



Las nuevas tramas de la globalización

COYUNTURA

Alejandro Velasco

TRIBUNA GLOBAL

Étienne Balibar / Marc Verzeroli /
Olivier de France

TEMA CENTRAL

Birgit Mahnkopf / Elmar Altvater

Marina Aizen

Wolf Grabendorff

Jorge Argüello

Ann L. Phillips

Fabian Bohnenberger / Clara Weinhardt

Ernst Hillebrand

Nicolás Comini / Alejandro Frenkel

Pierre Salama

Cheludo Butale

Fátima Mello

ENSAYO

Martín Baña

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: Claudia Detsch

Jefe de redacción: Pablo Stefanoni

Coordinadora de producción: Silvina Cucchi

Editor de la plataforma digital: Mariano Schuster

Administración: María Eugenia Corriés, Vanesa Knoop, Karin Ohmann

NUEVA SOCIEDAD Nº 271

Diseño original de portada: Horacio Wainhaus

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

Ilustraciones: Maximiliano Amici

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

■ **ÍNDICE**

COYUNTURA

4347	Alejandro Velasco. Chavismo en crisis, chavismo en disputa	4
------	---	---

TRIBUNA GLOBAL

4348	Marc Verzeroli / Olivier de France. ¿De la victoria del capitalismo a la derrota de la democracia? Entrevista con Étienne Balibar	13
------	--	----

TEMA CENTRAL

4349	Birgit Mahnkopf / Elmar Altvater. El planeta limitado y la globalización del 1%	28
4350	Marina Aizen. El portazo de Estados Unidos al Acuerdo de París: un ruido que no se escuchó	45
4351	Wolf Grabendorff. Los dueños de la globalización. Cómo los actores transnacionales dismantelan el Estado (latinoamericano)	55
4352	Jorge Argüello. América Latina: su lugar en el mundo y en el G-20	70
4353	Ann L. Phillips. Globalización, fragmentación e inseguridad. Respuestas y desafíos del siglo XXI	82
4354	Fabian Bohnenberger / Clara Weinhardt. Malestar en el libre comercio. Un nuevo rol para la omc	95
4355	Ernst Hillebrand. La encrucijada socialdemócrata. Entre la globalización y el Estado nacional	110
4356	Nicolás Comini / Alejandro Frenkel. La política internacional de América Latina: más atomización que convergencia	117
4357	Pierre Salama. Menos globalización: ¿marginación u oportunidad para América Latina?	130
4358	Cheludo Butale. Género y globalización. Una mirada desde el Sur global	141
4359	Fátima Mello. Desafíos de un Foro Social Mundial debilitado	150

ENSAYO

4360	Martín Baña. Volver sobre la Revolución Rusa. Configuraciones, debates y perspectivas 100 años después	159
------	---	-----

SUMMARIES

■ Segunda página

La globalización ha vuelto a la agenda política y mediática, pero no de la misma forma que en los años 90. En ese entonces, el escenario mundial se caracterizaba por una extendida fe en el mercado, frente a la cual surgió un movimiento «alterglobalizador» que puso sobre la mesa la conexión entre desregulación y desigualdades geográficas y sociales. Hoy el cielo global se tiñó de nubarrones asociados a otro tipo de cuestionamiento en boga: el de movimientos «populistas» de derecha que bregan por un retorno xenófobo de la nación, sin excluir perspectivas neoliberales en sus programas. Como vimos con Donald Trump, se puede construir una suerte de «nacional-liberalismo» que combine apelaciones a «la nación primero» con vínculos estrechos con los poderes económicos e incluso financieros. En este marco, el Tema Central de este número de NUEVA SOCIEDAD se propone captar algunas facetas de la globalización en la segunda década del siglo XXI. ¿Basta con que las izquierdas tomen posiciones reactivas o es necesario apostar a proyectos de cambio a escala global? El nuevo contexto no es fácil.

Birgit Mahnkopf y Elmar Altvater trazan una radiografía de la «globalización del 1%». Agotamiento de recursos naturales, desigualdades crecientes y migrantes indeseados promueven inconformidad y protestas, pero estas toman a menudo la forma de reclamos nacionales, étnicos y religiosos, todo lo cual plantea problemas políticos sensibles para las fuerzas progresistas.

La socialdemocracia, escribe Ernst Hillebrand, es una de las principales víctimas de los cambios globales: la nueva oposición entre cosmopolitas y nacionalistas deja al espacio de centroizquierda atrapado entre el liberalismo y el populismo. Para el primero, se trata de cantar loas a la globalización, lo cual interpela a los «ganadores», mientras que el segundo busca explicaciones fáciles para seducir a los «excluidos», lo que debilita la alianza de clases socialdemócrata que durante algunas décadas fue capaz, en medidas variables, de «domesticar» el capital.

También las izquierdas alterglobalizadoras se encuentran debilitadas, como muestra Fátima Mello: el Foro Social Mundial (FSM), la expresión más contundente de resistencia a la globalización neoliberal que los movimientos de izquierda sociales y políticos han logrado plasmar en las últimas décadas, trata de encontrar nuevos rumbos estratégicos.

Como argumenta Wolf Grabendorff, el poder de los Estados es desafiado por diferentes actores, legales e ilegales, especialmente de carácter transnacional: desde las empresas transnacionales hasta el crimen organizado, pasando por migrantes, asociaciones civiles y religiosas. Pero mientras tanto, para partidos y sindicatos, la posibilidad de «transnacionalizarse» encuentra no pocas dificultades. Sin embargo, muchos de los problemas que afronta hoy la humanidad son globales, como el cambio climático. Como explica Marina Aizen, la salida de Estados Unidos del Acuerdo de París generó rechazo mundial y la rebelión de las grandes ciudades estadounidenses, pero también dejó en evidencia los límites de un acuerdo sin mecanismos de coerción para quien no cumple las metas. No menos globales son las desigualdades de género tratadas por Cheludo Butale y que afectan de manera particularmente significativa a las mujeres del Sur.

Sin duda, un capítulo de cualquier análisis de la globalización en la actualidad debe referir al (des)gobierno global. Ann L. Phillips discute los desafíos de la seguridad en un contexto en el que el desencanto con el comunismo y con el liberalismo derivó en un ascenso de las políticas identitarias y en un clima mundial de fragmentación e inseguridad. Frente a esto –afirman Fabian Bohnenberger y Clara Weinhardt–, es necesario redefinir el rol de organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC) de manera de complementar el libre comercio con políticas distributivas justas en el plano nacional, que limiten su potencial disruptivo y debiliten el giro al nacionalismo económico. Y Jorge Argüello llama a aprovechar la presidencia argentina del G-20. En este periodo de transición, el grupo puede ser un puente hacia un orden nuevo y más equilibrado, y una posición de abandono de ese foro por parte de los países del Sur solo conduciría a desperdiciar un espacio en el que conviven países industrializados y en desarrollo.

¿Y América Latina? Sin duda, como escriben Nicolás Comini y Alejandro Frenkel, el declive de EEUU, el ascenso de China o la crisis de la globalización neoliberal son ideas que alimentan la imagen de un mundo en transición. Pero en este nuevo contexto, los países de la región parecen inclinarse por estrategias individualistas, que dan como resultado un escenario de atomización que incrementa la vulnerabilidad de los diferentes países y limita sus márgenes de acción frente a las grandes potencias. De hecho, como apunta Pierre Salama, la región parece haber perdido una nueva oportunidad de cambiar sus patrones de inserción primario-exportadores en el mundo global.

Cómo gobernar la globalización y, subsecuentemente, construir ciudadanía global: he aquí uno de los debates y combates del siglo XXI.

Chavismo en crisis, chavismo en disputa

ALEJANDRO VELASCO

Desde los comienzos del movimiento, coexistieron dos chavismos paralelos: uno anclado en la Constitución «participativa» de 1999 y otro en gestación, con visiones más basistas y radicales. En la medida en que la crisis fue debilitando al primero, el segundo se reforzó, casi por *default*, y apoyó la convocatoria de Nicolás Maduro a la controvertida Asamblea Constituyente. No obstante, las protestas en el emblemático barrio 23 de Enero contra la parcialidad del Consejo Nacional Electoral en perjuicio de listas chavistas independientes dejan en evidencia grietas invisibles para la oposición y los medios, pero activas en el espacio de base de lo que queda del chavismo.

En horas de la noche del 30 de julio de este año, a pocos minutos de anunciarse resultados parciales de la elección de miembros de la controvertida Asamblea Nacional Constituyente en Venezuela, una fuerte protesta contra el parte oficial se desató a escasa distancia de la sede del Consejo Nacional Electoral (CNE), en Caracas. A primera vista no debería causar sorpresa. Durante el transcurso del día, tanto en la capital como en otras ciudades del país, fuerzas de seguridad del Estado habían chocado con manifestantes en

violentos enfrentamientos que, al cerrar la noche, dejarían un saldo de diez muertos, lo que convirtió la jornada en la más sangrienta de casi cuatro meses ininterrumpidos de protesta callejera contra el gobierno de Nicolás Maduro. No obstante, la manifestación de esa noche contra el anuncio oficial del CNE fue algo del todo excepcional.

En vez de ocurrir al este de la ciudad, en zonas plenamente identificadas con el antichavismo, la protesta se llevó a cabo en el oeste de Caracas, hogar

Alejandro Velasco: es historiador y profesor en la Universidad de Nueva York (NYU). Es editor ejecutivo de *NACLA Report on the Americas*.

Palabras claves: comunas, crisis, izquierda, socialismo del siglo XXI, Venezuela.

de millones de personas agrupadas en densas barriadas, asentamientos y viviendas públicas y que por años habían constituido el eje central de apoyo al gobierno en la capital. Más aún, la protesta sucedió en el populoso barrio 23 de Enero, un conjunto de superbloques de medio siglo y de tomas de tierra ubicado en las proximidades del palacio presidencial de Miraflores.

Fue en «el 23» donde a finales de febrero de 1989 tanques y rifles del Ejército frenaron a punta de fuego un estallido popular contra ajustes económicos neoliberales, lo que dejó centenares de muertos en todo el país, y en el barrio, cicatrices aún visibles en hoyos de bala nunca del todo cubiertos. Fue aquí desde donde, en la madrugada del 4 de febrero de 1992, Hugo Chávez lideró un fallido golpe de Estado contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Diez años después, fue aquí desde donde, en abril de 2002, ante cercos mediáticos y fuerte represión en medio de otro golpe de Estado, miles de personas partieron para sitiar Miraflores y así contribuir a la restitución de Chávez en el poder. Fue aquí donde se dio inicio a las primeras «misiones» sociales chavistas, programas de redistribución de riqueza que iban a mejorar la calidad de vida de millones de personas previamente relegadas a la pobreza. Fue aquí donde, siempre rodeado de seguidores, Chávez ejerció el sufragio en las frecuentes elecciones que marcaron su estilo plebiscitario de gobierno, y en los resultados electorales

el barrio figuró una y otra vez entre las tres zonas de mayor apoyo al chavismo en Caracas. Fue hacia aquí hacia donde olas de simpatizantes, periodistas e investigadores extranjeros se dirigieron, ansiosos por entender las bases más fieles del gobierno, y auparon así su fama de «bastión de la revolución». Y fue aquí donde, luego de su muerte en 2013, fueron a reposar los restos mortales de Chávez, en la sede del antiguo Museo Militar, en pleno corazón del 23 de Enero.

Por toda esta historia, la protesta del 30 de julio fue impactante. Pero no solo por eso. El descontento fue protagonizado por miembros de los llamados «colectivos», grupos de civiles armados con base en sectores populares urbanos y que en los últimos años han figurado como actores claves del chavismo, no pocas veces de manera contradictoria: según algunos, son organizaciones comunitarias que trabajan en favor de sus barrios; según otros, se trata de paramilitares controlados y dirigidos por el Estado; para otros más, son grupos anárquicos que azotan impunemente no solo a manifestantes opositores durante las marchas, sino también a sus propios vecinos, y que controlan a punta de terror y violencia el descontento popular que no termina de estallar en barrios populares pese a la crisis.

Ahora, ante la apabullante victoria oficialista del 30 de julio, cuando se eligió la Asamblea Constituyente,

estos mismos colectivos cantaron fraude. Valentín Santana, líder de uno de los más antiguos y aguerridos colectivos de Venezuela –La Piedrita–, había sido postulado para la Constituyente en su circuito por una coalición de grupos de la zona, independientes del partido oficial y sus candidatos. Sus propuestas: lealtad absoluta a Chávez, su revolución y legado; poder total a las comunas; disolución de instituciones intermediarias; guerra sin cuartel al burocratismo; penas máximas a corruptos y traidores. Al finalizar la jornada, el CNE proclamó ganadora a una lista compuesta exclusivamente por candidatos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), y así dejó fuera a Santana y a otros candidatos independientes con apoyo importante –50.000 votos– y otorgó todos los escaños al partido oficial. Denunciando fraude electoral y favoritismo del CNE hacia el PSUV, la protesta de esa noche amenazó con desconocer la Asamblea, o incluso con sabotear su instalación, de no aplicarse el método D'Hondt para incluir voces locales, críticas, independientes y, lo más importante, «fehacientemente revolucionarias» en la Asamblea.

Protestas como esta dejan entrever una dinámica poco vista y menos aún entendida sobre el chavismo y sus tensiones y contradicciones internas. De hecho, manifestaciones de este tipo sufren una doble exclusión. Por una parte, la exclusión oficial, aquella que amasa poder y, por ende,

el significado de lo que constituye el chavismo, en manos de la elite gubernamental y su control del aparato estatal. Por otra, la exclusión conceptual de la izquierda internacional, aquella que, al haber privilegiado una imagen del chavismo como movimiento vertical y homogéneo en sus momentos de auge, pasó por alto un sinfín de matices y zonas grises en lo más profundo de la Revolución Bolivariana. Hoy, en momentos de crisis, esos grises salen a relucir, pero sin referentes que permitan entender su impacto y relevancia en debates sobre Venezuela, nuevamente son dejados de lado. Así, todo matiz se disuelve en la medida en que Venezuela se convierte en línea divisoria para la izquierda latinoamericana, que dejaría al desnudo, de una vez por todas, los verdaderos compromisos políticos de cada quien: «o con la revolución o con el imperio».

Para algunos, basta con ver la magnitud de la crisis social y política y el grave deterioro de la situación día tras día para descalificar cualquier pretensión progresista por parte del gobierno de Maduro. Su ineptitud económica, su priorización de capitales foráneos, su represión cada vez más generalizada y sus maniobras para perpetuarse en el poder con cada vez menos apoyo popular constituyen una deriva contraria a cualquier principio básico de justicia social y democracia al que la izquierda apunte. Más aún, para esta visión, es el chavismo en general el que debe relegarse

al basurero de la historia, ya que Maduro representa no una excepción sino la consumación del proyecto político de Chávez en sus vertientes autoritarias. Vertientes siempre a la vista, pero opacadas en su momento por metas sociales loables, amplio apoyo popular, una oposición golpista y mejoras tangibles sustentadas, no obstante, en un inédito *boom* petrolero que eventualmente colapsaría, llevándose consigo todo logro previo. Así, la condena irrestricta al chavismo, más allá de argumentos moralistas o ideológicos, es cuestión de supervivencia, necesaria para preservar una futura alternativa de izquierda real en la región ante la catástrofe venezolana.

Otros, aun sin negar la grave situación, concluyen lo opuesto. El compromiso revolucionario se mide precisamente en momentos de crisis, manifestando apoyo a un gobierno sin duda defectuoso pero que, aun así, representa la mejor opción de lucha social ante una oposición que, a pesar de su discurso en sentido contrario, no termina de sacudir su elitismo y sus propias tendencias antidemocráticas, apoyada por sectores de dentro y de fuera cuyo interés real lejos estaría del bienestar social y solo buscaría la acumulación de riquezas mediante políticas neoliberales. Que, incluso a estas alturas, el gobierno de Maduro mantenga niveles de apoyo muy por encima de otros en la región sugiere, si no demuestra, la profundidad del escepticismo popular ante una alternativa opositora,

aun cuando ese escepticismo vaya poco a poco siendo reemplazado por desesperación a medida que la crisis empeora. Más aún: para este grupo, el contexto geopolítico actual de la región, en el que avanzan gobiernos de abierto corte neoliberal cuya propia legitimidad está en entredicho, exige solidaridad con lo que queda de la izquierda, por muy mínimo que sea. Lo contrario sería cederle el terreno a la «derecha de siempre», dentro y fuera de la región, con consecuencias mucho peores que las generadas por el actual gobierno, incluyendo la ahora abierta amenaza de intervención militar estadounidense, que recordaría los momentos más oscuros de la historia latinoamericana reciente.

Ante tales posiciones antagónicas, el punto de encuentro, no obstante, es el mismo: «basta de titubeos». El caso venezolano exige condena o solidaridad con su gobierno. El tiempo de matices se acabó. Pero son precisamente estos matices, de larga data y hoy acentuados, los que son revelados por protestas como la del 30 de julio en el 23 de Enero. Entender estas zonas grises, de abierto rechazo al gobierno pero sin llegar a pasar a la oposición tradicional, resulta clave para pensar cualquier transición política progresista más allá de un Estado ya del todo carcomido y desvirtuado incluso ante sus propios seguidores. En el corazón de estas protestas yacen duras batallas entre el gobierno y sus bases, que se remontan a la configuración y

el desarrollo del chavismo como proyecto político y social, que no obstante fueron oscurecidas –y no sin razón– por la figura aglutinante de Chávez y el enorme aparato estatal que logró armar alrededor de su persona, y que permanecen inviabilizadas en la actual coyuntura de polarización.

De hecho, lo más sobresaliente de la protesta del 30 de julio no fue su carácter inédito, sino su cotidianidad. Si bien el 23 de Enero había fungido como bastión revolucionario, también había escenificado espectaculares y a veces violentas expresiones de rechazo al gobierno. En 2003, mucho antes de existir el término «colectivo», grupos de civiles armados se enfrentaron con la hoy difunta Policía Metropolitana (PM) ante la negativa de Chávez de disolver el organismo por décadas identificado por los habitantes del barrio como fuente de crimen, corrupción, violencia y represión, y en varios momentos como fuerza de choque de la oposición cuando esta gobernó la Alcaldía Mayor, hasta que fue disuelta en 2011. A finales de 2004, estos y otros grupos resolvieron expulsar a la PM del 23 de Enero en contra de la voluntad de Chávez, tomaron por la fuerza su módulo policial y, eventualmente, lo convirtieron en un centro comunitario. En 2007, en el marco de fuertes y violentas protestas estudiantiles desatadas por el cierre del canal de televisión opositor RCTV, colectivos del 23 de Enero protagonizaron duros enfrentamientos callejeros con

los manifestantes, además de asediar la sede de otra televisora identificada con la oposición. Todo esto, y luego de fallidos intentos por negociar el abandono de sus armas, llegó a tal punto que Chávez mismo, fustigando a los «grupos anárquicos» del 23 de Enero, ordenó su persecución y disolución, lo que llevó a una de sus fichas claves, Valentín Santana, a la clandestinidad durante casi un año. Los colectivos perduraron bajo una tensa relación de reconocimiento mutuo mas no de subordinación, que se mantendría a lo largo de la presidencia de Chávez, con esporádicos roces y enfrentamientos.

Mientras una parte del 23 de Enero ejercía su identidad e independencia revolucionaria ante el Estado de manera violenta, rechazando sus titubeos y medidas a medias, otra se manifestaba de manera pacífica haciendo uso de las urnas para demostrar descontento con el verticalismo oficial. En la antecámara de las elecciones locales de 2005, que incluían alcaldes y juntas parroquiales, organizaciones civiles del barrio rechazaron la imposición de candidatos chavistas a dedo por parte del Poder Ejecutivo. Frente a ello, resolvieron llevar a cabo de manera autónoma lo que serían las primeras elecciones primarias a escala parroquial en la historia de Venezuela. Una vez finalizado el voto, y de manera similar a lo que sucedería años después un 30 de julio con la Asamblea Constituyente, varios de esos grupos protestaron en las puertas del CNE contra

las trabas impuestas a sus candidatos independientes, así como contra el favoritismo del organismo hacia partidos oficiales durante la campaña. Meses después, una vez instalado el alcalde chavista, estos mismos grupos rechazaron la designación de un jefe civil –para ese entonces, la máxima autoridad local– ajeno al barrio e instalaron en su lugar a un conocido luchador social del 23 de Enero. Como estos ejemplos, muchos más, pero quizás ninguno tan impactante como el de diciembre de 2015, cuando los habitantes del «barrio revolucionario», sede de los más aguerridos colectivos de Venezuela, votaron mayoritariamente por la oposición en elecciones parlamentarias, en medio de una importante abstención local en rechazo al madurismo.

Resulta difícil, si no imposible, situar estas expresiones de descontento popular, proveniente de bases imaginadas irrestrictamente afines al gobierno, dentro del análisis de la crisis venezolana vista desde afuera. Estas expresiones existen más allá del llamado «chavismo crítico», compuesto en su mayoría por intelectuales y profesionales de izquierda, y de una oposición que, en líneas generales, ha hecho poco esfuerzo por entenderlas. Ocupan en cambio un punto ciego, producto de visiones homogéneas del chavismo y sus bases que hoy explican la ausencia de causa común entre los sectores populares y una oposición diversa y heterogénea en clave de dependencia,

temor o falta de sofisticación política popular. Lo cierto es que no deberían sorprender expresiones de apoyo y rechazo simultáneo. En barrios como el 23 de Enero, el «chavismo crítico» no es novedad, sino práctica común de larga data, cuyo resultado ha sido una dinámica de repliegue hacia las comunidades en momentos de crisis y crítica, y de acercamiento hacia el gobierno en momentos de abundancia y acuerdo.

Esta dinámica no es ilimitada ni implica en lo absoluto un cheque en blanco al gobierno, pero sí ha demostrado ser notablemente elástica en momentos en que Venezuela atraviesa su peor crisis en décadas. Lidiar con sus fuentes permite una visión más matizada, y por eso de mayor impacto crítico, sobre el drama venezolano. Tal visión comienza por entender que, en sus bases más comprometidas, el chavismo siempre significó un ejercicio de coincidencias y desencuentros con el Estado y con dictámenes ejecutivos, por razones tanto prácticas como ideológicas. Las prácticas no son difíciles de imaginar. En el caso del 23 de Enero, precisamente por su cercanía geográfica y política con el gobierno, habitantes del barrio han sido testigos y protagonistas de primera fila de lo mejor y lo peor del chavismo. Muchos de los experimentos insignia del chavismo para definir un sistema político más comprometido con sectores previamente excluidos (desde las misiones y comités de tierras urbanas hasta las

más recientes comunas tuvieron sus inicios en lugares como el 23 de Enero) generaron en esta zona de Caracas no solo expectativas sino mejoras concretas y, además, oportunidades de participación. Pero, por eso mismo, sus fallas –sobre todo, la ineficiencia y la corrupción– estaban siempre a la vista y creaban brechas entre visión y ejecución que fueron creciendo a través del tiempo.

No obstante, en la medida en que el ideal participativo y protagónico de la Constitución de 1999 servía de herramienta para ejercer contraloría social, denunciar abusos o, en algunos casos, tomar en sus propias manos control de sus espacios, las brechas resultaban manejables. Lo importante, más allá de la ejecución, resultaba la voluntad y visión por parte del Estado, y en particular del Ejecutivo, para atender las expectativas de mejora y de participación de estos sectores previamente excluidos, aun cuando por momentos fuese necesario ejercer presión para lograrlo. Pero aquí precisamente habría de surgir la mayor fuente de desencuentro, contradicción y tensión en el interior de las bases. Mientras la corrupción y la ineficiencia crecían, entre aquellos mejor situados para ver y vivir sus efectos se percibían más como un problema de compromiso político que de ejecución. Y no solo respecto de la burocracia oficial, sino de los propios vecinos y compañeros que, al mejorar su calidad de vida, pasaban por alto las

crecientes fallas del aparato estatal y dejaban a un lado la lucha por cambios sustanciales, estructurales y «revolucionarios». Así, fue gestándose un choque entre la misma Constitución de 1999 y la realidad de una sociedad marcada por el rentismo, en la cual la capacidad de participar continuaba estando determinada por estructuras de clase, lo que favorecía a sectores pudientes más que a los populares.

