las intenciones chinas, así como de las consecuencias que este desembarco puede tener para África. ¿Será más de lo mismo? ¿Se repetirán los patrones de dominación de los centros occidentales? ¿O se planteará una relación de nuevo cuño?

### ■ El desembarco

El retorno de China se dio en una coyuntura particular para África, en un momento en que la región estaba siendo relegada de las preocupaciones de los centros de poder occidentales, y en un contexto especial para Beijing, que necesitaba recursos y mercados para alimentar su máquina de crecimiento sostenido. Las reformas de Deng Xiao Ping, iniciadas en 1978, produjeron cambios irreversibles en las estructuras económicas del país más poblado del planeta. El «socialismo con características chinas» apuntó a transformar la estancada y empobrecida economía planificada de China en una economía de mercado, con un fuerte crecimiento económico. Como

**El retorno de China se dio en una coyuntura particular para África, en un momento en que la región estaba siendo relegada de las preocupaciones de los centros de poder occidentales ■**

resultado, se consiguieron cifras de incremento sostenido del PIB anual de 9% por más de una década, para lo cual China debió buscar en diferentes partes del mundo materias primas como petróleo, minerales y granos, ya que en este aspecto no es autosuficiente<sup>5</sup>. Con respecto al petróleo, por ejemplo, solo produce la mitad de la energía que utiliza y es el segundo mayor consumidor e importador mundial<sup>6</sup>.

---

5. Actualmente, China posee una población de 1.400 millones de personas y una fuerza laboral de unos 937 millones de trabajadores. Marcelo Justo: «China, la 'fábrica del mundo', necesita mano de obra» en *BBC Mundo*, 30/1/2013.

6. Organización Mundial de Comercio (OMC): «El comercio mundial en 2010 y perspectivas para 2011», comunicado de prensa N° 628, 2011.

Este acelerado proceso de crecimiento implicó además una reconversión de la política exterior para lograr una participación más dinámica en la economía y en la política mundiales. Desde entonces, los chinos han utilizado diferentes herramientas para su expansión en el mundo y, en particular, en su acercamiento a África. Consecuentemente, durante este periodo un conjunto de ideas fuerza acompañó la reinserción de China, tales como los conceptos de «ascenso pacífico», «desarrollo pacífico» y «mundo armonioso». El «ascenso pacífico» fue un concepto acuñado en 2003 por Zheng Bijian para calmar los temores de Occidente frente al crecimiento chino, y muestra a China como una potencia benigna que respeta las reglas establecidas, gracias a las cuales logró su progreso. En 2004, el presidente Hu Jintao sustituyó esta idea por la expresión «camino de desarrollo pacífico», ampliamente usada hasta ser reemplazada por el actual concepto de «mundo armonioso», primera estrategia global que los chinos ofrecen para la construcción del futuro orden internacional<sup>7</sup>. Estas nociones anidan en la concepción de un mundo multipolar en el que la seguridad se asienta en la confianza y el beneficio mutuos, en la igualdad y la coordinación, lo que plantea la necesidad de democratizar cada vez más las relaciones internacionales<sup>8</sup>.

En el plano discursivo, los gobernantes chinos afirman que su relación con los países africanos pretende promover la cooperación económica Sur-Sur para la construcción de un nuevo orden internacional más justo y equitativo, en el cual China se asume como un país en vías de desarrollo y por eso se siente identificada con sus socios africanos. Beijing apunta a legitimar su posición afirmando que tanto China como los Estados africanos comparten la humillación de haber sido sometidos por la dominación europea y haber luchado contra el colonialismo. Recuperados los viejos principios de la «coexistencia pacífica», los líderes chinos proponen a sus pares africanos una alianza económica con un programa social que promueve el desarrollo económico sostenido y el respeto por la soberanía estatal y por la diversidad, bajo el supuesto de que en los negocios las dos partes ganan (*win-win situation*).

China llegó a África ávida de recursos, sin un pasado colonizador o neocolonialista, sin retóricas paternalistas o moralistas y sin condicionalidades

---

7. Williams da Silva Gonçalves: «A presença da China na África» en Nelson A. Jobim, Sergio W. Etchegeyoyen y João Paulo Alsina (eds.): *Segurança internacional. Perspectivas brasileiras*, FGV, Río de Janeiro, 2010, pp. 523-538.

8. Hao Su: «Harmonious World: The Conceived International Order in Framework of China's Foreign Affairs» en Masafumi Iida (ed.): *China's Shift: Global Strategy of the Rising Power*, The National Institute for Defense Studies, Tokio, 2009, p. 54, disponible en <[www.nids.go.jp/english/publication/joint\\_research/series3/series3.html](http://www.nids.go.jp/english/publication/joint_research/series3/series3.html)>, fecha de consulta: 23/5/2013.

económico-financieras (como las del Fondo Monetario Internacional, FMI) o políticas (exigencia de estabilidad democrática). Sin embargo, rescatando de los aspectos ideológicos una posición tercermundista, los chinos se lanzaron a la competencia capitalista por recursos naturales y mercados en los países del Sur.

La estrategia china más visible y contundente en África fue la organización del Foro para la Cooperación entre China y África (FOCAC, por sus siglas en inglés), que reúne a los dirigentes africanos y chinos en cumbres donde se va moldeando la cooperación según los lineamientos chinos. Pero también puede observarse un sustancial crecimiento del comercio bilateral, de las inversiones y de la cooperación científico-tecnológica. Este modelo de relaciones no fue una novedad para los gobernantes africanos, acostumbrados a las reuniones multitudinarias de la Commonwealth o de la francofonía. Sin embargo, este foro apunta a diferenciarse –al menos en el enfoque discursivo– del *approach* neocolonialista de Occidente, ya que destaca el compromiso de los gobernantes y empresarios chinos de crear una asociación estratégica entre ambos actores, inspirada en los beneficios mutuos.

### ■ Las estrategias

El FOCAC es el ámbito oficial para el desarrollo de las relaciones entre la República Popular China y los Estados africanos. La primera convocatoria, en octubre de 2000 en Beijing, fue pensada para «encandilar» a los líderes africanos con el modelo y las propuestas chinas.

Contó con la asistencia del presidente Jiang Zemin, del premier Zhu Rongji y del vicepresidente Hu Jintao. Asistieron altos representantes gubernamentales de 44 países africanos y 17 organizaciones regionales e internacionales. Entre los africanos estaban presentes los presidentes de Togo, Argelia, Zambia y Tanzania y el secretario general de la Unión Africana. Esta reunión aprobó la Declaración de Beijing y el Programa para la Cooperación Sino-Africana

para el Desarrollo Económico y Social, que se convirtieron en los ejes rectores del acercamiento africano. Hasta el presente hubo cinco cumbres, que se organizaron cada tres años alternadamente en China y en un país africano. El

**El FOCAC es el ámbito oficial para el desarrollo de las relaciones entre la República Popular China y los Estados africanos. La primera convocatoria, en octubre de 2000 en Beijing, fue pensada para «encandilar» a los líderes africanos ■**

puntapié inicial fue en Beijing, luego en diciembre de 2003 en Addis Abeba, en noviembre de 2006 otra vez en Beijing, en noviembre de 2009 en Sharm el-Sheikh (Egipto) y en julio de 2012, nuevamente en la capital china<sup>9</sup>.

Como se mencionaba, el acercamiento chino se presenta como cualitativamente diferente al europeo o estadounidense. Ubicándose como país en vías de desarrollo, China promete no reproducir el comportamiento depredador de las antiguas potencias coloniales. Por ejemplo, durante el Foro para la Cooperación entre China y África celebrado en Beijing el 19 de julio de 2012, el presidente Hu Jintao señaló:

China es el mayor país en desarrollo del mundo y África es el hogar del mayor número de países en desarrollo en el mundo. China y África, con más de un tercio de la población mundial, son una fuerza importante para promover la paz y el desarrollo mundiales. China y África comparten un destino común. Los pueblos chino y africano siempre se han tratado como iguales y con sinceridad, amistad, apoyo mutuo y buscando el desarrollo común.<sup>10</sup>

**Los chinos tampoco  
amenazan con interferir o  
intervenir en la política  
interna africana, no pretenden  
cambios en el régimen político  
de turno bajo la supuesta  
«cláusula democrática»,  
ni condicionan la venta de  
armas a Estados parias ■**

Los chinos tampoco amenazan con interferir o intervenir en la política interna africana, no pretenden cambios en el régimen de turno bajo la supuesta «cláusula democrática», ni condicionan la venta de armas a Estados parias, considerados enemigos por Occidente. «El nuevo enfoque de Beijing está diseñado para utilizar la cooperación económica y política como el medio para reforzar y hacer avanzar la agenda política y econó-

---

9. En la segunda conferencia en Etiopía (2003) se aprobó el Plan de Acción de Addis Abeba (2004-2006). En la tercera, en Beijing (2006), el presidente chino Hu Jintao anunció las «Ocho Medidas», destinadas a asistir a los países africanos en el largo plazo. Entre ellas, la creación del Fondo de Desarrollo China-África, más conocido como Fondo de CAD, para estimular y facilitar las inversiones chinas en la región. En la cuarta conferencia ministerial en Egipto (2009), se anunciaron nuevos préstamos con bajo interés, junto con ocho nuevas medidas de política encaminadas a fortalecer las relaciones con África. También se propusieron 100 nuevos proyectos de energía limpia en el continente –energía solar, biogás y energía hidroeléctrica–, *joint ventures* para investigación científica y tecnológica, intercambios culturales e intercambio de *know-how* y tecnología en pos de fortalecer la capacidad africana para la profundización de su seguridad alimentaria. En la reunión de 2012 se ofrecieron otros seis puntos para profundizar la alianza estratégica.

10. Hu Jintao: «Open Up New Prospects for a New Type of China-Africa Strategic Partnership», Ministerio de Relaciones Exteriores, Beijing, 19 de julio de 2012, disponible en: <[www.fmprc.gov.cn/eng](http://www.fmprc.gov.cn/eng)>, fecha de consulta: 23/5/2013.

mica del Sur, con la perspectiva de construir un orden internacional más justo y equitativo»<sup>11</sup>.

Cabe destacar también que, a pesar del enfoque multilateral de los foros sino-africanos, las actividades económicas oficiales están estructuradas sobre una base bilateral, entre el gobierno central de China y sus bancos estatales y cada uno de los socios africanos. Sin embargo, este proceso está descentralizándose con la presencia cada vez mayor de los gobiernos locales chinos –a través de firmas propias– y de otros actores no gubernamentales<sup>12</sup>.

Este dinamismo bilateral es reforzado con las constantes y recíprocas visitas de jefes de Estado y funcionarios de alto nivel. El interés chino se evidencia en los viajes de sus líderes a los Estados africanos. Durante su permanencia en el poder, Hu Jintao (2003-2013) visitó cuatro veces el continente africano y recorrió 17 países (en 2004, Egipto, Gabón y Argelia; en 2006, Marruecos, Nigeria y Kenya; en 2007, Camerún, Liberia, Sudán, Zambia, Namibia, Mozambique, Seychelles, y en 2009, Mali, Senegal, Tanzania y Mauricio). En tanto, el nuevo presidente de China, Xi Jinping, realizó a fines de marzo de 2013 su primer viaje al continente, en el que visitó las capitales de Sudáfrica y de la República del Congo.

Este activismo convirtió a China en uno de los más importantes socios comerciales de África. Gracias a ello, la región subsahariana consiguió alcanzar en la primera década del presente siglo un crecimiento económico de 5%. Como menciona Williams da Silva Gonçalves, tal índice de crecimiento solamente había sido experimentado en la década de 1960 y es considerado consecuencia directa del relacionamiento económico de China con casi la totalidad de los países de aquel continente<sup>13</sup>. Comercio, inversiones y asistencia tecnológica son los ejes de la relación.

## ■ Comercio

El incremento sustancial del comercio sino-africano colocó a China en un segundo lugar entre los socios comerciales del continente, después de Estados

---

11. Garth Shelton: «China, África y Sudáfrica: avanzando hacia la cooperación Sur-Sur» en Atilio Borón y G. Lechini (comps): *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*, Colección Sur-Sur, Clacso, Buenos Aires, 2006, p. 344.

12. Chuan Chen, Pi-Chu Chiu, Orr J. Ryan y Andrea Goldstein: «An Empirical Analysis of Chinese Construction Firm's Entry into Africa», trabajo presentado en The CRIOCM 2007 - International Symposium on Advancement of Construction Management and Real Estate, Sydney, 8 a 13 de agosto de 2007, disponible en: <[http://crgp.stanford.edu/publications/conference\\_papers/Chen\\_Chui\\_Orr\\_Goldstein\\_Emp\\_analysis\\_Chinese\\_Africa.pdf](http://crgp.stanford.edu/publications/conference_papers/Chen_Chui_Orr_Goldstein_Emp_analysis_Chinese_Africa.pdf)>, fecha de consulta: 23/5/2013.

13. W. da Silva Gonçalves: ob. cit., p. 523.

Unidos, superando los volúmenes de Francia y Gran Bretaña, antiguas metrópolis africanas. Asimismo, entre los BRICS, China lidera el intercambio con África, con 70% del total comerciado con el continente. La balanza comercial se encuentra dominada por los intercambios en materia energética, ya que los hidrocarburos representan la tercera parte de las exportaciones africanas de materias primas<sup>14</sup>.

El comercio bilateral es administrado por 49 delegaciones comerciales y cámaras de comercio sino-africanas, en tanto en el nivel multilateral se están negociando acuerdos de libre comercio con los grupos regionales, como es

**China importa petróleo  
de Egipto, Camerún, Sudán,  
Senegal, Angola y Nigeria.  
Angola es el socio comercial  
más importante ■**

el caso del Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA, por sus siglas en inglés). China importa petróleo de Egipto, Camerún, Sudán, Senegal, Angola y Nigeria. Angola es el socio comercial más importante: allí se origina 64% del crudo que se importa de África. También compra oro de Burundi y

Tanzania, fibras textiles de Burundi y Burkina Faso, metales no ferrosos de Sudáfrica, Zambia y Botsuana, café y té de Etiopía, Kenia y Uganda, textiles de Túnez y Marruecos y tabaco de Zimbabue y Malawi<sup>15</sup>.

África exporta a China materias primas e importa manufacturas, es decir que se repite el patrón tradicional de intercambio Norte-Sur. A pesar de este *boom*, es interesante remarcar la concentración de estas actividades comerciales en unos pocos socios. 60% de las exportaciones chinas se destinan a seis países: Sudáfrica (21%), Egipto (12%), Nigeria (10%), Argelia (7%), Marruecos (6%) y Benín (5%), mientras que 70% de las importaciones chinas provienen de cuatro países: Angola (34%), Sudáfrica (20%), Sudán (11%) y la República del Congo (8%)<sup>16</sup>.

De acuerdo con el informe 2012 del Standard Bank, las importaciones de China procedentes de África para ese año aumentaron 26%, el doble que las

---

14. Mbuyi Kabunda (comp.): *África y la cooperación con el Sur desde el Sur*, Casa África, Madrid, 2011, p. 8.

15. Susana García de Santangelo: «El poder emergente del Sur: los BRIC en el continente africano. Implicancias de la incorporación de Sudáfrica», Documentos de Trabajo N° 54, CEID, Buenos Aires, marzo de 2011, p. 16, disponible en <[www.pensamientocritico.org/susgar0412.pdf](http://www.pensamientocritico.org/susgar0412.pdf)>, fecha de consulta: 30/4/2013.

16. Alex Mutebi Mubiru y Balfour Osei: «Chinese Trade and Investment Activities in Africa» en *Policy Brief* vol. 1 N° 4, 29/7/2010, pp. 3-4.

provenientes de otras regiones<sup>17</sup>. No obstante, el comercio con el país asiático representa 10% del comercio total del continente africano, en tanto para China, África representa solo 4% de su comercio con el mundo.

## ■ Inversiones

El activismo económico de China en África también puede evidenciarse en los más de 720 proyectos claves que posee en 49 países africanos<sup>18</sup>. La presencia de capitales chinos en ese continente es fácilmente perceptible por su concentración en sectores de la economía como extracción de materias primas, construcción y telecomunicaciones, en asociación con empresas locales o extranjeras; el petróleo es la niña mimada y un capítulo aparte. Según la Agencia Internacional de Energía (AIE), para 2030 las importaciones de petróleo de China serán iguales a las de EEUU y se proyecta que su demanda aumente a 14,2 millones de barriles por día para 2025<sup>19</sup>. No en vano las mayores inversiones chinas están localizadas en los tres mayores productores: Sudán, Angola y Nigeria.

El salto fue impresionante. Las inversiones de China en África se incrementaron de 911 millones de dólares en 2000 a 68.000 millones de dólares en 2010<sup>20</sup>. Para 2012 estaban concentradas principalmente en Nigeria (15,4%), Argelia (9,2%), Sudáfrica (6,6%), República Democrática del Congo (6,5%), República del Níger (5,2%), Egipto (3,2%), Libia (2,6%), Zambia (2,4%), Sudán (2,2%) y Etiopía (1,9%)<sup>21</sup>. Para desarrollar sus inversiones, los chinos crearon 11 centros de promoción, poseen una filial del Eximbank (para financiar importaciones y exportaciones) en Khartoum, capital de Sudán<sup>22</sup>, y representaciones del Bank

17. Noemí Rabbia: «África en la política exterior china: ¿nuevas potencias, viejos hábitos?», trabajo presentado en el III Simposio Electrónico Internacional sobre Política China, Buenos Aires, marzo de 2013, disponible en <[www.asiared.com/es/downloads2/noemi-s.-rabbia.pdf](http://www.asiared.com/es/downloads2/noemi-s.-rabbia.pdf)>, fecha de consulta: 23/5/2013.

18. Mbuyi Kabunda (comp.): ob. cit., pp. 38-39.

19. Marko D. Cimbalevich: «Chinese Investment in Africa Is Reshaping Development Patterns across the Continent» en *Foreignpolicydigest.org*, 5/2010.

20. Katarina Kobylinski: «Chinese Investment in Africa: Checking the Facts and Figures», Briefing Paper N° 7/2012, <[www.academia.edu/1798405/Chinese\\_Investment\\_in\\_Africa\\_Checking\\_the\\_Facts\\_and\\_Figures](http://www.academia.edu/1798405/Chinese_Investment_in_Africa_Checking_the_Facts_and_Figures)>, julio de 2012, p. 3, fecha de consulta: 23/5/2013.