Más y más, entre grupos con experiencia de organización social en zonas como el 23 de Enero –una experiencia que precedía en mucho a Chávez, ya que estos grupos se habían conciencizado en la justicia social revolucionaria ante las exclusiones, primero de la socialdemocracia surgida del Pacto del Punto Fijo (1958) y luego de su repentino y violento giro neoliberal–, surgían difíciles preguntas: ¿es suficiente apelar a la participación y al protagonismo para transformar Venezuela? ¿Está preparado el grueso del chavismo para ello? Si la revolución es nuestra meta, tal y como Chávez mismo lo articulaba, ¿son los principios del pluralismo y la tolerancia enmarcados en la Constitución de 1999 barreras, especialmente ante una oposición desleal, pero con legitimidad internacional y poder económico local? Para cuando Chávez comenzó a articular estos interrogantes en 2005, en el marco de lo que se llamó «socialismo del siglo XXI», ya estaban en marcha crecientes contradicciones en el corazón del chavismo: por una parte, una corriente socialista,

que apelaba a valores antiindividualistas y anticonsumistas, abandonaba las pretensiones pluralistas, excluía a quienes se interponían en la vía del «cambio profundo» y visualizaba de manera creciente la Constitución de 1999 como un documento limitante; por la otra, una política más y más redistributiva, necesaria para mantener votos del chavista transaccional, lo que alimentaba el consumismo rentista y mitigaba cualquier impulso revolucionario, tanto en el ámbito social como político.

Estas tensiones sobre el significado mismo del chavismo habrían de llevar a la fallida enmienda constitucional de 2007, la mayor derrota electoral sufrida por Chávez durante su presidencia. Pero en vez de decidir entre una y otra, Chávez intensificó sus roces, toda vez que el auge petrolero profundizaba el consumismo mediante la distribución directa e indirecta de rentas, al mismo tiempo que avanzaban experimentos de corte «socialista» en las esferas de producción (nacionalizaciones) y organización del aparato estatal (comunidades). Transitaban así dos chavismos paralelos, uno anclado en la Constitución de 1999, que promovía el protagonismo a punta de redistribución de recursos para continuar legitimándose en las urnas; otro en gestación, pero que apuntaba más y más a un futuro de corte socialista, con visiones excluyentes hacia las corrientes contrarias y cuya meta era cambiar no solo la manera de operar del Estado sino, además, su

forma y composición. Más aún, mientras el auge petrolero permitía mantener ambas corrientes en curso e incluso profundizarlas, el clivaje entre la una y la otra crecía. Por eso, la convocatoria a una Asamblea Constituyente por parte de Maduro obedece, en principio, a una dinámica de antigua y creciente contradicción en el seno del chavismo que, tarde o temprano, rebasaría sus cauces. En principio, apela a sectores del movimiento que ya años atrás habían llegado a ver la Constitución de 1999 como camisa de fuerza en lugar de herramienta para llevar a cabo un programa revolucionario. De hecho, fue en estos sectores donde más entusiasmo suscitó la convocatoria: comunas, colectivos, consejos comunales.

Pero esto sucede, claro está, en condiciones no solo adversas, sino contraproducentes. Sucede no como la victoria de una corriente sobre la otra, sino por *default*, a medida que la crisis imposibilita mantener ambas en su cauce, y en particular, aquella que proveía al gobierno de legitimidad electoral. Sucede no por compromiso entre elites chavistas y proyecto revolucionario, sino por las necesidades de supervivencia en el poder, en momentos en que la ineficiencia y la corrupción, siempre a la vista para las bases más cercanas al gobierno, no pueden pensarse como problemas de ejecución sino como hechos estructurales. No obstante, sucede. Y ante la posibilidad de hacer valer

aquellas propuestas de cambio radical, sectores de izquierda de base participaron de la convocatoria de Maduro, en medio de una guerra de poderes entre el Ejecutivo y la Asamblea Nacional de mayoría opositora y de masivas movilizaciones antigubernamentales hoy en declive.

Pero, visto desde las bases, quedó en evidencia la manipulación de votos del CNE y la exclusión de voces que por años han mantenido severas críticas al aparato estatal sin a su vez optar por una oposición. Mientras tanto, en el

23 de Enero, como en el resto del país, la crisis se vuelve más y más severa. Pero no solo por sus efectos puntuales, sino por lo que el proceso constituyente ha revelado sobre la falta de compromiso revolucionario de las elites chavistas. De modo que sectores del chavismo de base apelan a su rebeldía y su larga experiencia de crítica y protesta ante el Estado y ante sus oponentes, con la esperanza de que su reclamo sea visto y entendido adentro y afuera, para que sobre eso, quizás, pueda surgir una nueva alternativa de izquierda para Venezuela. ☐

PÁGINAS

Septiembre de 2017
Lima
Nº 247

ARTÍCULOS: Empleo: el gran olvidado desde los noventa, **Fernando Villarán**. La matriz religiosa de Lutero. Biografía y teología, **Raúl Pariamachi ss.cc**. El cuidado de nuestra casa común. Comentario a la encíclica *Laudato si'*, **Pablo Quintanilla**. Una época sísmica o cuando tiembla el mundo, **Alberto Adrianzén M.** Diversidad religiosa en el Perú, **Víctor Arroyo**. La justicia de género no es una cuestión de ideología. Reflexiones de trasfondo, **Gonzalo Gamio Gehri**. Dom José María Pires, obispo de pies descalzos, **Oscar Beozzo**. Los 500 años de la Reforma, **Pedro De Guchteneere**. Grave situación del pueblo migrante venezolano. «Unidos en la esperanza». Videomensaje del papa Francisco al pueblo peruano. En defensa de los derechos indígenas. Nota de la CNBB. Ustedes también darán testimonio, porque han estado conmigo desde el principio (Jn 15, 27), **Monseñor José Luis Escobar Alas**. Manifiesto, **Movimiento de Trabajadores Cristianos del Perú, mtc**.

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>.

¿De la victoria del capitalismo a la derrota de la democracia?

Entrevista con Étienne Balibar

MARC VERZEROLI / OLIVIER DE FRANCE

Uno de los grandes representantes del pensamiento crítico francés, Étienne Balibar, reflexiona en esta entrevista sobre los problemas de la democracia desde una perspectiva transnacional. Pese a las dificultades que la izquierda enfrenta para actuar en un terreno que supere las fronteras del Estado-nación, el autor de *La igualibertad* (Herder, Barcelona, 2017) asume el desafío y trata de proveer algunas líneas de inteligibilidad del incierto momento actual.

¿Qué evaluación hace de la vigencia o la obsolescencia de las democracias contemporáneas? ¿Cuáles son sus consecuencias en términos de política exterior?

Son dos cuestiones distintas, pero el hecho de que hoy se perciban juntas es señal de una dificultad que ya no puede pasarse por alto. Desde mi punto de vista, la noción de «democracia» no designa un régimen constituido, caracterizado sin ambigüedades por una distribución de poderes y cierta norma constitucional. Refiere a un «estado social» variable en el cual las instituciones, los movimientos sociales, la participación cívica *tienden* a conferir a la mayoría de los ciudadanos la mayor responsabilidad posible en el gobierno de los intereses colectivos. Desde este punto de vista, me inscribo en una tradición crítica que se

Marc Verzeroli: es responsable de publicaciones del Instituto de Relaciones Internacionales y Estratégicas (IRIS) de Francia.

Olivier de France: es director de investigaciones del Instituto de Relaciones Internacionales y Estratégicas (IRIS) de Francia.

Palabras claves: capitalismo, democracia, Estado-nación, mundialización, populismo.

Nota: esta entrevista fue realizada el 13 de febrero de 2017 y se publicó originalmente en la *Revue Internationale et Stratégique* N° 106, dossier «Contestations démocratiques, désordre international?», verano boreal de 2017, con el título: «De la victoire du capitalisme à la défaite de la démocratie?», disponible en <www.iris-france.org/publications/ris-106-ete-2017/>. Traducción del francés de Gustavo Recalde; revisión de Marc Saint-Upéry.

remonta a la Antigüedad y privilegio una definición dinámica, relacional, conflictiva. Ninguna *city* es en sí misma democrática: lo es más o menos en diferentes momentos de su historia y en comparación con otras, en una proporción que nunca está establecida de antemano ni suele ser definitiva.

Se ve que esta forma de hablar puede tener efectos clarificadores de manera tanto retrospectiva como prospectiva: Francia era claramente más democrática en la época del Frente Popular de lo que es hoy, y podría serlo mañana más de lo que es hoy al precio de una regeneración de lo político. Pero esta manera de decir neutraliza también completamente la cuestión de la política «exterior». Asume implícitamente que los fenómenos políticos se desarrollan *primero* dentro de fronteras determinadas, que están siempre más o menos identificadas con las fronteras nacionales y que presuponen la oposición de lo nacional y lo extranjero. En consecuencia, nos conducen, aun sin quererlo, hacia el marco de una concepción estatista de la democracia.

Ello genera fluctuaciones permanentes en las interpretaciones de la manera en que la política exterior afecta el estado democrático de un país o un pueblo. Por un lado, existe el viejo adagio internacionalista que sugiere que «un pueblo que oprime a otro no puede ser un pueblo libre»,

que suele remitir a la época de las movilizaciones contra las guerras coloniales. Por el otro, está la idea de que los imperialismos más opresivos fueron a menudo, dentro de sus fronteras, «democracias» o supuestas democracias, desde la Atenas de la Antigüedad hasta Estados Unidos de América, pasando por la República Francesa... Creo que esta dicotomía ya es insostenible. Hoy, y cada vez más, las fronteras no crean delimitaciones definitivas: atraviesan, de manera más o menos autoritaria y más o menos discriminatoria, el espacio dentro del cual se plantea la cuestión del acceso al autogobierno.

En consecuencia, se puede intentar invertir la perspectiva. Mínimamente, habría que considerar la mayor o menor libertad e igualdad que un poder de Estado concede a quienes atraviesan sus fronteras, o el papel que desempeña una nación en el avance de las libertades o la reducción de las desigualdades globales. Estas no se conciben en este caso como características contingentes y externas, sino como criterios del nivel de democracia hacia el cual tiende una sociedad determinada. Esto ya era claro en la época de las guerras coloniales, lo es más aún hoy.

Usted identifica en el seno del mundo occidental una oscilación entre una «desdemocratización» y una «democratización de la democracia». ¿De qué manera se manifiesta esto?

No veo por qué debería circunscribirse el análisis al «mundo occidental», cuyos límites además no existen fuera de las estructuras institucionales heredadas de la Guerra Fría: Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), etc.

El problema es general, primero por una razón de principios: si se adopta la concepción dinámica que acabo de mencionar, la oscilación es la regla. Los mecanismos estabilizadores –en particular, constitucionales– traducen relaciones de fuerzas, materializan conquistas en el campo de los derechos fundamentales, pero ellos mismos necesitan ser preservados y aplicados en su letra y espíritu. Se llega entonces a la idea de que el estado de democracia es esencialmente frágil, como lo político mismo. Esto es verdad tanto en Europa como en la India, China, África o América del Norte y del Sur. Radicalizo esta idea y digo que, en los momentos de mutación histórica, o en los periodos de crisis –hoy vivimos ambos a la vez–, el *statu quo* democrático no existe. La elección es entre la regresión o el avance de los derechos y los poderes colectivos.

Por supuesto, la terminología tiene algo de convencional. Se habla mucho hoy de «posdemocracia», después de Colin Crouch y otros. Prefiero el término «desdemocratización», que

viene de Charles Tilly. En efecto, quiero considerar a la vez el auge de los mecanismos autoritarios y securitarios, la pérdida de legitimidad y representatividad de las instituciones parlamentarias y el desplazamiento de los centros de poder real fuera del alcance del control y la iniciativa de los ciudadanos. Desde luego, no debe atribuirse exclusivamente esta situación a tal o cual dimensión de la institucionalidad política en virtud de postulados ideológicos, lo que conduce a idealizar otras dimensiones u otras épocas más o menos superadas.

En cuanto a «democratización de la democracia», es una fórmula que tiene varias fuentes y, por ende, varios usos. Los teóricos de la «tercera vía» de Tony Blair en Gran Bretaña se valieron de ella. Yo la entiendo, sin embargo, en un sentido bastante diferente, porque no creo en la posibilidad de un progreso de las libertades o los derechos individuales (por ejemplo, en materia de costumbres y estilo de vida) y, *a fortiori*, de una ciudadanía activa (es decir, la participación en el debate político), mientras se incrementan las desigualdades de todo tipo (incluso culturales) y se desmantela la ciudadanía social. Aquí estallan las contradicciones del neoliberalismo.

Para verlo con mayor claridad, es necesario razonar con ejemplos concretos. La construcción europea no dejó de proclamar valores democráticos

ideales mientras construía poderes que carecen prácticamente de control y de participación y están protegidos del conflicto social, lo que genera una desdemocratización dramática que vuelve a afectar a las propias naciones. Desde el inicio, pensé que la construcción europea sería legitimada a los ojos de los pueblos europeos si y solo si se traducía en un avance democrático general. Sucedió lo contrario, debido a la convergencia de poderosos intereses y circunstancias históricas peligrosas. Por ello, el imperativo de una democratización de la democracia, que implica a la vez nuevos derechos y nuevas instancias de participación, se vuelve paradójicamente más urgente y a la vez más improbable.

Desde ese punto de vista, ¿la noción de «populismo» le parece eficaz para dar cuenta de las crisis que afectan los sistemas democráticos actuales?

Es una noción eficaz siempre y cuando se empiece por depurarla. Hay que tomar en cuenta sus usos, que no son los mismos en todos los contextos y todos los idiomas, pero también aclarar ciertas confusiones que están lejos de ser inocentes. Me sorprende que el discurso dominante en la prensa y los trabajos politológicos se empeñe en establecer una equivalencia entre los supuestos populismos de izquierda y derecha, tomando como criterio la crítica

al «sistema» (en otras palabras, al *statu quo* económico y político), asimilada al extremismo. Como si no hubiera también un «populismo de centro», del que se vio un claro ejemplo cuando los gobiernos europeos esgrimieron el argumento demagógico de los intereses del contribuyente para rechazar la reducción de la deuda griega, que habría de hecho beneficiado a todos imponiendo algunos sacrificios a los bancos.

Sobre todo, me sorprenden las confusiones que se instalan entre «populismo», «nacionalismo», e incluso «neofascismo». Creo que es necesario distinguirlos *a priori*, aunque uno tenga que mostrar luego cómo se operan las contaminaciones, especialmente a través de la noción de «soberanía del pueblo» y las mitologías que la rodean.

Con todas estas salvedades –por supuesto, considerables–, diré que bajo el nombre de populismo se estigmatiza o descalifica todo movimiento que denuncia la reducción de las masas a una condición de ciudadanía pasiva, así como el auge ininterrumpido de las desigualdades y, finalmente, la colusión de ambas cosas. Sin embargo, estos fenómenos son una realidad y no un efecto de propaganda: es más vital para el futuro de la democracia tener en cuenta esta realidad que denunciar la palabra que la designa de manera más o menos inadecuada.

Usted desarrolló, en cambio, la noción de «contrapopulismo». ¿Cómo la caracteriza?

Sí, traté de hacer esa operación semántica, pero veo que no tuvo demasiado eco. Todo el mundo cree comprender que se trata de estar «en contra del populismo», de ser pues antipopulista, o sea una visión bastante consensual. Hay incluso idiomas, como el griego, en los que no puede hacerse la diferencia¹.

Sin embargo, yo entendía «contrapopulismo» en el sentido en que Michel Foucault hablaba de una «contraconducta» o de una «contrahistoria», lo que invierte el sentido de una cuestión o vuelve los instrumentos de una crítica contra aquellos que la profieren. Lo que quería decir era que es necesario relanzar y relegitimar la intervención del «pueblo», de las «masas», de los «ciudadanos» en sus propios asuntos, contra un sistema oligárquico, corrupto, pero también cada vez más inoperante y paralizado por sus propias contradicciones. Que conduce por ende a nuestras sociedades hacia una descalificación de la acción política, o prepara el camino para aventuras autoritarias.

Siguiendo así las tres vías principales que puede tomar la democratización, eso supone: más participación y autogestión, más control de los mandantes sobre sus representantes, más conflictividad abierta y, a veces, organizada. Soy consciente de que

semejantes ideas implican riesgos. Sin embargo, los creo menores que el riesgo del hundimiento en una crisis sin otra perspectiva de solución que una restauración de la identidad nacional perdida que probablemente jamás existió, o cuyos lados oscuros se evita mencionar. Había incluso planteado que el «contrapopulismo» era otra forma de llamar a un «populismo transnacional», lo que materializa la idea del *demos*, de la potencia democrática, más allá de las fronteras. Como ven, busco las fórmulas que la vuelvan inteligible y me topo con obstáculos, pero no renuncio a la idea.

¿Ve surgir sin embargo en la situación actual lo que podría llamarse un movimiento político reaccionario?

Es necesario ponerse de acuerdo sobre lo que se entiende por «movimiento». ¿Se trata de una tendencia espontánea o de una ofensiva concertada, organizada? Pienso que si bien hay fuerzas neoconservadoras o incluso neofascistas –con o sin vínculo genealógico con las antiguas, aunque a menudo esos vínculos existen– que están en auge en todas partes del mundo actual y que logran éxitos cada vez más preocupantes –ya que se estimulan recíprocamente–, no constituyen realmente un movimiento político unificado, ya que su

1. V. el *dossier* de la revista *Actuel Marx* N° 54, 2013/2, «Populisme/Contre-populisme».

principal base ideológica es la xenofobia, que es un factor tanto de división como de convergencia entre ellas.

Lo que constituyó la potencia del fascismo de la década de 1930, incluso fuera de Europa, fue el hecho de tener un enemigo real: el comunismo. No hay nada semejante hoy. Incluso el intento de utilizar el terrorismo y construir el islam como un enemigo fantasmal de los Estados no es, por definición, generalizable. En cambio, lo que constituye la fuerza de estos movimientos y les da la posibilidad de llegar al poder, un peligro que no subestimo en absoluto, es el estado de deterioro de la propia democracia «liberal». Esta retrocede en los hechos y en las representaciones, como consecuencia a la vez de su degeneración oligárquica y del carácter irreal de la «gobernanza» tecnocrática aplicada a los procesos económicos, militares, ecológicos y demográficos contemporáneos.

Este retroceso ¿sería la consecuencia del neoliberalismo tal como fue aplicado desde los años 1970? En este sentido, ¿el «triunfo del capitalismo» habría terminado vaciando de su significado la acción política y, por ende, la democracia?

Desde luego, excepto por el hecho de que es necesario situar todo ello en una larga y diversificada historia de las relaciones que el capitalismo mantiene con la democracia, o más

bien con los movimientos de democratización y desdemocratización de lo político, en el sentido amplio del término (el Estado, la sociedad civil).

Hubo un factor favorable a la democratización del Estado e incluso, tendencialmente, del capitalismo en la simultaneidad de las revoluciones «cívico-burguesas» y la Revolución Industrial a fines del siglo XVIII, así como en la correspondencia subrayada por Karl Marx entre las formas de la circulación mercantil y las figuras del individualismo jurídico. Si se toma el «capitalismo histórico» (según Immanuel Wallerstein) entre los siglos XVII y XX, puede decirse que hubo una relación de fuerzas favorable a la ampliación de la democracia electiva y a la introducción de los derechos sociales solo en los países del «centro» y solo durante cierto periodo. Esto, como consecuencia del crecimiento del movimiento obrero y otros movimientos sociales como el feminismo, sin olvidar las consecuencias de las guerras mundiales. Fuera de este contexto, reinaba en todas partes la dominación sin atenuantes de los ricos, de los conquistadores y de los notables. Las revoluciones comunistas y las independencias poscoloniales habrían podido cambiar todo eso si no hubieran sido devoradas por sus propias contradicciones, mientras que el movimiento obrero se institucionalizaba y rutinizaba.

En esta perspectiva a largo plazo, el neoliberalismo no aparece solo como una expresión de las nuevas configuraciones del capitalismo –financiarización, globalización, mercantilización de la vida cotidiana e incluso de la intimidad–, sino como un postsocialismo y un poscolonialismo. Desde este punto de vista, no estoy para nada seguro de que las características del «neoliberalismo» del que hablan –en particular, la desregulación del trabajo y la generalización del endeudamiento público y privado– constituyan una tendencia irresistible.

Por un lado, esta gobernanza está demasiado estrechamente ligada a las nuevas condiciones de rentabilidad de los capitales como para depender simplemente de decisiones coyunturales arbitrarias. Por el otro, no deja de socavar sus propias bases de legitimidad social, como bien lo demuestran los análisis de Karl Polanyi o, de otra manera, los de Robert Castel sobre la «individualidad negativa» que sucede a la «sociedad salarial» y al contrato social de la época keynesiana. La situación se caracteriza pues por una extrema inestabilidad y una violencia potencial, y desde ese punto de vista la democracia aparece a la vez como blanco de la ofensiva y como capacidad de resistencia.

Si bien la crisis de 2007-2008 parece al menos haber generado consenso sobre sus causas, la izquierda nunca logró realmente

sacar de ella un provecho electoral o proponer un modelo alternativo. ¿Por qué?

Si lo supiera, se lo diría... Estoy en la misma situación que todos los intelectuales, militantes, ciudadanos de la izquierda más o menos radical que, en nuestros países, constatan los daños y tratan de imaginar alternativas o de identificar alguna señal de su emergencia. Por eso adopto una posición decididamente aporética, en el sentido filosófico de ese término, que para los antiguos griegos quería decir «problema sin solución inmediata».

Dicho esto, pienso que se avanza si se *enuncian* las dificultades, las contradicciones reales. Observo al menos dos que están en un primer plano. La primera es que una izquierda capaz de «sacar provecho» de la crisis, como dicen, debería ser una «izquierda mundial», o como dicen los anglófonos, una *global left*. Se trataría de una izquierda «altermundializada», que proponga no el repliegue nacional, sino una transformación o una bifurcación en la mundialización, y que reúna fuerzas, convicciones y pasiones en ese sentido. Hay factores objetivamente unificadores a largo plazo, como la emergencia climática, aun cuando no todo el mundo la sienta del mismo modo. Sin embargo, resulta bastante claro que esta *global left* solo existe por el momento en la imaginación, o más bien, que está afectada por terribles

conflictos de intereses que se amplifican localmente. Las cuestiones del multilateralismo, el proteccionismo (o el «neomercantilismo», tal como dice Pierre-Noël Giraud) y la organización de la inmigración son pues una prioridad, si no todo un sector de la «izquierda» se irá a la derecha.

Y la segunda es que la izquierda está dividida con respecto a la cuestión del Estado. Por supuesto, el viejo clivaje entre izquierda estatista o planificadora, por un lado, e izquierda libertaria o autogestionaria, por el otro, es consustancial a toda su historia. Lo paradójico de la situación actual es que, en un sentido, el estatismo fracasó, tanto bajo la forma de dictadura del proletariado como bajo la forma de cogestión del Estado social, pero que sin embargo el anarquismo «puro», claramente, no tiene futuro. Recrea la pasión democrática, en particular en la juventud, tal como se vio en el movimiento Nuit Debout², lo que es importante, pero al precio de dejar de lado la cuestión del poder. Sin poder político no se le puede imponer ninguna regulación al capitalismo, solo generarle algunos problemas de gobernanza... Mi conclusión es que necesitamos una nueva doctrina del Estado y de su uso. Esto forma parte de la cuestión de la democracia.

¿La escala adecuada de ejercicio de la democracia sigue siendo, no obstante, el espacio nacional?

Yo invertiría la pregunta: ¿es el espacio nacional un nivel de ejercicio de la democracia? Claro que sí, pero no es el único, ya que hay otros niveles de institucionalización del poder y cristalización de los intereses que requieren una participación y una capacidad de decisión colectiva. Algunos son infranacionales, o si se quiere «locales», aunque quizás no sea necesario ceñirse a referencias estrictamente territoriales. Resulta evidente que no existe una verdadera democracia sin una verdadera transferencia de poderes en los espacios de proximidad, las «comunidades» en un sentido amplio. Esto es objeto de un reclamo y de una lucha, basada en iniciativas autónomas, porque los Estados centralizados tienden a transformar las administraciones locales en sus satélites valiéndose especialmente del arma presupuestaria. Otros niveles son supranacionales, yo diría incluso federales, siempre y cuando se entienda que la cuestión de los modelos de federación está en gran medida abierta. En el fondo, se trata de la cuestión de saber cómo se crea un espacio público, y por consiguiente un «pueblo de ciudadanos» que lo ocupa, más allá de las barreras estatales, culturales, lingüísticas y corporativas que impiden al *demos* enfrentar a las potencias económicas con las mismas armas.

2. Movimiento social francés surgido en la Plaza de la República de París el 31 de marzo de 2016 como parte de las protestas contra la Ley del Trabajo [N. del T.].

Sé muy bien lo que se objeta a este razonamiento, que multiplica los lugares de lo político: es la idea típica nacionalista de la «soberanía» indivisible. O incluso la idea de que la voluntad general y la soberanía del pueblo no pueden manifestarse fuera de los marcos nacionales heredados del pasado. Lo que significa confundir la soberanía del pueblo con la soberanía estatal, que pretende seguir encarnándola por sí sola, precisamente cuando, por otra parte, los Estados, incluso los más «poderosos», son cada vez menos soberanos. Un Estado cuyas finanzas públicas están a merced de los mercados financieros, que son los que determinan las tasas de interés en función de las políticas económicas y sociales implementadas, no es verdaderamente soberano. Por eso, en el libro *Europe, crise et fin*?³ planteaba la cuestión de la soberanía compartida como condición para la recuperación del poder colectivo.

Al mencionar la Unión Europea, usted afirma sin un optimismo exagerado, que existe una «alternativa democrática europea a la crisis de la construcción europea»⁴. ¿Es factible aún una recuperación de la iniciativa política? ¿Pueden los movimientos de indignados representar esa fuerza de «democratización de la democracia»?

Mi optimismo hoy, debo decirlo, no va tan lejos como para pensar que la UE como tal constituye la «alternativa democrática europea» de la que

hablaba en ese texto. Este es un tema central para los próximos años.

Los lazos de dependencia administrativa, jurídica y comercial entre los Estados europeos –y, por consiguiente, entre las propias naciones– son extremadamente difíciles de deshacer, como probablemente se comprobará en las negociaciones sobre el «Brexit». Lo que, desde mi punto de vista, no es un factor de recuperación política sino una fuerza de inercia. Peor aún, es la expresión del hecho de que la clase dirigente europea –entiéndase por ella un conglomerado de financieros que se creen invulnerables e infalibles y de figuras políticas nacionales que se creen dueñas de sus electorados– estableció una «división del trabajo» que permite a la vez externalizar los centros de decisión sustrayéndolos a la representación democrática y controlarlos desde las instancias intergubernamentales.

El hecho de que todo este mecanismo «se bloquee» en la crisis y pierda poco a poco su legitimidad, más que inspirar reformas, tiende a generar obstáculos o escenarios catastróficos. Ese es el riesgo. Al respecto, temo lo peor de la nueva idea en boga en la clase política francesa y entre algunos economistas y politólogos de la centroizquierda y la centroderecha: la constitución de una «pequeña

3. Le Bord de l'Eau, París, 2016.

4. *Ibid.*

Europa» integrada en la eurozona, que compense el aumento de la centralización con la institución de un «microparlamento» en ese mismo perímetro.

Una Europa que se limite a seguir o incluso amplificar las tendencias de la globalización financiera –y que incluso las oficialice, inscribiendo la desregulación en su «constitución» bajo el nombre de «competencia libre y leal»– conduce ineluctablemente al desarrollo de conflictos de intereses y desigualdades entre los países miembros. Lo que se observa desde hace 25 años: la UE participa así de su propia descomposición.

Inversamente, ni el futuro de Europa ni el de los Estados miembros, ni por consiguiente el de sus poblaciones –entre las cuales incluyo también a los residentes extranjeros permanentes, cuyas actividades e intereses están íntimamente ligados a los nuestros– pueden consistir en negar la transformación histórica que representa la mundialización de los intercambios, de la comunicación, de los problemas ambientales y de seguridad, etc. Creo también que lo que se desprende del análisis de los hechos es que el desmoronamiento de la UE no traería ni traerá nada bueno, en particular para la democracia de los Estados miembros. Por eso, no tenemos otra alternativa que trabajar en su refundación. Desde este punto de vista, todos los movimientos

que refuerzan el nivel de exigencia democrática en el espacio europeo son pasos adelante. Deberían incluir una perspectiva para la propia Europa, no marginalmente sino en el centro de sus preocupaciones.

Es necesario dotarse colectivamente de los medios para alterar la mundialización o, si se quiere, reorientarla. Y eso, a su vez, solo es posible si una Europa democratizada, que trabaje en la reducción de sus desigualdades y sus antagonismos internos, expresa con fuerza la voluntad mayoritaria de hacerlo y la hace oír al mundo entero, buscando por todos lados interlocutores y aliados. Parece un círculo vicioso, ya que las condiciones que deben reunirse se parecen al objetivo mismo. Sin embargo, este círculo es el de todos los comienzos, todas las transformaciones. En el fondo, es la propia historia, cuando se logra construirla y no solamente padecerla. Europa se enfrenta a esta decisión.

Se instaló la sensación, sin embargo, de que nuestras sociedades influyen cada vez menos en su destino colectivo. ¿Es posible que se haya externalizado su capacidad de planear fines racionales a un sistema en el cual el ser humano no es más que el medio?

Me parece que existe un equívoco en su pregunta, que se debe a que «racional» se utiliza en varios sentidos. La racionalidad capitalista, llamada

a veces instrumental, llevada a la perfección por cierto esquema de «anticipaciones racionales» que gobiernan los modelos de eficiencia de los mercados y tan brillantemente ilustrada en la crisis reciente, fue exportada al mundo entero, al menos en apariencia, pero es una racionalidad en gran medida imaginaria. Incluye tanto autosugestión como eficacia pragmática. De ahí la sensación de la que ustedes hablan, pero no veo por qué eso sería algo exclusivo de Occidente.

La tarea común es la redefinición de la idea de racionalidad, o la invención de una nueva racionalidad. Me gustaría invocar aquí a Spinoza, porque él propone herramientas de pensamiento que son demasiado diferentes de aquellas a las que nos ha acostumbrado una crítica humanista y romántica de las formas de alienación ligadas al triunfo de la racionalidad instrumental. No solo Spinoza no se opone a la idea de tratar al ser humano como un «medio», sino que propone en el fondo una ética y una política basadas en la idea de que cada uno debe saber utilizar a los demás, o servirse de ellos, para maximizar cierta utilidad común. Así que Spinoza es un utilitarista, pero bastante *sui generis*, de tipo radicalmente universalista, que plantea que cualquier ser humano, en cierta forma, puede ser útil a cualquier otro. O sea, todo lo contrario de la idea de que habría seres útiles y seres

inútiles, incluso «desechables», tal como escribió Bertrand Ogilvie. Creo mucho en la importancia de conjugar la cuestión del destino colectivo con una problemática del uso y de los usos: uso de la vida, uso de los recursos, uso de los bienes, uso de los hombres y su diversidad.

Algunos comentaristas recurren a la noción de interregnum, tomada de Gramsci, para tratar de capturar las características contradictorias del momento actual de las relaciones internacionales. ¿Qué piensa usted de ello?

Interregnum es una palabra utilizada por Antonio Gramsci en *Cuadernos de la cárcel* para caracterizar la «suspensión» del proceso de superación del capitalismo que él mismo, junto con otros, creyó inaugurado por la guerra y la Revolución Rusa. Se trata de un periodo de incertidumbre política, de fluctuaciones económicas que pueden ser brutales –ya que los factores de crisis que intervinieron en 2007-2008 están más que nunca presentes– y, a veces, de violencia. Miremos los EEUU de Donald Trump: un país excesivamente armado tanto en términos de capacidad de intervención externa, cuyos límites se observan hoy, como de tenencia de armas en la población, lo que se traduce en una violencia endémica pero que podría tener efectos más graves si se profundiza la fractura de la sociedad estadounidense.

Como hace un momento, cuando me preguntaban sobre la democracia, estoy tentado a decir que debemos superar las distinciones abstractas entre situación interna y relaciones internacionales. Lo que es aún más cierto cuando se habla de la potencia hegemónica estadounidense. Por definición, su equilibrio interno en el plano social y político depende directamente de su capacidad de conservar e incluso incrementar continuamente las ventajas ligadas a la dominación, por ejemplo, el financiamiento de su deuda a través de la tenencia de la «moneda global», o la nacionalidad estadounidense de las principales multinacionales.

Lo que impacta a primera vista en Trump es el hecho de que haya sido elegido prometiendo simultáneamente cosas opuestas, tanto en materia interna como en materia internacional: el cierre de las fronteras y la restauración de la potencia estadounidense, la rehabilitación de la condición obrera y la desregulación financiera sin límites. Lo que impresionaba también en el comienzo del nuevo gobierno es el carácter caótico de sus iniciativas en ambos terrenos. Eso no quiere decir que Trump no vaya a promover un programa agresivo, particularmente devastador en materia ambiental y mortífero para las minorías. Pero sí significa que EEUU entró de hecho en el *interregnum*, cuya salida no puede ser una

marcha atrás, y quizás no sea en absoluto pacífica.

Pero con EEUU es también el mundo el que está en tela de juicio. De hecho, existen otras potencias. Es lamentable que, como consecuencia de su propia crisis externa, Europa como tal no tenga realmente capacidad de acción frente a Trump. Sin embargo, el mismo Trump pareció temer que pudiera ser así; si no, no hubiera hecho las declaraciones que hizo cuando se reunió con Theresa May.

En definitiva, ¿no sería que la era de la información vuelve la política imposible?

No existe sociedad sin información, ni democracia sin un aprendizaje colectivo del uso de los medios de información, que pasa eventualmente por conflictos y desfases. Cuando la prensa comenzó a tener un papel determinante en la formación de lo que se convertiría en la «opinión pública», una tradición filosófica ligada al antiguo modelo de la presencia física de los ciudadanos estatutarios en la plaza pública la consideró como un modo de fortalecer los mecanismos de delegación de poder y, en consecuencia, un peligro para la democracia.

Actualmente, existe sin duda un desfase entre la escala de tiempo y espacio en la cual funciona internet, por un lado, y por el otro, la

construcción institucional de la representación, los mecanismos electorales, la protección de los lugares de decisión, etc. Existe sobre todo, en mi opinión, la monopolización de la organización de las redes sociales por parte de imperios comerciales y financieros. Y, sin embargo, se observa que esas mismas redes sociales, si se reúnen ciertas condiciones, sirven para recrear capacidades de acción política: fundamentalmente, una aspiración a la insurrección contra el orden existente o contra los propios monopolios de la comunicación. Esto fue muy llamativo en algunas campañas electorales recientes en EEUU. El uso de las técnicas informativas de hoy, al igual que las de ayer, es entonces un objetivo de lucha o, mejor dicho, de una carrera de velocidad entre apropiación e imaginación.

Para finalizar, ¿qué pensador le parece que cuenta con las mejores herramientas para analizar las evoluciones de las democracias actuales? ¿Los desarrollos políticos recientes confirman su análisis de Spinoza?

Estoy tentado a decirles: un pensador del futuro. Él sabría repensar, por un lado, la tradición de la responsabilidad civil, del servicio público, de la protección de los derechos individuales y, en general, del «derecho a tener derechos», como decía Hannah Arendt, tal como resurge periódicamente en la historia de Occidente.

Por otro lado, sabría combinarla con una radical universalización de los lenguajes y las culturas, o sea, una «provincialización de Europa», para citar esta vez a Dipesh Chakrabarty.

Muchos filósofos en el mundo, etíquetados o no como tales, buscan hoy en esta dirección y algunos se refieren a Spinoza como yo mismo lo hice. Cuando hablaba de la democracia como un movimiento o como un «esfuerzo» incesante (*conatus* en latín), más que como un régimen o un tipo de constitución, pensaba precisamente en él. En mi pequeño libro *Spinoza y la política*⁵, traté de mostrar que Spinoza en el *Tratado político* explora en realidad vías de democratización, o sea procedimientos que maximizan las capacidades democráticas dentro de regímenes con constituciones diversas, o que definen la soberanía de distintas maneras.

Antonio Negri dice que Spinoza es el inventor de una «antimodernidad», pero el término es tan ambiguo como el de «contrapopulismo» del que hablábamos hace un momento: digamos una modernidad alternativa, o una alternativa en la modernidad. Hay aspectos muy arcaicos en el pensamiento de Spinoza, por ejemplo, su ideal de la autarquía del

5. É. Balibar: *Spinoza et la politique*, PUF, París, 1985. [Hay edición en español: *Spinoza y la política*, Prometeo, Buenos Aires, 2009].

sabio. Pero después de Hobbes y en reacción contra su concepción centralizada del Estado que representa al pueblo y lo reemplaza, hay también una capacidad de análisis extraordinaria de los problemas que

plantea la idea de una potencia de la masa o la multitud. Esto podría llevar nuevamente a la discusión sobre el populismo: la multitud, según Spinoza, es a la vez una fuerza creadora y un peligro para sí misma. ☒

REVISTA BRASILEIRA
DE CIÊNCIAS
SOCIAIS
RBCS

Junho de 2017

San Pablo

Vol. 32 Nº 94

CONFERÊNCIA: Estado plurinacional y democracia intercultural en Bolívia, **Fernando Mayorga**. ARTIGOS: A economia política dos bacharéis udenistas, **Jorge Gomes de Souza Chaloub**. Contradições do trabalho no Brasil atual: terceirização, correspondentes bancários e a Justiça do Trabalho, **Alisson Droppa, Magda Barros Biavaschi e Bárbara Vazquez**. Afeto entre humanos e animais não humanos no biotério, **Iara Maria de Almeida Souza**. Direito, mobilização social e mudança institucional, **Cristiana Losekann e Luiza Duarte Bissoli**. Coleções e agências patrimoniais: da formalidade à informalidade das experiências de colecionismo contemporâneas, **José Rogério Lopes**. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade, **Walter D. Mignolo**; tradução de Marco Oliveira. Fatores sociais determinantes da reincidência criminal no Brasil. O caso de Minas Gerais, **Luis Flávio Sapori, Roberta Fernandes Santos e Lucas Wan Der Mass**. Republicanismo, feminismo e desigualdade. Ampliando o conceito de liberdade como não dominação, **Maria Lígia G.G.R.Elias e Maria A.A. Abreu**. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas, **Mariana Batista e Amanda Domingos**. Entre o dever da toga e o apoio à farda: independência judicial e imparcialidade no STF durante o regime militar, **Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho**. *Twitter* y movilización en Venezuela, **Elias Said-Hung e Jorge Valencia-Cobos**. RESENHAS.

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>.

 **TEMA CENTRAL**



Las nuevas tramas de la globalización

El planeta limitado y la globalización del 1%

En la actualidad, los yacimientos de materias primas minerales y energéticas ya han sido en gran medida agotados, la desigualdad es crecientemente cuestionada y la globalización muestra sus limitantes físicas, económicas, políticas y mentales. El enriquecimiento del «1%» convive con megacárceles y «campos de acogida» para refugiados y migrantes indeseados. Si no es posible cambiar nuestro limitado planeta, sí podemos poner los modos de producción y de vida en armonía con los medios de subsistencia naturales que hay en él.

**BIRGIT MAHNKOPF /
ELMAR ALTVATER**

«**M**ake America Great Again», dice el lema de Donald Trump, un lema que necesariamente va en detrimento del resto del mundo global. Pero ni siquiera el presidente de Estados Unidos podrá agrandar la Tierra. Trump podrá modificar los límites de la globalización, pero no eliminarlos¹.

Así se pone de manifiesto una ironía de la globalización neoliberal, en apariencia ilimitada y benefactora de la humanidad: no abre las puertas al «gran

Birgit Mahnkopf: es investigadora en Ciencias Sociales y docente de Política Social Europea en la Escuela Superior de Ciencias Económicas y Derecho (HWR) de Berlín.

Elmar Altvater: es economista y sociólogo. Fue profesor del departamento de Ciencias Políticas en la Universidad Libre de Berlín. Ha publicado numerosos libros sobre la evolución del capitalismo, la teoría del Estado, la política de desarrollo y la relación entre economía y política.

Palabras claves: 1%, capitalismo, desigualdad, globalización, migración.

Nota: la versión original de este artículo en alemán se publicó en *Blätter für deutsche und internationale Politik* N° 5/2017, con el título «Der begrenzte Planet und die Globalisierung des einen Prozent». Traducción de Alejandra Obermeier.

1. V. la primera edición, publicada hace más de 20 años, de E. Altvater y B. Mahnkopf: *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Politik und Ökologie in der Weltgesellschaft*, Westfälisches Dampfboot, Münster, 1996. [Hay edición en español: *Las limitaciones de la globalización. Economía, política y ecología de la globalización*, Siglo XXI, Ciudad de México, 2002].

ancho mundo», como pretendía, sino que acaba en un mundo de parcelas de estrechez nacional. Trump hace política trazando por un lado límites lo más impermeables posibles entre Estados nacionales y religiones, para proteger a «su propia gente» y al propio capital en su *homeland*. Por otro lado, arrasa con los límites para apoyar la expansión capitalista e inaugurar esferas en las que aún puedan obtenerse suculentas ganancias especulativas, principalmente en los mercados financieros globalizados. Y hace esto ignorando olímpicamente los límites naturales del planeta Tierra.

Así, el gobierno de Trump sigue en línea con las tendencias neoliberales del siglo pasado, del mismo modo que todos los presidentes estadounidenses que lo precedieron desde la debacle del dólar que se produjo durante la presidencia de Richard Nixon en 1971: las reglas de la política y la economía mundial se corrigen en favor de EEUU y sus aliados. La consecuencia es la globalización de la desigualdad socioeconómica y la inseguridad política². Si en el ínterin los ocho multimillonarios más ricos del mundo (seis de los cuales provienen de EEUU) concentran una fortuna mayor que los ingresos de 3.600 millones de pobres, la mitad de todos los habitantes del planeta en los cinco continentes³, es evidente que estamos ante una «globalización del 1%»⁴.

Con un descaro que deja sin habla, Trump se limita a proclamar lo que es un hecho: hoy en día, la globalización es un «bien oligárquico». La globalización del 1% se esgrime contra todo aquello que pudiera llegar a afectar el «estilo de vida occidental», incluso en una «internacional nacionalista» que en cierto sentido extrae su energía de los desechos de la globalización del 1% como una especie de subproducto político. De modo que la senda de desarrollo de la globalización de ningún modo lleva directamente hacia un *flat world* o «mundo plano»⁵, tal como lo concibieron los partidarios del libre comercio, sino al terreno escabroso de un capitalismo salvaje del que ya se hablaba en el Sur global cuando en los viejos países industrializados todavía seguían cantando loas a la globalización bienhechora.

2. Ver E. Altwater y B. Mahnkopf: *La globalización de la inseguridad. Trabajo en negro, dinero sucio y política informal*, Paidós, Buenos Aires, 2008.

3. Oxfam: «Una economía para el 99%», Oxfam Internacional, 1/2017; Oxfam: «Riqueza: tenerlo todo y querer más», Oxfam Internacional, 1/2015.

4. Ver John Feffer: «Donald Trump Against the World: The Birth of a New National World Order» en *TomDispatch.com*, 24/1/2017.

5. Thomas Friedman: *La tierra es plana: breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*, Martínez Roca, Madrid, 2006.

En diversos sentidos, el denominado «Sur global» ya anticipó el presente (y tal vez el futuro) del Occidente «euroamericano»⁶. Porque a partir del inicio de la década de 1980, allí comenzaron a probarse los métodos del neoliberalismo en el marco de los «programas de ajuste estructural», antes de que comenzaran a implementarse en el Este postsoviético y en el Occidente capitalista desarrollado.

■ Tercerización con ayuda del Estado: el Sur global como precursor

Esto vale ante todo para la transformación radical de la relación entre Estado nacional y economía global. En este caso, el Sur provee los modelos de aquello que Occidente podría llegar a ser o será cada vez más: las funciones de gobierno se tercerizan y quedan sujetas a actores privados –que apuntan a generar ganancias– y a toda clase de organizaciones de la sociedad civil. Con ello, bajo el signo de la «seguridad» y de supuestos intereses nacionales, se termina renunciando por completo a la transparencia democrática... no así a los límites del Estado; por el contrario, el territorio del Estado se convierte en un *homeland* completamente protegido. Por lo tanto, la globalización en modo alguno implica renunciar a los límites; estos son más bien fluidos. Las barreras aduaneras, los centros de entrada y, tal como lo vemos con una frecuencia cada vez mayor, incluso los campos de acogida se desplazan hacia el territorio de otros países: hacia islas en el Egeo, hacia Turquía, Túnez o Libia. Los límites marcan el área de poder de los Estados nacionales. No coinciden con los límites territoriales representados en los atlas.

Y a pesar de todo, no hay seguridad ante «extranjeros» indeseables, ante migrantes y refugiados, terroristas y criminales, que logran atravesar los límites de la globalización del 1% y se dirigen al nuevo y floreciente campo de negocios de los muy rentables *bordernomics* en Europa, pero también en EEUU o en Australia. Allí no solo se mueven los *labour migration intermediaries* [intermediarios de la migración de fuerza de trabajo] creados formalmente y otros informales, a veces criminales, que operan por fuera de las reglamentaciones, entre los que se incluyen los coyotes, traficantes de personas y quienes los financian de manera formal e informal, a veces criminal, pero también grandes compañías que facilitan *software* y *hardware* para asegurar las fronteras, además de una burocracia estatal creciente⁷. En este rubro también pueden

6. Jean Comaroff y John Comaroff: *Teorías desde el sur. O cómo los países centrales evolucionan hacia África*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2013.

7. Ver Ruben Andersson: *Illegality, Inc.: Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe*, University of California Press, Berkeley, 2014.



encontrarse viejas compañías de larga tradición que hacen sus buenos negocios con la instalación de vallas electrificadas en las fronteras, detectores y otros elementos de equipamiento militar.

Sin embargo, los únicos que pueden ganar en el siglo XXI en este nuevo coto de caza capitalista de globalización oligárquica son las naciones económicamente fuertes y el 1% más rico... igual que en los tiempos de la globalización neoliberal del siglo XX. Ellos no tienen que atenerse tozudamente a las leyes económicas, sino que pueden «corregir» la suerte que les depara la economía mundial capitalista con herramientas políticas y militares, así como mediante el poder mediático. Ahora bien, también puede suceder que el puré capitalista esté sazonado con demasiados ingredientes nacionalistas y fundamentalistas, como los aportados por Marine Le Pen, Nigel Farage, Frauke Petry, Donald Trump y otros cocineros. Lo cual permite asegurar que los días en apariencia bellos y cargados de promesas de la globalización probablemente hayan llegado a su fin definitivo.

■ 1970 y años siguientes: la globalización y la vulnerabilidad de la Tierra

El concepto de globalización apareció en la década de 1970⁸. Tras el primer alunizaje, las imágenes captadas por satélite del «planeta azul» dieron la vuel-

**El concepto de
globalización apareció
en la década de 1970,
tras el primer alunizaje ■**

ta por los cinco continentes, cuya población en ese entonces superaba apenas los 4.000 millones de personas. Los habitantes de la Tierra no habían podido contemplar nunca antes el planeta desde el exterior; finalmente había llegado el día. Y junto con él, llegó la perpleja conciencia de su vulnerabilidad y del hecho de que la expansión globalizadora en la «superficie limitada del planeta Tierra» (Immanuel Kant) no puede continuar indefinidamente⁹.

Hoy, casi 50 años después, ya no queda en los mapas mundiales un solo territorio inexplorado ni tampoco una región medianamente grande que no se encuentre expuesta a la competencia geoeconómica. En el mundo globalizado, las diferencias históricas y geográficas se allanan. La globalización neoliberal

8. Un panorama resumido de la historia del concepto de globalización se encuentra en el informe de la Comisión del Parlamento Alemán «Globalisierung der Weltwirtschaft», Opladen, 2002.