21. Entre las empresas chinas que invierten en África se destacan China National Offshore Oil Corporation (CNOOC, en Nigeria); China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec, en Angola); China Railways Construction (Nigeria); China National Machinery Industry Corporation (Sinomach, Gabón); China International Trust and Investment Corporation (CITIC, Egipto); Aluminum Corporation of China Limited (CHALCO, Egipto); China Nonferrous Metals Company Limited (Zambia); Minsheng Bank (Sudáfrica); Sinosteel (Zimbabwe); China National Petroleum Corporation (CNPC, Níger y Chad); China Metallurgical and Sinohydro (RDC) y China Railways Materials (Sierra Leona). *Ibíd.*, p.7.

22. I. Taylor: ob. cit., p. 39.

of China y del China Construction Bank en Johannesburgo; el ICBC compró asimismo un importante porcentaje del Standard Bank, uno de los bancos sudafricanos de mayor relevancia y proyección internacionales. También están presentes en África occidental en alianza con el Ecobank Transnational, un banco panafricano con filiales en más de 30 países del continente.

Un agente importante del involucramiento chino en África es la Chinese Communications Construction Company Ltd. (CCCC), la mayor corporación china, que se ocupa de la construcción de puertos, puentes y rutas. Los chinos invierten en áreas productivas y replican en África su modelo de «regiones económicas especiales»; exportan la creación de nodos industriales con incentivos fiscales que se conectan al mundo; tal el caso de Zambia, que se constituirá en un *metal hub*. Gracias a su tecnología básica, su capacidad de movilizar a miles de trabajadores a las obras en cualquier lugar y su extraordinaria reserva de dinero, China tiene la oportunidad de asumir una posición de liderazgo en África con potencialidades para transformar el continente<sup>23</sup>.

### ■ La cooperación

Con respecto a la cooperación agrícola, China tiene experiencia para brindar, habida cuenta, además, de las dificultades de Occidente para contribuir al desarrollo de este sector con incidencia directa sobre la calidad de vida de las poblaciones. En ese sentido, uno de los núcleos centrales de la FOCAC es la cooperación y la transferencia de tecnología agrícola. En el área de la cultura, China ha firmado 62 acuerdos intergubernamentales sobre intercambios culturales y cooperación con 45 países africanos, ha organizado más de 200 misiones de intercambio y compartido cientos de eventos culturales. Además existe una amplia cooperación en materia de deportes, en la producción de televisión y cine, medios de comunicación y editoriales y en la formación y el intercambio de profesionales del arte<sup>24</sup>.

Estas últimas cuestiones llevan a preguntarse si China tiene su propio *soft power*. Para algunos, es una potencia solitaria con pocos aliados<sup>25</sup>, que carece de *soft power* pues nadie quiere emular a los chinos, a pesar de la disemina-

23. Serge Michel: «When China Met Africa» en *Foreign Policy*, 5-6/2008, p. 2.

24. Fuente: «Cultural Exchanges and Cooperation» en FOCAC, <[www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zfgx/t463750.htm](http://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zfgx/t463750.htm)>, fecha de consulta: 23/5/2013.

25. Esta es, por ejemplo, la opinión de David Shambaugh. Ver Patricia Campo Mello: «China é uma potência solitária, sem grandes aliados», diz especialista americano» en *Folha de S. Paulo*, 21/5/2013, disponible en <[www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/05/1282132-a-china-e-uma-potencia-solitaria-sem-grandes-aliados.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/05/1282132-a-china-e-uma-potencia-solitaria-sem-grandes-aliados.shtml)>, fecha de consulta: 23/5/2013.

ción de los Institutos Confucio que enseñan y difunden la lengua y la cultura chinas. Su sistema político tampoco es un ejemplo a imitar, aunque queda por preguntarse si no lo es para ciertas estructuras de poder africanas. Para otros, China desarrolla *soft power* al compartir ciertos supuestos básicos culturales con el resto de los países africanos y propender a la formación de sus cuadros, pues las universidades chinas reciben a gran cantidad de estudiantes africanos y contribuyen así a la formación de técnicos.

### ■ Reflexiones finales

A partir de lo analizado, se puede afirmar que las relaciones de China con África plantean un nuevo eje de vinculaciones que podría ser tanto una asociación mutuamente beneficiosa como un problema para los países africanos. Lejos del perfil ideológico de los primeros tiempos, en este nuevo desembarco, bajo un discurso «desarrollista», predominan los enfoques comercialistas y cooperativos, orientados tanto por las necesidades chinas de materias primas y nuevos mercados como por las necesidades africanas de avanzar en un proceso de desarrollo sostenido.

Desde una perspectiva optimista, se podría argumentar –siguiendo el discurso chino– que este acercamiento tiene componentes cooperativos que lo diferencian del avance predatorio neocolonialista; que las inversiones chinas se han dirigido a áreas descuidadas por los centros capitalistas y que aparecieron en un momento en que África, luego de ser saqueada, había sido abandonada a su suerte. También puede afirmarse que se ha producido un fuerte vínculo entre el crecimiento chino –demandante de materias primas, principalmente de petróleo– y el de los países africanos –necesitados de ayuda e inversiones–.

**Desde una perspectiva optimista, se podría argumentar –siguiendo el discurso chino– que este acercamiento tiene componentes cooperativos que lo diferencian del avance predatorio neocolonialista ■**

Entretanto, desde una mirada pesimista y quizás teñida de un «temeroso» discurso occidental, se sostiene que los chinos no solo están repitiendo el modelo neocolonial, sino que están dotándolo de características aún más negativas, al sumar la corrupción como un componente habitual en las negociaciones de ambas partes y al no realizar un *trade-off* entre ayuda y democracia. También se advierte sobre el peligro de un «imperialismo chino» en creci-

miento, argumentando que la inmersión de China en África está contribuyendo a la desindustrialización y al subdesarrollo en este continente.

Desde algunos países africanos han surgido protestas en torno de la destrucción de las nacientes industrias locales que no han podido competir con las importaciones provenientes de China<sup>26</sup>. Los críticos sostienen que los inmigrantes chinos ocupan los empleos de los africanos, en detrimento de la mano de obra local, y que cuando se contrata personal africano las medidas de seguridad son bajas y las consideraciones medioambientales, nulas. Asimismo, estas críticas plantean que los chinos han desembarcado solo en aquellos países que poseen los recursos que necesitan y han abandonado a los otros.

Llegado este punto, uno podría preguntarse: ¿hay límites al crecimiento chino en África? La respuesta dependerá de la evolución de la economía china y de las reacciones de los propios africanos. Y aquí se entra en el terreno de lo normativo. Porque es vital reforzar las instituciones locales africanas, muchas de las cuales han sido acusadas de corrupción por el manejo de las relaciones económicas tanto con las empresas occidentales como con las chinas. Para prevenir lo que Fantu Cheru y Cyril Obi<sup>27</sup> denominan «neocolonialismo por invitación», se requiere del compromiso de las autoridades africanas como contralor de la avanzada china en África. De esta manera se podría evitar favorecer la «enfermedad holandesa», que confinaría al continente al único papel de reserva de recursos naturales. Un «buen gobierno político y económico», que aprovechara el desembarco chino, podría promover el desarrollo de los pueblos africanos. ☒

---

26. Ahmed Sule: «BRIC, Africa Need to Bridge Barriers» en *China Daily*, 17/6/2011, disponible en <[www.chinadaily.com.cn/opinion/2011-06/17/content\\_12723475.htm](http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2011-06/17/content_12723475.htm)>, fecha de consulta: 13/12/2011.

27. F. Cheru y C. Obi: «Africa in the Twenty-First Century: Strategic and Development Challenges» en F. Cheru y C. Obi (eds.): *The Rise of China and India in Africa: Challenges, Opportunities and Critical Interventions*, Zed Books, Londres, 2010, p. 2.

# Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder

*Impactos en América Latina y el Caribe*

La gobernanza global no logra los resultados esperados y la inestabilidad y las crisis son recurrentes. Las relaciones de poder en el sistema internacional están cambiando de manera acelerada. La falta de previsibilidad debilita la cooperación y dificulta la concertación sobre los bienes públicos globales. Las amenazas y los riesgos también se han transnacionalizado, y por eso se requieren nuevos mapas conceptuales que permitan comprender las transformaciones y el tránsito hacia un mundo postoccidental y posthegemónico. Al mismo tiempo, el nuevo contexto global presenta diversos desafíos para una América Latina más integrada –y con avances económico-sociales–, pero en la que pervive una variedad de problemas y tareas pendientes.

**FRANCISCO ROJAS ARAVENA**

Las relaciones de poder en el sistema internacional están cambiando de manera acelerada. No obstante, los esquemas de gobernanza global no logran los resultados esperados y esto fomenta la recurrencia de las crisis y las situaciones de inestabilidad. Por otra parte, la falta de previsibilidad debilita

---

**Francisco Rojas Aravena:** consultor internacional. Es rector de la Universidad para la Paz, Costa Rica. Fue secretario general de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) entre 2004 y 2012. Su último libro es *América Latina y el Caribe: Relaciones internacionales en el siglo XXI. Diplomacia de cumbres y espacios de concertación regional y global* (Aecid / Flacso / Teseo, Buenos Aires, 2012).

**Palabras claves:** crisis, economía global, mundo postoccidental, integración regional, América Latina y el Caribe, BRICS.

**Nota:** este artículo es una versión reducida de «Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder en América Latina y el Caribe», Análisis, Nueva Sociedad, febrero de 2013, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/Global%20Shift%20-%20Francisco%20Rojas%20Aravena.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/Global%20Shift%20-%20Francisco%20Rojas%20Aravena.pdf)>.

las relaciones armoniosas y de cooperación entre los principales actores internacionales –Estados, organismos intergubernamentales, empresas, ONG– y dificulta la concertación sobre los bienes públicos globales. Estos cambios en las relaciones de poder evidencian profundas desconfianzas. La alta interdependencia global y regional complejiza todavía más el escenario actual, cuya característica predominante es la incertidumbre.

La interdependencia es la norma de la globalización. Las amenazas y los riesgos también se han transnacionalizado. Por este motivo, se requieren nuevos mapas conceptuales que permitan comprender los diferentes tránsitos hacia la nueva era de un mundo postoccidental. Las visiones, perspectivas y valores emergentes se articulan entre sí de manera diferente a las formas democráticas de Occidente. El sistema global se mueve hacia un esquema posthegemónico. Las estructuras de poder bipolar y unipolar llegaron a su fin. En su lugar se desarrolla un sistema multipolar en el que aún no han decantado las relaciones de poder entre los nuevos y los viejos actores. La difusión del poder es una pauta recurrente. En consecuencia, existe una débil estructura institucional planetaria y regional.

La actual crisis financiera-económica mundial generó cambios adicionales en el sistema global que todavía están en desarrollo. Los nacionalismos, los secesionismos y la polarización cobran cada vez más importancia. Originada en 2008 en el Norte desarrollado del mundo, la crisis es hoy sistémica, con fuertes consecuencias políticas, sociales y militares, y también en el ámbito multilateral. Es una crisis del Occidente desarrollado que afecta de manera profunda a Estados Unidos y la Unión Europea. Si durante más de seis décadas la concordancia fue una de las principales características de las relaciones transatlánticas, hoy las visiones y las políticas de estos dos actores para enfrentar la crisis son cada vez más divergentes. Al mismo tiempo, las instituciones multilaterales se encuentran en el marasmo; sin consensos sobre los desafíos globales urgentes como la cuestión nuclear, el medio ambiente, la crisis financiera, la emergencia alimentaria y los desastres humanitarios.

Los riesgos globales son cada vez más significativos<sup>1</sup>. Una de las lecciones que se pueden extraer de esta etapa de transformaciones es que ningún Estado, ni siquiera la superpotencia global, puede dirigir ni hegemonizar el sistema internacional, menos aún gobernar la globalización. Las respuestas

---

1. Ulrich Beck: *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, Paidós, Buenos Aires, 2008, p. 334.

a los desafíos y la emergencia de temas transnacionales requieren respuestas multilaterales, acciones coordinadas y asociadas y de un fuerte impulso hacia la cooperación y la concertación. Solo sobre esta base se podrán construir los consensos para lograr una gobernanza global y reducir los riesgos planetarios y sus expresiones regionales.

Muchos de estos fenómenos son «intermésticos», es decir, globales y domésticos a la vez. En el ámbito doméstico se observan procesos igualmente críticos. Los fenómenos transnacionales generan incertidumbre y vulnerabilidades. Las respuestas tradicionales se trans-

forman en problemas adicionales más que en soluciones. El capitalismo es global, pero las elecciones y la oferta política en las democracias no lo son; estas siguen siendo nacionales y con fuerte raigambre local, todo lo cual crea una gran disonancia y un aumento de la desconfianza en los líderes políticos y en las instituciones, que son vistas como incapaces de resolver «nacionalmente» los desafíos de la transnacionalización.

En América Latina y el Caribe no ha surgido ninguna propuesta viable para abordar estas transformaciones del sistema internacional ni existe una lectura compartida de los cambios necesarios para democratizar las estructuras globales de poder. La potencia emergente, Brasil, no está en condiciones por sí sola de ser parte del grupo de países que establecen las reglas de juego globales. El peso cuantitativo relativo que América Latina tenía cuando se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha disminuido drásticamente: en 1945, los 22 países de la región representaban poco más de 40% de los 51 miembros. En la actualidad, los 35 miembros latinoamericanos no llegan a 20% de los 193 países que son parte de la organización. Sin concertación regional efectiva ni una visión compartida sobre la promoción de bienes públicos globales, la incidencia mundial de América Latina y el Caribe no será efectiva.

El primer paso para modificar esta situación es buscar formas institucionales que permitan dar cuenta de las nuevas realidades de poder. En el ámbito regional, las propuestas de coordinación se han sucedido unas tras otras pero la mayoría solo tiene alcance subregional. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) es el esfuerzo más importante de concertación

**Muchos de estos fenómenos son «intermésticos», es decir, globales y domésticos a la vez. El capitalismo es global, pero las elecciones y la oferta política en las democracias no lo son ■**

política del conjunto de la región. Por otro lado, la propuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), presentada en 2012, con el título *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, constituye el principal eje de reflexiones, recomendaciones y propuestas políticas en el ámbito de la economía política con un fuerte énfasis social. El concepto de igualdad ordena la visión prospectiva y las acciones estratégicas que deben ser ejecutadas para alcanzar las metas amplias del desarrollo<sup>2</sup>.

### ■ Proyección de tendencias

Algunas de las tendencias que se enumeran a continuación se proyectarán en el contexto de la globalización y la interdependencia en y desde América Latina y el Caribe.

*La globalización será la tendencia principal del sistema internacional.* Si bien en las fases anteriores fue significativo su carácter estadounidense, la globalización tendrá en el futuro un carácter más plural en casi todos los ámbitos, excepto el militar. En América Latina y el Caribe, sin embargo, se mantendrá la fuerte impronta estadounidense.

Un cambio esencial ha sido el ascenso de China. Un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>3</sup> indica que en 2012 el país asiático superó a la eurozona en PIB, y que en 2030 superará a EEUU. Dentro de 50 años, China y la India serán los dos mayores actores económicos del mundo, dejando atrás a EEUU y la UE<sup>4</sup>. Esto reafirma la importancia creciente de Asia-Pacífico y la tendencia actual de los países en desarrollo como motores de la economía global. El estudio señala que en el año 2030 ambos países acumularían 39% del PIB mundial y en 2060 tal participación alcanzaría el 46%.

*América Latina y el Caribe seguirán evidenciando alta heterogeneidad y diversidad.* Por sus condiciones estructurales, América Latina y el Caribe revela grandes diferencias entre las subregiones y en las capacidades de poder de cada país. En este sentido, se mantendrán las diferencias de las formas políticas nacio-

---

2. Cepal: *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, trigésimo cuarto periodo de sesiones de la Cepal, San Salvador, agosto de 2012.

3. OCDE: «Looking to 2060: Long-Term Global Growth Prospects. A Going for Growth Report», OECD Economic Policy Papers N° 3, París, noviembre de 2012, citado en Félix Peña: «Tendencias que inciden en el diseño de la gobernanza regional del futuro», enero de 2013, inédito.

4. Nicolás Marticorena: «China ya supera el PIB de la Zona Euro y desplazará a EEUU en 2006», *El Mercurio*, 10/11/2012, p. b-4.

nales en un contexto de alta diversidad regional. Esto generará opacidad en los vínculos, en función de la heterogeneidad ideológica con la que se fundamentan los distintos procesos de interacción. No obstante, continuarán los esfuerzos por concertar y desarrollar perspectivas integracionistas con una fuerte impronta política.

*América Latina y el Caribe mantendrán la integridad estatal y seguirá siendo una zona de paz.* A diferencia de otras regiones del mundo, en América Latina y el Caribe se mantiene la integridad del Estado. Las fracturas o secesiones no son admisibles, no obtendrían reconocimiento. La región también es una zona libre de armas nucleares, químicas, biológicas y de destrucción masiva. Esta es una tendencia que se reafirmará. En consecuencia, la región seguirá siendo una zona de paz. Los conflictos entre los Estados buscarán resolución por la vía judicial en los casos en que no se alcancen acuerdos por medio del diálogo directo.

*América Latina y el Caribe seguirá siendo una región violenta.* La conflictividad en la región tiene un carácter eminentemente intraestatal. Las ciudades latinoamericanas poseen tasas de violencia y homicidios dolosos que están entre las más altas del mundo. Esto se relaciona con la desigualdad en la región. El crimen organizado y el tráfico de drogas incrementan el problema. La violencia inhibe el desarrollo humano. La ausencia de diagnósticos comunes y acciones concertadas impide la generación de políticas de Estado capaces de enfrentar la violencia con éxito. La región seguirá en una situación vulnerable en esta materia.

**Las ciudades latinoamericanas poseen tasas de violencia y homicidios dolosos que están entre las más altas del mundo. Esto se relaciona con la desigualdad en la región ■**

*América Latina y el Caribe continuará como una región democrática pero con fuerte desafección política.* La democracia se ha establecido y la democracia electoral ha logrado consolidarse en toda la región. Los déficits democráticos se expresan en la falta de una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Las sociedades revelan su malestar de las más diversas formas y manifiestan una creciente desafección: los ciudadanos eligen, pero quienes son elegidos tienen limitaciones para gobernar en la globalización. Esto genera una gran disonancia que refuerza la falta de credibilidad en las principales instituciones de la democracia. No obstante, no hay espacio para retrocesos, la tendencia democrática prevalecerá.