9. Esta conclusión entró en los estudios del Club de Roma sobre los límites del crecimiento. Ver Dennis Meadows, Donella Meadows, Erich Zahn y Peter Millinger: *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 1972.

es una ruta de sentido único por la que los *bulldozer* transnacionales tienen libre circulación. Esto también es consecuencia del establecimiento de estándares globales, no tanto en lo relativo a la protección del medio ambiente y a los derechos de los trabajadores, sino más bien en el área de los métodos de producción técnicos, organizativos o intelectuales. Las regulaciones nacionales específicas también pasaron a un segundo plano en lo relativo a la protección de la propiedad intelectual, a las normas contables y a la calificación de riesgos crediticios, o a la hora de mediar en conflictos entre socios. Esto se debe no solo al código de la Organización Mundial del Comercio (OMC): esa «unificación» del mundo en materia regulatoria también se produjo gracias a la actuación de un puñado de *law firms* estadounidenses, algo que pasó completamente inadvertido para la opinión pública. EEUU no solo se beneficia del hecho de que el inglés sea la *lingua franca* global y de que el dólar, en su calidad de moneda de referencia global, se haya vuelto un «problema del resto del mundo» (como afirmara Larry Summers, quien fuera secretario del Tesoro de Bill Clinton y economista en jefe del Banco Mundial). También su «política jurídica exterior» fue muy exitosa: a través del Ministerio de Justicia, el control de las bolsas, la Reserva Federal, la Secretaría del Tesoro y la autoridad de control de las exportaciones, EEUU impuso su modelo de derecho anglosajón de *common law* al resto de los países y a sus empresas¹⁰, lo que garantizó a los gigantescos estudios jurídicos con sede en suelo estadounidense suculentos botines en todo el planeta (Volkswagen lo sabe de sobra, aunque no esté exenta de culpa).

■ 1989-2008: el fin de la certeza de la victoria neoliberal

Por estas circunstancias, entre otras, la globalización siempre tuvo el tufillo del capitalismo. En su etapa imperialista, como alguna vez escribiera Lenin¹¹, este ya se encuentra en la fase de la podredumbre. Pero con la euforia por el «triunfo en la Guerra Fría» nadie lo olfateó y, por lo tanto, nadie lo planteó tampoco como un tema de debate académico. Poco a poco se fue tomando conciencia de que, a comienzos del siglo XXI, hablar del agotamiento de los recursos no es mero alarmismo¹². En la actualidad, los yacimientos de materias

10. Jean-Michel Quatrepoint: «Fahnder im Dienst des Imperiums» en *Le Monde diplomatique*, edición alemana, 1/2017.

11. Vladímir Ilich Lenin: *El imperialismo como fase superior del capitalismo* [1916], Debarris, Barcelona, 2008.

12. Ver Richard Heinberg: *Peak Everything: Waking Up in the Century of Declines*, New Society Publishers, Gabriola Island, 2010; E. Altvater: *Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kennen*, Westfälisches Dampfboot, Münster, 2005; B. Mahnkopf: «Peak Everthing – Peak Capitalism? Folgen der sozial-ökologischen Krise für die Dynamik des historischen Kapitalismus», documento de trabajo N° 02/2013, Kolleg / Postwachstum Gesellschaften, Universidad de Jena.

primas minerales y energéticas en gran medida se han agotado, aunque la mayoría de los países del Sur sigan considerándose fuentes de «valores crudos», es decir, de materias primas minerales, agrarias y energéticas, pero también de mano de obra barata. La capacidad de los ecosistemas del planeta Tierra para absorber sustancias nocivas ya ha llegado a su fin, aunque Trump y otros negacionistas del cambio climático lo discutan, y ya no quedan a disposición colonias que sirvan de «vertederos» para ubicar a aquellos seres humanos que, a causa del desarrollo tecnológico, se han vuelto «superfluos». En cambio, desde la década de 1970 y a caballo de la globalización, fueron surgiendo relaciones en cierto modo coloniales en el seno de las sociedades euroamericanas, es decir, comunidades enteras de inmigrantes. Parte de este panorama está compuesto por campos de desplazados, territorios ocupados y suburbios candentes. A la inversa, los países del Sur y el Este adoptaron muchas características occidentales. Sobre todo en los asentamientos informales y en las megalópolis del Sur global, la destrucción capitalista de los contextos naturales y sociales condujo a un desarraigo de las personas de sus sistemas de referencia sociales y culturales. Las infraestructuras físicas y mentales tuvieron que adaptarse en todo el mundo. Hoy en día, una vida de individualismo radical no es algo fuera de lo común tampoco en el Sur global; en la relación entre el individuo y la variedad de mercancías, esto equivale a escalas cada vez menos humanas y transforma a un creciente número de «desarraigados»¹³ en perdedores.

El *shock* desatado por la crisis económica y financiera global de 2008 puso el foco en los límites de la globalización ■

El *shock* desatado por la crisis económica y financiera global de 2008 puso luego el foco en todas partes en los límites de la globalización. Se condonaron sumas inimaginables de capital, cientos de miles perdieron sus puestos de trabajo e innumerables familias, sus casas y departamentos.

Más allá de eso, las certezas de la globalización se fueron por la borda, sobre todo aquella según la cual una economía mundial globalizada depara gratificaciones para todo el mundo. La idea de la «globalización del 1%» comienza a entenderse. El mundo está más desgarrado y es más desigual que nunca antes. La consecuencia es la pérdida de aceptación de las condiciones globales imperantes; se buscan nuevos esquemas de interpretación. Ha llegado la hora de concepciones políticas populistas y –de manera paradójica– de una

13. Simone Weil: *Die Verwurzelung. Vorspiel zu einer Erklärung der Pflichten dem Menschen gegenüber* [1949], Diaphanes, Zürich, 2011.

suerte de neonacionalismo globalizado. Mercados abiertos para aumentar las exportaciones propias... cierto, pero los refugiados, aspirantes a asilo y buscadores de trabajo no deseados se quedan afuera, en la puerta, más allá del *homeland* de la Unión Europea, fortificado al sur de Melilla y Ceuta con murallas y cerco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), o más allá del *homeland* de EEUU al sur de San Diego y El Paso. Aquí la globalización neoliberal también muestra sus límites brutales.

■ Migración, la estrategia más antigua de reducción de pobreza y riesgo

Pero del modo en que se lo intenta actualmente, no podrá ponerse freno a los movimientos de fuga globales. En toda la historia de la humanidad, los seres humanos siempre migraron para intentar mejor suerte en otra parte. La migración es la estrategia más antigua de reducción de pobreza y riesgo. Ya la Biblia, sobre la cual tomaron juramento los conservadores más duros entre los políticos occidentales, cuenta no una, sino muchísimas historias de migraciones, huidas y asilo capaces de romperles el corazón no solo a los cristianos.

Los habitantes del pequeño continente europeo deberían sentirse especialmente tocados por estas penurias. La expansión colonial e imperialista de Europa, las persecuciones racistas, el Holocausto o las dos guerras mundiales iniciadas por Alemania expulsaron a millones de europeos hacia países lejanos. Sin embargo, el migrante, sobre todo cuando es de sexo masculino, es en Europa una figura aterradora identificada por el color de su piel, por su cultura o, últimamente, por su religión. Si además se le niega un estatus legal que transmita seguridad, aparece como una figura «ilegal» que dispara temores entre los «autóctonos».

En cambio, la migración temporaria o permanente siempre se considera deseable si facilita la fuga de cerebros (*brain drain*) de jóvenes calificados provenientes del Sur, tolerantes y con particular capacidad de adaptación, hacia las sociedades occidentales envejecidas¹⁴. Sin embargo, a falta de suficientes vías de migración legal, en su búsqueda de trabajo, seguridad y futuro, cada vez más personas se ven obligadas a recurrir a la migración irregular, difamatoriamente calificada como «ilegal», en pos de lo cual ponen en riesgo sus propias vidas. Para muchos hombres y mujeres migrantes, esa es la única

14. Al menos esto era así hasta hace poco, cuando al prohibir la entrada al país de personas oriundas de la mayoría de los países musulmanes, Trump perdió de vista el concepto de empleo de Apple, Facebook, Google o incluso de Wall Street.

posibilidad de concretar en forma individual ese «desarrollo humano» que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proclama como una de sus principales metas para todas las personas.

Bajo el rótulo de migración mixta (*mixed migration*), hoy en día se superponen la migración por motivos laborales, la huida y la reunión de familias. Al mismo tiempo, este tipo de migración, que en el futuro quizá se transforme en la regla, coincide con la transformación de la economía local en favor de las relaciones de trabajo desreguladas y flexibilizadas. Por lo tanto, la migración suele ser forzada por «factores *push*» (de expulsión). Entre ellos se incluye la pérdida de una fuente de ingresos, como consecuencia de la exportación de desempleo proveniente de los países más competitivos del Norte hacia el Sur global, vinculada a la exportación de bienes y servicios. Pero también recae dentro de esta categoría el colapso de los ecosistemas en los países del Sur (principalmente en el Sudeste asiático y en el África subsahariana) provocado por el 20% más rico de la población mundial. El número creciente de «países que fracasan» y los consiguientes conflictos que ese fracaso conlleva contribuyen en no poca medida a la emigración, ya que a muchas personas se les arrebató toda clase de seguridad en la configuración de sus vidas.

La emigración proveniente de regiones desfavorecidas se intensifica en las regiones de inmigración por «factores *pull*» (de atracción). Porque en las sociedades industrializadas, que se retraen y envejecen, la afluencia de hombres y mujeres migrantes sin protección legal también constituye un instrumento de competencia geoeconómica. De esta manera, el capital inmóvil de muchos países industrializados (en la agricultura, en la construcción y en una serie de ramos de servicios) tiene la posibilidad de instrumentalizar la ilegalidad de los migrantes creada por los regímenes fronterizos de los Estados nacionales como filtro para una oferta flexible de trabajadores frente a una demanda que fluctúa según la coyuntura.

En la economía mundial de organización capitalista, las corrientes migratorias no son entonces de naturaleza pasajera. Permanecerán para equilibrar la demanda *pull* y la oferta *push* en los mercados de trabajo globalizados. De ello también se encargan las redes en parte oficiales, en parte criminales, de los intermediarios del mercado laboral, de instituciones, agentes y negociantes de un mercado de migración floreciente, transnacional con especialización regional, que opera en el espacio global y se encarga de que a la globalización del 1% no se le escapen los desarraigados.

Por un lado, para frenar la afluencia de los migrantes indeseados se levantan nuevos muros infranqueables y vallas fronterizas. Por otro lado, los que erigen los muros perciben el «bienestar de su nación» amenazado por la emigración de muchos y mucho de lo que en realidad debería permanecer en el país. En la economía globalizada, el bien común de un país exige, por un lado, la apertura a la circulación transnacional de dinero y capitales, sobre todo al aluvión de mercancías y a las transacciones financieras de las instituciones financieras globalizadas. Por otro lado, se requiere un blindaje para proteger de la competencia no deseada a los sujetos de la economía que se definen a través de su nacionalidad. Así que no solamente se crean muros y vallas, sino también megacárceles (tanto en EEUU como en Brasil o Filipinas) o «campos de acogida» para refugiados y migrantes que la UE pretende gestionar en sus fronteras exteriores o, preferentemente, lejos de ellas, como ocurre en África.

No solamente se crean muros y vallas, sino también megacárceles o «campos de acogida» para refugiados y migrantes ■

■ Fronteras racionales hacia mundos externos

Tal es el mundo descrito por Jean-Christophe Rufin en su novela distópica *Globalia*¹⁵, un mundo caótico de «no zonas» excluidas y de la zona incluida de los «globalios», es decir, de los ciudadanos occidentales civilizados de la Tierra, incluidos en el sistema, que viven bajo una tranquilizadora cúpula de cristal. A todo esto, en Euroamérica la distopía ya es realidad. En las últimas décadas, la globalización neoliberal se ha convertido en un régimen brutal de inclusión y exclusión. En *Globalia*, la mitad del mundo se define como una «no zona» de refugiados, aspirantes a asilo, apátridas y pobres necesitados. Ellos son el objeto de la defensa militar. Para los globalios, todos esos excluidos son culpables de su destino o simuladores que se resisten a la racionalidad de las reglas para la «pacificación» de este mundo.

Para que la economía de Globalia funcione, el mundo exterior se establece como la fuente de todos los materiales y energías necesarios y también como el vertedero de todos los desechos, esto es: aguas residuales, aire de salida y personas superfluas (*wasted lives*)¹⁶. De ahí que construir muros sea altamente racional. Permite arrojar al otro lado del cerco todo aquello que pudiera

15. J.-C. Rufin: *Globalia*, Anagrama, Barcelona, 2005.

16. Zygmunt Bauman: *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*, Paidós, Barcelona, 2005.

resultar un escollo en la prosecución racional de las metas del comercio: el intento de sacar la máxima ganancia posible¹⁷.

Es decir que no son los excluidos, sino los globalios quienes marcan los «límites de la globalización», límites que no deben ser superados por el libre comercio y la desregulación, sino que se consolidan con poder para excluir a los que no pertenecen y no son deseados. Los globalios creen que pueden dar rienda suelta a sus libertades solo dentro de las fronteras trazadas por ellos mismos. De ahí que las vallas fronterizas y la propaganda hostil contra

**Las libertades
neoliberales de mercado
y los regímenes
duros de fronteras se
llevan de maravillas ■**

los migrantes, por un lado, y los espacios desregulados para la especulación en los mercados financieros y de mercancías, por el otro, constituyen medidas racionales y no contradicciones. Las libertades neoliberales de mercado y los regímenes duros de fronteras se llevan de maravillas. La globalización neoliberal crea un mundo de parcelas cercadas:

es la consecuencia inevitable de la externalización, sin la cual la actuación económica en condiciones capitalistas globalizadas se volvería irracional.

Pero al mismo tiempo, precisamente en virtud de esa misma globalización, se internalizan espacios que alguna vez fueron externos¹⁸. Ya no se puede seguir extrayendo de la naturaleza como si fuera el cuerno de la abundancia si ese cuerno debe ser llenado con recursos internos. Por eso, la «racionalidad europea del dominio mundial» (Max Weber) perdería su base de negocio si ya no pudiera seguir saqueando el mundo externo para un mejor funcionamiento del propio sistema y, al mismo tiempo, externalizar todos aquellos elementos que alteran el modo de funcionamiento racional del sistema.

■ El dinero no une, el dinero divide

Lo que se cuestiona, en definitiva, es la supuesta forma superior de racionalidad en una economía de mercado capitalista: el dinero. Porque el dinero no une, como se afirmaba; el dinero divide y excluye... en cada uno de los países

17. Sobre la externalización, hay una cantidad de bibliografía inabarcable. V. el estudio temprano de la década de 1940 de K. William Kapp: *Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft*, Mohr, Tubingia, 1959; tb., Stephan Lessenich: *Neben uns die Sintflut. Die Externalisierungsgesellschaft und ihr Preis*, Carl Hanser, Berlín, 2016.

18. Espacios externos en el sentido de espacios funcionales. V. al respecto E. Altvater y B. Mahnkopf: *Grenzen der Globalisierung*, cit., p. 139 y s.

y en todo el mundo. En principio, el dinero es el medio de compra con el cual pueden adquirirse bienes y servicios en el mercado. Sin dinero esto no funciona, y por eso una economía de mercado es siempre una economía monetaria. El dinero otorga además poder económico, peso político, influencia y prestigio social. Cuanto más dinero, más altas las torres babilónicas que se construyen, más codiciosa la actitud de los que ya son ricos, más ostentosa y repugnante la vestimenta... Y más fácil también la adquisición de una visa.

Por lo tanto, el dinero divide en ricos y pobres. Lo que Aristóteles sabía, para Trump y sus seguidores es un hecho reprimido, un *fake*. El dinero es algo doble, de ahí la doble contabilidad, la máxima creación de la racionalidad europea: un crédito al Banco Central, el tesoro de un soberano o el patrimonio producido por la nación son al mismo tiempo una obligación, una deuda que hay que atender. En cambio, para los desgraciados del 99%, a los que Hillary Clinton compadeció ostensiblemente, pero sin éxito, en la campaña electoral estadounidense en 2016, solo hay monedas. Para ellos, el gran dinero solo existe en forma de deudas, incluso deudas del Estado, cuyo servicio deben pagar para continuar acrecentando el patrimonio monetario del 1%. La doble página contable del dinero se revela entonces como división de clases; del lado del debe, los que pagan los servicios de deuda, y del lado del haber, los propietarios de patrimonio monetario que oyen el tintineo del dinero en la caja.

Pero ¡un momento!, objetarán algunos. Con tasas de interés cero o negativas como las que hay en EEUU y Europa desde hace algunos años, la carga de deuda real se vuelve cada vez más baja y el crecimiento de los patrimonios, negativo. Aquí resuenan en los oídos las quejas por una expropiación de los pequeños ahorristas. Sin embargo, al mismo tiempo hay capital prestado que se desaprovecha, porque a pesar de las tasas de interés en cero, la demanda es insuficiente. ¿Por qué? Evidentemente, porque a pesar de las tasas de interés bajas, las oportunidades de inversión lucrativa resultan insuficientes.

Se ahorra demasiado, dice no solo Ben Bernanke, jefe de la Reserva Federal en los tiempos de George W. Bush y Barack Obama¹⁹. Los desequilibrios en las balanzas de pagos en el mercado mundial así lo demuestran. Los superávits como el de Alemania indican que se ahorra demasiado y se invierte demasiado poco, los déficits en EEUU y en otras partes indican lo contrario.

19. B. Bernanke: «Why Are Interest Rates So Low?» en *Brookings*, 30/3/2015.

¿Puede entonces interpretarse el proteccionismo de Trump como una respuesta a esta afrenta... y como un legítimo llamado a los alemanes para que se decidan de una buena vez por todas a invertir más? Lo cierto es que esta simple pregunta desestima las causas de la economía real que llevan a una falta de rentabilidad o lucro²⁰. La rentabilidad de las nuevas inversiones de capital también es una consecuencia del cambio en la estructura etaria de la población activa en los viejos países industrializados: cuanto más alto el promedio de edad, menor el lucro del capital invertido. A esto se agrega la tendencia a la retracción en el crecimiento de la productividad laboral, que también reduce el rédito de las inversiones reales.

■ El fatal retorno de lo reprimido

Además, el retorno de lo reprimido que conocemos del psicoanálisis lo experimentamos en la economía globalizada como retorno de lo externalizado. La racionalidad europea en los medios y en los fines exige alcanzar un fin con la menor cantidad posible de medios. Por eso, es racional disponer en forma lo más generosa posible de los medios que la naturaleza ofrece, lo cual, por otra parte, en la historia del capitalismo siempre ha sucedido. Karl Marx caracterizó este fenómeno como la utilización de un «regalo gratuito de la naturaleza»²¹, y Kant señaló que la superficie esférica del planeta era limitada. Por eso, el desprecio de los límites ecológicos del crecimiento en algún momento se paga.

El desprecio de los límites ecológicos del crecimiento en algún momento se paga ■

Por un lado, la naturaleza externa es saqueada de modo devastador; por otro, uno no puede deshacerse así nomás de lo que hay que externalizar, sino que en el planeta limitado eso regresa (generalmente, en otra parte y en otros tiempos), pero incide en el lucro. Como todo el mundo ha reprimido –es decir que ha externalizado– en todo el mundo, la tasa general de rendimiento promedio cae. Pero entonces la economía ya no tiene jugo suficiente como para mantener la tasa de rendimiento y la de crecimiento a niveles que permitan satisfacer las exigencias de los mercados financieros de disparar hacia arriba los réditos. El cuerno externo de la abundancia se vacía, la «fuerza productiva gratuita» ya no puede usarse, o por lo menos su utilización se vuelve costosa.

20. Utilizamos ambos conceptos como sinónimos.
21. K. Marx: *El capital*, tomo 1, Siglo XXI, Ciudad de México, 2007.

Los grandes beneficiarios en esta situación son los actores de los mercados financieros globales: como consecuencia de las innovaciones financieras desde su desregulación, los réditos en ellos son más elevados que las tasas de rendimiento reales, los intereses reales y las tasas de crecimiento reales, a pesar de las maniobras de los bancos centrales para bajar los tipos de interés. Pero eso va contra la solución keynesiana para las crisis económicas, que en términos sencillos consistía en mejorar en términos comparativos la rentabilidad del capital invertido en la economía real, bajando por otro lado el rédito de las inversiones financieras. De ese modo, para reactivar la economía, Keynes aceptaba la «eutanasia del rentista».

Hoy, en tiempos de mercados financieros desregulados y globalizados, ocurre exactamente lo contrario. La «eutanasia del rentista» tiene que impedirse a toda costa; hay que insuflarle una vida lucrativa bajando todos los costos, eliminando toda regla, prohibición o mandato que constituya un estorbo en el camino, principalmente aplicando una «configuración fiscal favorable a los inversores», con salarios y costos no salariales bajos.

Las vías keynesianas otorgaban más rentabilidad al capital prestado y lo guiaban hacia la economía real, hacia la industria, el comercio o los servicios, donde también se creaban puestos de trabajo. Pero los guardavías neoliberales efectuaron un cambio de vía en ciencia y política. El capital prestado fluye ahora hacia los mercados financieros globalizados para sacar rédito inmediato con inversiones especulativas²². Se especula mucho pero se produce demasiado poco. Los dueños del patrimonio monetario ganan, todos los demás pierden.

En resumen, en las pocas décadas que lleva la globalización neoliberal, la Tierra ha sido convertida en un «planeta del *apartheid*»²³. Pero hoy en día la resistencia no se produce tanto como protesta social y política, sino más bien en el nombre de reclamos nacionales, étnicos y religiosos... y a menudo se sirve del lenguaje del derecho. Tal vez las indignantes condiciones que imperan en la Tierra se toleran porque aún continúa el efecto de la mentada promesa globalizadora, que fue condensándose desde el fin de la Segunda

22. En *Grenzen der Globalisierung* se describen extensamente el cambio de dirección de los procesos económicos por la vía keynesiana y la monetaria y sus consecuencias, al igual que la situación revelada por Thomas Piketty de que las tasas de rendimiento del capital (r) son mayores que las tasas de crecimiento económico (g): $r > g$. E. Altvater y B. Mahnkopf: *Grenzen der Globalisierung*, cit., p. 160 y ss., sobre todo p. 168.

23. Naomi Klein: «How War Was Turned into a Brand» en *The Guardian*, 16/6/2007.

Guerra Mundial hasta convertirse en un doble dogma incuestionado que se entiende en todos los idiomas y en todos los círculos culturales: crecimiento y bienestar. Si todos reciben algo –tal la idea que subyace–, no es tan terrible si el incremento en algunos casos es mayor que en otros.

Pero sobre el crecimiento y el bienestar hay mucho para hablar. Primero, las fuentes de crecimiento están agotándose. En los países desarrollados, el crecimiento

En los países desarrollados, el crecimiento de la población es regresivo y también el aumento de la productividad está disminuyendo ■

de la población es regresivo y también el aumento de la productividad está disminuyendo. De ahí que el crecimiento se produzca cada vez más a través del saqueo, de la sobreutilización de los recursos naturales, del cambio desigual en los mercados globales mediante la formación de

precios controlada por los consorcios transnacionales y, sobre todo, mediante el sistema financiero global. Evidentemente, esa también es la apuesta del presidente Trump; por algo en su equipo de gobierno hay numerosos representantes de Wall Street, el centro del capitalismo de saqueo salvaje.

■ Un planeta de la desigualdad

Por eso, no es de extrañar que tras un periodo de crecimiento de varias décadas, la desigualdad se salga de control. Si bien las clases y sus organizaciones continúan luchando en muchos lugares del mundo por la parte que les corresponde en la distribución funcional, tras el «adiós al proletariado» y el descubrimiento de la no clase del «precariado»²⁴ eso ya no tiene tanto interés. Son individuos que quieren aumentar su bienestar en la distribución personal, perdiendo de vista el hecho de que las condiciones de partida para el éxito en la lucha por la distribución también están distribuidas en forma desigual en la humanidad del 99%, porque el éxito termina dependiendo de la posición en la sociedad de clases.