*Se mantendrá el crecimiento económico en América Latina y uno menor en el Caribe.* La región ha cumplido casi una década de crecimiento sostenido pese a la brusca caída de 2009. La mayoría de los indicadores señalan que el crecimiento será menor y diferenciado en las subregiones y que la vinculación con Asia-Pacífico y otros países en desarrollo continuará siendo esencial. El mayor desafío de la región es reducir la desigualdad. Se han logrado grandes avances en la disminución de la pobreza, pero el eje debe ser ahora la reducción de la desigualdad. El motor del desarrollo continuarán siendo los recursos naturales. El comercio intrarregional, en cambio, no se percibe como un elemento decisivo para afianzar un desarrollo sostenido. El Caribe crecerá en forma más lenta y sus vulnerabilidades se acentuarán.

*El cambio climático será un factor crucial en los procesos de desarrollo.* Uno de los fenómenos y de las amenazas transnacionales más significativos para la región es el cambio climático y sus consecuencias ambientales extremas, que inciden directamente en las oportunidades, las posibilidades y el alcance del desarrollo humano. Las vulnerabilidades ambientales aumentarán y la gestión de riesgos seguirá siendo débil y con baja coordinación internacional.

*Continuará la diplomacia de las cumbres.* El multilateralismo del siglo XXI se expresa en la diplomacia presidencial. En el marco de la gran variedad de instancias institucionales regionales y globales, a mediano plazo se consolidarán la Celac, como la entidad para el conjunto de la región, y la Unasur, como eje de acción en Sudamérica. La heterogeneidad y la sobreoferta de propuestas dificultan la construcción de un proyecto político estratégico regional. La ausencia de liderazgos claros agregará elementos de dificultad en los procesos de concertación política en la región.

**La heterogeneidad y la sobreoferta de propuestas dificultan la construcción de un proyecto político estratégico regional ■**

*Habrá una demanda creciente de la presencia del Estado.* El Estado está de regreso en la región. Esto sucede porque la política volvió a la escena. Las opciones políticas fundadas en procesos soberanos demandan un refuerzo de las capacidades estatales de regulación y orientación de los procesos de desarrollo. Estas exigencias requieren respuestas políticas sobre el modelo de desarrollo y el tipo de sociedad a los que se aspira. Lograr respuestas efectivas lleva a la búsqueda y construcción de consensos para la ejecución de políticas de Estado. Esta tendencia reapare-

cerá una y otra vez como la única opción para superar los déficits en las áreas más diversas.

*Los aspectos culturales serán cada vez más importantes.* La construcción de una identidad regional cobrará cada vez más importancia. La cultura latinoamericana, desde la música hasta la ciencia y la tecnología, posee una gran fortaleza que se proyecta en el sistema global.

### ■ Nuevos mapas conceptuales

Es fundamental construir nuevos mapas conceptuales para visualizar de manera holística el impacto de las tendencias globales en la inserción internacional de América Latina y en las formas y los espacios necesarios para su desarrollo humano integral. Las transformaciones globales nos llevan a repensar los paradigmas con los que se analizan las relaciones de poder en el nivel global y sus impactos regionales, nacionales y locales. Los mapas conceptuales heredados ya no nos permiten comprender los grandes cambios en curso ni las tendencias que producen. Sin embargo, es esencial pensar en el mediano y largo plazo porque, de otro modo, los temas coyunturales serán resueltos sin marcos contextuales, con información parcial y distorsionada y bajo las presiones de la urgencia.

El concepto de poder ha mutado: el poder militar «duro» ya no resulta efectivo. Las diversas formas de poder «suave», en cambio, tienen impactos diferenciados. Junto con ellas, las nociones de liderazgo basadas en una u otra forma de poder también han mutado<sup>5</sup>. Las definiciones de términos como «alianza», «bloque» y «coalición» también se modifican con rapidez. Al reducirse la credibilidad, disminuyen las oportunidades de alcanzar acuerdos globales sobre los bienes públicos internacionales (BPI). Estos son bienes de libre acceso y que brindan beneficios a todos los seres humanos. El uso de uno no limita el de los otros. Dados los desarrollos actuales, es necesario preservar la atmósfera y la biodiversidad, erradicar las pandemias y fortalecer los derechos humanos. Con tal fin se promueven regímenes internacionales que buscan proteger o desarrollar bienes públicos globales, universales (convenciones sobre medio ambiente, acuerdos sobre paz y seguridad, sobre salud). Para avanzar en el diseño e implementación de los BPI es necesario un proceso de construcción de confianza, el desarrollo de visiones compartidas y de consensos que permitan la redefinición de los bienes públicos a promover.

---

5. Joseph S. Nye: *Las cualidades del líder*, Paidós, Barcelona, 2011, p. 240.

Los paradigmas definen la forma de pensar. Son una síntesis, una visión totalizadora que funciona como una referencia colectiva. En muchos casos, los paradigmas adquieren un carácter normativo y, en este sentido, tienen la pretensión de ser un pensamiento único, hegemónico. Es necesaria la sistematización de nuevas categorías capaces de aprehender los fenómenos, sus particularidades, sus impactos y sus proyecciones para presentar una nueva visión global en condiciones de ubicar los nuevos ejes de gravitación y orientar las decisiones que la globalización demanda.

### ■ Algunos cambios internacionales significativos

Con la emergencia económica del mundo en desarrollo surgen nuevos actores globalizadores, los llamados BRICS (Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica) y en particular, China y la India<sup>6</sup>. En la década de 1990, los países desarrollados eran las principales economías del mundo. A partir de la década de 2000, los países en desarrollo son el motor de la economía mundial, una tendencia que se incrementará en las próximas décadas y que la crisis en los países desarrollados acelerará<sup>7</sup>. El rápido ascenso de China como potencia de primer orden es uno de los cambios más importantes del siglo XXI. Esto ha producido un desplazamiento de los ejes comerciales, financieros, de inversiones y estratégico-militares a la Cuenca del Asia-Pacífico.

El surgimiento de una nueva clase media es otro de los hechos económicos y sociales más significativos en este contexto de cambios globales; estos sectores crecen con rapidez en China, la India, Rusia, Brasil, México e Indonesia<sup>8</sup>. Esto se registra con intensidad en renovadas demandas sobre el crecimiento económico. Además, produce cambios y mayores demandas sobre los mercados mundiales (más automóviles y bienes durables y más alimentos). En América Latina, la desigualdad se redujo en 13 de 17 países entre los años 2000 y 2009<sup>9</sup>.

La crisis financiera y económica es una crisis del Occidente desarrollado que afecta de manera profunda a sus dos motores, EEUU y la UE. El tercer motor,

6. Niu Haibin: «Los BRICS en la gobernanza global: ¿una fuerza progresista?», FES, Nueva York, abril de 2012, disponible en <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/09592.pdf>>.

7. Cepal: *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 2012*, ONU / Cepal, Santiago de Chile, enero de 2013, disponible en <[www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/48594/P48594.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/48594/P48594.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt)>.

8. Carlos Mladinic A.: «Una nueva oportunidad para América Latina» en F. Rojas Aravena (ed.): *América Latina y el Caribe. Vínculos globales en un contexto multilateral complejo*, Teseo / Cidob / Flacso / Aecid, Buenos Aires, 2012, pp. 89-125.

9. Ludolfo Paramio: «Las clases medias, la política y la democracia» en *Pensamiento Iberoamericano* N° 10, 2ª época, 1/2012, p. 306.

Japón, está detenido desde mucho antes. La UE se fragmenta y se polariza; no aparecen políticas comunes ni liderazgos consolidados de proyección continental y global. La recuperación tardará: en el caso latinoamericano requirió de 25 años; en el caso europeo, es un proceso que podría llevar dos décadas<sup>10</sup>. Las manifestaciones callejeras y las guerras civiles en Oriente Medio produjeron cambios en las estructuras políticas y de las elites en el poder, dando lugar a las revoluciones de la «primavera árabe» que todavía no terminaron de decantarse.

Las potencias y los actores estatales con mayor poder en la estructura internacional heredada de la Segunda Guerra Mundial no encuentran fórmulas para integrar a las potencias emergentes y hacerlas partícipes de los procesos de transformación. Los nuevos Estados reclaman cambios en el balance de poder. El G-20 pareció ser una alternativa pero no ha logrado avances de importancia. En este mecanismo participan tres países de América Latina, pero no participa la región como un conjunto. México, Brasil y Argentina no coordinan entre sí; no hay un diálogo previo ni posiciones comunes entre ellos ni con el resto de la región para abordar los temas globales. En definitiva, si el G-20 no resuelve los problemas institucionales globales, será necesario encontrar una fórmula para que la ONU pueda generar una visión común sobre lo que quieren los países del mundo en un contexto de globalización que tiende a reafirmar las diversas identidades.

**Las potencias y los actores estatales con mayor poder en la estructura internacional heredada de la Segunda Guerra Mundial no encuentran fórmulas para integrar a las potencias emergentes ■**

### ■ Principales cambios en América Latina

En este periodo de incertidumbres globales, América Latina también ha sufrido transformaciones significativas. Los reajustes de poder y los cambios en el sistema global tienen consecuencias directas en la región. Una de ellas es la menor presencia relativa y una disminución de la influencia de EEUU, en especial en América del Sur. El principal cambio geopolítico es la emergencia de Brasil como potencia global y regional. Brasil tiene un tercio de la población de América Latina y el Caribe y genera 43% del PIB regional. Ambos elementos le otorgan más autonomía política, económica y estratégica y, a través de su papel de «locomotora» de la integración, también a la región en su conjunto.

10. Paloma Marín y Alejandra Agudo: «Las ONG avisan de que se tardará 20 años en recuperar el bienestar» en *El País* (Andalucía), 14/12/2012, p. 39.

La menor presencia de EEUU ha posibilitado la creciente participación de otros actores en América Latina, históricamente ausentes en la región. Las economías emergentes de Asia-Pacífico, como China y la India, adquieren cada vez más importancia en cuestiones comerciales y económicas. Ambas potencias emergentes han reconocido a la Celac como la entidad representativa del conjunto de América Latina y el Caribe. A ellas se suma un renovado interés de Rusia por afirmar sus vínculos diplomáticos con América Latina. Este país, que ha tenido un importante acercamiento a Latinoamérica<sup>11</sup>, también reconoció a la Celac como la organización que representa a la región. Irán es un nuevo actor que ha encontrado un espacio importante en América Latina; es una potencia emergente en su propia región, pero no ha descuidado los vínculos globales. Su presencia tiene un peso más simbólico que comercial como desafío político estratégico a EEUU, la potencia hegemónica en el área.

Latinoamérica muestra tres activos principales: a) es una región con sistemas democráticos bastante estables y democracias electorales efectivas; b) es una zona de paz y un área libre de armas nucleares; c) es propensa a la integración y la concertación.

La desigualdad es el principal problema y el gran desafío de América Latina y el Caribe. Las sociedades están fragmentadas a causa de la alta inequidad: se trata de la región más inequitativa del mundo; no es la más pobre sino que es la más desigual. Un problema asociado es la corrupción. En sociedades altamente desiguales y con baja movilidad social se buscan escapes, formas ilegítimas que otorguen reconocimiento e inclusión. La erosión del Estado de derecho abre espacios a la acción de redes criminales transnacionales, cuya consecuencia directa es el aumento del consumo de drogas en la región, la violencia y la corrupción para lograr impunidad.

Los vínculos entre la desigualdad, la violencia y la corrupción generan oportunidades cada vez mayores para el crimen organizado transnacional, al crear en los países de la región espacios sin ley, áreas en donde no existe el monopolio estatal de la violencia. No hay en América Latina y el Caribe «Estados fallidos»<sup>12</sup>, pero sí existen «zonas fallidas» donde la autoridad legítima del

---

11. Elena Pavlova: «Latinoamérica y Rusia» en *Foreign Affairs Latinoamérica* vol. 11 N° 2, 2011, pp. 57-66.

12. En el índice de Estados fallidos que publica *Foreign Policy*, Haití se ubica en el séptimo lugar y muestra tendencias que podrían dejarlo fuera del «top 10». Ningún otro país de América Latina y el Caribe aparece entre los 60 más vulnerables.

Estado no llega, lo que aumenta todavía más los niveles de inseguridad e inhibe el desarrollo humano.

El peligro principal para la vida de las ciudadanas y los ciudadanos de América Latina y el Caribe proviene de la violencia, en particular, de los homicidios dolosos. La región es de las más violentas del mundo: los homicidios en América Latina y el Caribe constituyen una pandemia, según la definición de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

América Latina constituye una macrorregión, pero en ella se observan dos subregiones con tendencias diferenciadas en múltiples ámbitos: el norte de América Latina, liderado por México e integrado por los países de América Central y el Caribe, y el sur, formado por los países de la Unasur. En la actualidad también se diferencian los países del Pacífico de los del Atlántico.

En todo el mundo, los sistemas políticos se ven afectados por una profunda crisis de legitimidad de los partidos. El desencanto de la ciudadanía con todo lo que comúnmente se relaciona con la política pone en riesgo la función misma de los políticos o, peor aún, la razón de ser de algunas instituciones fundamentales de la democracia (tribunales electorales, partidos políticos, parlamentos, programas de opinión). Es decir, se constata un debilitamiento de la cultura política y democrática<sup>13</sup>. La percepción de la población es que los gobiernos elegidos no mandan ni dirigen y que son los mercados, los acreedores, las autoridades financieras o los entes técnicos los que deciden y determinan<sup>14</sup>.

En la actualidad, en plena crisis global del capitalismo, los partidos políticos no ofrecen respuestas a los desafíos nacionales ni internacionales, no son capaces de generar visiones compartidas ni producen consensos sobre qué bienes públicos se deben promover. Esto genera un gran vacío en los sistemas democráticos, donde no aparecen opciones en condiciones de superar estas falencias desde las instituciones políticas ni desde la sociedad civil. Sin embargo, la política y los políticos son los actores estratégicos para llevar a buen puerto el desarrollo y la democracia.

**No hay en América Latina y el Caribe «Estados fallidos», pero sí existen «zonas fallidas» donde la autoridad legítima del Estado no llega ■**

---

13. Ipsos / Flacso: *Estudio de opinión pública 2009*, San José de Costa Rica, 2010 y *Estudio de opinión pública 2011*, inédito.

14. Nicolás Sartorius: «Capitalismo: desafíos a la democracia» en *El País*, 4/7/2012.

## ■ Una fuerte correlación entre las nuevas tendencias internacionales y las transformaciones en América Latina

América Latina ha apostado por diversos modelos para alcanzar el desarrollo. Algunos de ellos han puesto énfasis en la importancia del crecimiento económico o en la preeminencia de la igualdad; otros se han enfocado en la búsqueda de la autarquía, la vinculación entre los mercados internos y externos o la definición del tipo de relación político-económica entre países y los roles asignados al Estado.

La región muestra un escenario de países con rasgos comunes a pesar de las diferencias; el más importante de ellos es la democratización. Un segundo elemento común es el paradigma del desarrollo en respuesta al fracaso del Consenso de Washington y sus graves consecuencias, en especial el desmantelamiento del Estado de Bienestar<sup>15</sup>. De esta experiencia la región heredó y adoptó algunas políticas basadas en buscar, establecer y mantener equilibrios macroeconómicos, a la vez que privilegia la implementación de políticas sociales. Otro elemento común es el rol relevante del Estado y su modernización constante para generar capacidades de control y desarrollar políticas de calidad. En cuarto lugar, se destaca el rol de la integración regional, la concertación y la conformación de entidades políticas regionales para buscar nuevas formas de inserción e incidencia global y a la vez mejorar la gobernanza regional.

**El desafío no está en la disyuntiva de «más o menos Estado» sino en la creación de un sector público con capacidad de planificar estratégicamente ■**

La búsqueda del desarrollo también exige repensar el rol del Estado en el siglo XXI. El desafío no está en la disyuntiva de «más o menos Estado» sino en la creación de un sector público con capacidad de planificar estratégicamente y de diseñar e implementar políticas efectivas de educación, salud, seguridad, vivienda e infraestructura, como apoyo al crecimiento económico sostenible y al empleo de calidad.

En este sentido, se debe apostar por políticas innovadoras, superar las tendencias a una autarquía imposible en la globalización y propender a un trabajo mancomunado y de corresponsabilidad pública y privada, bajo la conducción del Estado<sup>16</sup>.

---

15. Tony Judt: *Algo va mal*, Taurus, Madrid, 2010, p. 256.

16. F. Rojas Aravena: *La década latinoamericana. Hacia el desarrollo regional. El Estado que necesitamos*, Flacso-Secretaría General, San José de Costa Rica, 2011, p. 96.

Las tareas del desarrollo impulsan a buscar e impulsar algunas ideas-fuerza esenciales:

- el desarrollo presupone crecimiento económico; sin crecimiento económico no hay desarrollo;
- el desarrollo implica equidad; sin distribución de la riqueza generada no hay desarrollo;
- el desarrollo depende de la inclusión; sin inclusión no hay desarrollo;
- el desarrollo debe ser sustentable; la armonía con el medio ambiente es esencial; sin protección del medio ambiente no hay desarrollo.

Para ello se generan demandas convergentes sobre el tipo de Estado que se debe impulsar:

- un Estado que vele por el bienestar del mayor número posible de habitantes;
- un Estado solidario;
- un Estado que posibilite el acceso a las oportunidades;
- un Estado que facilite el ejercicio de los derechos (políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales) y fortalezca la ciudadanía;
- un Estado que recaude con equidad y transparencia;
- un Estado que promueva la búsqueda de una socioeconomía o una economía política integral;
- un Estado capaz de producir políticas públicas de calidad;
- un Estado que asegure la democracia;
- un Estado presente en todo el territorio nacional;
- un Estado que promueva la paz internacional.

Los procesos políticos nacionales deben promover algunos consensos básicos, no eliminar los debates ni superar artificialmente las diferencias sino consensuar los temas centrales para la democracia y el desarrollo. Diseñar políticas de Estado significa construir más allá de la visión del partido o la coalición de gobierno y de un periodo determinado. Las políticas de Estado recogen el interés y buscan la participación política del mayor número posible de actores. Son políticas de largo plazo a las que se les asignan recursos humanos y materiales para alcanzar los objetivos planteados durante un tiempo que excede el periodo de gobierno.

### ■ La oportunidad de los recursos naturales

La estabilidad y el crecimiento de América Latina y el Caribe se deben a la explotación y la exportación de los recursos naturales, que han sido el mo-

tor económico sobre todo en América del Sur. El crecimiento de China y la India, y de Asia-Pacífico en su conjunto, ha generado una gran demanda de materias primas de la región que explica el auge de los precios desde el año 2000. El desarrollo chino es determinante en las tasas de crecimiento de sus principales socios latinoamericanos<sup>17</sup>. Esta tendencia continuará en el mediano plazo según estimaciones de la Cepal, que augura un largo ciclo de exportaciones con precios superiores a los promedios históricos. En 2000, China absorbía apenas 1% de las exportaciones regionales; en 2010, pasó a comprar cerca de 8% del total. Asia está desplazando al tercer lugar a la UE como destino de las exportaciones de la región<sup>18</sup>. Se ha creado de esta forma una dependencia latinoamericana de las exportaciones a China y Asia-Pacífico. Sin embargo, el panorama regional es heterogéneo: América del Sur está ligada a China, el Caribe a la UE, y México y Centroamérica a EEUU. El comercio intrarregional permanece bajo, en apenas 19%. Para ocho países de la región, las exportaciones regionales representan un porcentaje superior a 40% (Argentina, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, y Nicaragua)<sup>19</sup>.