Pero las diferencias verticales de clase –a pesar de la indignante desigualdad socioeconómica– pierden cada vez más su fuerza apelativa; en su lugar, las diferencias étnicas, nacionalistas, raciales, religiosas y otras se exageran como cualidades especiales frente a los «extraños». Ya hace décadas, Ernest Gellner interpretó el rechazo a los extraños como una formación patológica

24. André Gorz: *Adiós al proletariado. (Más allá del socialismo)*, El Viejo Topo, Barcelona, 1981.

de resistencia a la entropía, dirigida contra el derrumbe del orden²⁵. Esa resistencia también puede mostrarse como un fenómeno de masas cuando personas alienadas, desposeídas y expropiadas encienden «bombas de anomia»²⁶ en nombre de reclamos nacionales, étnicos y religiosos, y ceden así a la lógica de doble masa cuya fuerza destructiva ya fuera tematizada por Elias Canetti²⁷. Las masas y hordas de acoso descritas por Canetti se sirven de una lógica binaria de oposiciones nacionalistas, raciales y de otros tipos, y la lógica múltiple del mercado les importa un bledo.

De ahí que –a diferencia de lo que ocurría en la década de 1990– hoy en día la globalización económica ya no se asocia primariamente al bienestar y el crecimiento de la economía mundial, sino a una desigualdad en extremo aumento, más aún, a una división en el mundo que está presente en cada país, entre las clases, los géneros, las etnias, las regiones del mundo. Sea cual fuere la estadística que se mire, el modelo que se aplique, la creciente desigualdad en el mundo es insoslayable y el populismo la instrumentaliza. Esto se produce básicamente a consecuencia del extraordinario aumento de la desigualdad durante los supuestos años maravillosos de la globalización. Todas las promesas que aseguraban que no era más que una anomalía pasajera demostraron ser vacuas. Si la desigualdad no se reduce, sino que, por el contrario, va en constante aumento, todas las perspectivas de alcanzar igual participación en la vida social y en las decisiones políticas de una comunidad democrática se derrumban. Las personas resignadas no querrán erigir, alcanzar ni sostener una sociedad democrática.

A esto se suma la concentración de poder, que aumenta con la desigualdad. Y esto no solo es consecuencia de la concentración de patrimonio e ingresos, que se traduce en poder económico y político. El acceso a todos los recursos, incluso a los de la naturaleza del planeta, está abierto principalmente para aquellos que poseen poder adquisitivo monetario, para todo el resto en medida menor o directamente nula. El dinero divide, como ya lo hemos desarrollado. A esto se agrega que la distribución de los escasos recursos del planeta también se regula en forma cada vez más pronunciada con poder militar. Pero las fuerzas armadas cuestan, y solo los países e individuos ricos pueden darse el lujo de tenerlas.

25. E. Gellner: *Nationalismus und Moderne*, Rotbuch, Berlín, 1991.

26. Jean y John Comaroff: ob. cit., p. 155.

27. E. Canetti: *Masa y poder*, Muchnik, Barcelona, 1981.

La desigualdad se convierte en un escándalo público, porque por primera vez en la historia de la humanidad todos los ciudadanos del planeta saben de la existencia de los otros, en el norte y en el sur, en el este y el oeste. Y han aprendido a comparar sus estándares y modos de vida. Para sacar sus conclusiones recurren no solo a los medios, sino también a organizaciones internacionales e instituciones educativas.

Las personas aprenden: el bienestar de los unos tiene como consecuencia el malestar de los otros, 1% de los más ricos en el mundo y 99% de pobres e indigentes son las dos caras de la misma globalización. Así vuelve a confirmarse una vez más la dialéctica de desarrollo y subdesarrollo, de riqueza y pobreza, de influencia y falta de influencia, o bien –para expresarlo en términos modernos– de inclusión y exclusión en un planeta (demasiado) pequeño.

Su naturaleza no alcanza para obedecer el mandato de la racionalidad europea de dominar el mundo y, al mismo tiempo, «abrazar a millones» en forma amistosa y pacífica, como en la oda de Beethoven. Poner en práctica el mandato de la democratización al mismo tiempo para todas las personas y hacer participar a los casi 8.000 millones de personas del modo de vida del 1% de privilegiados se revela como algo teóricamente impracticable e históricamente imposible. Por lo tanto, tenemos que seguir hablando de las limitaciones físicas, económicas, políticas y mentales de la globalización. Porque la desigualdad flagrante sigue siendo el máximo escándalo en la Tierra. A nuestro limitado planeta no podemos cambiarlo, así que tenemos que empezar de una buena vez por todas a poner los modos de producción y de vida en armonía con los medios de subsistencia naturales que hay en él. ☐

El portazo de Estados Unidos al Acuerdo de París: un ruido que no se escuchó

La salida de Estados Unidos del acuerdo para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero tiene un doble efecto: sin duda, constituye un mensaje político de la primera potencia económica global, pero, al mismo tiempo, la posición del presidente estadounidense generó un fuerte rechazo del resto del mundo y una rebelión de grandes ciudades de EEUU, además de una reactivación de la militancia ambiental. El carácter voluntario del Acuerdo de París y la inexistencia de penalizaciones para quienes no cumplan los objetivos abren un escenario incierto. Con todo, París señaló un camino.

MARINA AIZEN

El retiro de Estados Unidos del Acuerdo de París no provocó una estampida de países que acompañaran su renuncia al compromiso contra el calentamiento global. No pasó nada. Y, dentro de EEUU, la decisión de Donald Trump reavivó la agenda ambiental de las ciudades y los estados de una manera casi insurreccional. ¿Por qué pasó esto? Fundamentalmente, porque la arquitectura del tratado se basa en compromisos voluntarios. Para lograr la meta de detener la suba del termómetro en 2 °C, el mundo tendrá que estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero para 2020 y detenerlas para 2050. Pero esa fecha se puede adelantar.

Marina Aizen: es periodista especializada en temas ambientales. Fue corresponsal en Nueva York del diario *Clarín* y trabaja en la revista *Viva*. Es autora de *Contaminado. Una inmersión en la mugre del Riachuelo* (Debate, Buenos Aires, 2014) y *Trumplandia*, Ediciones B, Buenos Aires, 2017.

Palabras claves: Acuerdo de París, calentamiento global, cambio climático, Donald Trump, China, Estados Unidos.

El día que Trump ganó las elecciones presidenciales, la Conferencia de las Partes –la reunión internacional que se encarga de negociar los acuerdos climáticos– estaba sesionando en Marruecos. En un primer momento, el ambiente era de derrotismo. Los delegados norteamericanos, que durante el gobierno de Barack Obama se encargaban de poner a sus colegas de otros países contra la pared (a veces con tácticas agresivas), estaban literalmente demudados. Parecía que se venía el mundo abajo. Sin embargo, algo extraordinario sucedió 24 horas más tarde: todos los países decidieron reafirmar su compromiso con el Acuerdo de París, que se había aprobado un año antes. Fue una respuesta, si se quiere, de rebeldía ante lo que acababa de pasar con el poder en Washington. Y ese ánimo no se modificó cuando Trump finalmente decidió retirarse del tratado. El Acuerdo, firmado por 193 países, seguía vivo. Bien vivo. Solo que uno de sus integrantes decía que ya no formaría parte de él.

La respuesta al interrogante de por qué pasó esto hay que sondearla en la propia estructura de lo conseguido en París: un acuerdo cimentado por compromisos voluntarios. Ningún país puede obligar a otro a establecer metas de reducción de los gases que causan el calentamiento de la atmósfera. Cada parte hace el cálculo de lo que emite, lo hace con la metodología que elige y se pone objetivos para la transición energética de su economía al ritmo que quiere. Por supuesto, esto arroja resultados absolutamente insatisfactorios para la realidad de la atmósfera, donde mandan las leyes de la física y no de la política. Si cada parte persistiera en los objetivos que llevó a la conferencia en 2015, la temperatura global subiría más de 3 °C hacia fin de siglo, lo que llevaría al planeta a un punto de no retorno. Sin embargo, también se negoció un mecanismo para que todos mejoren las llamadas «contribuciones nacionalmente determinadas» (CND): en 2020, se deberán presentar esas propuestas y luego actualizarlas cada cinco años.

Ningún país puede argumentar con apego a la verdad que el Acuerdo de París es injusto con su gente, aun cuando Trump haya utilizado ese argumento para despegarse del tratado. El hecho de que sea voluntario es su fortaleza y, paradójicamente, también su debilidad. Las negociaciones climáticas internacionales son asuntos extremadamente complejos, que llevan muchos años de discusiones áridas. No podríamos esperar que Trump, un presidente con desprecio declarado hacia el pensamiento, fuera a entender esto. Así que cuando se retiró del marco del Acuerdo acaso no haya interpretado cabalmente que EEUU no se podía desenganchar del proceso en cuatro años. Y que, justamente, como este es un proceso al que se le va agregando carne cada vez que se encuentran las delegaciones de todo el mundo a discutir la letra chica (lo que

sucede varias veces por año), EEUU se está perdiendo la oportunidad de influir en la negociación en la dirección que quiere. La última vez que se encontraron las delegaciones en Bonn, en mayo de 2017, EEUU mandó solo seis personas a la conferencia. Hasta la representación argentina era más numerosa.

Así que quizás es mejor que Trump se desentienda del tema y que el Departamento de Estado mantenga un perfil bajo en los encuentros, en vez de boicotear las negociaciones internacionales con dinamita, dado que hay muchas cosas importantes por decidir. En 2018, por ejemplo, los países tienen que ponerse de acuerdo sobre cómo se va a monitorear el cumplimiento de las contribuciones nacionales. Si no, esto lo hará una oficina de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o tendrán participación organizaciones independientes, como Carbon Action Tracker (CAT), que es la que realizó los cálculos de las primeras metas presentadas ante París.

Quizás es mejor que Trump se desentienda del tema en vez de boicotear las negociaciones ■

■ El verbo «descarbonizar»

El objetivo de París es limitar la suba de la temperatura planetaria por debajo de los 2 °C respecto de la era preindustrial «y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático»¹.

Pero ¿qué es la era preindustrial? ¿Empezó en 1750, con la invención del motor de explosión, o en 1800, cuando se comenzaron a tomar mediciones con termómetro? Los acuerdos internacionales tan complejos como este suelen tener este tipo de baches conceptuales, y con lo que está en juego en París, esa ambigüedad no es poca cosa. Saber con exactitud cuándo comenzó el ser humano a afectar el clima con sus actividades determina fundamentalmente el cálculo del presupuesto de carbono que queda para lograr que el mundo se convierta en un recuerdo. Los humanos bien pudieron haber estado afectando la atmósfera desde que comenzaron a hacer agricultura. Pero nada se compara con la incorporación de carbón como combustible a escala industrial.

1. Acuerdo de París, disponible en <https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf>.

Paradójicamente, la adopción del lenguaje de París fue bastante más ambiciosa de lo que se podría haber esperado cuando los delegados comenzaron a reunirse en el centro de convenciones de Le Bourget, en las afueras de la Ciudad Luz. Entonces, todo el mundo repetía el mantra de los 2 °C como el límite aceptado para «salvar» el mundo. La sociedad civil, pero particularmente las naciones insulares, tuvieron un papel fundamental en el cambio del concepto, que finalmente se terminó adoptando por unanimidad un día después de la fecha que se había pautado para el fin de la conferencia.

Antes de deshacer sus valijas para ingresar en el recinto de las negociaciones, se sabía que paradisíacas islas del Pacífico iban a desaparecer bajo el agua con un escenario de aumento de 2 °C en la temperatura media. Lo que contribuyó a dar sentido de urgencia a las negociaciones es que los impactos del cambio climático ya se sienten. No es algo que sucederá en un futuro distante, como se creía hasta no hace mucho. Como dijo en su momento el ex-presidente Obama: «Somos la primera generación en sentir los efectos del cambio climático y la última que puede hacer algo al respecto».

La temperatura planetaria ya ha subido 1 °C desde que se empezaron a tomar los registros, mientras que la concentración de CO₂ en la atmósfera es de 410 partes por millón, muy lejos del límite de 350 partes por millón que se considera como el nivel más seguro para la Tierra. El dióxido de carbono (CO₂) puede perdurar

No hay antecedente en la historia de la vida de un aumento tan brutal y tan rápido de la temperatura ■

por siglos en la atmósfera. Hace cientos de miles de años que el clima no estaba tan caliente, lo que representa una amenaza no solo para la sociedad en todo el mundo, sino también para las especies vegetales y animales. No hay antecedente en la historia de la vida de un aumento tan brutal y tan rápido de la temperatura, y por lo tanto los científicos ignoran si la biodiversidad será capaz de adaptarse a una velocidad suficiente, aun dentro de los límites mencionados en el acuerdo.

Más allá de las metas, lo que en definitiva sale del proceso de París es un cambio radical del concepto de lo que hoy son nuestras economías. Esto significa abandonar un patrón tecnológico dominado transversalmente por los combustibles fósiles, para reemplazarlo por uno que no sature la atmósfera con gases que retengan el calor del sol y que, por ende, afecten de manera irreversible el clima, los océanos y los grandes cuerpos helados. Es lo que se llama técnicamente «proceso de descarbonización». Por eso, más allá de lo que diga la letra grande o chica del acuerdo, el gran mérito de París es haber

empezado a cambiar una cultura que parecía imposible de remover. Comenzó a vislumbrarse que había una fecha de vencimiento para el petróleo, algo que no era del todo evidente entonces, pero que ya se está notando.

■ La ruta de las emisiones bajas

Cuando se votó por el acuerdo, lo que discutían los medios económicos era el precio del barril del petróleo. Entonces, promediaba los 30 dólares. La noticia dominante parecía ser la «guerra» de las naciones de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) contra los productores de EEUU, que mediante la técnica de fractura hidráulica o *fracking* pasaron a la vanguardia de la producción petrolera en el mundo. Aunque el precio del barril subió 20 dólares desde entonces, lentamente empezaron a aparecer signos de que ya nada será *business as usual* con el petróleo. Primero, por el descenso impresionante del precio de las tecnologías renovables; segundo, porque los accionistas de las grandes compañías ya están presionando para saber cuáles son los planes para adaptar el negocio a un escenario de 2 °C; y tercero, por un dato objetivo: a partir de 2050 ya no se podría emitir más CO₂, el gas principal que resulta de la quema de combustibles fósiles, en un escenario de 2 °C.

Para que París sea efectivo, hay que lograr que en 2020 las emisiones de gas de efecto invernadero se establezcan y que luego empiecen a descender hasta quedar en cero para 2050, con lo cual existe una ventana muy pequeña para realmente salvar al mundo. Y, por eso, lo más importante aquí es lo que hagan individualmente tanto los países como sus ciudades, más allá de quién los supervise. El Acuerdo de París no tiene un mecanismo punitivo que castigue al que no cumple. Entonces, para que tenga éxito, hace falta cambiar la mentalidad de las sociedades y los gobiernos y hacer que resulte realmente conveniente dejar de lado los combustibles fósiles de la matriz de desarrollo. El camino que queda es realmente largo.

Según el informe «From Brown to Green», elaborado por Climate Transparency, en los últimos tres años las emisiones de CO₂ se han desacoplado finalmente del crecimiento económico, ya que permanecieron estables. Y esto fue posible, entre otras cosas, por el fuerte descenso de los costos de la energía solar fotovoltaica, que hoy en muchos países es competitiva, incluso sin subsidios, respecto de combustibles más sucios².

2. Climate Transparency: «Brown to Green: The G20 Transition to a Low-Carbon Economy / 2017», Climate Transparency / Humboldt-Viadrina Governance Platform, Berlín, 2017, disponible en <www.climate-transparency.org/g20-climate-performance/g20report2017>.

Christiana Figueres, ex-secretaria ejecutiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), dijo en una entrevista que

para poder tener una economía totalmente descarbonizada para el año 2050 hay que hacer una corrección de rumbo para el año 2020. Si no corregimos la trayectoria y el rumbo, va a ser muy difícil y muy caro y desestabilizador para la economía. Las inversiones que nosotros estamos haciendo hoy tendrán sus consecuencias en las emisiones de gases de efecto invernadero no solo hoy sino a lo largo de 20, 30, 40 años. Si una planta de energía eléctrica es renovable, entonces no tendrá emisiones; pero si utiliza combustibles fósiles, las emisiones seguirán dándose a lo largo de la vida de la planta generadora de electricidad. Y eso son 20, 30, 40 años. Por eso, hay que pensar dónde realizar las inversiones hoy por sus consecuencias de largo plazo. Lo que la ciencia ha establecido es que para estar en un rumbo hacia la descarbonización para el año 2050, hay que iniciar un descenso en las emisiones anuales a partir del año 2020, para tener 30 años para poder descarbonizar la economía gradualmente y de manera eficiente y segura, sin incurrir en medidas dramáticas que sean difíciles de manejar. (...) Hoy tenemos un 23% de energías renovables en la matriz energética mundial y tenemos que llegar a un 30% para el año 2020. El Instituto Internacional de Energía está prediciendo que podríamos estar en un 26% o 27% para 2020. Entonces, la brecha que hay que cerrar es relativamente pequeña. Esto es enteramente factible si tenemos una intencionalidad respecto de dónde estamos invirtiendo. Otro sector que es importante es el de movilidad, que ya hoy por hoy está en un proceso de evolución, puesto que hay tres factores que lo están afectando: uno es la electrificación de la movilidad y otro es la automatización de la movilidad, y el tercero es el de compartir los vehículos. Esos tres factores están llevando al sector a tener más bajas emisiones. Ya estamos avanzando bastante. Acá no hay que llegar del punto cero al punto cien en tres años. Lo que tenemos que hacer es aprovechar todos los adelantos que ya tenemos, todos los progresos que hemos venido dando, para aligerar la transición.³

■ En zigzag, hacia adelante

Las negociaciones climáticas no son lo que eran hace una década. Por ejemplo, China y la India (el primer país y el cuarto, respectivamente, en el orden de emisiones) ya no reclaman en los hechos que necesitan el carbón para alcanzar paridad con el mundo desarrollado. Beijing ha decidido cerrar 4.300 minas y reducir la producción de carbón en el orden de 700 millones de toneladas del mineral combustible para 2019⁴. Y también ha dispuesto cancelar 100 centrales térmicas que ya tenían el visto bueno para su construcción. Tampoco aprobará ningún nuevo proyecto de generación térmica a carbón.

3. Entrevista con la autora, julio de 2017.

4. Anabella Rosemberg: «Strengthening Just Transition Policies in International Climate Governance», The Stanley Foundation, 4/2017, disponible en <www.stanleyfoundation.org/publications/pab/RosembergPABStrengtheningJustTransition417.pdf>.

Por su lado, la India, además de impulsar la energía fotovoltaica, está realizando una gran apuesta por los automóviles eléctricos: a partir de 2030 no se podrán vender en su territorio vehículos que tengan motores de combustión. Inglaterra y Francia han anunciado lo mismo, solo que a partir del año 2040, lo que seguramente disparará una campaña de desprestigio por parte de las petroleras. Volvo se adelantó a la movida y anunció que a partir de 2019 solo producirá autos con baterías. Y en EEUU sale a competir el Tesla 3.

La India, además de impulsar la energía fotovoltaica, está realizando una gran apuesta por los automóviles eléctricos ■

Todo este recambio tecnológico es posible porque el Acuerdo de París creó la sinergia necesaria para que suceda. Y la realidad del mercado luego confirmó que esto no es solo una expresión de deseos. Aunque se trata de un movimiento en zigzag, la tendencia hacia las energías renovables es indetenible. En EEUU, por ejemplo, la instalación de energía solar para la producción eléctrica genera más empleo que todas las energías fósiles juntas. En ese país, se proyecta para fines de 2017 apagar 59.000 MW de energía originada en carbón, de un pico de generación de 318.000 MW en 2011⁵. Es decir que las políticas de Obama, y luego el descenso del precio de las energías renovables, están probando ser efectivas más allá del profeso amor de Trump por los mineros de la cuenca carbonífera.

■ Efecto Trump

La decisión de Trump de abandonar el Acuerdo de París tuvo un efecto doble, positivo y negativo al mismo tiempo. Por un lado, reactivó la militancia ambiental en EEUU como nunca antes se había visto. Inmediatamente después de su anuncio, las ciudades y los Estados decidieron tomar la posta de la lucha contra el cambio climático ratificando los objetivos del acuerdo⁶. California, con su gobernador Jerry Brown a la cabeza, lidera la movida. El dato es auspicioso porque este estado, que representa por sí solo la sexta economía mundial, es uno de los principales emisores del país. Allí hay consenso entre republicanos y demócratas de que el cambio climático debe ser atacado con agresividad y se fijaron metas muy ambiciosas para los próximos 13 años: han prometido bajar los niveles de emisión en 40% respecto

5. «Factbox: US Coal-Fired Power Plants Scheduled to Shut» en *Reuters*, 16/5/2017.

6. «Hundreds of US Mayors Endorse Switch to 100% Renewable Energy by 2035» en *The Guardian*, 26/6/2017.

de los niveles de 1990. Para cumplir este objetivo, California deberá contar en 2030 con 50% de energía renovable⁷. Recientemente, estableció también un nuevo mercado de carbono (técnicamente llamado sistema de *cap and trade*), para reducir emisiones mediante la venta de permisos. El sistema ha probado ser eficaz.

Todos los estados, incluyendo los dominados por gobiernos republicanos, están experimentando una conversión a las energías renovables. Y está claro por qué: más allá de que se discuta si el ser humano ha tenido o no un impacto en el cambio de clima terrestre, las energías renovables convienen. Hasta ahora, 140 pueblos y ciudades han firmado un compromiso del Sierra Club para tener una matriz energética 100% renovable. Hay ciudades pequeñas, como East Hampton, en Nueva York, pero también centros urbanos importantes, como San Diego y San Francisco, Miami y Salt Lake City, entre otros, que han emprendido esta vía en franca divergencia con las declaraciones de la Casa Blanca.

Pero, claro, no todo es tan sencillo. Trump ha dicho que no va a completar la contribución de EEUU al Fondo Verde, que es el que debe ayudar a los países a realizar la transformación tecnológica necesaria e incrementar la ambición de sus metas. Y es lógico que así sea porque los países que más abusaron de la atmósfera, que son los más ricos, deben ayudar a los menos industrializados a ingresar plenamente en la nueva era. Muchas naciones han sometido a la ONU promesas de reducción condicionadas a la ayuda internacional, que se verá reducida en los próximos años. Obama se había comprometido a destinar 3.000 millones de dólares, de los cuales EEUU solo depositó 1.000 millones.

La decisión de Trump de negar el cambio climático tiene también impacto en el terreno de la ciencia. Hay laboratorios muy sofisticados en EEUU que no pueden operar porque se secó el dinero girado por el gobierno federal para estudios sobre cambio climático, justo en el momento en que más crítica resulta la producción de conocimiento sobre este tema. En el Departamento de Agricultura, por ejemplo, se prohibió utilizar la expresión «cambio climático» en los documentos internos.

Mucho se ha escrito sobre quién podría ocupar el lugar que EEUU dejó vacante al retirarse de la mesa de negociaciones. Según un memo del Departamento de Estado filtrado por la agencia Reuters, el secretario de Estado,

7. «Highlights of the California Climate Change Program» en *California Climate Change*, disponible en <www.climatechange.ca.gov/state/highlights.html>.

Rex Tillerson, les recomienda a los diplomáticos que, cuando les pregunten por el compromiso de EEUU respecto del Acuerdo de París, directamente eludan la respuesta. El gobierno de Trump ya presentó formalmente el papelerío ante la ONU para retirarse del Acuerdo, pero no renunció a la CMNUCC, cuya existencia posibilitó otro gobierno republicano: el de George Bush (padre). En los documentos presentados ante la ONU, Washington también manifiesta su voluntad de seguir participando de las negociaciones de las Conferencias de las Partes (COP), aunque no queda muy claro para qué. Es realmente un hecho notable que Washington esté renunciando a su supremacía diplomática de esta manera.

Está claro que bajo el liderazgo de Angela Merkel, Alemania es un actor fundamental del proceso. Ella fue quien impulsó las declaraciones del G-7 y del G-20, de las que por primera vez EEUU se apartó. Otro actor clave es Emmanuel Macron, quien ha hecho de la agenda climática uno de los puntos centrales de su gestión. Está por verse el compromiso de China. No es necesariamente el estilo de Beijing presionar diplomáticamente a los países por temas como este. Sin embargo, la enorme contribución de China es haber desarrollado los insumos para que la transición a una economía descarbonizada sea tan barata, que sea posible descartar el carbón del mapa energético. Algunos analistas estiman que el gigante asiático llegará antes al pico de emisiones. Obama y el presidente chino Xi Jinping habían acordado que la máxima cantidad de gases que China arrojaría a la atmósfera ocurriría en el año 2030. Sin embargo, hay indicios de que esto sucedería muchos años antes. Justamente, ese acuerdo entre EEUU y China, sellado en 2015, fue uno de los principales impulsos que tuvo el Acuerdo de París.