Para transformar los recursos naturales en una bendición, es necesario superar los efectos de la «maldición» de estos que se expresa en monedas fuertes –y la consiguiente dificultad para exportar–, en la volatilidad de los precios y en menor creación de empleos. Ante este panorama, Joseph Stiglitz recomienda seguir la ruta del desarrollo sostenible, es decir, reinvertir de forma consistente. Otras medidas necesarias son la adopción de un tipo de cambio bajo, el desarrollo de un fondo de estabilización y de políticas cuidadosas de inversión, la prohibición del sobreendeudamiento y la promoción de la transparencia.

### ■ El desarrollo de una nueva estructura institucional regional inclusiva

La creación de la Celac pretende establecer mecanismos de diálogo y concertación para construir *una* voz latinoamericana. Con la Celac se ha fortalecido la reafirmación de la soberanía regional y nacional y se han afianzado los mayores márgenes de maniobra de los países de la región. Existe cierto

---

17. Julio Sevares: «El ascenso de China: oportunidades y retos para América Latina» en *Nueva Sociedad* N° 235, 9-10/2011, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/3795\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3795_1.pdf)>.

18. Cepal: *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2011-2012*, cit.

19. Osvaldo Rosales: «La integración latinoamericana en un contexto mundial de transformación», trabajo presentado en el seminario «Nuevo regionalismo e integración regional en AL y C», Flasco / Aecid, Santiago de Chile, octubre de 2012.

consenso en que América Latina y el Caribe buscan crear una nueva forma de regionalismo e integración<sup>20</sup>.

La Celac es un interlocutor global, según lo reconocen otras regiones y potencias<sup>21</sup>. La concordancia y el trabajo asociado de Brasil y México son esenciales para este ansiado logro latinoamericano<sup>22</sup>, la *unidad en la diversidad*. Este es el camino que puede posibilitar a América Latina y el Caribe incidir en los procesos de transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder, potenciando los aspectos positivos y limitando los impactos negativos. ☐

---

20. Andrés Serbin: «Regionalismo y soberanía nacional en América Latina. Los nuevos desafíos» en F. Rojas Aravena (ed.): *América Latina y el Caribe: multilateralismo vs soberanía: la construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, Flacso / Teseo, Buenos Aires, 2011.

21. F. Rojas Aravena: «La Celac y la integración latinoamericana y caribeña» en *Nueva Sociedad* N° 240, 7-8/2012, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/3877\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3877_1.pdf)>.

22. F. Rojas Aravena: *Escenarios globales inciertos. Los desafíos de la Celac*, Flacso-Secretaría General, San José de Costa Rica, 2012; Oneida Álvarez Figueroa: «La Celac: nuevo actor regional en América Latina y el Caribe. Avaluos y obstáculos para lograr su consolidación» en *Anuario Integración* N° 9, CRIES, Buenos Aires, 2012; Antonio F. Romero: «Los desafíos de los procesos de integración en América Latina: las propuestas de la CALC y la Celac» en F. Rojas Aravena (ed.): *América Latina y el Caribe: vínculos globales en un contexto multilateral complejo*, cit., pp. 221-249.

## **Irán y América Latina: más cerca por una conjuntura de futuro incierto**

Desde mediados de la década de 2000, varias naciones latinoamericanas han estrechado sensiblemente sus vínculos con Irán. El presidente Mahmud Ahmadineyad visitó varias veces los países del bloque bolivariano liderado por Venezuela, y los lazos políticos y económicos han tomado nuevos bríos. ¿Cómo fue el proceso que habilitó el acercamiento de países con historias, culturas y regímenes políticos tan distantes? ¿Qué valores comparten los países latinoamericanos con el régimen de Teherán? ¿Hasta qué punto estas relaciones dependen de las coyunturas, tanto iraníes como latinoamericanas? El artículo responde estas preguntas y brinda claves de lectura para contextualizar los nuevos ejes geopolíticos soberanistas del mundo actual.

**JEAN-JACQUES KOURLIANDSKY**

**I**rán y algunos países latinoamericanos mantienen desde hace algunos años relaciones novedosas y cada vez más intensas. Desde 2005 se perciben intercambios crecientes de toda naturaleza, especialmente con Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina. El presidente iraní Mahmud Ahmadineyad viajó tres veces a América Latina desde principios de 2013, para asistir a tres actos protocolares: el funeral de Hugo Chávez, la toma de posesión de Nicolás Maduro y la asunción del reelecto presidente ecuatoriano Rafael Correa. Por

---

**Jean-Jacques Kourliandsky:** es investigador del Instituto de Relaciones Internacionales y Estratégicas (París) y asesor parlamentario en la Asamblea Nacional francesa. Ha publicado varios libros y artículos relativos a la política exterior de diversos países latinoamericanos.

**Palabras claves:** políticas soberanistas, anticolonialismo, petróleo, energía nuclear, bloque bolivariano, América Latina, Irán.

otra parte, los ministros de Relaciones Exteriores argentino e iraní firmaron en Etiopía, el 27 de enero de 2013, un compromiso relativo al tratamiento judicial de un atentado cometido en Buenos Aires en 1994 y atribuido a figuras del poder iraní<sup>1</sup>.

Este acercamiento llamó la atención de los medios de comunicación y de varios gobiernos. En el caso estadounidense y europeo, predomina la preocupación; en otras latitudes, se impone la simpatía. Pero sin duda nadie queda indiferente. Las ambiciones nucleares iraníes, junto con su régimen confesional, focalizaron todas las miradas críticas. Por el contrario, su desafío permanente a Washington es visto con aprobación en muchos países de la periferia. Y todo ello se produce en un contexto particular de América Latina: luego del fin de las dictaduras, la construcción de la paz en América Central y la consolidación de la democracia en los países del Cono Sur, la región se beneficia de una fuerte simpatía global tanto en las instituciones como en los pueblos. Y esas realidades transmiten percepciones contradictorias que pueden traducirse en preguntas: ¿por qué Irán y ciertos países como Venezuela, Brasil, Bolivia, Cuba, Ecuador o Nicaragua, tan alejados geográfica, cultural e ideológicamente, y sin un pasado compartido, llegaron a acercamientos tan estrechos? ¿Cuál es el contenido de estas confluencias? ¿Anuncia este alineamiento una nueva división del mundo, que opone a Occidente, como en la época de la Guerra Fría, a una contraparte que le disputa la hegemonía mundial?

Para responder a estas preguntas en el marco necesariamente limitado de un artículo, adoptamos una metodología de investigación sin duda elemental, pero capaz de abrir caminos para comprender mejor estos fenómenos. Vamos, entonces, a intentar «desarmar» la problemática en partes, como si fuese una computadora, que tiene un componente material y otro programático. Primero, entonces, vamos a brindar una «fotografía» de las relaciones bilaterales Irán-América Latina que permita medir su dimensión real. Una idea más precisa de estas relaciones, en su intensidad y calidad, puede en efecto permitirnos una aproximación a las lógicas políticas que las encarrilan<sup>2</sup>.

---

1. En los años 90 se produjeron en Buenos Aires dos atentados cuyo blanco eran Israel y la comunidad judía, uno dirigido contra la Embajada de Israel en Argentina, en 1992, y el otro contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), en 1994. Por este último fueron acusadas judicialmente figuras importantes del régimen de Teherán.

2. Para escribir este artículo actualizamos dos publicaciones anteriores: «L'Iran et l'Amérique latine de langue espagnole, les intérêts communs et circonstanciels de deux mondes longtemps éloignés» en Michel Makinsky: *L'Iran et les grands acteurs régionaux et globaux*, L'Harmattan, París, 2012 y «L'Iran et l'Amérique latine: des convergences solides et circonstanciels», serie *Actuelles de l'Ifri*, Ifri, París, julio de 2012.

## ■ Una relación ampliada y consolidada a partir de 2005

Históricamente, las relaciones de América Latina con Irán fueron casi inexistentes. El Irán imperial mantenía vínculos diplomáticos formales con pocos países latinoamericanos: con Argentina, desde 1902; con Brasil y Uruguay, desde 1903; con México, desde 1937, y con Venezuela desde 1947. El petróleo, fuente principal de los recursos iraníes, había abierto una nueva vía de contacto con la Venezuela de Carlos Andrés Pérez, iniciadora de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). El sha Reza Pahlevi visitó Caracas en 1975, y Carlos Andrés Pérez viajó a Teherán en 1977. Más tarde, la Revolución Islámica de 1979, que derrocó la monarquía, no supuso cambios cualitativos en la relación mutua. Apenas se pueden señalar algunos contactos y proyectos, aunque podrían analizarse hoy día, con la perspectiva del tiempo acumulado, como pasos premonitorios.

Entre 1986 y 1991, Argentina e Irán establecieron una cooperación nuclear civil bajo control de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). El proyecto agotó rápidamente sus potencialidades por dos razones. Por un lado, contradecía otros proyectos desarrollados entre Argentina, Egipto e Iraq (especialmente el programa llamado Cóndor II). Por el otro, la guerra entre Irán e Iraq, el alineamiento político-militar de Argentina con Estados Unidos y la participación argentina en la primera Guerra del Golfo llevaron a la nación sudamericana a suspender toda forma de cooperación con la Organización Iraní de Energía Atómica (AEOL, por sus siglas en inglés) en 1991, ya bajo el gobierno de Carlos Menem. Unos años más tarde, en 2000, Irán participó

**La llegada de Mahmud Ahmadineyad a la presidencia iraní, en 2005, coincidió con el ascenso casi simultáneo al gobierno de dirigentes nacionalistas y de centroizquierda en América del Sur ■**

otra vez en Caracas en una reunión de la OPEP. Chávez estaba ya en el poder. Y a partir de ese evento hubo, efectivamente, una aproximación, pero aún limitada; era una relación bilateral y de poca densidad. Más tarde, el jefe de Estado venezolano se desplazó tres veces a Irán entre 2000 y 2005. Y en el mismo periodo, su homólogo Mohamad Khatami (jefe de Estado entre 1997 y 2005) visitó Caracas en tres oportunidades.

Pero la llegada de Mahmud Ahmadineyad a la presidencia iraní, en 2005, coincidió con el ascenso casi simultáneo al gobierno de dirigentes nacionalistas y de centroizquierda en América del Sur: Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil

(2003), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Evo Morales en Bolivia (2006) y, poco tiempo después, Rafael Correa en Ecuador (2007), Fernando Lugo en Paraguay (2008) y José «Pepe» Mujica en Uruguay (2010); estos cambios conllevaron una diversificación y extensión de las relaciones. El nuevo presidente iraní se desplazó cuatro veces a América Latina entre 2006 y 2010; dos veces más en 2012 y tres entre enero y mayo de 2013<sup>3</sup>. Visitó Venezuela en cada uno de estos viajes, pero también Bolivia (en dos oportunidades), Brasil, Cuba, Ecuador y Nicaragua. Los presidentes de estos países latinoamericanos devolvieron estas visitas: Chávez estuvo seis veces en Teherán, Evo Morales en dos ocasiones, y Rafael Correa, Lula y Daniel Ortega viajaron en una oportunidad. Después de los jefes de Estado, ministros y diputados intercambiaron visitas cruzadas.

Pero más allá de estos viajes, por primera vez las relaciones iraníes-latinoamericanas se materializaron en algo más que visitas. Las dos partes dieron más importancia a sus representaciones diplomáticas. Irán abrió embajadas en Bolivia, Colombia, Chile, Nicaragua (2007), San Vicente y Granadina (2008) y Ecuador (2009); Bolivia inauguró una legación en Teherán. A ambos lados, los poderes respectivos han creado instrumentos de conocimiento mutuo. Después de un seminario internacional dedicado a América Latina, organizado en 2007 en Teherán, el Instituto Iraní de Estudios Políticos Internacionales (IPII, por sus siglas en inglés) creó un departamento dedicado al mundo hispanohablante, al tiempo que Ahmadineyad nombraba cuatro asesores regionales en 2010. Uno de ellos fue especialmente encargado de los temas de América Latina. Del lado latinoamericano, algunas universidades crearon espacios específicos para responder las demandas de los Estados, como el Centro de Estudios del Medio Oriente Contemporáneo (Cemoc), que funciona desde 2002 en la ciudad argentina de Córdoba, y en 2011, en Heredia (Costa Rica), se fundó el Centro de Estudios de Medio Oriente y África del Norte (Cemoan).

Estas instancias facilitaron la firma de variados acuerdos y tratados. Por ejemplo, en 2007, Irán se integró a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), creada por iniciativa de Venezuela. Adicionalmente, Irán y Cuba activaron conferencias económicas conjuntas en 1986, y Brasil e Irán crearon un foro de diálogo en 1999. La lista sigue: en 2002, Caracas y Teherán constituyeron una comisión mixta para asegurar el seguimiento de

---

3. V. la agenda de estas visitas en Brandon Fite: *us and Iranian Strategic Competition, Peripheral Competition in Latin America and Africa*, CSIS, Washington, DC, 7 de noviembre de 2011.

su cooperación (entre 2000 y 2011 fueron suscriptos 271 tratados<sup>4</sup>). Paralelamente, Bolivia e Irán instituyeron un dispositivo de consultas políticas en 2007 (se firmaron decenas de acuerdos bilaterales en ese marco). Estos tratados abrieron un amplio abanico de forma de cooperación entre la nación islámica y algunos países latinoamericanos: armamento con Bolivia y Venezuela, energía y petróleo con Ecuador y Venezuela, finanzas con Bolivia, Cuba y Venezuela, inversiones iraníes en Bolivia, Nicaragua y Venezuela.

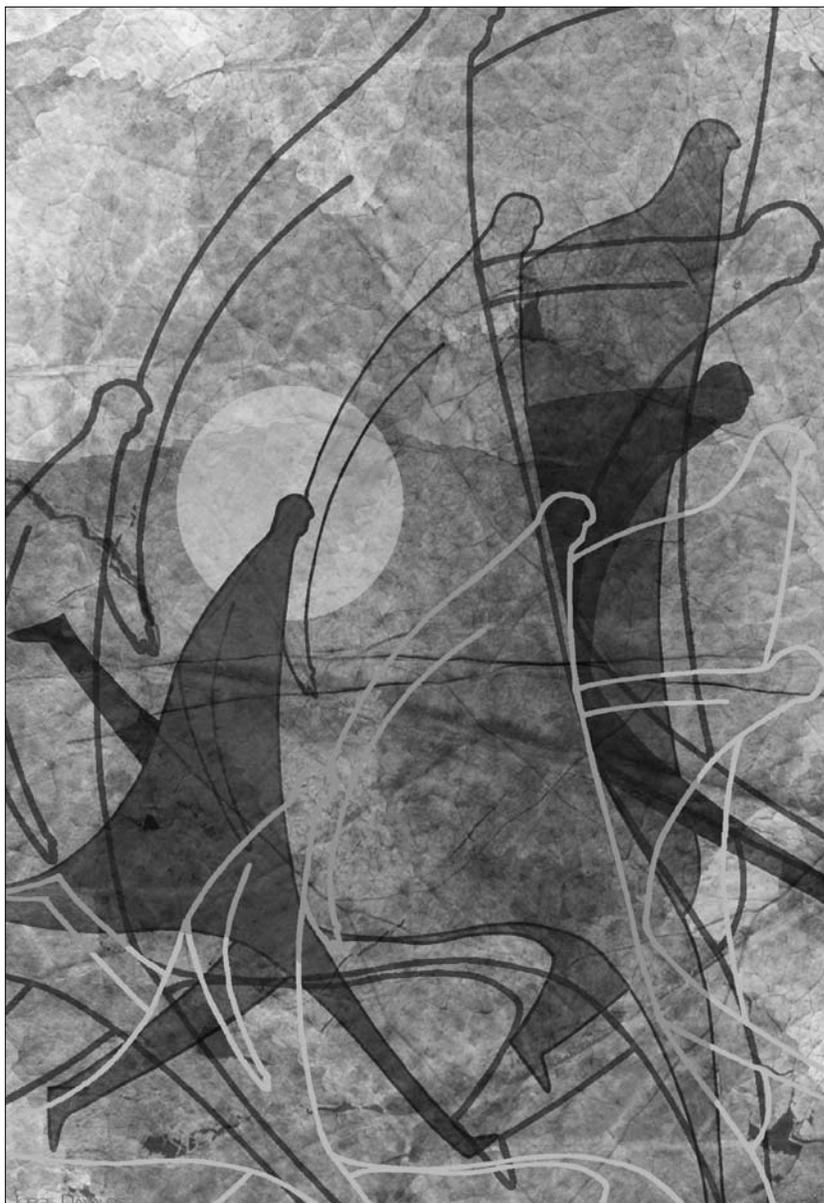
Estos foros y acuerdos empezaron a producir efectos concretos a finales de la primera década del milenio. Primero aparecieron instrumentos de facilitación de relaciones bilaterales. Se suspendió la obligación del visado entre Irán, Bolivia, Nicaragua y Venezuela. Iranair y Conviasa abrieron en 2007 una línea aérea que une semanalmente Caracas, Damasco y Teherán. El Banco Industrial de Venezuela y el banco iraní Edbi crearon una filial común en 2009, mientras las naciones del ALBA organizaban una feria comercial en Teherán en 2010. Todo esto facilitó las primeras inversiones: una fábrica de tractores y coches iraníes en Venezuela –Venirauto y Venirantractor por ejemplo–, plantas de producción de lácteos en Bolivia, etc., lo cual, lógicamente, alimentó el comercio bilateral. Los porcentajes de crecimiento, aunque impresionantes, deben ser necesariamente relativizados<sup>5</sup>, ya que antes del año 2000 casi no había intercambios. Con Argentina, por ejemplo, se multiplicaron por 100 entre 2000 y 2008. Pero a pesar de los centenares de tratados firmados por Venezuela, Irán figuraba en 2009 como su importador número 39, y como su exportador en la posición 72. Paradójicamente, son Argentina y Brasil, países que no están entre los que firmaron más acuerdos con Irán, los que tienen más intercambios relativos<sup>6</sup>.

Paralelamente, herramientas de comprensión colectiva mutua acompañaron esa red de lazos políticos, económico-comerciales y contractuales. Estas iniciativas reflejan, además, una voluntad compartida por los gobiernos de crear puentes entre pueblos muy alejados tanto en sus definiciones sociales como en las religiosas y culturales. En 2006, el teatro de la Universidad Azat de Teherán presentó una obra relativa a uno de los héroes de la independencia venezolana, Rafael Urdaneta. Un año más tarde se organizó en Teherán, por primera vez, un congreso de literatura latinoamericana. Como contrapartida,

4. Leopoldo E. Commenares G.: «Las relaciones entre Irán y Venezuela: implicaciones para el gobierno venezolano», FES, Buenos Aires, julio de 2011.

5. Sergio I. Moya Mena: «Iran and Latin America: Vital Interests and Soft-Power Strategy», *Reportes del Cemoan* N<sup>o</sup> 4, septiembre de 2012.

6. Elodie Brun: «O Irã na América Latina» en *Política Externa* vol. 19 N<sup>o</sup> 4, 3-5/2011.



© Nueva Sociedad / Jorge Dávalos 2013

**Jorge Dávalos** nació en La Paz, Bolivia donde todavía reside, y es artista plástico, ilustrador y diseñador gráfico. Trabaja con diferentes instituciones gubernamentales, ONG, editoriales nacionales e internacionales y agencias de publicidad. Ha realizado numerosas exposiciones colectivas e individuales como artista plástico e ilustrador en los ámbitos nacional e internacional y recibió varias distinciones por su trabajo. Página web: <[www.jorgedavalos.blogspot.com](http://www.jorgedavalos.blogspot.com)>.

Cuadro

**Distribución porcentual del comercio iraní con América Latina**

|           | 2007   | 2008   |
|-----------|--------|--------|
| Brasil    | 71,78% | 42,02% |
| Argentina | 12,46% | 39,87% |
| Ecuador   | -      | 7,37%  |
| Uruguay   | 1,19%  | 3,78%  |
| Venezuela | 1,99%  | 2,64%  |
| Chile     | 7,09%  | 1,22%  |

**Fuente:** Jorge Paulo Botta: «¿Brasil, el nuevo mejor amigo de Irán en América Latina?» en *Boletín Resdal* año VII N° 36, 5/2010, p. 9.

en América Latina surgieron cátedras de lengua y literatura persas y, finalmente, se concretó la cooperación entre Telesur e HispanTV, el canal oficial iraní abierto en español en el año 2010.

■ **Objetivos compartidos**

De este modo, Irán y algunos países latinoamericanos están creando nuevos puentes. La continuidad y el enriquecimiento de los intercambios tanto en la economía como en la arena político-diplomática y cultural reflejan ante todo una reciprocidad fundada en intereses y objetivos comunes. Pero también se plantea una pregunta relativa al programa que sustenta y alimenta esta reciprocidad productora de lazos tan diversos.

La fecha, 2005, surge como punto de partida de una reflexión explicativa. En ese año llega al poder Ahmadinejad y, como ya vimos, para ese momento se había procesado un quiebre político-institucional en América Latina, o mejor dicho en América del Sur. Por la vía electoral estaban llegando al poder partidos y movimientos en ruptura con sus antecesores en Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay y Uruguay. En Venezuela, Chávez gobernaba desde 1999. Se suman a este grupo un país de América Central (Nicaragua) y otro en el Caribe (Cuba), el único sin multipartidismo en la región. Las experiencias de gobierno que ponen en práctica son, no obstante, muy diversas, a pesar de que todas pueden ser consideradas parte del denominado «giro a la izquierda» latinoamericano. Sin entrar en un debate ideológico que no corresponde a la temática central de este artículo, algunos atributos compartidos por todos estos gobiernos merecen una atención prioritaria, precisamente porque son comunes a todos. Por ejemplo, con la excepción de Cuba, todos estos go-

biernos comparten los valores de la democracia representativa. Todos ellos, mientras mantienen sus economías en el marco del mercado libre, refuerzan el papel del Estado para desarrollar políticas sociales activas, reducir la pobreza y a veces las desigualdades, en algunos casos nacionalizando recursos y empresas estratégicos. Todos, por último, buscan reforzar solidaridades continentales, y a veces extracontinentales, privilegiando las periferias del poder mundial, para ampliar sus espacios soberanos.

Sin entrar tampoco en debates relativos a la ideología o a los principios que sustentan la acción del gobierno iraní, no es posible dejar de constatar que la defensa de la soberanía es más importante que cualquier otro –y casi el único– principio que pudiera permitir un acercamiento con los nuevos gobiernos latinoamericanos. De un lado como del otro, desde 1979 en el caso iraní y desde los años 2000 en América Latina, se brega por una nueva organización del mundo capaz de romper con las dependencias, socavar la influencia de las potencias mayores y construir un modelo de gobernabilidad global, ampliando las capacidades de decisión tanto en la diplomacia como en la economía; lo que un sociólogo argentino llamó «insubordinación fundante»<sup>7</sup>. Argumentamos, entonces, que la apertura de una ventana coyuntural ofreció la posibilidad de sumar estas aspiraciones compartidas a pesar de que emergieron en condiciones ideológicas y políticas muy distintas. La llave de este encuentro intercontinental fue el petróleo, producto clave de las economías de Irán y de Venezuela. Siendo ambos miembros de la OPEP, una cumbre organizada en Caracas en 2000 –unos meses después de la llegada de Chávez al poder– permitió diseñar los primeros canales de comunicación. Y la ampliación a casi toda América Latina de aspiraciones soberanas, entre 2003 y 2007, creó en efecto las condiciones para propuestas más amplias, tanto en sus contenidos como en su perímetro geopolítico.

Las bases de este acercamiento no tienen nada de especialmente oculto; al contrario. Basta con leer la Constitución iraní, redactada en diciembre de 1979 (y reformada en 1988 y 1989) después de la toma del poder por el ayatolá Jomeini, para visualizar el sitio central otorgado a la defensa de la independencia, que estructura la política exterior. «Una de las paradojas de la República Islámica, a pesar de sus ambiciones universales, fue la construcción de una política nacionalista radical», escribe el especialista en política iraní Bernard Hourcade<sup>8</sup>. Esta doctrina la comparten, de una forma u otra, los gobiernos

---

7. Ver Marcelo Gullo: *La insubordinación fundante. Breve historia de la construcción del poder de las naciones*, Biblos, Buenos Aires, 2008.

8. B. Hourcade: *Geopolitique de l'Iran*, Armand Colin, París, 2010.

latinoamericanos hoy día definidos como bolivarianos, y también otros, como Argentina, Brasil o Uruguay, que actúan en la misma línea pero con estilos y definiciones diferentes según sus historias nacionales. Por razones y caminos distintos, Irán, Venezuela, Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador y Bolivia entraron en contradicciones concretas con EEUU y algunos países europeos. La línea diplomática que pretende organizar el mundo de forma colegiada, junto con la voluntad de defender la capacidad de decisión soberana, generó en estos países iniciativas diplomáticas, económicas y comerciales que chocaron con las reglas fijadas en estas materias por los Estados más poderosos, o «centrales»<sup>9</sup>, utilizando una terminología ya clásica de pensadores y políticos latinoamericanos.

A partir de opciones de cambio compartidas, un conjunto de países desarrollaron nuevas formas de cooperación bilateral concreta, que se fueron ampliando año a año. Todos ellos coinciden en la necesidad de desligarse de las

**Todos ellos coinciden en la necesidad de desligarse de las corrientes económicas, tecnológicas y militares dominantes para ampliar su espacio de soberanía ■**

corrientes económicas, tecnológicas y militares dominantes para ampliar su espacio de soberanía. Algunos Estados sometidos a sanciones por parte de países «centrales», ya sea globales, como Cuba y Venezuela, o puntuales como Argentina y la propia Venezuela, intentaron con Irán y otros socios abrir mercados y asegurarse proveedores alternativos,

y así recuperar o ampliar una soberanía lesionada. Sus relaciones comerciales, financieras y militares están restringidas por sanciones o medidas impuestas por EEUU. El embargo norteamericano, por ejemplo, impide a Cuba acceder a préstamos bancarios internacionales, así como a repuestos que tengan más de 10% de componentes de origen estadounidense. Venezuela no pudo comprar aviones militares brasileños o españoles, por el veto de Washington, si estos materiales tienen partes hechas en EEUU. Argentina, por su parte, tuvo que enfrentar el embargo de una de sus fragatas militares –el buque escuela de su Marina–, atracada durante meses en Ghana en cumplimiento de una decisión tomada por un tribunal estadounidense por una demanda de los llamados «fondos buitres», derivada del último canje de bonos de la deuda, tras la crisis de 2001.

---

9. Ver M. Gullo: ob. cit.; Samuel Pinheiro Guimarães: *Cinco siglos de periferia*, Prometeo, Buenos Aires, 2005 y Darío Battistella: *Théories des relations internationales*, Presses de Sciences-Po, París, 2003, pp. 220-223.

En la misma línea, Venezuela e Irán, apoyados más tarde por Ecuador, actuaron en el seno de la OPEP para mantener un precio relativamente alto del barril de crudo. Brasil articuló alianzas con países del «Sur», incluyendo Irán, para crear una nueva relación de fuerzas en la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde la conferencia de Cancún en 2003. Todos ellos buscan acceder sin prohibiciones a las tecnologías más avanzadas. Los latinoamericanos reconocieron entonces el derecho de Irán a la tecnología nuclear civil. Bolivia e Irán, por ejemplo, firmaron un convenio de cooperación en esta área, al tiempo que Irán y Venezuela decidieron estudiar la construcción de aviones no tripulados.

Tanto la parte iraní como la latinoamericana convergieron, además, en problemáticas más globales, proponiendo una gestión compartida de las cuestiones planteados a la comunidad internacional, basada en la igualdad entre Estados, el respeto a su soberanía, el diálogo y la no injerencia. Cuba e Irán coincidieron desde los años 90 en rechazar su tratamiento como Estados parias, embargados por EEUU. Y así lo expresó en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 25 de octubre de 2011, Alizera Jahangiri, ministro iraní de Relaciones Exteriores:

La República Islámica de Irán rechaza con firmeza y recuerda su oposición a toda aplicación unilateral de medidas económicas y comerciales de cualquier Estado en relación con otro, así como la aplicación extraterritorial de leyes nacionales que lesionen la soberanía de otro Estado (...). La República Islámica subraya la urgente necesidad de suspender las inhumanas medidas que afectan a Cuba.<sup>10</sup>

En línea con esta visión del mundo, el 17 de mayo de 2010, aprovechando e instrumentalizando su emergencia geopolítica apoyada en la bonanza económica, Brasil intentó mediar en el conflicto nuclear iraní en concertación con Turquía. Y el 13 de enero de 2012, el presidente ecuatoriano Rafael Correa, al recibir a su homólogo iraní, confirmó la convergencia entre las dos naciones de la siguiente forma:

Nosotros tenemos relaciones con países que han botado bombas atómicas, matando a centenas de miles de seres humanos; que han invadido otros países, causando más de un millón de muertos; con países que han sido colonizadores y brutales, del África y de la propia América Latina (...) Irán, como cualquier otro país, tiene derecho a desarrollar energía nuclear con fines pacíficos.<sup>11</sup>

---

10. Misión de Irán en la ONU, XL Asamblea General, <<http://iran-un.org>>.

11. Declaración en Teherán de los embajadores del ALBA en *Noticias de Irán en español*, 16/7/2010.

**Ahmadineyad: «Las culturas de los pueblos de esta región y sus exigencias históricas se parecen a las del pueblo iraní (...). El pueblo latinoamericano tiene un pensamiento anticolonialista» ■**

Desde Venezuela, donde se encontraba en visita oficial el 9 de enero de 2012, el presidente Ahmadineyad pudo sintetizar así los fundamentos de la convergencia con sus socios nacionalistas latinoamericanos: «Las culturas de los pueblos de esta región y sus exigencias históricas se parecen a las del pueblo iraní (...). El pueblo latinoamericano tiene un pensamiento anticolonialista»<sup>12</sup>.

### ■ Irán-América Latina, un futuro que depende de factores coyunturales

Las relaciones Irán-América Latina, a pesar de sus avances, no son «centrales», escribe Sergio Moya Mena<sup>13</sup>. Los países «periféricos» mantienen, efectivamente, relaciones comerciales más fuertes con las principales potencias que con las naciones emergentes o alternativas. Sin embargo, a pesar de lo acertado del comentario, podría pensarse que la actual dinámica ascendente podría revertir esta situación en un plazo difícil de predecir, pero con horizonte cierto. Otra cosa es que el mantenimiento indefinido o de mediano plazo de la dinámica actual no parece claro.

Solamente una voluntad política común a las dos partes puede permitir superar poco a poco la distancia inicial, no solo cultural e histórica, sino también económica y comercial. Ahora bien, existen en cada una de las partes núcleos críticos dentro de los aparatos de gobierno y en las sociedades. Al mismo tiempo, no todos dentro del complejo sistema de poder iraní comparten la diplomacia del actual presidente, que ya concluye su mandato. En efecto, sus adversarios dentro del espacio islámico integran en sus críticas la política exterior de Ahmadineyad. 122 miembros del Parlamento redactaron una carta muy difundida en la que lamentaban que en la actual situación del país se dedique tanto tiempo y esfuerzos a un espacio geopolítico tan alejado en todos los aspectos. El ex-ministro conservador Manoucher Mottaki y el anterior portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ramón Mehmanparast, también consideraron que la inversión diplomática hecha por Irán en América Latina es contraproducente, porque supone demasiados esfuerzos sin garantizar resultados claros<sup>14</sup>.

---

12. *El País*, 9/1/2012.

13. S.I. Moya Mena: ob. cit.

14. *Noticias de Irán en español*, 17/9/2010.

Los valores democráticos fundadores de las democracias latinoamericanas, restaurados con tantos esfuerzos en los años 80, articulan otro tipo de críticas. Desde la asunción de Dilma Rousseff como presidenta de Brasil, se nota un cierto enfriamiento de los vínculos con Teherán. Por ejemplo, este país sudamericano condenó en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU ciertas políticas del gobierno iraní, especialmente en consideración con la situación de las mujeres. Estando en Río de Janeiro, en junio de 2012, donde participaba en la Conferencia Río+20, Ahmadineyad no fue recibido por la presidenta brasileña. En el caso argentino, es la política iraní de los años 90 lo que hasta la fecha impidió una cooperación duradera entre los dos países. La investigación del atentado a la AMIA ha frenado los acercamientos. La Argentina del presidente Néstor Kirchner votó en 2006 la resolución 1.694 de la ONU que sanciona a Irán. Después de publicar un dictamen denunciando al régimen de Teherán y a Hezbollah, Argentina sometió el caso a Interpol en 2006. El 20 de abril de 2007, Kirchner dio las siguientes explicaciones:

Es terrible cómo muchos argentinos a veces quisieran que prioricemos en los intercambios comerciales y no en encontrar la verdad sobre quiénes cometieron aberrantes hechos aquí en la Patria. No hay ni una moneda ni 100 ni 1.000 millones de monedas que puedan intercambiar la pérdida de vidas y el atentado siniestro que tuvieron nuestros compatriotas.<sup>15</sup>

La actual presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, pensaba que el compromiso firmado el 27 de enero de 2013 entre los dos gobiernos para buscar el esclarecimiento del atentado terrorista le iba permitir hacer borrón y cuenta nueva y combinar justicia con *Realpolitik*. Pero además de la resistencia de la oposición parlamentaria y de la dirigencia judía local, el sorprendente dictamen del fiscal Alberto Nisman, que a finales de mayo de 2013 denunció la existencia de una red terrorista iraní en toda América Latina<sup>16</sup>, reforzó oportunamente las voces críticas, socavando la vía que pretendía seguir el gobierno.

Por otro lado, es importante mencionar que las políticas de acercamiento con Irán y los países de la Liga Árabe articuladas por los países del ALBA y también por Brasil permitieron fortalecer, y a veces crear, complejos la-

---

15. Oliver Galak: «Irán vuelve a ser un socio importante» en *La Nación*, 7/9/2008, disponible en <[www.lanacion.com.ar/1047429-iran-vuelve-a-ser-un-socio-importante](http://www.lanacion.com.ar/1047429-iran-vuelve-a-ser-un-socio-importante)>.

16. V. «Patrocinar actos terroristas» en *Página/12*, 30/5/2013; «Argentina: acusan a Irán de infiltrar América Latina» en *El Nuevo Herald*, 29/5/2013.

zos bilaterales así como interregionales. Las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de América del Sur y Países Árabes (ASPA) abrieron espacios de soberanía internacional compartidos. Pero a partir de 2011, los socios árabes de Brasilia, Caracas, La Habana, La Paz, Managua y Quito fueron presionados internamente por movimientos populares conocidos como la «primavera árabe». Llegaron al poder –en Egipto, Libia y Túnez–, o sumergieron al país en largos e inciertos conflictos –como en Siria–, grupos que rechazaban las orientaciones, tanto externas como internas, de las autoridades anteriores. Estos acontecimientos profundizaron las contradicciones en el mundo árabe, en el que interviene activamente Irán apoyando a diversas contrapartes islámicas. La postergación de la cumbre ASPA

**La victoria del candidato sorpresa, Hasan Rohani, con un perfil distinto de su antecesor, en las recientes elecciones presidenciales iraníes, habilita variadas incertidumbres ■**

prevista en Lima en 2011 es un reflejo de estas contradicciones. La reunión se pudo organizar finalmente más de un año más tarde, pero el intento de articular intereses compartidos entre espacios geopolíticos de «soberanía limitada» perdió fuerza.

La victoria del candidato sorpresa, Hasan Rohani, con un perfil distinto de su antecesor, en las recientes elecciones presidenciales iraníes, habilita variadas incertidumbres. Y a ellas se suman interrogantes de este lado del océano: Venezuela y Argentina atraviesan situaciones internas complejas. Brasil, por su parte, enfrenta una coyuntura económica y social que acapara la atención de sus dirigentes. Además, surgieron otras alternativas en América Latina que se definen occidentales y liberales, con la Alianza del Pacífico. Y, en efecto, el gobierno israelí supo aprovechar este momento de cambio para intentar recobrar un espacio geopolítico perdido hace más de diez años. Su ministro de Asuntos Exteriores, Avigdor Liberman, viajó a esta América Latina «occidental y liberal» en la primera visita de un canciller israelí en 14 años, en julio de 2009, visita que fue seguida por otra de Daniel Yossi Peled, ministro sin cartera, en agosto de 2011. El ministro reanudó lazos con Costa Rica e invitó a visitar Israel al presidente colombiano, quien se encuentra negociando un tratado de libre comercio (TLC) con esa nación de Medio Oriente. Esta visita permitió difundir la posición israelí acerca de la presencia en América Latina, y en especial en los países soberanistas, del grupo Hezbollah, aliado de Irán y del sirio Bachar El-Assad. Esta presencia es ampliamente denunciada por *think tanks* de la derecha norteamericana y círculos proisraelíes que van difundiendo

rumores y construyen *storytellings* para los medios masivos de comunicación. No es un dato menor que todo esto ocurra a unos meses de consultas electorales importantes en Brasil y en Argentina.