Otro motor no despreciable en las negociaciones internacionales es el Vaticano. El propio papa Francisco se encargó de llamar a varias capitales en los momentos culminantes de la negociación de París. Esto no es un dato nuevo: el Vaticano tiene una tradición de participación en las grandes conferencias de la ONU.

■ La contradicción humana

En 2018, la COP se reunirá en la ciudad de Katowice. Así Polonia, uno de los países más persistentes en la defensa del carbón, será el anfitrión y allí el

La enorme contribución de China es haber desarrollado los insumos para que la transición a una economía descarbonizada sea tan barata ■

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) tendrá que realizar un informe que evalúe los impactos de una suba de 1,5 °C. Ese será un momento crítico porque seguramente los deseos políticos de muchas naciones se chocarán otra vez de narices con la realidad del calentamiento global. De pronto, 2050 como fecha de descarbonización del mundo queda obsoleta y, realmente, quizá haya que recurrir a un plan B.

A principios de agosto de 2017, se publicaron dos trabajos científicos que tendrían que preocupar a los gobiernos del mundo entero. Uno, aparecido en *Nature Climate Change*, indica que tenemos solo 5% de probabilidades de alcanzar un escenario de 2 °C, y un nimio 1% para frenar el termómetro en 1,5 °C. El otro trabajo científico fue producido por el Max Planck Institute y la Universidad de Colorado, con sede en Boulder. Este dice que aun si dejáramos de emitir gases de efecto invernadero hoy mismo, la suba de 1,5 °C ya resulta inevitable debido a un efecto residual del calor acumulado. Ambos trabajos apuntan a la necesidad de emisiones negativas, es decir, a una tecnología que sea capaz de capturar el CO₂ de la atmósfera, algo que hoy no existe a gran escala. Una empresa suiza lo está ensayando, con un costo altísimo, de 600 dólares por tonelada de CO₂⁸.

Más que racional, el ser humano parece ser por naturaleza contradictorio y, ciertamente, el proceso de descarbonización que es preciso realizar para no atravesar las puertas del infierno tal vez no sea distinto de esa esencia. Pero el largo y sinuoso proceso que empezó en 1992, cuando se realizó la histórica Cumbre de la Tierra (que es la que luego dio lugar al sistema de conferencias que terminó con el Acuerdo de París), fue el resultado de esas mismas tribulaciones que aún hoy nos dividen, entre la tentación de seguir produciendo petróleo o sumergirnos de lleno en el cambio. En última instancia, son las sociedades las que deben realizar la transformación que quieren. Lo que París nos da es un marco internacional para que esto ocurra. Nada es mágico en sí mismo. ☒

8. Chris Mooney: «We Only Have a 5 Percent Chance of Avoiding 'Dangerous' Global Warming, A Study Finds» en *The Washington Post*, 31/7/2017.

Los dueños de la globalización

Cómo los actores transnacionales desmantelan el Estado (latinoamericano)

El papel del Estado y su fuente de legitimidad han cambiado sustancialmente en las últimas décadas y hoy aquel es desafiado por diferentes actores, legales e ilegales, especialmente de carácter transnacional: desde las empresas transnacionales hasta el crimen organizado, pasando por migrantes, asociaciones civiles y religiosas. Pese a algunos avances, partidos y sindicatos no han logrado constituirse en verdaderas redes y contrapesos globales. Hoy, la falta de Estado no solo promueve el «desorden mundial», sino que también socava la legitimidad de las formas democráticas de gobierno.

WOLF GRABENDORFF

Los movimientos políticos latinoamericanos, ya sean de derecha, de izquierda o incluso de carácter militar, siempre han considerado la conquista del poder del Estado como su objetivo más importante y, en todo caso, han intentado preservarlo bajo cualquier circunstancia y sin preocuparse demasiado por su propia legitimidad. ¿Es posible que, en tiempos de globalización, el control de los centros de mando del Estado ya no sea el indicador más importante del poder político? ¿Han resultado débiles los Estados democráticos de la región –al menos desde principios del siglo XXI–, a pesar del tan elogiado «retorno del Estado»? En este punto, sin embargo, la discusión

Wolf Grabendorff: es politólogo y consultor en temas de relaciones internacionales y de seguridad en América Latina. Fue fundador y director del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) y ha dictado clases en numerosas universidades de Europa, Estados Unidos y América Latina.

Palabras claves: actores transnacionales, Estado, globalización, partidos políticos.

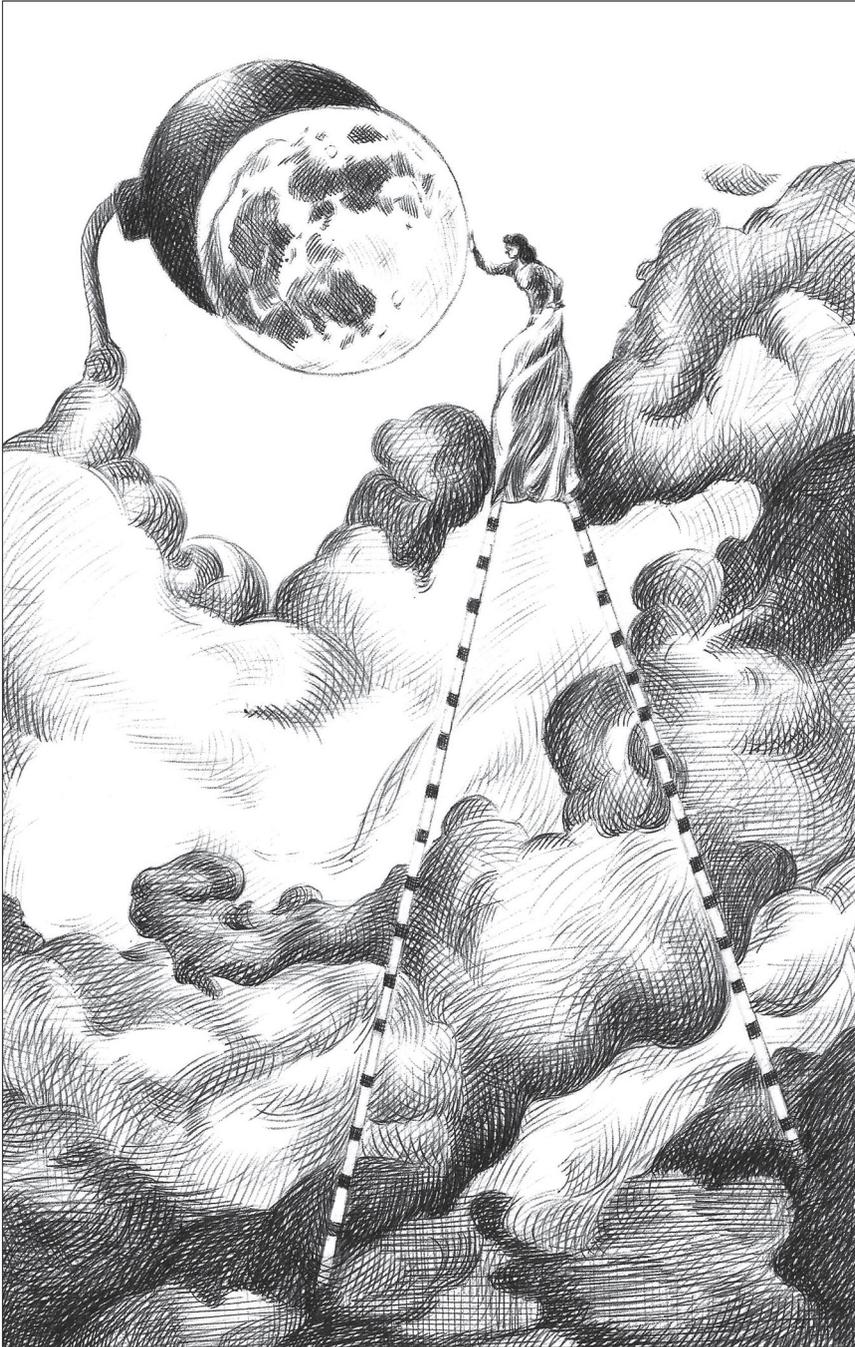
Nota: traducción del alemán de Carlos Díaz Rocca.

sobre en qué áreas el Estado debe ser fuerte o débil no debe ser subestimada. ¿Se ha producido el fracaso de los partidos, ya sea en su responsabilidad de gobernar o como oposición? Los partidos ¿han intentado llegar al poder o conservarlo especialmente con ayuda de la corrupción? Más bien pareciera que la globalización modifica sustancialmente la cuestión del poder del Estado y quiénes lo manejan, al desplazar a los actores tradicionales, como los partidos.

Ya no son los actores legítimos, es decir aquellos con representatividad democrática, los que representan el poder en el Estado, porque el propio Estado ha dado cada vez más espacio en el diseño del modelo de desarrollo y de las políticas públicas a actores no surgidos de elecciones. Y estos nuevos actores no se sienten comprometidos con ningún modelo nacional ni con sociedad alguna con límites territoriales. Tienen una orientación transnacional de tipo mucho más sistémico, tienen principalmente fines de lucro y apuntan a un mercado global muy poco regulado, de competencia por el poder y la influencia. Con su diversidad de recursos y talentos, instrumentos legales y criminales, suelen superar a los actores con legitimidad política y socavan casi sistemáticamente la capacidad de gobernar que tiene el Estado, gracias, en no menor medida, a una simbiosis temporal con los responsables políticos en todos los niveles de gobierno. Esto puede ser caracterizado como una privatización de las funciones del Estado o como una criminalización de las funciones públicas, según los respectivos intereses políticos.

La adaptación de los sistemas políticos a la pérdida del orden tradicional ocasionada por la globalización es particularmente perceptible a medida que los Estados individuales y sus sociedades se enfrentan a muy diferentes actores transnacionales y a su creciente «pretensión de hegemonía». En algunos países, el papel central de los actores transnacionales en el «orden mundial liberal» dominante ya ha llevado a un claro rechazo de ese orden o a exigir una reforma profunda de este concepto que ha conducido a un «desorden mundial»¹. El debilitamiento de los actores políticos tradicionales y la consiguiente disminución de la legitimidad de las formas democráticas de gobierno, debido a la evidente reducción de las funciones y posibilidades del Estado, no son únicamente evidentes en América Latina. Los actores transnacionales son muy conscientes de su preferencia por el orden mundial liberal y son más propensos a ver una decadencia de los órdenes políticos nacionales

1. Carlo Masala: *Welt-Unordnung. Die Globalen Krisen und das Versagen des Westens*, C.H. Beck, Múnich, 2016.



que, a menudo, no pueden garantizar el bienestar y la seguridad de sus poblaciones en un mundo globalizado.

■ La difícil adaptación de los sistemas políticos nacionales a los efectos de la globalización

El papel del Estado y su legitimación frente a la sociedad que habita en su territorio han cambiado sustancialmente en las últimas décadas porque el Estado ha perdido sus cuatro monopolios clásicos, algo que se percibe en casi todo el mundo, pero especialmente en América Latina:

El Estado ha perdido sus cuatro monopolios clásicos, especialmente en América Latina ■

- el derecho al uso legítimo de la fuerza, así como el monopolio de la posesión de armas exclusivamente para los miembros de la Policía y el Ejército;
- la regulación legal de todas las actividades en su territorio, lo que incluye la imposición de sanciones en caso de incumplimiento;
- la imposición y recaudación de impuestos;
- la creación de una moneda nacional y su aplicación en todo el país.

No se necesitan grandes investigaciones científicas o estudios estadísticos para determinar que en la mayoría de los países de la región ya no es posible ejercer los cuatro monopolios o, en otras palabras, que estos ya no son «actuales»². Una de las principales funciones del Estado, que es la provisión de bienes públicos tales como la seguridad, el Estado de derecho, la infraestructura, la salud y la educación, ha sufrido considerablemente. Ciertamente hay razones históricas, políticas y económicas para explicar esta «decadencia» de la función tradicional del Estado en cada caso individual³. Aquí debe incluirse particularmente el periodo del «Consenso de Washington», de gran aceptación en la mayoría de los gobiernos de la región en aquel entonces, que concebía la modernización del Estado en América Latina no solo como una amplia privatización de empresas estatales, sino también como el desmantelamiento de los servicios públicos y el recorte de fondos y personal para las instituciones públicas. Hoy se considera que esto último ha sido un factor

2. Javier Bonilla Saus y Andrés Riva Casas: «América Latina: amenazas a la seguridad, debilidad del Estado y oportunidades para el terrorismo internacional y el crimen organizado», Estudio N° 4/16, Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales, Montevideo, 2016, p. 4.

3. Miguel Ángel Centeno: «Estado de derecho: el Estado en América Latina» en *Revista CIDOB d'Affers Internacionals* N° 85-86, 5/2009.

central para el enorme aumento de la inseguridad y la delincuencia en muchos países latinoamericanos. Sin embargo, la diferencia decisiva radica en la formación de actores no estatales –en su mayoría, transnacionales– a medida que se profundizaba la globalización desde finales del siglo xx. Estos nuevos actores han comenzado, en diversa medida, no solo a competir con los actores estatales, sino también a reemplazarlos en las funciones centrales del Estado.

Los dos agentes transnacionales más importantes, las empresas transnacionales y el crimen organizado transnacional –con cruces fluidos, tal como lo han dejado en evidencia casos como el de Odebrecht–, se han convertido, por su capacidad de acceder a lugares decisivos del poder estatal, en un factor importante en la pérdida de autoridad y legitimidad que ha sufrido el Estado. La estrecha vinculación de intereses corporativos y/o criminales con las políticas públicas y sus representantes ha dado lugar a un nuevo concepto político en América Latina: la «crimilegalidad»⁴.

Ninguno de los tres tipos actuales de Estados en el sistema internacional ha podido escapar a la creciente influencia de los actores transnacionales, aunque la forma y el alcance de la influencia no solo varían en gran medida, sino que también reflejan coyunturas políticas diferentes en los respectivos sistemas de gobierno nacionales:

- el tradicional Estado «fuerte» de corte democrático o autoritario;
- el Estado «débil» o frágil;
- el Estado (parcialmente) «fallido» o en desintegración.

Solo los gobiernos marcadamente autoritarios han logrado –en medidas muy variables– restringir la influencia de los actores transnacionales. Y precisamente que se trate de este tipo de gobierno es el argumento utilizado por estos actores y, en general, por los defensores del orden mundial liberal, como prueba de una mayor legitimidad democrática de los actores no estatales.

La vulnerabilidad de muchos países frente a los actores no estatales y transnacionales «globalizadores» también se refleja en el creciente número de actores nacionales que cambian, ya sea de forma ostensible o discreta, su identidad

4. Markus Schultze-Kraft: «Órdenes crimilegales: repensando el poder político del crimen organizado» en *Íconos* N° 55, 2016.

nacional por una transnacional. Esperan obtener con ello –sobre todo, en el caso de las empresas– no solo una mejor «posición global», sino también la posibilidad de eludir las regulaciones y los impuestos nacionales. Para ello también pueden contar con el apoyo de algunos Estados democráticos que, atentos a la coyuntura económica o a cálculos electorales, quieran reforzar la influencia de actores transnacionales. La consiguiente pérdida progresiva de capacidad para llevar adelante medidas de control estatales condujo en algunos casos, y particularmente en América Latina, a la obvia incapacidad del Estado para legitimar su propio modelo de desarrollo y contribuir a su éxito.

Los profundos cambios que la mayoría de los Estados latinoamericanos han experimentado desde finales del siglo pasado rara vez se utilizan como explicación del «fracaso del Estado». Siempre se habla de la globalización de la economía y de la necesidad urgente de adaptarse a estos procesos globales, pero casi nunca de la «globalización del Estado-nación»⁵ y de sus efectos aún impredecibles, no solo sobre la cohesión de las respectivas sociedades sino, sobre todo, sobre la coexistencia pacífica dentro de la comunidad internacional de Estados.

■ El rol central de los actores transnacionales dentro del orden mundial liberal

La interconectividad de la economía mundial es difícil de concebir sin considerar el papel que han tenido los actores transnacionales. Estos no solo son los principales ganadores de la globalización, sino también, y sobre todo, los constructores del orden mundial liberal, a cuya muy incompleta estructura jurídica los Estados nacionales, a pesar de la reticencia de algunos, han contribuido con mayor o menor predisposición. El concepto de globalización se centra en un consecuente cambio en el principio de territorialidad, el cual se ha referido en los siglos recientes exclusivamente al territorio del Estado o, en algunos casos, al correspondiente *imperium*. En las últimas décadas, este principio se ha disociado, *de facto*, del Estado y se ha transferido al mercado, especialmente al mercado mundial. El ciudadano se convierte así en un «consumidor global» de bienes y servicios y –a no olvidar– de conceptos políticos y sociales en un todavía incompleto proceso de transformación, que se puede dar a muy diferentes velocidades según la región. De tal manera que la capacidad para controlar los procesos económicos y sociales en el territorio nacional

5. Andrew Hurrell: «Towards the Global Study of International Relations» en *Revista Brasileira de Política Internacional* vol. 59 N° 2, 2016.

se debilita sin que, por el contrario, se logre una regulación global basada en una constelación de poder multipolar que se considera que está surgiendo. Es precisamente esta falta de un sistema de reglas internacionalmente aceptado para un mercado global lo que refuerza a casi todos los actores transnacionales. Estos buscan escapar del control nacional y están aprovechando una amplia liberalización de los flujos financieros y comerciales como motores del crecimiento y de la prosperidad en un nuevo orden mundial que, por supuesto, no se somete a ningún control democrático y cuya legitimidad política deriva exclusivamente del «éxito del mercado».

La extraordinaria dinámica del proceso de transnacionalización como base de la globalización económica puede verse en la concentración del poder no estatal. Una multitud de empresas transnacionales no solo cuentan con recursos financieros mayores que los de un gran número de gobiernos nacionales, sino que también tienen un peso político enorme debido al impacto de sus decisiones de inversión y a la localización de esas inversiones. En la mayoría de los países latinoamericanos, el impacto de las empresas transnacionales en las decisiones de política económica ha sido probablemente subestimado⁶. Esto también puede estar relacionado con los vínculos tradicionales que existen entre las elites nacionales latinoamericanas y las empresas con sede en Estados Unidos y Europa. Estas elites no solo facilitan, sino que desean la influencia de actores transnacionales, pues esperan que fortalezcan su posición de poder en su propio país. Sin embargo, la preferencia de las elites nacionales por los actores transnacionales va más allá de las «ganancias de asociación» políticas. Ven en ellos, sobre todo, un importante factor de modernización, que se basa en las siguientes seis características que se les atribuyen:

El impacto de las empresas transnacionales en las decisiones de política económica ha sido subestimado ■

- gran receptividad a los procesos de cambio, ya sean económicos, sociales o políticos, y una voluntad constante de protagonizar ellos mismos tales cambios, sin tomar en cuenta los intereses nacionales;
- aplicación de tecnologías de punta, especialmente en la digitalización;
- uso interno de jerarquías flexibles y talentos internacionales, con el «éxito» como única fuente de legitimidad;

6, José Antonio Sanahuja: «A 'Rashomon' Story: Latin American Views and Discourses of Global Governance and Multilateralism» en Anna Tryandafyllidou (ed.): *Global Governance from Regional Cultural Perspectives: A Critical View*, Oxford University Press, Oxford, 2017.

- presencia múltiple en todos los niveles de toma de decisiones políticas y económicas, ya sea en los planos local, nacional, regional y global;
- capacidad ilimitada para «comprar» influencia, de manera legal o ilegal;
- alta capacidad de organización para las actividades transfronterizas, regionales e interregionales.

Estas capacidades, que son indispensables en un mundo globalizado, parecen estar hechas a la medida de las empresas transnacionales, pero también son aplicables a casi todos los grupos centrales de actores transnacionales, como expone la siguiente lista, que de ninguna manera es exhaustiva.

■ Los grupos principales de actores transnacionales

Los intereses y el alcance de los actores transnacionales son muy complejos y, a excepción de su consciente «carácter no estatal» y su enfoque internacional, tienen poco más en común que las seis características ya descritas. Por supuesto, hay una diferencia significativa entre los grupos que se centran exclusivamente en el lucro material y aquellos que incorporan principalmente una cosmovisión, o sus creencias y, de esta manera, se conciben a sí mismos como «salvadores».

a) Las pioneras de la globalización fueron, sin duda, las *empresas transnacionales*, que son, no solo en número sino también en poder económico e influencia política, los más importantes actores transnacionales del mundo global. Se centran exclusivamente en el mercado global y no actúan –ni siquiera en el país donde son locales– sin el «apoyo» externo de clientes, inversiones o tecnología. Sus orígenes se hallan en la tríada EEUU-UE-Japón, pero en las últimas décadas, la participación de China, Corea del Sur e incluso América Latina (con las «multilatinas») ha crecido considerablemente. Entre ellas, los dos subgrupos de las empresas financieras y las energéticas son de suma importancia, tanto para la economía global como para la creciente limitación de la influencia del Estado. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que, especialmente en estos dos grupos de corporaciones transnacionales, hay también empresas estatales o semipúblicas que operan como actores transnacionales «híbridos» y que se encuentran en una zona gris entre la orientación estatal y la del mercado, como en el caso de Petrobras. La crisis internacional del sistema financiero de 2008-2009, que de ninguna manera puede considerarse superada, ha hecho particularmente visible la incapacidad de la comunidad de Estados occidentales para regular la dinámica especulativa del sistema bancario. El mero hecho de que el sistema financiero transnacional

mueva o administre cuatro veces más capital que el producto social bruto global revela toda la indefensión de la comunidad de Estados.

En el grupo de empresas transnacionales industriales y de servicios, la «deslocalización» de la producción desde su contexto económico originalmente nacional ha hecho imposible cualquier política económica, social o medioambiental de carácter estatal. No solo el desplazamiento de puestos de trabajo hacia países de bajos salarios, sino también la consiguiente pérdida de ingresos fiscales hace que los países industrializados, tradicionalmente exitosos, adopten medidas que se oponen claramente a sus antiguas demandas de liberalización creciente de los flujos comerciales y financieros –el nuevo gobierno de Donald Trump es un caso extremo–. Por otra parte, sigue la competencia entre los países latinoamericanos por la obtención de inversión extranjera y la manipulación de los Estados por parte de las empresas transnacionales se abre paso también sobre la base de las disposiciones de los acuerdos de libre comercio y/o acuerdos bilaterales de inversión⁷. Además, la idea de las cadenas de producción continuas a escala mundial ha llevado a una concentración del «comercio intraempresa», lo que hace virtualmente imposible determinar el verdadero origen de un producto y gravarlo de manera correspondiente. A esto se suma la evasión sistemática de los impuestos, ya sea mediante subfacturación o sobrefacturación de importaciones o exportaciones, o mediante la transferencia de beneficios a paraísos fiscales. La legalización de grupos de presión, con representantes en todo el mundo y altamente especializados, que cuentan con presupuestos comparables a los de pequeños países, es quizás el signo más claro de la simbiosis ya alcanzada entre las tareas estatales y los intereses empresariales transnacionales.

b) El papel del *crimen organizado* internacional suele ser subestimado en el debate sobre la influencia de los actores transnacionales. Esto provoca una evaluación poco realista, particularmente en América Latina, ya que esta región, donde no hay guerras entre países ni armas de destrucción masiva, tiene el récord mundial de asesinatos no relacionados con guerras. Con 9% de la población mundial, en América Latina se perpetran 33% del total de los asesinatos del mundo⁸. Esto está vinculado al «éxito» del crimen organizado transnacional, que no

América Latina tiene el récord mundial de asesinatos no relacionados con guerras ■

7. Luciana Ghiotto: «América Latina y el poder corporativo. Una crítica a los compromisos asumidos en materia de inversiones extranjeras» en *Nueva Sociedad*, edición digital, 8/2016.