Por otra parte, poniendo entre paréntesis el acercamiento entre Irán y la región, nada ni nadie puede garantizar la continuidad en el poder de gobiernos soberanistas, al menos en América Latina. En el caso iraní, se puede suponer que el futuro presidente, surgido de las urnas el 14 de junio de 2013, apoyándose en el Guía de la Revolución, mantendrá las líneas generales de la política interior y exterior. Pero no es el caso en América Latina. Las políticas internas y externas de la región están a merced de elecciones, cuyos resultados suponen o pueden suponer orientaciones muy distintas. Y sin la continuidad de los gobiernos actuales, por supuesto, se quebraría, en países como Argentina, Bolivia, Brasil o Venezuela, no solo el marco de la política económica sino también la diplomacia soberanista que la acompaña. Ello significa que se suspendería de hecho la cooperación entablada desde el año 2005 con Irán. Y no se trata de una hipótesis insensata: la Nicaragua sandinista había tendido puentes en dirección del Irán de la Revolución Islámica desde 1980, pero estos se suspendieron cuando el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) perdió las elecciones en 1990. Hoy día pueden verse, cuando se acercan las citas electorales, crispaciones muy fuertes. La oposición liberal-conservadora consiguió desbancar a un presidente reformista como Fernando Lugo en Paraguay. Las últimas elecciones prácticamente paralizaron Venezuela, motor ideológico y financiero del ALBA. Dentro de unos meses se vota en Brasil, Argentina, Bolivia y Uruguay. Solo Rafael Correa superó ya este año en Ecuador la prueba presidencial. El clima político del continente puede cambiar muy rápidamente. El calendario electoral impone consultas en muchos países latinoamericanos en 2013, 2014 y 2015. El resultado de estas consultas podría abrir otras perspectivas tanto en el ámbito interno como externo. Desde hace varios meses, los países alineados con Occidente, tanto comercial como diplomáticamente, se concertaron para armar una contrapropuesta diplomática y comercial al ALBA, y quizás también a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), y crearon la Alianza del Pacífico. Eran cuatro en junio de 2012: México, Colombia, Perú y Chile. Más recientemente, acaban de sumarse Costa Rica y Panamá. E incluso Uruguay, aunque miembro del Mercosur, pidió un estatuto de observador. Esta conyuntura genera grietas continentales, aunque oficialmente se las niegue. Las autoridades de Brasil, miembro de los BRICS, factótum de la Unasur y candidato a un puesto como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, están movilizando la diplomacia estatal (Itamaraty) y la partidaria,

con el Foro de San Pablo, para diseñar respuestas concertadas que podrían permitir la continuidad del Partido de los Trabajadores (PT) en el Planalto, así como ayudar a los socios en dificultades, sean del ALBA, como Venezuela, o del Mercosur, como Argentina. Pero son los electores quienes tienen la última palabra. Solo ellos tienen la capacidad de aprobar o suspender a los equipos de gobierno que implementaron hace muy pocos años estrategias de bloques soberanistas entre países latinoamericanos, árabes e Irán, una apuesta que aún está vigente pero con un futuro pendiente de muchas incógnitas. ☐

## POLÍTICA y gobierno

Segundo semestre de 2013

México, DF

Volumen xx N° 2

ARTÍCULOS: **María Amparo Casar**, Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano. **Felipe Barrueto y Patricio Navia**, Tipologías de democracia representativa en América Latina. **Cristian Puga González**, Adicción, salud y autonomía: Una defensa normativa de la legalización de algunos narcóticos para fines recreativos. NOTAS DE INVESTIGACIÓN: **Alejandra Zúñiga Fajuri**, Desigualdad sanitaria, libertarismo e igualitarismo. **Jaime Minguijón Pablo y David Pac Salas**, La primavera española del movimiento 15M. RESEÑAS.

*Política y Gobierno es una publicación semestral de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Carretera México-Toluca 3655, Km 16,5, Lomas de Santa Fe, 01210 México, DF. Apartado postal 116-114, 01130 México, DF. Tel.: 727.9836/727.9800, ext. 2202. Fax: 570.4277/727.9876. Correo electrónico: <politicaygobierno@cide.edu>. Página web: <www.politicaygobierno.cide.edu>.*

## Perpetradores de genocidio

*Aproximaciones históricas y sociológicas desde el caso Guatemala*

**MANOLO E. VELA CASTAÑEDA**

La condena del ex-dictador guatemalteco Efraín Ríos Montt a 80 años de prisión y su posterior anulación por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala han vuelto a traer a la actualidad uno de los hechos más traumáticos de la historia latinoamericana: el genocidio cometido por los militares contra las poblaciones indígenas, acusadas de apoyar a las guerrillas. Pero ¿qué llevó a los soldados, ellos mismos indígenas, a masacrar a sus propios pueblos? Este artículo propone algunas claves de lectura de esos hechos y de la construcción de una categoría de indígenas «engañados» y «traidores» que justificó los crímenes.

El propósito de este artículo es entender cómo se volvió posible que jóvenes soldados mayoritariamente indígenas, dirigidos por oficiales mayoritariamente ladinos<sup>1</sup>, cometieran actos de genocidio contra pueblos indígenas de Guatemala. Estos eventos tuvieron lugar entre 1981 y 1982, y fueron una de las expresiones más cruentas de la guerra civil que vivió el país. ¿Cómo se construyó la distinción que facilitó matar a otros? Hasta ahora, las explicaciones en torno de este proceso se limitaban a ver a un grupo de elites militares que planificaron la matanza, llevando por la fuerza a los escalones

más bajos, los soldados, a matar a pobladores desarmados. Pero ¿qué factores logran explicar que las órdenes de matar hayan sido cumplidas? A fin de dar respuestas a estos interrogantes, he empleado un esquema de análisis en el que se combinan tres factores. El primero es la *organización militar*, esto es, el reclutamiento, el entrenamiento, el liderazgo, los rituales, la rutina, la vida cotidiana en los pelotones, la formación de grupos primarios, el liderazgo, las normas de camaradería y el espíritu de cuerpo, las formas en que los rumores se propagan, el significado profundo de la vida en un

---

**Manolo E. Vela Castañeda:** doctor en Ciencia Social por El Colegio de México. Es profesor-investigador en la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Es autor de *Los pelotones de la muerte. La construcción de los perpetradores del genocidio guatemalteco* (de próxima aparición, con El Colegio de México).

**Palabras claves:** genocidio, perpetradores de genocidio, Guerra Fría, justicia transicional, Guatemala. 1. En Guatemala, la palabra «ladino» remite, desde la Colonia, a los mestizos hispanizados, es decir, a quienes no son indígenas pero tampoco descendientes de las elites criollas de origen español.

pelotón militar. El segundo factor es *la ideología*, es decir, el adoctrinamiento, la presencia de ideas que legitiman el terror y los medios empleados para su difusión (radiales, de video, escritos y relación cara a cara), la religión y el racismo. Y, finalmente, el *desarrollo de la guerra*, el contexto nacional e internacional, el tipo particular de guerra, la forma como esta se vive y pone a prueba a las tropas, las percepciones sobre el adversario que se propagan, las condiciones de los soldados en las unidades militares comprometidas en el combate (la logística, la alimentación, la atención a los heridos durante el tiempo de convalecencia, el traslado de cadáveres, el número de bajas), la difusión de eventos de crueldad contra soldados, y elementos de la estrategia de los insurgentes que resultaron de utilidad para justificar la respuesta estatal.

Estas categorías –organización, ideología y desarrollo de la guerra– me han permitido penetrar desde dentro y hasta abajo en la institución que llevó adelante este genocidio: el Ejército de Guatemala. Pero lo importante es captar las relaciones entre estos elementos. Las explicaciones emergen en el entrecruzamiento. En la investigación sobre la que se basa este ensayo hacemos uso de la estrategia de caso. Y el caso seleccionado fue la masacre ocurrida en Las Dos Erres, parcelamiento del municipio de La Libertad, departamento de Petén, ocurrida en diciembre de 1982. Este evento constituye, sin dudas, un caso paradigmático, ejemplar, para en-

tender a los perpetradores de genocidio en la historia de América Latina en aquel tiempo histórico. La evidencia recolectada incluye –entre otras– fuentes orales, entrevistas con ex-militares, ex-insurgentes, vecinos, familiares de víctimas y sobrevivientes<sup>2</sup>, junto con documentos hallados en el archivo judicial<sup>3</sup>. Antes de entrar en el esquema

---

2. Estas fuentes se citarán con seudónimos. Como advertía a los entrevistados: «más que saber su identidad, lo que a mí me interesa es conocer esta parte de la historia». Estoy seguro de que, para el lector, también será de mayor interés lo que los entrevistados están diciendo –y con ello nos están permitiendo conocer–, sin reparar en las identidades individuales.

3. El autor tuvo acceso a este archivo actuando en calidad de perito propuesto por el Ministerio Público en el caso judicial de la masacre cometida, en diciembre de 1982, en el parcelamiento Las Dos Erres. Por este caso, en agosto de 2011, un tribunal guatemalteco condenó a tres ex-soldados (Daniel Martínez Méndez, Manuel Pop Sun y Reyes Collin Gualip) y un ex-oficial subalterno (Carlos Antonio Carías López) a más de 6.000 años de prisión. En marzo de 2012, otro tribunal condenó a otro ex-soldado (Pedro Pimentel Ríos) a purgar una condena similar. Esta era la primera vez que un tribunal guatemalteco juzgaba a soldados regulares –y a un oficial, de bajo rango– comprometidos en una masacre. Previamente, en mayo de 2008, los tribunales habían condenado a cinco patrulleros civiles (Macario Alvarado Toc, Francisco Alvarado Lajú, Tomás Vino Alvarado, Pablo Ruiz Alvarado y Lucas Laja Alvarado) por la masacre cometida en marzo de 1982 en la aldea de Río Negro (en el municipio de Rabinal). Hasta 2013, estos eran los dos únicos procesos judiciales que habían alcanzado la fase de apertura a juicio por masacres realizadas en el contexto de la guerra civil. En marzo de 2013, un tribunal abrió las audiencias en el juicio contra el ex-jefe de Estado Efraín Ríos Montt, quien gobernó Guatemala entre marzo de 1982 y agosto de 1983. A pesar de que el tribunal emitió una sentencia condenatoria, la Corte de Constitucionalidad amparó a los abogados de la defensa, y el juicio –de forma insólita, porque el amparo no respetó las instancias procesales regulares– fue posteriormente anulado. Esto tuvo lugar en mayo de 2013.

de análisis, debemos conocer el contexto en el que estos eventos tuvieron lugar.

## ■ Contexto

Entre 1963 y 1986 (y todavía un poco más allá), en Guatemala, el Ejército fue la institución rectora del Estado. En noviembre de 1981, modificó su estrategia de contrainsurgencia, reagrupó a sus efectivos e inició un despliegue por fases, concentrando gran cantidad de sus tropas en regiones específicas. Los militares modificaron, además, su estructura de mando, organizando fuerzas de tarea que contaban con unidades de apoyo aéreo y logística. La estrategia fue iniciada desde el centro del país (donde se halla la capital, Ciudad de Guatemala), y desde allí siguió con dirección Noroeste, cubriendo los departamentos de Chimaltenango, Quiché y Huehuetenango, hasta llegar a la frontera con México. Mediante esta estrategia, el Estado retomó el control sobre territorios y poblaciones que –suestamente– habían cambiado sus lealtades, apoyando a grupos insurgentes que desde 1972 reiniciaron una guerra de guerrillas<sup>4</sup>.

Hacia finales de 1982, la estrategia de las fuerzas del Estado había alcanzado sus objetivos: las guerrillas se habían quedado sin bases sociales. Los pequeños ejércitos insurgentes se habían replegado montañas adentro, o hacia la frontera con México,

pero estaban casi intactos. Y de este modo, el Ejército puso a salvo al Estado de lo que pudo ser una rebelión campesina desde abajo<sup>5</sup>.

La implementación de esta estrategia de contrainsurgencia acarrió una catástrofe humana de grandes dimensiones. En muchas aldeas (unas 626), las fuerzas del Estado y otros aparatos paramilitares cometieron masacres<sup>6</sup>, y miles de desplazados en busca de refugio –entre 50 y 200.000– alcanzaron la frontera mexicana, mientras que más de un millón se desplazó a otras regiones<sup>7</sup>. «Masacre» fue el nombre que en Guatemala se dio a los actos que ocurrían en las comunidades. Pero la masacre no solo implica la realización de ejecuciones arbitrarias, sino también violaciones sexuales, mutilación de cadáveres, lesiones graves,

---

4. La guerra de guerrillas en Guatemala dio inicio en febrero de 1962, cuando un pequeño ejército guerrillero atacó un destacamento militar. Desde allí fue tomando forma un conflicto intermitente, hasta 1996, cuando se firmó una serie de acuerdos de paz.

5. Sobre este tema, v. M.E. Vela Castañeda (ed.): *Guatemala, la infinita historia de las resistencias*, Magna Terra / Secretaría de la Paz, Guatemala, 2011.

6. Este es el dato que la Comisión para el Esclarecimiento Histórico consignó en su informe *Guatemala, memoria del silencio*, tomo 3, CEH, Guatemala, 2009, p. 252.

7. Myrna Mack y Paula Worby: *Política institucional hacia el desplazado interno en Guatemala*, Avanco, Guatemala, 1990, p. 11. En este estudio se llegó a la conclusión de que 80% de la población de cuatro departamentos se desplazó por causa de la guerra civil, lo que representa 17% del total de la población guatemalteca.

tortura y tratos crueles, desapariciones forzadas, secuestro de niños, pillaje y destrucción de bienes, lo cual sometió a esas poblaciones a condiciones de existencia que propiciaron su destrucción física. La Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) concluyó que en Guatemala se cometieron actos de genocidio contra los pueblos indígenas maya-q'anjob'al, maya-chuj, maya-ixil, maya-k'iche' y maya-achi<sup>8</sup>.

¿Cómo construyó el Ejército de Guatemala a este soldado que realizaría la mayor matanza en la historia contemporánea de América Latina? ¿Qué cambios fueron necesarios, en el nivel de las tropas, para ejecutar aquella estrategia de contrainsurgencia? O, acaso, ¿no hubo condiciones especiales y la orden de matar simplemente descendió por la cadena de mando y llegó hasta los ejecutores? ¿Eran tropas comunes y corrientes las que ejecutaron las órdenes, o la ejecución de actos genocidas requirió de un tipo excepcional de soldado?

### ■ Encuadramiento

Hacia 1982, el Ejército de Guatemala era una organización que alimentaba sus filas mediante un tipo de reclutamiento militar forzoso. Este era el punto de partida del proceso que transformaba a jóvenes ciudadanos primero en reclutas y después en soldados. En el perfil demográfico de los reclutas destacan tres rasgos

principales: se trataba mayoritariamente de jóvenes (entre 18 y 20 años), indígenas y analfabetos (su idioma materno no era el castellano).

Como instituciones totales (a lo Goffman), los ejércitos invaden la privacidad de las personas, reduciendo los márgenes de decisión personal. Son parte de esta institución total el encierro, la estandarización física (corte de cabello, uniformes e insignias, que hacen visibles las categorías); las formas de control del tiempo; las modalidades de instrucción y formación; la prohibición del uso de los idiomas indígenas; la rígida rutinización de la vida; la jerarquización de las relaciones; la organización de grandes rituales; las siempre imprevisibles formas de castigo; el disciplinamiento permanente y las exigencias de limpieza. Al resultado de ese proceso lo llamo «encuadramiento». Este tiene lugar en el pelotón, la unidad dentro de la cual, tras haber pasado por un curso básico de tres meses, el soldado iba a pasar los 27 meses restantes de su servicio militar. El pelotón es como una máquina que se mueve en una sola dirección, sin ninguna relación con la decisión de sus miembros. En palabras del oficial Amílcar Rabanales:

A diferencia de otras instituciones donde uno puede mantener ciertos criterios, autonomía o independencia, el Ejército lo absorbe. Lo colocan en la unidad más

---

8. CEH: *Guatemala, memoria del silencio*, tomo 3, cit., pp. 314-416.

pequeña: una escuadra. Esta es manejada por un cabo, que es tropa. Al integrarse usted en esa escuadra, y ser parte de ese pelotón, usted pasa a ser, no digamos un número, [pero sí] una persona cuya identidad tiene que amoldarse a la personalidad que toma la organización. Usted puede no estar de acuerdo con algo, pero se lo tiene que aguantar, y va a actuar conforme está actuando la organización. (...) Era un sistema en que ellos [los soldados] dejaban casi incluso, no digamos su pensamiento, porque obviamente eso sí no lo pueden hacer, pero que estaban regidos completamente, minuto tras minuto, hora tras hora, día tras día, sobre lo que tenían que hacer. No les quedaban muchas alternativas: o se desertaban, o resistían, aguantaban, se quedaban dentro del sistema.<sup>9</sup>

En la distribución de los nuevos soldados entre los pelotones no mediaban criterios étnicos, lingüísticos ni territoriales. No se buscaba conformar pelotones de un mismo idioma materno, ni del mismo grupo étnico; con lo cual no predominó la lógica de organizar grupos constituidos exclusivamente por reclutas de determinado grupo étnico para perpetrar masacres donde prevalecía otro grupo étnico. Todas las identidades serían borradas. El soldado se integraba a un pelotón, y la única identidad que contaba era esa: la de soldado guatemalteco. Con este criterio fueron constituidos los pelotones que perpetraron el genocidio en Guatemala.

Ya en el pelotón, daba inicio otro proceso de instrucción. Este estaba más

relacionado con las operaciones concretas en el terreno. Además, este entrenamiento estaba a cargo de quien acompañaría al soldado en las operaciones: el subteniente, su comandante. Este era el eslabón entre la tropa –mayoritariamente indígena– y el mando militar –mayoritariamente ladino–. Aunque separados por el abismo de la jerarquía y la distinción étnica y lingüística, soldados y oficiales eran jóvenes de las mismas edades. Los recién graduados en la Escuela Politécnica con el grado de subteniente eran los encargados de conducir a los soldados en las operaciones militares, de entrenarlos y de cuidar su moral.

En este tipo de organización militar, la convivencia cotidiana es total. Los pelotones se transformaban en grupos primarios cuya solidaridad aseguraba su funcionamiento. La tropa compartía experiencias límite: estar en peligro de muerte y compartir la certeza de que la vida de unos dependía de la acción de los otros. Los actos de indisciplina, más que una afrenta contra el Ejército, significaban una irresponsabilidad para con la unidad militar. El altruismo, la bondad, la lealtad y el sacrificio cotidianos, que en los grandes discursos y rituales eran presentados como respaldos decisivos a Guatemala y a la civilización occidental, en la reali-

---

9. Entrevista realizada en agosto de 2005.

dad respondían a la cohesión que se había formado dentro del grupo primario. En una simbiosis, mientras el grupo primario terminaba de transformar a aquel joven en soldado, la guerra forjaba la cadena de obligaciones morales entre los integrantes del pelotón.

### ■ Adoctrinamiento

Los jóvenes que perpetraron el genocidio no solo se hallaban encuadrados en pelotones, también se les inculcaban ideas. La disciplina de combate se forjaba mediante el castigo y el convencimiento moral. Los soldados, además de preocuparse por su supervivencia, mantenían su estado moral si –y solo si– eran capaces de tener clara la causa por la que valía la pena sacrificarse y morir. Necesitaban que el comandante de pelotón les dijera lo que ellos necesitaban oír: que luchaban por una causa que trascendía su existencia. Con el adoctrinamiento, el Ejército construyó una percepción de la realidad, con la cual logró asegurar la determinación de los soldados en los teatros de operaciones, prevenir la desintegración moral de las unidades y los actos de insubordinación y legitimar el empleo del terror. El adoctrinamiento hizo que oficiales y soldados se transformaran en fanáticos anticomunistas.

En el adoctrinamiento se hallaban condensaciones de rasgos culturales de larga historia, como el invetera-

do racismo. De esto mismo también forman parte las ideas del anticomunismo, consolidadas con la contrarrevolución de 1954, que acabó con el régimen reformista de Jacobo Arbenz con apoyo de Estados Unidos. Junto con ello se encuentra una codificación ideológica nacionalista de derecha. Algunas ideas de la teología católica –en clave conservadora– también forman parte de aquel discurso ideológico. Finalmente, la Doctrina de Seguridad Nacional aportó razones para legitimar el empleo de la violencia contra los adversarios políticos<sup>10</sup>.

Los supuestos de inteligencia militar terminaron indicando que los indígenas del altiplano noroccidental habían sido engañados por las guerrillas. En palabras del soldado Martín Ramírez: «La mayoría de gente civil que murió fueron naturales, puros indígenas. Toda esta gente murió porque la guerrilla los engañaba. A estos indígenas la guerrilla los engañó»<sup>11</sup>. Pero ¿cómo podía ser esto posible tratándose de una institución en la que la mayoría de la tropa –como vimos– era también indígena? La estrategia que viabilizó el genocidio operó mediante el establecimiento de una diferencia. Había un indígena bueno, que tomó partido por el

---

10. Esto se explica con mayor detalle en M.E. Vela Castañeda: «Guatemala, 1954: las ideas de la contrarrevolución» en *Foro Internacional* vol. 45 N° 179 (1), 1-3/2005, pp. 89-114.

11. Entrevista realizada en febrero de 2006.

Ejército; y un indígena malo, que había sido seducido y engañado por las guerrillas. La distinción, un elemento clave en la construcción de la voluntad de matar a otros, se erigió sobre bases ideológicas. Se trataba de los indígenas buenos, leales a la nación, en contra de los indígenas engañados, traidores, comprometidos con el mal, es decir «la subversión». Entre el adversario y el *nosotros*, construido por el Ejército, no existió una distinción racial o étnica, sino profundamente ideológica. El racismo en los mandos construyó entre los soldados (jóvenes indígenas) y sus víctimas, también indígenas, esa distinción necesaria y radical: los indígenas que se habían dejado engañar por la subversión debían morir.

El racismo forma parte de un trato que viene de los oficiales, los eslabones que hacen funcionar a las tropas. El soldado Martín Ramírez recuerda: «Así es como uno lo mira de los oficiales: que aquel es indio, que aquel otro es indio, que indio aquí, que indio allá; se va haciendo una palabra común, como un virus, se va metiendo, metiendo y metiendo»; y así, concluye: «Hasta el peor indio lo trata de indio a uno. Es una frase que le da risa a uno, porque dice uno: ¿por qué este me está tratando de indio y hasta es más indio que yo?»<sup>12</sup>. El soldado Federico Cristales recuerda cuando, conversando con un oficial, le preguntó: «¿por qué no aceptan indios en la Escuela Politécnica [el centro donde se

forman los oficiales del Ejército]?»<sup>13</sup>. La respuesta permite entender el tipo de racismo que, en aquel momento, se hallaba concentrado en la oficialidad militar: «Si algún día vas a la Escuela Politécnica mirá las listas en los tableros. Ahí no vas a encontrar apellidos como Pirir, apellidos de indios no vas a hallar. Allí solo Prera, Mazariegos... Da vergüenza que en tu salón de clases, aparezca un apellido Popsoc. Con apellidos indios se desgracia la raza»<sup>14</sup>. El soldado comenta al final que: «ahí fue donde yo me di cuenta que ya los oficiales traen eso de la Escuela. En la Escuela [Politécnica] les meten en la cabeza que están estudiando para ser oficiales de clase, no indios, puros ladinos». Otro ejemplo de la forma profunda y amplia en que el racismo se hallaba diseminado por la institución armada lo presenta el soldado Rocael López: «Había un subteniente. Ese señor solo de indio, solo de indio [nos trataba]... Él le decía a un soldado: ah, mira, que tal y tal cosa. El soldado le decía: repítame mi subteniente, que no escuché. El oficial le decía: indio asqueroso, te dije que hagás esto». Y el soldado López concluye: «Todos los oficiales son así: solo de indio (...) Que indio asqueroso, que indio abusivo, que el indio, si no es burro, es abusivo. Así nos trataban»<sup>15</sup>. La identidad étnica

12. Entrevista realizada en febrero de 2006.

13. Entrevista realizada en febrero de 2006.

14. Entrevista realizada en febrero de 2006.

15. Entrevista realizada en febrero de 2006.

había sido desplazada por otra más poderosa, por lo útil que les resultaba para sobrevivir: la identidad ideológica. Antes que indígenas, aquellos jóvenes eran soldados del Ejército. No importaba si detrás de las montañas el enemigo era más parecido a ellos, ni si quienes los comandaban eran ladinos.

El adoctrinamiento consolida una creencia: esa población civil estaba involucrada en el mal. De esa forma, la población civil se transforma, como indica el oficial Rabanales: «La población civil se convierte en el enemigo, al cual hay que combatir». En esa convicción se hallan las razones de la respuesta violenta de los soldados, como lo indica el oficial Rabanales: «Yo vi a galonistas –tropa joven 23, 22 años– con una decisión de combatir y de atacar, y de ver a la población civil como un enemigo, porque está colaborando con la guerrilla y, por lo tanto, está en contra de los miembros del Ejército y del país»<sup>16</sup>.

Las raíces de la maldad se hunden en la imagen que aquella campaña militar precisó hacer del adversario. Su imagen deshumanizada logró excluirlo de las normas morales de comportamiento. Allí residía la justificación racional que acalló las conciencias y respondió (sigue respondiendo) el porqué de aquellos salvajes actos. Había una razón para matar como se mató, porque el adversario estaba más allá de lo humano y el futuro había

adquirido un tono apocalíptico: así, la sociedad se dividió violentamente entre aquellos que debían ser exterminados y otros que podrían sobrevivir. El adoctrinamiento hace ver cómo la idea de «los indios que se dejaron engañar por las guerrillas» fue cobrando proporciones apocalípticas, y constituyó la base donde se unen todas las líneas de justificación de la respuesta del Estado. Pero esto emergió cuando la organización militar y el adoctrinamiento coincidieron con el desarrollo de la guerra.

### ■ El desarrollo de la guerra

Aquellos jóvenes, llevados por la fuerza a prestar el servicio militar, cuya vida fue invadida por la institución castrense y encuadrada en un pelotón, y que fueron adoctrinados, iban a enfrentar una guerra: no cualquier tipo de guerra sino una guerra de guerrillas, la que Robert Taber llamó «la guerra de la pulga»<sup>17</sup>. La guerra, ese fenómeno general y lejano, se hacía real en la disposición y la frecuencia con que oficiales y soldados eran destacados a las unidades en las que, como parte de la guerra antiguerrillera, realizaban patrullajes. Las condiciones logísticas, la alimentación, la atención y convalecencia de los heridos y el traslado de los muertos en combate formaron parte del apremio de la guerra. El Ejército, además, hacía

16. Entrevista realizada en agosto de 2005.

17. R. Taber: *La guerra de la pulga. Guerrilla y contraguerrilla* [1965], Era, México, DF, 1977.

un uso propagandístico del «terror» revolucionario.

La guerra fue un acontecimiento que causó sorpresa. No se trató de una escalada militar gradual y paulatina sino de dos eventos desencadenantes: el asesinato del finquero José Luis Arenas (en junio de 1975), con el que el grupo guerrillero que se hallaba en el altiplano noroccidental anunciaba su existencia, y la victoria del sandinismo (en julio de 1979). Esta concatenación abrió paso a una cascada de eventos que avanzó de forma cada vez más rápida. Hacia 1981 se desató en el Ejército de Guatemala una sensación de temor por el avance de la guerrilla. El oficial Domínguez recuerda que «en el año 81, el Ejército determinó el riesgo de perder la guerra»<sup>18</sup>. Solo durante el año 1982, el número de bajas causadas en el Ejército, sin contar los heridos, fue de más de 500 soldados y alrededor de 90 oficiales. Esto representa casi un batallón de soldados y un número de oficiales como para comandar tres batallones<sup>19</sup>. Hubo una serie de hechos de guerra que construyeron un sentido de la realidad para el alto mando del Ejército. Estos hechos dieron forma a un clima que se propagó en la institución y advertía –de forma radical– sobre la posibilidad real de perder la guerra.

### ■ Destazadores

En el momento del genocidio, los oficiales superiores del Ejército de Gua-

temala –con posiciones en áreas de planificación– constituían una generación cuya trayectoria se había desarrollado en un clima violentamente anticomunista. Pero quienes llevaron a cabo los actos de genocidio eran jóvenes con una breve formación militar. Y no actuaron movidos por la coacción: lo hicieron de forma voluntaria. La clave de este comportamiento está en el desarrollo de una relación entre el oficial –comandante del pelotón– y unos cuantos soldados, quienes constituían un grupo que se comprometía con la matanza.

De forma lógica, en las matanzas existía una división del trabajo. Estaban quienes se dedicaban a controlar que las personas que iban a morir no escaparan, otros que se encargaban de reunirlos y otros de matarlos. Dentro de los pelotones se fueron construyendo unidades radicalizadas que se encargaban de tomar en sus propias manos las vidas de quienes iban a ser asesinados. En palabras del soldado Mateo Salazar: «Ellos [los oficiales] lo ven con discriminación a uno, pero si usted es un tipo de los que no se niega a matar a otro, esos son bien queridos con ellos. Entonces, los andan jalando. Que si a este

---

18. Entrevista realizada en julio de 2005.

19. Este dato fue compartido por Guillermo Méndez, oficial del Ejército de Guatemala, quien tuvo acceso a la Evaluación Anual de Operaciones Militares del Estado Mayor de la Defensa Nacional (1982). Entrevista realizada en julio de 2005.

coronel lo cambiaron a tal parte... hay una plaza por ahí»<sup>20</sup>. El soldado Jorge Roldán recuerda: «ellos [los soldados] tienen que demostrar lo que ellos son. Yo considero que estando ahí, los jefes dicen: ah, pues este está bueno, este sí lo hace. Entonces, los soldados quieren darse su importancia, matando. Tienen que demostrar. No se van a negar y decir no puedo. Lo tienen que hacer, porque si no de nada sirven»<sup>21</sup>. Esto es lo que emerge del testimonio del oficial Amílcar Rabanales:

En una situación de estas [masacres] estoy seguro que hubo muchos soldados que no participaron. Sencillamente no participaron. Estaban ahí, pero no dispararon. No fueron partícipes de la situación que estaba sucediendo. Yo le podría decir que, de una unidad, la mayoría no participó en estas situaciones. Fue un grupo más reducido. Dentro de la misma unidad siempre había un grupo más radical. Dentro de los mismos pelotones, dentro de la misma tropa, se encontraban soldados muy aguerridos, soldados muy violentos (...) muy compenetrados con la situación. Con la mentalidad que se les fue desarrollando en la misma guerra. Se fueron poniendo muy duros, muy radicales.<sup>22</sup>

Esto mismo es comentado por el soldado Martín Ramírez. Él cuenta cómo se organiza un pelotón en el momento de ejecutar una masacre: «Lo único que varía son los puestos que cada quien va a llevar». La condición determinante es la especialización: «consideran a cada persona.

¿Qué clase de persona es? Si es un tipo que está preparado para matar a otro a sangre fría, entonces está calificado». Son estos los que forman parte del grupo: «A esos los ponen en el grupo que va a llevar a cabo ejecuciones». Los otros, «los que no, que saben ellos [los oficiales] que no sirven para eso, a esos los mandan a otros grupos, ya no a grupos donde se va a ejecutar gente ni todo eso, los mandan a otros grupos». Lo determinante está condensado en la siguiente afirmación: «No fue de que a cualquiera fueran a jalar y decirle: mirá vos, vos vas a matar aquí. No, esos son seleccionados»<sup>23</sup>.

Es esta una explicación simple y dramática a la vez. Simple, porque era de suponerse que al momento de realizar cualquier operación militar en los pelotones había una división del trabajo. Para el Ejército de Guatemala, en aquel tiempo, las masacres llegaron a ser operaciones militares. Pero la explicación también es dramática, porque para llevar adelante los actos de genocidio, el alto mando castrense no precisó forzar a estos jóvenes para que actuaran como lo hicieron. Estos grupos de soldados decidieron libremente que matar con crueldad era lo que debía hacerse. Y actuaron así contra poblaciones con

---

20. Entrevista realizada en noviembre de 2005.

21. Entrevista realizada en noviembre de 2005.

22. Entrevista realizada en agosto de 2005.

23. Entrevista realizada en diciembre de 2005.

las cuales mantenían más vínculos (porque en su mayoría eran indígenas) que con aquellos que dictaban las órdenes. Atacaron a sus iguales, cumpliendo órdenes que venían de otros, diferentes.

Guatemala, este pequeño país, dio en aquel momento una lección monstruosa a la historia de la humanidad.

Estudiar esta barbarie y tratar de entenderla en toda su complejidad es lo menos que podemos hacer para aprender de lo que entonces nos sucedió como sociedad. El estudio del genocidio guatemalteco sirve para demostrar las rutas que llevaron a él, y así alertar a otros para que –si les es posible– puedan evitarlas en el futuro. ☐

AMÉRICA LATINA HOY  
Revista de Ciencias Sociales

Abril de 2013

Salamanca

Nº 63

COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: **Fernando Rueda-Junqueira y María Gozalo-Delgado**, La ayuda para el comercio en América Latina: análisis y caracterización de los flujos. **José María Larrú Ramos**, Polarización, desigualdad y ayuda al desarrollo en América Latina. **Daniele Benzi y Ximena Zapata**, Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación Sur-Sur: el caso de la Venezuela bolivariana y Petrocaribe. **Carlos Eduardo Santos Pinho**, Cooperación Sur-Sur para el desarrollo: las relaciones Brasil – África en la promoción de las políticas públicas (2003-2012). **María Rodríguez García**, La cooperación venezolana en América Latina: de la retórica a la acción. VARIA: **Benjamín Temkin Yedwab y Diana Penagos Vásquez**, Actitudes y opiniones políticas de los informales en América Latina. **Delia Contreras García**, Iglesia Católica y Estado en la República de Cuba: pasado y presente de sus relaciones. NOTICIAS DE LIBROS.

**Disponibles a texto completo todos los artículos de *América Latina Hoy* en**  
<<http://www.usal.es/~iberoame/americalatinahoy/index.htm>>.

*América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales es una publicación cuatrimestral del Instituto de Iberoamérica con Ediciones Universidad de Salamanca. Correo electrónico: <latinahoy@usal.es>.*

## Summaries ■ Resúmenes en inglés

### **Carla Majdalani: Peculiarities of an Austral Multilateralism: Argentina in the United Nations Security Council 2013-2014 [3949]**

The Kirchnerist administrations have endowed Argentine foreign policy with three characteristics that could influence its performance as non-permanent member of the UN Security Council: the search for new, non-traditional markets and alliances, priority positioning of Latin America in the political agenda, and the vindication of sovereignty over the Falkland Islands. Additionally, Argentina has positioned itself clearly in favor of a substantive reform of the Security Council that eliminates the right to veto. That is to say, a reform that not only modifies the quantity of permanent and non-permanent members, but also which changes in a qualitative way the decision-making mechanisms. *Key Words: Security Council, United Nations (UN), Right to Veto, Multilateralism, Falkland Islands, Latin America, Argentina.*

### **Michael Dauderstädt: Germany and the Crisis: Pyrrhic Victories [3950]**

Between 2000 and 2005, Germany had its first «crisis», which it faced during a group of reforms implemented in 2003 in the framework of the 2010 Agenda.