8. Carlos E. Cúe: «América Latina sufre 135.000 asesinatos al año» en *El País*, 26/9/2016.

solo consiste en tráfico de drogas y de armas, trata de personas, lavado de dinero y comercio de maderas y minerales, sino que en muchos países también logra mantener estrechas relaciones con instituciones estatales mediante la financiación de partidos políticos y la cooperación en materia de (in)seguridad⁹. La presencia de estos actores transnacionales ilegales es muy disímil dentro de la región. México, Colombia y Brasil, así como los países del norte de América Central (Guatemala, Honduras, El Salvador)¹⁰, se consideran vulnerables frente a una «presencia limitada del Estado»¹¹, es decir, ante la evidente incapacidad de la Policía (también, en parte, de los militares) y de la Justicia para garantizar en todo el territorio nacional un mínimo Estado de derecho. La capacidad de los actores criminales transnacionales –a los que, en algunos casos, también han pertenecido ocasionalmente algunos grupos guerrilleros– para hacerse cargo de las tareas gubernamentales en los territorios que controlan pone de manifiesto ante la población un «fracaso del Estado» que no solo deslegitima a los respectivos dirigentes políticos, sino que socava profundamente la confianza en un sistema democrático. Esta situación beneficia

**Se calcula que el costo
 de todos los actos de
 violencia criminal en América
 Latina asciende a 3,5%
 del PIB de la región ■**

especialmente al crimen organizado internacional, que no solo ocasiona un funcionamiento limitado del Estado y una alta corrupción¹², sino que además necesita que estas condiciones se traduzcan en una permanente «ausencia del Estado» para así también lograr el éxito de su «modelo de negocios». Se

calcula que el costo de todos los actos de violencia criminal en América Latina asciende a 3,5% del PIB de la región¹³.

c) El *terrorismo internacional* puede describirse en cierto sentido como un «hermano menor» del crimen organizado internacional, de cuyas actividades transnacionales América Latina hasta ahora se ha salvado, al menos si

9. Rafael Grasa: «Nuevas miradas sobre la seguridad y la delincuencia transnacional» en *Nueva Sociedad* N° 263, 5-6/2016, disponible en <<http://nuso.org>>.

10. Ángel Rabasa: «Central América: The Retreat of the State and the Expansion of Illicit Power Centers» en *Counter network: Countering the Expansion of Transnational Criminal Networks*, RAND, Santa Mónica, 2017.

11. Günther Maihold: «Crimen y violencia en América Latina: Retos de gobernanza de seguridad en áreas de presencia limitada de Estado», Documento de Trabajo N° 2015-1, Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, San Salvador, 2015, pp. 13-14.

12. Kevin Casas Zamora y Miguel Carter: «Beyond the Scandals: The Changing Context of Corruption in Latin America», Rule of Law Report, Inter-American Dialogue, Washington, DC, 2/2017.

13. Laura Jaitman (ed.): *Los costos del crimen y de la violencia*, BID, Washington, DC, 2017.

se la compara con EEUU, Europa, Oriente Medio y Asia. En realidad, este no es un actor fácil de definir, se trata más bien de una metodología que, por supuesto, identifica fundamentalmente a ciertos grupos de actores transnacionales altamente motivados, pero que no se mueven exclusivamente con fines de lucro, pero que cuestionan sistemáticamente el monopolio del poder del Estado¹⁴. Por supuesto, el terrorismo existe como fenómeno dentro de los países hace ya mucho tiempo; sin embargo, sus manifestaciones mundiales se han intensificado considerablemente desde el 11 de septiembre de 2001 y han sido declaradas, en parte, también como formas extremas de protesta contra la «cultura dominante» dentro del proceso de globalización. Independientemente de las diferenciaciones regionales del terrorismo internacional, es difícil sobrestimar la influencia de esta forma de actividades transnacionales en la política de seguridad de los países afectados y, sobre todo, en la vulnerabilidad de las sociedades abiertas. La sensación, especialmente extendida en Oriente Medio y Europa, de que el Estado no es capaz de proporcionar a sus ciudadanos una protección suficiente contra el terrorismo internacional también ha contribuido sin duda a una creciente crítica mundial del proceso de globalización.

d) Millones de actores transnacionales, en su mayoría involuntarios, provienen de la *migración política o económica*. Muchos países latinoamericanos han experimentado grandes olas migratorias motivadas por cambios en el sistema político, así como por la política económica y/o monetaria, que también han tenido impacto en EEUU y algunos países europeos. Además, las facilidades de comunicación y transporte, que cambiaron profundamente durante el proceso de globalización, han hecho crecer de manera considerable la migración laboral periódica. La relocalización de procesos de producción completos, así como las disparidades de ingresos, han llevado a la formación de «sociedades transnacionales», como en los muy disímiles ejemplos de Cuba y El Salvador. Pero también en otros países de la región, las remesas de dinero de estos actores transnacionales nacidos de la necesidad se han convertido en un factor económico y, sobre todo, sociopolítico fundamental. La dinámica global de los actuales desplazamientos poblacionales tiene un grave impacto tanto en los países emisores como en los países receptores. Las ventajas económicas temporales a menudo no pueden compensar las desventajas sociopolíticas de largo plazo y, por lo general, igualmente implican graves

14. Ann L. Phillips: «A Terminal Threat to State Monopoly on the Use of Force? The International Search for Answers to Combating Terrorism and Violent Extremism» en *Think Piece* N° 15, FES, Berlín, 6/2017.

inconvenientes políticos internos y externos. No solo en América Latina, la mayor parte de los países carece de enfoques humanos para abordar los problemas derivados de la creciente migración política y económica que, junto

La mayor parte de los países carece de enfoques humanos para abordar los problemas derivados de la creciente migración política y económica ■

con las consecuencias de la globalización, de igual forma reflejan un orden mundial en desintegración.

e) Las *organizaciones internacionales* a menudo no se incluyen entre los actores transnacionales porque sus miembros son, de hecho, los Estados mismos y, por lo tanto, no podrían ser clasificadas

como actores no estatales. Por otra parte, no solo su funcionamiento global, regional o temático está completamente separado de la presencia territorial nacional, sino que sus facultades reguladoras han generado también una autonomía con respecto a sus miembros y a la reducción de las posibilidades reguladoras de los propios Estados. Es aquí donde radica, según los defensores de un orden mundial liberal, el gran avance de que los actores transnacionales «independientes» asuman las antiguas tareas reguladoras de los Estados, lo que contribuye a la armonización y regulación internacional. Sin embargo, en qué medida se restringe de esta forma la autonomía de cada Estado y cuáles son las consecuencias políticas internas derivadas de estas normas para los modelos de desarrollo nacional son cuestiones que pueden verse claramente en los debates en América Latina sobre el papel de las organizaciones internacionales. Difícilmente se pueda negar a estas el estatus de actores transnacionales, dada su obvia influencia sobre la capacidad de gobernar de los Estados.

f) La clasificación de la *sociedad civil* como actor transnacional se topa con una gran contradicción política y académica. Sin embargo, dado que existe un estrecho vínculo entre los fines de numerosos grupos de la sociedad civil y los esfuerzos de los Estados occidentales para promover la democracia, y que muchos representantes de la sociedad civil –especialmente en América Latina– reciben no solo fondos sino también conceptos y estrategias del extranjero, es difícil negarle su carácter de actor transnacional no estatal, aunque sin fines de lucro. Sin embargo, la diversidad del compromiso de la sociedad civil y su indiscutible necesidad para el desarrollo social en la mayoría de los países de la región no excluyen –como en el caso de todos los demás actores transnacionales– una falta de legitimidad democrática. Por esta razón, el énfasis que muchos representantes de la sociedad civil ponen en su propia

autonomía provoca que, con frecuencia, las ONG sean consideradas en algunos países como organizaciones de oposición, especialmente cuando se trata de críticas públicas a la política estatal. Un ejemplo extremo de instrumentalización de una parte de la sociedad civil se produjo en el caso de su participación en las manifestaciones contra la entonces presidenta de Brasil, Dilma Rousseff. En tales casos existe siempre el peligro de que toda la sociedad civil de un país sea injustamente responsabilizada por las actividades de algunos de sus grupos particularmente militantes, que en muchas ocasiones tienen además un enfoque claramente transnacional.

g) La estrecha vinculación de las actividades transnacionales con las *organizaciones religiosas* está, independientemente de los objetivos de su creencia respectiva, entre las experiencias casi centrales de la historia del mundo. En América Latina, desde los tiempos de las guerras por la independencia, la Iglesia católica se ha opuesto con frecuencia a las concepciones estatales. Sin embargo, en las últimas décadas las actividades transnacionales de las organizaciones religiosas han sido significativamente influenciadas por las «iglesias libres» y los denominados «evangélicos», cuya influencia política –originariamente como resultado de varias oleadas misioneras desde EEUU– se ha hecho notoria especialmente en América Central, el Caribe, Brasil y Colombia. Las formas organizativas de estos actores transnacionales de motivación religiosa se diferencian –incluyendo un declarado fin de lucro– solo ligeramente de las empresas transnacionales. Aspiran tanto a asumir algunas funciones que originalmente pertenecían al Estado, como la educación y salud, como a apropiarse de medios de comunicación y a actuar directamente en política, así sea en el nivel local y nacional, haciendo uso de sus conexiones transnacionales. En varios de los países latinoamericanos, la fuerte lealtad de sus miembros hacia una estructura de liderazgo muy autoritaria proporciona a estas organizaciones religiosas una influencia política interna que supera ampliamente la de otros actores transnacionales.

■ Los actores tradicionales y políticamente legitimados como perdedores de la globalización

En un mundo globalizado, las identidades nacionales y visiones sociales se encuentran ante una situación difícil. Estas ideas fueron y son las bases de los partidos nacionales, ya que su competencia democrática necesita un marco estatal, necesita votantes y no solo consumidores, como el mercado mundial. Por lo tanto, los partidos se han esforzado siempre por influir en las regulaciones nacionales, ya sea adquiriendo poder o participando de él. Con la

creciente pérdida del Estado de la capacidad de ejercer este poder de regulación política, económica y social en su territorio, el margen de acción de los partidos nacionales con respecto a la propia sociedad también se ha visto reducido drásticamente. En algunos países, pareciera que los partidos se han convertido en juguetes de los intereses transnacionales, cuando no han preferido servirles de palafreneros pagos.

¿Por qué los partidos casi no han logrado convertirse en un actor transnacional? No han faltado intentos, e incluso hubo algunos éxitos parciales durante la Guerra Fría o inmediatamente después de haber terminado esta. Las internacionales, tanto Socialista como Demócrata Cristiana, han jugado un papel importante de intermediación en los conflictos críticos de América Central como actores no estatales¹⁵. Sin embargo, la solidaridad internacional no es un producto comercial exitoso en el «mercado global» y los modelos nacionales triunfantes han sido mal transferidos a otro contexto histórico, o bien resultan intransferibles. En particular, la capacidad de movilización de los partidos políticos y los sindicatos parece funcionar solo dentro de cada país y ahora esa capacidad la han asumido algunos otros actores transnacionales de la sociedad civil. La clara mala imagen de los partidos políticos frente a otros actores sociales, algo que actualmente se percibe en todo el mundo, pero en especial en América Latina, está sin duda relacionada con el hecho de que han perdido en gran medida su posición central dentro del Estado y, por supuesto, ya no pueden competir con los actores transnacionales, que pueden compensar con presencia internacional las pérdidas de imagen en el país de origen. A pesar de que la legitimidad democrática de los partidos ha contribuido en muchos países exitosamente a la provisión de bienes públicos, sin embargo aún no se ha producido una provisión de bienes públicos globales debido a la falta de requisitos democráticos básicos.

Los problemas de los sindicatos son muy similares en el proceso de globalización, ya que, si bien conforman una muy buena red regional y global, hasta ahora no han podido crear un contrapoder efectivo frente a las empresas transnacionales, dado que, a diferencia de ellas, no pueden simplemente subcontratar, reducir o ampliar sus niveles de membresía, como exige el mercado global. Su capacidad de movilización transnacional es muy reducida y

15. Fernando Pedrosa: «Políticos sin fronteras. Redes transnacionales, partidos políticos y democratización en América Latina» en *América Latina Hoy* N° 73, 8/2016, y Wolf Grabendorff: «International Support for Democracy in Contemporary Latin America: The Role of the Party Internationals» en Laurence Whitehead (ed.): *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

depende de las normas legales vigentes en el lugar donde está asentada cada empresa transnacional. Al igual que los partidos, requieren un marco normativo nacional para desempeñar sus funciones como representantes políticamente legitimados de los trabajadores, y esto se está erigiendo en un desafío cada vez mayor, especialmente en vista de la migración constante de puestos de trabajo a países de bajos salarios o inclusive de la pérdida de esos puestos por cierres de empresas nacionales, debido a las ventajas competitivas de las empresas transnacionales como resultado de acuerdos de libre comercio. Estos acontecimientos, junto con la creciente movilidad de la mano de obra, han provocado también una merma del nivel de organización sindical, lo que aumenta el margen de acción y la influencia de las empresas transnacionales.

Por esta razón, y como resultado de la observación del papel de los actores transnacionales, puede constatarse que el impacto de las relaciones internacionales y el peso de sus actores han cambiado radicalmente, sobre todo desde comienzos del siglo XXI. Todos los actores tradicionales –en especial, los Estados– tratan de reducir, o al menos de compensar, su pérdida objetiva de influencia frente a los actores no estatales. Hasta el momento se han detectado dos vías para ello: o bien una expansión de las atribuciones del Estado mediante formas de gobierno autoritarias, o bien un aumento de la cooperación transfronteriza, especialmente en la lucha contra el crimen organizado transnacional y el terrorismo, ya que los Estados, por sí solos, no pueden hacer frente a los desafíos transnacionales¹⁶. Ambas maneras de recuperación del poder por parte del Estado conllevan, sin duda, alarmantes restricciones a las libertades democráticas debido a la expansión del poder de los actores transnacionales. El mantenimiento del orden mundial liberal en su forma actual conduce sistemáticamente al fortalecimiento de los actores transnacionales y al debilitamiento de las estructuras estatales. La falta de Estado no solo promueve el «desorden mundial», sino que también socava la legitimidad de las formas democráticas de gobierno, ¡y no solamente en América Latina! ☒

16. Andrés de Castro y Susana S. Ferreira: «Gestión fronteriza contra el narcotráfico en Sudamérica como reto de integración regional» en *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos* vol. 3 N° 2, 2015, p. 104.

América Latina: su lugar en el mundo y en el G-20

Del grupo de los 20 principales países industrializados y emergentes participan tres naciones latinoamericanas: Argentina, Brasil y México. Hoy el bloque latinoamericano tiene ante sí una gran oportunidad para superar la histórica desventaja que exhibió hasta ahora en los debates del G-20, al no haber logrado definir una agenda regional común para incorporar sus prioridades a la agenda global. El grupo puede ser un puente en este periodo de transición hacia un orden nuevo que suponga un sistema de toma mundial de decisiones más equilibrado en lo político y en lo social. Y por eso no hay que desperdiciar ese espacio.

JORGE ARGÜELLO

La historia más reciente, definida por la evolución del capitalismo globalizado bajo diversos sistemas políticos, ha puesto a América Latina dentro de una cadena de acontecimientos gestados en el Norte desarrollado cuyas consecuencias son ahora imposibles de evadir pero que, a su vez, abren un abanico de oportunidades. A partir de los años 70, ante las primeras crisis económicas sistémicas desde la posguerra, las potencias occidentales dominantes emprendieron algunas maniobras básicas de coordinación entre sí para resguardarse de una desestabilización mayor. La creación del Grupo de los 5 (G-5) en 1973, después G-7 y desde 1998, G-8 –con la incorporación

Jorge Argüello: es presidente de la Fundación Embajada Abierta. Fue embajador de Argentina ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Estados Unidos y Portugal.

Palabras claves: desequilibrio, nuevo orden global, América Latina, Grupo de los 20 (G-20).

de la Rusia ex-soviética— obedeció a esa lógica, concentrada en cuestiones estrictamente económico-financieras, de corto y mediano plazo. La economía aparecía formalmente subordinada al poder político, que en cambio continuaba operando a través de los canales del sistema multilateral abiertos desde 1945, principalmente los enmarcados en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) —como el Consejo de Seguridad, etc.—, y en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Un cuarto de siglo más tarde, con el proceso de globalización lanzado a velocidades inéditas, dos crisis financieras en apenas una década (1998 y 2008) llevaron los primeros intentos de los países desarrollados a una nueva dimensión. Estos mismos países habían alentado la interconexión de los mercados y de la economía para potenciar su hegemonía. Por eso mismo, cuando el sistema falló por descontroles o ajustes, se vieron forzados también a ampliar el cerrado círculo de coordinación original (G-5, G-7 y G-8) a nuevas potencias emergentes y a países en desarrollo, hasta constituir el actual Grupo de los 20 (G-20). Esta creciente necesidad de gobernanza global —económica y política—, bien distinta de la fantasía de un gobierno global o gobierno mundial, le plantea desde entonces y con persistencia una disyuntiva de fondo a América Latina: convalidar o no el G-20 como actor central de un nuevo multilateralismo. Por convicción o por conveniencia.

Desde una perspectiva crítica, el G-20 puede ser considerado como una mera ampliación de fachada del G-7, interesado en ampliar la legitimidad de sus decisiones, que en otras circunstancias serían vistas como producto de un grupo hegemónico de grandes potencias pero sin que el resto de sus integrantes tengan una real incidencia en las decisiones. Pero hay al menos otra manera de ponderar el mismo escenario: el G-20 puede convertirse en un ejercicio de democratización de la gobernanza global, en el que se pongan sobre la mesa y se discutan, finalmente, intereses. También, claro, los de América Latina. ¿Debería entonces la región dejar pasar esta posibilidad de exponer sus intereses comunes, consensuados y coordinados, como llevan décadas haciéndolo Estados Unidos y Europa con los suyos desde el G-7?

El G-20 ofrece un espacio privilegiado para exponer diferencias y abogar por determinadas soluciones globales para problemas globales, desde los financieros y comerciales hasta la desigualdad creciente, pasando por el cambio climático, las migraciones, las epidemias y la preservación de las reservas naturales. La gobernanza desafía la capacidad de articulación de los gobiernos democráticamente constituidos con otras instancias. Eso incluye a las

megacorporaciones globales, ante cuyo poder nuestra región, en la periferia, necesita establecer también sus propias estrategias, límites y regulaciones.

■ El mundo según el G-7

Si los símbolos importan, el primer escenario del proceso que llevó a la creación del G-7 habla de un mundo que ha quedado atrás. Imaginemos, si no, a un grupo de cuatro ministros de Finanzas (EEUU, Gran Bretaña, Alemania

El primer escenario del proceso que llevó a la creación del G-7 habla de un mundo que ha quedado atrás ■

occidental y Francia), el llamado «Library Group», departiendo a solas en la biblioteca de la Casa Blanca sobre las causas y las posibles salidas de una gran crisis financiera¹. Corría marzo de 1973 y hacía dos años que el gobierno de Richard Nixon había roto uno de los primeros grandes consensos de posguerra, los acuerdos de Bretton Woods,

al desligar el dólar del patrón oro. En medio de la crisis del petróleo, agobiadas por una combinación de inflación y de recesión, las cuatro potencias asumieron la necesidad de coordinar sus intereses y sus políticas económicas. En tres años, con Japón, Canadá e Italia, se formó el G-7. El contexto político era, por entonces, un poco más predecible que el económico: el mundo continuaba sometido a las reglas de la bipolaridad de la Guerra Fría. El G-7 expresó desde el comienzo la posición de uno de los polos, EEUU y sus aliados europeos, a través de la OTAN.

El sistema multilateral respiraba por doquier la gran confrontación política y militar que tuvo en América del Sur un escenario regado de dictaduras cruentas que abrazaron el modelo económico neoliberal impuesto desde Washington. El mundo monitoreado por el G-7, con el Fondo Monetario Internacional (FMI) como invitado permanente, ingresaba en una década, la de 1980, de marcada impronta anglosajona, con Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en EEUU como artífices de una «revolución conservadora»; la reducción del Estado y la desregulación de la actividad financiera pavimentaron el camino de la primera gran ola globalizadora contemporánea. En América Latina, todo se tradujo en la aplicación del Consenso de Washington (1989) promovido por el propio FMI, con ajustes fiscales, deuda externa, flexibilización laboral y liberalización financiera. En general, un sometimiento de

1. John J. Kirton: «El G-20, el G-8, el G-5 y el papel de las potencias en ascenso» en *Revista Mexicana de Política Exterior* N° 94, 8/2012.

las políticas de Estado a la dinámica de mercados financieros desregulados que pasó la primera factura a los países periféricos.

Los derrapes de especulación tumbaron divisas, desde México (1994) hasta Rusia (1998), pasando por Indonesia, Tailandia, Corea del Sur y Brasil. Inmediatamente después, las «punto com» enviaron su advertencia sobre una nueva era de burbujas, que esta vez tocaba las puertas de los centros financieros del Norte. En ese contexto, la creación en 1999 del Grupo de los 20 (G-20), que agrupa a ministros de Finanzas y jefes de bancos centrales, fue una primera convalidación de América Latina –ubicada en el mundo «emergente» y «en desarrollo»– como parte de una mesa más grande en la que discutir, concertar y coordinar intereses de alcance global.

No había pasado otra década cuando, en 2008, una nueva gran crisis financiera llamó a las puertas, esta vez, del corazón del G-8. La caída de antiguos bancos de inversión y grupos hipotecarios globalizó también la urgencia de coordinación: el desastre había coronado la era de la desregulación y resultaba imperativo discutir un nuevo orden. Los países centrales renegaron de su catecismo de desregulación y no intervención estatal. EEUU estatizó y rescató bancos privados y el Banco Central Europeo (BCE) intervino el mercado financiero comunitario a una escala gigantesca. Las economías latinoamericanas, bajo la creciente influencia de China, sintieron el cimbronazo, pero varias de ellas, como Brasil y Argentina, habían hecho un aprendizaje y emprendido estrategias de desendeudamiento e integración comercial.

El Consenso de Washington había sido enterrado por los gobiernos de la región, embarcada en un nuevo proceso de integración política, económica y comercial de mayor autonomía frente a EEUU, cabeza del G-7. En medio de la crisis sistémica de 2008, América Latina aprovechó la nueva apertura que propuso el G-8 y que se plasmó en la conformación del G-20, que reuniría a jefes de Estado y de Gobierno. Las presidencias de México, Brasil y Argentina dieron el presente.

La prioridad era evidente: evitar otra crisis a escala planetaria. La pata económica, monetaria y financiera de la mesa multilateral tendida desde 1945 se había quebrado ante el peso de un nuevo (des)orden general. Brasil, México, China, la India y Sudáfrica habían sido en los años previos países invitados del G-8. Ahora se sumaban como miembros plenos del grupo Argentina, Turquía, Australia, Indonesia, Corea del Sur, Arabia Saudita y la Unión Europea como bloque. La pregunta era entonces, y aún lo es hoy, si sentarse en las

deliberaciones del G-20 puede incidir realmente en la creación de un nuevo estado global de cosas que considere las necesidades particulares de América Latina como región. La fórmula de participación ampliada que estaba aplicando el G-7 había sido ensayada ya en 1988 en la Declaración de Toronto:

Ciertas economías de reciente industrialización en la región de Asia-Pacífico han adquirido una importancia cada vez mayor en el comercio mundial. (...) La mayor importancia económica trae aparejadas mayores responsabilidades internacionales y un fuerte interés mutuo en mejorar el diálogo constructivo y los esfuerzos de cooperación (...). El diálogo y las acciones conjuntas podrían, por ejemplo, centrarse en las políticas macroeconómicas, monetarias, comerciales y las de cambio estructural a fin de lograr el ajuste internacional necesario para un crecimiento sostenible y equilibrado de la economía mundial.²

Por ello, las potencias occidentales reunidas en el G-7 concluían con un llamado a alentar «el desarrollo de procesos informales, que facilitarían los debates multilaterales sobre asuntos de preocupación común y fomentarían la necesaria cooperación». 20 años después, el mandatario francés Nicolas Sarkozy señalaría que ahora «vivimos en un mundo multipolar. Estamos ante la oportunidad histórica única de construir un nuevo mundo, y no la podemos dejar pasar. Estamos en el siglo XXI. Ha llegado el momento de sentar las bases de regulaciones para el siglo XXI»³.