Apparently, Germany resisted the effects of the Great Recession relatively well. Many observers believe that the cause of this success can be found in the reforms in the Agenda and in the industrial production capacity of the country. Nevertheless, if analyzed in greater depth, a different and more ambiguous panorama appears. The German victories must pay a high price: one of greater inequality internally and debt crises abroad. *Key Words: Crisis, Exports, Growth, Inequality, Eurozone, Europe, Germany.*

### **Jürgen Habermas: Democracy or Capitalism? [3951]**

Wolfgang Streeck's last book about the European crisis motivated an article by the philosopher Jürgen Habermas in which he establishes a critical dialogue with his thesis. Habermas coincides with the critiques of Streeck about the current European elitist model, but differs with his «pessimism» in relation to the very possibility of achieving another, more democratic and autonomous European Union in the face of pressure from the markets. While Streeck proposes the democratization of the Nation State markets, Habermas believes that a return to the nation would be an inadequate and nostalgic response to the current crisis and bets on a European

political union on other terms. *Key Words: Crisis, Capitalism, Democracy, Citizenship, Reforms, Germany, Europe, European Union.*

**Santiago Cataldo: Forty-Five Years of Western Decline: How to Consider the Debate** [3952]

To consider the decline of the West, it is necessary to define with clarity what it is that one intends to study. A typology of erosion of power allows for the detecting of the principal transformations of the topic, decade after decade, during the last 45 years (1968-2013). To think that the decline of the contemporary West requires without doubt the taking into consideration the plot errors committed previously in relations with emerging and challenging nations like Japan. *Key Words: Decline, Decadence, Power, The West, United States, Europe, Asia.*

**Sandra Borda G.: United States or the Last Hegemonic State: Power in the Era of Ascent and Consolidation of the Rest of the World** [3953]

A decade ago, there was talk of a consolidation of United States' power and a unipolar world controlled from Washington. But a few years later, the narrative of the descent of the us has spread and strengthened. Today, in the international system, the debates between «declinists» and «antideclinists» have a more political than academic tone: evidence is collected in a selective way to sustain one position or the other, and in both cases prioritize an unsophisticated version of what is power and how the international order is evolving. We live in a system in transition, which is still far from being a clear and stable playing board. *Key Words: External Policy, Economy, Education, Politics, Culture, Descent, Latin America, United States.*

**Gustavo Fernández: Mirrors and Mirages: Relations between Latin America and the United States** [3954]

Unlike in the past, the United States can no longer easily impose its will on Latin America. The so-called South American «Left turn» has added to a series of global reconfigurations which tend to create a multipolar world. This has provoked a reduction in the importance of the us for the region and has opened the possibility of new alliances beyond the «Western world». Although the us remains a key player, a Latin America that is mature and more sure of itself will see the inevitable articulation of its economy and culture with the North without the complexities and fears of the past. *Key Words: Imperialism, Autonomy, Export Diversification, Monroe Doctrine, China, Latin America, United States.*

**Emilie Frenkiel: The Intellectual Currents in China Today** [3955]

Although the academic liberty in China is relative, this does not impede that for years a profuse debate of ideas had been being developed, often little known in the West outside of specialized spaces. The university ambit suffers, in effect, less censorship than then media, which has facilitated the emergence of different currents, some animated by those who studied in universities abroad, particularly the United States. In this article, the focus is on liberalism and the new Left, as well as the emerging conservative national thought more connected to the «Chinese tradition». *Key Words: Intellectual Currents, Modernization, New Left, Liberalism, Chinese Tradition, West, China.*

**Varun Sahni: India: Despite Its Limitations, An Emerging Power** [3956]

India is interesting and important for the rest of the world as an actor, theme, and geographical space due to its

characteristics and its location in the world order. In this article, its role in the international system is analyzed, along with the regional and continental configuration, the vulnerabilities of the security terrain, the problems of development and globalization, and its political, social and cultural dynamic. Despite its many limitations, it would be prudent to characterize the South Asian nation as an emerging power, with capacities and intentions to shape the world system. *Key Words: Emerging Power, Vulnerability, Nuclear Deterrence, Military Industry, Terrorism, Development, Globalization, Democracy, Socio-Cultural Plurality, India, South Asia.*

**Gladys Lechini: China in Africa: Seductive Speech, Dubious Intentions [3957]**

When in October 2000 the Chinese government organized in Beijing the first Forum on China-Africa Cooperation at ministerial level, it marked a watershed in Chinese relations with Africa. The initiative drew surprise in traditional partners of African nations, who had diminished their profile, and in the emerging nations, which were reconsidering their policies towards the region. The Chinese landing in the region planted a series of questions about the intentions of the Asian power: Would it mean more of the same? Would the patterns of domination of Western centers be repeated? Or, on the contrary, would a new relationship be minted? *Key Words: Forum on China-Africa Cooperation, Colonialism, Raw Materials, Development, Democracy, Africa, China.*

**Francisco Rojas Aravena: Global Transformations and Changes in the Relations of Power: Impacts on Latin America and the Caribbean [3958]**

Global governance does not achieve the expected results and instability and crises

are recurring. The power relations in the international system are changing in an accelerated way. The lack of predictability weakens the relations of cooperation and hinders the agreement about global public goods. The threats and risks have also internationalized, and as such new conceptual maps which allow the understanding of the transformations and the transit towards a post-Western and post-hegemonic world are required. At the same time, the new global context presents diverse challenges for a more integrated Latin America – with socio-economic advances – but in which a variety of problems and pending tasks survive. *Key Words: Crisis, Global Economy, Post-Western World, Regional Integration, BRICS, Latin America and the Caribbean.*

**Jean-Jacques Kourliandsky: Iran and Latin America: Closer for an Uncertain Future Juncture [3959]**

Since the middle of the decade 2000, various Latin American nations have sensibly tightened their ties with Iran. The president Mahmud Ahmadineyad visited various countries from the Bolivarian bloc headed by Venezuela, and political and economic ties have taken new vigor. What was the process that enabled the closing of countries with such distant histories, cultures and regimes? What values do the Latin American countries share with Tehran? To what extent do these relations depend on the occasion, as much Iranian as Latin American? The article responds to these questions and provides reading keys for contextualizing the new sovereign geo-political axes in the world today. *Key Words: Sovereign Policies, Anti-Colonialism, Oil, Nuclear Energy, Bolivarian Bloc, Iran, Latin America.*

**Manolo E. Vela Castañeda: Perpetrators of Genocide: Historical and Sociological Approaches in the Guatemalan Case [3960]**

The conviction of former Guatemalan dictator Efraín Ríos Montt to 80 years in prison, and its subsequent annulment by the Constitutional Court in Guatemala, has brought back into the present one of the most traumatic deeds of Latin American history: the genocide

committed by the military against the indigenous populations, accused of supporting the guerrillas. But what led the soldiers, themselves indigenous, to massacre their own people?

This article proposes some keys for reading the facts, and the construction of a category of «cheated» and «traitor» indigenous that justified the crimes.

*Key Words: Genocide, Perpetrators of Genocide, Cold War, Transitional Justice, Guatemala.*

REVISTA BRASILEIRA  
DE CIÊNCIAS  
SOCIAIS  
RBCS

Junio de 2013

San Pablo

Vol. 28 Nº 82

CONFERENCIA: Crise e metamorfoses da democracia, **Nádia Urbinati**. ARTÍCULOS: Relações entre múltiplas redes no Bairro Alto (Lisboa), **Heitor Frúgoli Jr.** A vida com farda. A vestimenta policial como relato institucional em disputa, **Mariana Sirimarco**. A relação contingente entre representação e legitimidade democrática. Sob a perspectiva da sociedade civil, **Débora Rezende de Almeida**. As transformações nas formas de militância no interior do PT: maior inclusão e menor intensidade, **Oswaldo E. do Amaral**. Incentivos da dinâmica política sobre a corrupção. Reeleição, competitividade e coalizões nos municípios brasileiros, **Mariana Batista**. A nação como relato. A estrutura narrativa da imaginação nacional, **Francisco Colom Gonzáles**. Um clássico por amadurecimento: Raízes do Brasil, **Luiz Feldman**. Linhas retas ou labirintos? A tradução da sociologia da modernização nos textos de Florestan Fernandes e de Gino Germani (1960-1970), **Antonio Brasil Jr.** Da fisiologia à sociologia? Elementos para uma revisão da história teórica da sociologia sistêmica, **Léo Peixoto Rodrigues**. Decisões entre *quali* e *quanti* sob a perspectiva de mecanismos causais, **Charles Kirschbaum**. É proibido fumar. Análise de uma controvérsia sobre a exposição passiva à fumaça do tabaco, **Maiko Rafael Spiess, Maria Conceição da Costa e Josué Laguardia**. A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo, **Luiz Inácio Gaiger**. RESEÑAS.

Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS) es una publicación cuatrimestral de la Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Av. Prof. Luciano Gualberto, 315, Cidade Universitária, CEP 05508-010, São Paulo, SP. Tel.: (11) 3091.4664. Fax: (011) 3091.5043. Correo electrónico: <rbcscs@anpocs.org.br>. Página web: <www.anpocs.org.br>.

ARTÍCULOS: **Lorena Ruano**, La relación entre México y Europa: del fin de la Segunda Guerra Mundial a la actualidad (1945-2010). **Omar Hurtado y Rosa Ma. García Paz**, El narcotráfico en México como problema transnacional. **Ana Teresa Gutiérrez del Cid**, El ascenso de Rusia al grupo BRICS y el regreso de Vladimir Putin. **Miguel Ángel Guerrero Lechón**, El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá: evolución y perspectivas, 1974-2012. **Alejandro Ramos Cardoso**, México ante el renovado espíritu integracionista en América Latina y el Caribe. **Fabián Herrera León**, Lucas Alamán, estadista y artífice de las misiones por un «Pacto de Familia». **Antonio de Icaza**, Presentación del libro *Ética diplomática mexicana* de Ramón Xilotl Ramírez.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. República de El Salvador Núms. 43 y 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc. México DF, CP 06080. Tel.: (55) 36 86 50 00 Exts. 8268 y 8247, (55) 36 86 51 63 y (55) 36 86 51 48. Correo electrónico: <imrinfo@sre.gob.mx>. Página web: <www.sre.gob.mx/imr/>.

## ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

DOSSIER: Medios, populismo y poder en América Latina. Presentación del dossier, **Roberto Follari**. Diario Clarín y sus fuentes de información. Un estudio de caso, **Natalia Aruguete y Esteban Zunino**. La manipulación del miedo y el espejo populista, **Octavio Humberto Moreno Velador y Carlos Alberto Figueroa Ibarra**. Antagonismo y disenso: tensiones y límites en la construcción mediática de la política en Venezuela, **Nairbis Sibrian y Mario Millones Espinosa**. Trayectorias de democratización y desdemocratización de la comunicación en Ecuador, **Isabel Ramos**. Sistemas mediáticos subnacionales argentinos: heterogeneidad y diferencias en contextos neopopulistas, **Ernesto Picco**. DEBATE: Comentarios al Dossier: «Nuevas voces feministas en América Latina: ¿continuidades, rupturas, resistencias?». **Silvia Vega Ugalde**. DIÁLOGOS: ¿Qué significa hacer política? Poder constituyente y construcción del común. Un diálogo con Antonio Negri, **Mauro Cerbino, Isabella Giunta, Ana Rodríguez y Sandro Mezzadra**. TEMAS: La esfera interfuerzas en Argentina. Notas sobre el estudio de la problemática militar, **Ricardo J. Laleff Ilieff**. Emancipaciones. Acerca de la aprobación de la ley de matrimonio igualitario en Argentina, **Paula Biglieri**. RESEÑAS.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.org.ec>. Página web: <www.flacso.org.ec/html/iconos.html>. Pedidos y suscripciones: <lalibreria@flacso.org.ec>.

ADLAF CONGRESO ANUAL 2012



## Espacios de género

Juliana Ströbele-Gregor

Dörte Wollrad

editoras

### ■ ESCRIBEN:

LESLIE A. Schwindt-Bayer / DANIELA Cerva Cerna / ISABEL Allende Bussi /  
NORMA Fuller / JULIANA Ströbele-Gregor / EVA Kalny / JULIA Roth / DANIEL  
Balderston / DIETER Ingenschay / YASMIN Temelli / NAEMI Bauer / MARA Viveros  
Vigoya / MARTINA Sproll / MIRIAM Trzeciak / ELISABETH TUIDER / MARÍA TERESA  
Sierra / ANDREW Canessa / INGRID Kummels / MARIANA D. Gómez / VERENA  
Sandner Le Gall

Pídalo a <[distribucion@nuso.org](mailto:distribucion@nuso.org)>.

Una publicación de

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG



NUEVA  
SOCIEDAD

**Alemania:** F. Delbanco, Tel.: (49 4131) 2428-8, e-mail: <post@delbanco.de>.

**Argentina:** Distribuidor: Jorge Waldhuter, Pavón 2636, Buenos Aires, Tel./Fax: 6091.4786, e-mail: <jwalibros@ciudad.com.ar>. Librerías, Buenos Aires: Arcadia Libros, Marcelo T. de Alvear 1548, Tel.: 5258.8801.

**Bolivia:** en La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@acelerate.com>, Fax: 244.2437. Plural Editores, Tel./Fax: 2411.018, e-mail: <plural@plural.bo>.

**Colombia:** Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

**Costa Rica:** Librería Nueva Década, Tel.: (506) 2225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

**Ecuador:** LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

**España:** Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>; Mundi-Prensa Libros, (34 914) 363.702.

**Guatemala:** F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

**Japón:** Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

**Nicaragua:** Instituto para el Desarrollo y la Democracia (Ipade), Km 9 1/2 carretera a Masaya, Tel.: 276.1774 (Ext. 8), Apartado Postal 2438, e-mail: <comunicacion@ipade.org.ni>.

**Perú:** El Virrey, Bolognesi 510, Miraflores, Lima, Tel.: 444.4141, e-mail: <info@elvirrey.com>.

**Puerto Rico:** en Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Ventas y consultas por Internet:  
**<www.nuso.org>**

Distribución internacional a librerías:  
**<distribucion@nuso.org>**

#### PARA SUSCRIBIRSE A NUEVA SOCIEDAD

| SUSCRIPCIÓN                | ANUAL            | BIENAL            |
|----------------------------|------------------|-------------------|
| <b>Incluye flete aéreo</b> | <b>6 números</b> | <b>12 números</b> |
| América Latina             | US\$ 70          | US\$ 121          |
| Resto del mundo            | US\$ 107         | US\$ 196          |
| Argentina                  | \$ 270           | \$ 540            |

#### > Formas de pago

- Pago online:** Ingrese en <<http://www.nuso.org/suscribe.php>>, donde encontrará un formulario para registrar su pedido y efectuar el pago.
- Pago con tarjeta de crédito vía postal:** Complete el cupón incluido en la revista y envíelo por correo a: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina.
- Pago con cheque:** Envíe un cheque por el importe correspondiente a la orden de Fundación Foro Nueva Sociedad a la siguiente dirección: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina, acompañado de los datos del suscriptor (nombre, domicilio postal completo, teléfono, correo electrónico).

> Para otros medios de pago y cualquier otra consulta, escriba a <[distribucion@nuso.org](mailto:distribucion@nuso.org)>.

¿EMANCIPACIÓN O DEPENDENCIA?  
Los recursos naturales en América Latina

## COYUNTURA

**Rafael Uzcátegui.** Antecedentes y escenarios de la Venezuela poschavista

## TRIBUNA GLOBAL

**Eli Friedman.** Las mutaciones de la resistencia obrera en China

## TEMA CENTRAL

**Maristella Svampa.** «Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina

**Gian Carlo Delgado Ramos.** ¿Por qué es importante la ecología política?

**Victor L. Bacchetta.** Geopolítica del fracking. Impactos y riesgos ambientales

**Juliana Ströbele-Gregor.** El proyecto estatal del litio en Bolivia. Expectativas, desafíos y dilemas

**Agostina Costantino.** ¿Gatopardismo sojero? Los efectos de la bonanza sojera sobre el cambio estructural en Argentina y Brasil

**Luisa Paré.** La megaminería tóxica y el derecho a consulta. Caballo Blanco y la experiencia latinoamericana

**Nicolás Gadano.** YPF y el petróleo latinoamericano

**Giorgio Romano Schutte.** Brasil: nuevo desarrollismo y petróleo de aguas profundas

**Herman Daly.** Una economía de estado estacionario

**Stormy-Annika Mildner / Florian**

**Wassenberg.** ¿Más transparencia en los mercados de materias primas? Proyectos y discusiones en la Unión Europea

## ENSAYO

**José Fernández Vega.** El monstruo amable. Nuevas visiones sobre la derecha y la izquierda

## SUMMARIES

INTELECTUALES, POLÍTICA Y PODER:  
¿QUÉ HAY DE NUEVO?

## COYUNTURA

**Fernando Molina.** ¿Por qué Evo Morales sigue siendo popular? Las fortalezas del MAS en la construcción de un nuevo orden

## TRIBUNA GLOBAL

**Luiz Inácio Lula da Silva / José «Pepe» Mujica / Victor Báez.** ¿Transformaciones en riesgo? Diálogo con Gerardo Caetano

## TEMA CENTRAL

**Carlos Altamirano.** Intelectuales: nacimiento y peripecia de un nombre

**Enzo Traverso.** «El intelectual crítico no ha muerto». Entrevista de Régis Meyran

**Karin Fischer / Dieter Plehwe.** Redes de *think tanks* e intelectuales de derecha en América Latina

**Osmar Gonzales Alvarado.** El intelectual latinoamericano: ¿continentalismo con sociedades fragmentadas?

**Rafael Rojas.** De la crítica a la apología. La izquierda latinoamericana entre el neoliberalismo y el neopopulismo

**Fernanda Beigel.** Centros y periferias en la circulación internacional del conocimiento

**Nikolaus Werz.** América Latina-Europa: intelectuales en un mundo multipolar

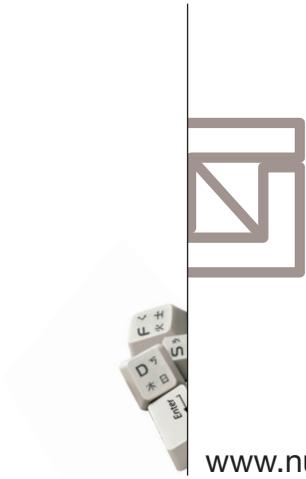
**Mercedes Prieto / Verónica Guaján.**

Intelectuales indígenas en Ecuador: hablan y escriben mujeres kichwas

**Héctor Pavón.** Argentina: el regreso de los intelectuales públicos

**Vanina Papalini.** Recetas para sobrevivir a las exigencias del neocapitalismo. (O de cómo la autoayuda se volvió parte de nuestro sentido común)

## SUMMARIES



[www.nuso.org](http://www.nuso.org)

## Julio-Agosto 2013

### COYUNTURA

*Carla Majdalani* Argentina en el Consejo de Seguridad 2013-2014

*Michael Dauderstädt* Alemania y la crisis: victorias pírricas

### TRIBUNA GLOBAL

*Jürgen Habermas* ¿Democracia o capitalismo?

### TEMA CENTRAL

*Santiago Cataldo* Cuarenta y cinco años de ocaso occidental. Cómo pensar el debate

*Sandra Borda G.* Estados Unidos o el último Estado hegemónico

*Gustavo Fernández* Espejos y espejismos: las relaciones entre América Latina y Estados Unidos

*Emilie Frenkiel* Las corrientes intelectuales en China actual

*Varun Sahni* India: a pesar de sus limitaciones, una potencia emergente

*Gladys Lechini* China en África: discurso seductor, intenciones dudosas

*Francisco Rojas Aravena* Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder

*Jean-Jacques Kourliandsky* Irán y América Latina: más cerca por una coyuntura de futuro incierto

### ENSAYO

*Manolo E. Vela Castañeda* Perpetradores de genocidio: el caso Guatemala