El Norte desarrollado volvió su atención hacia el poder de su propia banca privada. El acelerado flujo de capitales había demostrado su capacidad de jaquear también a los países centrales. Que nadie estuviera a salvo de futuras crisis fue un argumento poderoso para

**Una vez dentro del G-20,
¿tendría la región
fuerzas suficientes
para imponer algunas
condiciones? ■**

sumar a países de América Latina y otros continentes a la defensa de un nuevo orden. Pero ¿América Latina debía ahora ser solidaria como región con las grandes potencias? O, por el contrario, ¿aislarse de la nueva mesa de conversaciones la protegería mejor? Una vez dentro del G-20, ¿tendría la región fuerzas su-

ficientes para imponer algunas condiciones? ¿Qué ventajas reales obtendría en la defensa de sus derechos ante el grupo, respecto de la que el sistema multilateral le ofrecía en foros como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la

2. «Declaración de Toronto», Cumbre Económica del G-7, 21 de junio de 1988.

3. «G.20 Summit: Nicolas Sarkozy and Angela Merkel Demand Tough Market Regulations» en *The Telegraph*, 1/4/2009.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) o la propia ONU? ¿Podría América Latina formar parte activa de la refundación del sistema de gobernanza global, de un nuevo orden que excediera la arquitectura financiera y comprometiera aspectos políticos y diplomáticos de mayor alcance?

■ La ventaja de participar

El mundo había cambiado de tal modo desde 1973, que aquella íntima reunión de ministros en una biblioteca de Washington se convirtió en 2008 en una cumbre extraordinaria de jefes de Estado y de Gobierno, esta vez alentada por Europa y con un inédito protagonismo de los emergentes, en especial China y la India. En un año, tres cumbres terminaron de dar forma al G-20. Según declararon sus líderes políticos en Pittsburgh, toda una época de cumbres reducidas –y de «irresponsabilidad» y «temeridad» financiera– quedaba atrás, para convertir al G-20 en «el principal foro para nuestra cooperación económica internacional»⁴.

Desde ese principio, América Latina obtuvo una representación formal destacada, con Brasil en la «troika» del G-20 junto con Gran Bretaña y Corea del Sur. La agenda del grupo se ajustó en algunos aspectos a la de la región. El discurso abarcó la regulación de los mercados financieros y la destrucción del empleo, pero también abrió una discusión sobre el papel de los emergentes en el FMI. El G-20 dejó establecido sus propósitos centrales y las condiciones para lograrlos: «Reformar la arquitectura global para atender las necesidades del siglo XXI. Después de esta crisis, los actores críticos deben de estar en la mesa y completamente integrados en nuestras instituciones para permitir que cooperemos para establecer unos cimientos que permitan un crecimiento vigoroso, equilibrado y sostenible»⁵.

Mientras tanto, lo que había sido apenas un acrónimo, los BRIC (Brasil, Rusia, la India, China), se consolidó como un bloque de influencia de los países emergentes dentro del G-20, que se después se institucionalizó como BRICS al sumar a Sudáfrica⁶. «Las economías emergentes y en desarrollo deben tener más voz y representación en el seno de las instituciones financieras internacionales», postularon en el inicio, en alusión directa al desfase entre

4. G-20: «Declaración de Pittsburgh», 2009.

5. *Ibíd.*

6. Alicia González: «Los BRICS y la gobernanza económica global» en *Estudios de Política Exterior* N° 164, 3-4/2015.

la antigua estructura de poder interno del FMI y las soluciones que demandaba la crisis⁷.

En los años siguientes, el G-20 incorporó otros enunciados. Algunos reflejan las preocupaciones que prevalecieron con fuerza en el Norte, como el riesgo de nuevos desbalances globales y la transparencia de los mercados financieros. Otros reflejan más el mundo en desarrollo, como las inversiones en educación, seguridad social y capacitación laboral o la idea de sustentabilidad aplicada tanto al consumo como a la producción y el medio ambiente. O sea, el desarrollo.

En el camino quedan asuntos claves en los que los países emergentes y las regiones como América Latina pueden poner a prueba la pertinencia de integrar el G-20 para dar discusiones y ganarlas. Entre ellos, el comercio, las inversiones y las patentes. En 2012, en la Cumbre de Los Cabos, América Latina tuvo la oportunidad de dar prioridad a los intereses de la región. Fue una primera experiencia cuyos resultados fueron muy debatidos, sobre todo por la posición de México como anfitrión, que dio prioridad a la estabilización económica y las reformas estructurales como bases para el crecimiento y el empleo, a la inclusión financiera y a la mejora de la arquitectura financiera internacional. También adhirió a la opinión estadounidense de que la clave de la recuperación económica mundial era ganar competitividad ajustando los déficits fiscales y flexibilizando mercados laborales. Pero las posiciones de la región, sin agenda ni estrategia común, se dividieron. Brasil y Argentina, como la mayoría de los emergentes del G-20, postularon la necesidad de abandonar las políticas de ajuste y de austeridad y de reactivar la demanda global. Finalmente, Los Cabos reflejó más bien esta última postura.

Un avance consistente en favor de los intereses de la región fue el reconocimiento de que, aun en una situación de crisis global, las respuestas deben discriminar también su rol respecto de los países desarrollados. Para unos, seguir poniendo en orden sus sistemas financieros; para otros, ahondar en las mismas políticas que les habían permitido eludir la crisis y sostener la débil recuperación de la economía mundial. Y finalmente, la reivindicación del compromiso de finalizar la Ronda de Doha (OMC) de comercio mundial, una meta que el G-20 se puso en 2008 y que, pese a la renovada ofensiva de algunos países centrales contra un «proteccionismo» que validaba sus propias barreras, advertía sobre el riesgo de tentarse con acuerdos de libre comercio parciales, en detrimento de un auténtico sistema multilateral.

7. «Cronología de una crisis» en *BBC Mundo*, 2/9/2009.

Tres años más tarde, en la Cumbre de Brisbane (2015), fue Argentina la que se llevó una satisfacción de gran valor político para la región cuando incorporó al debate y a la declaración final un asunto sensible para los países en desarrollo: la reestructuración de las deudas soberanas y los «fondos buitres». El G-20 saludó «el avance realizado para reforzar los límites a la disciplina y la predictibilidad de los procesos de reestructuración de la deuda soberana». En 2016, la decisión del nuevo presidente argentino, Mauricio Macri, de llegar a un acuerdo con los «fondos buitres» esterilizó semejante esfuerzo, pero las cartas quedaron echadas, al menos, para futuras situaciones de su tipo⁸.

■ Buenos Aires 2018, una oportunidad

En 2017, América Latina ha vuelto a la troika del G-20 a través de Argentina, que acogerá la cumbre de 2018. La región tendrá así una oportunidad inmejorable de poner a prueba la eficiencia del grupo como nueva herramienta de gobernanza que mejore su situación relativa. Con la economía mundial todavía en recuperación, nuevos elementos se suman al panorama general y, como en 2008, estos tienen su epicentro en el Norte.

**América Latina
ha vuelto a la troika
del G-20 a través
de Argentina, que
acogerá la cumbre
de 2018 ■**

Esta vez, los cambios son de índole política, enraizados en la crisis global de esta última década. La Casa Blanca está habitada por un magnate sin experiencia política ni de gestión, salvo la de sus negocios inmobiliarios. El republicano Donald J. Trump comenzó a gobernar la primera potencia económica este año, aupado por un electorado que abrazó una consigna central: «America, First». Trump y su entorno de la Alt-Right coronaron una agenda rupturista. Cabe destacar, por ejemplo, su reivindicación del proteccionismo comercial, su salida del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TTP, por sus siglas en inglés) y la anunciada renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con México y Canadá. En el caso de su vecino del sur, también su proyecto de frenar la inmigración con un muro fronterizo.

Ese giro en la potencia hegemónica americana se emparenta en tiempo, formas y contenidos con varios acontecimientos en sus antiguos aliados europeos: la salida de la UE votada en referéndum por los británicos o «Brexit»; la

8. G-20: «Declaración de Brisbane», 2014.

consolidación de fuerzas ultranacionalistas europeas y la extendida crisis de representatividad política, desde España hasta Italia, hasta desembocar en el sismo electoral en Francia, que redujo al mínimo el papel de las fuerzas tradicionales de izquierda y derecha. El gobierno de Trump remachó su aislamiento en la Cumbre de Hamburgo del G-20, donde mantuvo su solitaria decisión de excluir a EEUU del Acuerdo de París sobre Cambio Climático y forzó al resto a incluir una mención de compromiso sobre el uso de «instrumentos legítimos en defensa del comercio».

Las agendas del G-20 –la de Alemania incluyó migraciones forzadas, terrorismo y las urgencias de África– siempre quedaron condicionadas por la coyuntura. Sin embargo, América Latina tiene pendiente su propia tarea de fondo: establecer una agenda específica que contemple los intereses de la región, que los exponga y que los haga valer dentro de esa gran mesa del G-20. La Cumbre 2018 que se realizará en Argentina ofrecerá un plus, pero si la región quiere hacer valer unos intereses determinados, primero debe ponerse de acuerdo sobre cuáles son y qué estrategia elige para defenderlos.

La Fundación Embajada Abierta ha reunido este año a distintos protagonistas de la troika del G-20 y a los Sherpas (tal como se conoce a los negociadores) de los tres países latinoamericanos del G-20, en un seminario realizado en Buenos Aires. Resultó un ejercicio muy demostrativo de la potencialidad que supone buscar y alcanzar consensos básicos. En el intercambio surgió enseguida una realidad incontestable: América Latina no es una sola sino muchas, con países con modelos políticos, ideológicos y de desarrollo diferenciados, y sometidos a cambios de diverso orden.

Un desafío central es atravesar las circunstancias más diversas sin perder de vista la búsqueda de una gran agenda regional. La creación del Mercosur, hace más de tres décadas, es un ejemplo de cómo Brasil y Argentina lograron acercar posiciones aun ante el recelo de un EEUU mucho más poderoso que hoy. ¿Cuál puede ser entonces el núcleo duro de esa agenda de cara al siglo XXI? Para empezar, los tres países latinoamericanos del G-20 deben multiplicar los esfuerzos de entendimiento en marcha. El EEUU de Trump plantea un desafío no solo a México. Mañana, esa línea se puede correr más al sur, y no solo en lo que hace al comercio y la inmigración: pensamos en temas como seguridad, terrorismo, lucha contra el narcotráfico y explotación de recursos naturales. Luego, una agenda común latinoamericana debe ampliar el primer círculo de esos tres países miembros del G-20 y reflejar un consenso aún más rico, trabajado pacientemente en toda la región. Construir

una nueva gobernanza global implica definir y asegurar antes las bases de una nueva gobernanza regional.

A su vez, América Latina puede convertirse en vehículo de representación de los países en desarrollo, con una visión pragmática y constructiva que permita armonizar las distintas agendas en pugna. Asuntos de agenda como la agricultura, sus mercados y las reglas multilaterales que se les aplican, centrales para los intereses de la región, serán crecientemente globales en un mundo en el que la seguridad alimentaria se ha puesto en juego⁹.

La conclusión del acuerdo Mercosur-UE, negociado desde los años 90, parece más cerca después de los recientes cambios políticos en Argentina y Brasil, y así

lo reafirmó durante su última visita a la región la canciller alemana Angela Merkel. Sin embargo, en ese terreno, el G-20 debería ser una oportunidad para que la región deje establecido y coordine algo más que el interés de un convenio interregional. En casos como este, carecer de un acuerdo es mejor que llegar a un mal acuerdo. En estas décadas de multilateralismo, América Latina transformó su estructura comercial, desde México con su experiencia dentro del TLCAN (cuyo futuro se ve amenazado ahora por el gobierno de Trump) hasta Brasil como nuevo gran exportador agroindustrial.

América Latina puede convertirse en vehículo de representación de los países en desarrollo, con una visión pragmática y constructiva ■

Ese cambio exige también que los países desarrollados pongan la agricultura y la agroindustria bajo las reglas de la OMC, como parte a su vez de una condición central de la estabilidad internacional: la seguridad alimentaria, que falta especialmente en el mundo en desarrollo. El desempleo, un problema que afecta a por lo menos 200 millones de personas en el mundo, casi un tercio de ellos jóvenes, tiene un componente nuevo y global: la veloz digitalización de la economía, que en los años 90 empezó en los mercados financieros y hoy alcanza a todos los sectores. El desafío como tal alcanza a países desarrollados y en desarrollo, pero es evidente que el actual desbalance en el flujo de inversiones productivas impedirá a regiones como América Latina responder al problema con la misma capacidad que a otras áreas desarrolladas. Es, entonces, una gran oportunidad para que el mundo

9. Sofía Scasserra: «Impactos de los acuerdos megarregionales en América Latina», Análisis N° 14/2016, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, 10/2016.

dé soluciones globalizadas, pero no para ahondar las brechas, sino para cerrarlas con inversiones adecuadas bajo criterios de economía política, no de poder financiero. Nuestra región necesita dejar establecido todo eso en la mesa del G-20.

Sin esas condiciones, se reeditará la desigualdad que provocaron en el pasado las diversas etapas del proceso de industrialización. América Latina no debería reciclarse pasivamente, otra vez, como simple proveedor de materias primas, ni del Norte, ni de Asia. Y lo mismo puede decirse sobre la lucha contra el cambio climático, que por primera vez en más de dos décadas vio confluír los intereses de países desarrollados, emergentes y en desarrollo (con la excepción, ahora, de EEUU) en el Acuerdo de París. Es evidente que las responsabilidades y las respuestas deben ser diferenciadas, y eso es muy claro en el impacto que están sufriendo los cultivos y las infraestructuras regionales por fenómenos climáticos extremos cada vez más recurrentes, pero al mismo tiempo existe una responsabilidad compartida.

No hay por qué ser exclusivamente confrontativos. La región puede emprender un *approach* pragmático sin dejar de hacer valer sus aportes. La nueva generación de acuerdos interregionales de comercio e inversiones, como el TTP, de incierto futuro sin EEUU, y las negociaciones del Mercosur con la UE han puesto a América Latina en el centro del gran juego.

La región debe revisar sus cartas y ajustar su estrategia. Aunque no se valore lo suficiente, ya hizo inversiones políticas que hoy puede capitalizar, y una de ellas es el instrumento de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), un organismo regional de gran poder político que podría convocar, bajo la coordinación de la «troika» (México, Brasil y Argentina), a una instancia regional de la que saliera, con un consenso de fuerza envidiable, la agenda que la región quiere imponer en el gran espacio del G-20.

Para los observadores más críticos, el G-20 se reduce a un juego en el que los hacedores de las reglas (*rule makers*) las imponen sin remedio a la mayoría, los que las siguen (*rule takers*). También se preguntan, en nombre del multilateralismo tradicional, si este nuevo tipo de organismos de elite arbitrariamente conformados garantiza la eficiencia que reclaman los tiempos de crisis aceleradas. Pero ¿debe acaso sacrificarse la participación democrática universal en la búsqueda de resultados rápidos? El orden mundial puesto ahora en cuestión nació del peor escenario: dos guerras mundiales en

25 años. A partir de ello y pese a la persistencia de graves conflictos armados localizados, el sistema multilateral funcionó. Sin embargo, ese esquema ya no se corresponde con una realidad que hace crujir los sistemas políticos de las mismas potencias que dictaron las reglas.

En ese sentido, el G-20 puede ser un puente en este periodo de transición hacia un orden nuevo que suponga un sistema de toma mundial de decisiones más equilibrado en lo político y en lo social. El G-20 es la única instancia en que América Latina se encuentra con las grandes potencias y los grandes países emergentes, que representan más de tres cuartas partes de la economía y el comercio globales. Y, en ese escenario, la región puede protagonizar la creación de normas para un nuevo orden político y económico global, más estable, democrático y justo. ☐

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Mayo-Agosto de 2017

Santiago de Chile

Nº 187

ARTÍCULOS: **Diego Leiva van de Maele**, «Russia is back»: análisis de la evolución de la política exterior rusa en la «era Putin». **Alberto Olivares**, La seguridad energética en la Unión Europea: ¿un modelo a imitar? **Arturo Santa Cruz**, La hegemonía estadounidense es lo que el presidente hace de ella: política exterior y multilateralismo durante las administraciones Obama. OPINIÓN: **Alberto van Klaveren**, La política del Derecho Internacional en tiempos de crisis. **John Griffiths Spielman**, Fuerzas Armadas: ¿preparadas solo para la guerra o efectivo instrumento para, además, asegurar la paz y seguridad estatal? **María Teresa Aya Smitmans**, El Proceso de Paz en Colombia: dos pasos adelante un paso atrás. ENTREVISTA: **Matthias Erlandsen** entrevista al profesor de Diplomacia Pública y fundador del Magíster en Diplomacia Pública de la Annenberg School –University of Southern California–, **Nicholas J. Cull** (PhD).

Estudios Internacionales es una publicación del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Condell 249, Casilla 14187 Suc. 21, Santiago 9, Chile. Tel.: (56-2) 4961200. Fax: (56-2) 2740155. Correo electrónico: <inesint@uchile.cl>. Página web: <www.iei.uchile.cl>.

Globalización, fragmentación e inseguridad

Respuestas y desafíos del siglo XXI

ANN L. PHILLIPS

Contra lo que se imaginaba a finales del siglo XX, la globalización ha generado su contrapunto: la fragmentación emergió como una contratendencia igual o incluso más poderosa. Ambos fenómenos socavan la soberanía de los Estados. Sin alternativas, el desencanto con el comunismo y el capitalismo hacia fines del siglo XX creó un vacío político que ha llenado la política identitaria. La respuesta no es abandonar los Estados soberanos y el monopolio del uso de la fuerza, sino más bien revitalizarlos de formas adecuadas a las condiciones contemporáneas.

Las esperanzas de que, tras el fin de la Guerra Fría, la paz ofreciera beneficios ampliamente compartidos se frustraron con rapidez. En cambio, una sensación inquietante de inseguridad se esparció por el mundo desafiando políticas, instituciones y prácticas en todos los niveles. Los antecedentes de la situación presente se encuentran en la Guerra Fría y en el impacto de su finalización, así como en las innovaciones tecnológicas que aceleraron los profundos cambios en la vida pública y privada. Este artículo examina las fuerzas en competencia de la globalización y la fragmentación que modelan la complejidad del suministro de seguridad en el presente. La abundancia de proveedores de seguridad y la movilización de políticas identitarias han

Ann L. Phillips: trabaja desde hace tres décadas en temas relacionados con Estados frágiles y afectados por conflictos y procesos de estabilización y reconstrucción, con un enfoque en la gobernabilidad. Es asesora principal del Programa de Relaciones Cívico-Militares del Instituto para la Paz de Estados Unidos (USIP, por sus siglas en inglés).

Palabras claves: Estado, fragmentación, globalización, inseguridad, orden, prosperidad.

Nota: traducción del inglés de María Alejandra Cucchi.

enmarañado el panorama de la seguridad tanto a escala nacional como internacional. El desafío que plantean al –si bien desparejo e imperfecto en la práctica– monopolio estatal del uso de fuerza y la creación de nuevos patrones de seguridad selectiva, vinculados a la inseguridad, perturban el orden y la predecibilidad en la arena política y el ambiente internacional más amplio. El análisis de estas tendencias interconectadas sirve de base para recomendaciones de reformas institucionales y políticas para abordar la creciente inseguridad.

■ El problema

Dos tendencias contradictorias dominan la arena internacional actual: la globalización y la fragmentación. Aunque ha estado presente a lo largo de la historia en diversos grados, la globalización capta la integración y la interdependencia más profundas y amplias que parecen haber reformulado las relaciones internacionales hacia fines del siglo xx. Evocando la tercera ley de la física de Newton, que dice que «a cada acción siempre se opone una reacción equivalente», la globalización ha generado su contrapunto. La fragmentación emergió como una tendencia equivalente, y en algunos lugares incluso más poderosa. Aunque se oponen diametralmente, la globalización y la fragmentación han producido un impacto común: socavan la soberanía del Estado, diluyen el monopolio del uso de la fuerza y magnifican la creciente sensación de inseguridad en todo el espectro de las relaciones, de las individuales a las internacionales.

En las últimas décadas del siglo xx, todo parecía bastante diferente. En ese entonces, la globalización estaba en el foco de los especialistas y los profesionales de la seguridad internacional. El aumento de las relaciones y el acortamiento de las distancias como resultado del comercio, los viajes y las comunicaciones que facilitaba la tecnología alentaron la presunción de que el desarrollo continuo minimizaría las diferencias entre países y pueblos. Se pensaba que el aumento de la interdependencia conduciría a la paz y a una prosperidad creciente y generalizada. Los estudios por país, región y lengua se volvieron obsoletos; el éxito profesional requería pericia funcional que se consideraba transferible de una parte del mundo a otra.

Durante la Guerra Fría, la «teoría de la convergencia» fue una expresión optimista de las posibilidades que ofrecía la globalización. La teoría postulaba que los sistemas socialista y capitalista se volverían cada vez más parecidos por su mutua dependencia en cuanto a la seguridad, por la creciente

interdependencia económica y por la modernización social. Los pasos graduales hacia la convergencia eran evidentes. Las economías socialistas se liberalizaban para escapar de los límites de la planificación central y de la dependencia de un amplio crecimiento. Se permitía una mayor actividad económica privada para mejorar el desempeño económico. Los líderes del Partido Comunista supervisaban una integración cautelosa en la economía global para acceder a la tecnología extranjera. En el proceso, el comercio internacional empujaba el desarrollo económico imponiendo los estándares de calidad que la autarquía no exigía. Si se cumplían los patrones históricos occidentales, el desarrollo económico conduciría a la liberalización política. Al mismo tiempo, las características más duras de los sistemas capitalistas eran refrenadas por las reformas que crearon el Estado de Bienestar. Se aceptó una mayor responsabilidad del Estado en la provisión de bienestar público, al menos para evitar la revolución. Esto, por supuesto, no era totalmente nuevo. La Alemania de Bismarck había provisto un modelo en la década de 1890. Los Estados de Bienestar se extendieron en forma inédita en Occidente en las décadas de 1960 y 1970, cuando el socialismo al estilo soviético llegó a su plenitud como modelo alternativo de desarrollo en muchas partes del mundo. Lo más interesante es que en lugar de endurecer los perfiles distintivos de cada sistema, la competencia los moderó. Se difundió la suposición de que la ideología se desvanecería como principio organizativo, frente a fuerzas más poderosas impulsadas por la interdependencia en términos de seguridad y por la modernización. Se esperaba que tanto el sistema socialista como el capitalista «convergiesen», lo que crearía un nuevo modelo que contendría los mejores elementos de cada uno.

Pero eso no iba a pasar. El modelo soviético perdió su encanto a medida que su desempeño se estancó, para luego declinar desde mediados de la década de 1970 y hasta entrada la década de 1980. Aunque China, Corea del Norte, Cuba, Venezuela, Ecuador y Bolivia todavía adhieren a diversas variantes del socialismo, la implosión de la Unión Soviética y la ruptura del Pacto de Var-

**Se reemplazó la relativa
predecibilidad del mundo
bipolar por las tensiones
entre poderes en ascenso
y en decadencia ■**

sovia pusieron fin a la Guerra Fría. Con ella, llegó a su fin también la arquitectura de seguridad internacional anclada en las dos superpotencias.

En el plano internacional, se reemplazó la relativa predecibilidad del mundo bipolar por las tensiones entre poderes en ascenso y en decadencia. Tales desplazamientos tectónicos en el ámbito internacional ocurren aproximadamente cada 50 años. Los poderes en ascenso ponen a prueba y expanden el rango de

su influencia, mientras que las potencias en decadencia luchan por mantener su estatus. La multipolaridad se conecta con relaciones de poder fluidas, que tradicionalmente han producido incertidumbre, inestabilidad e inseguridad. Los errores de cálculo produjeron con frecuencia conflictos violentos. Aunque la historia nunca se repite de la misma manera, en la actual incertidumbre internacional hay ecos de experiencias del pasado. Que más de 25 años después del fin del mundo bipolar se invoque aquel «mundo post-Guerra Fría» para describir la arena internacional subraya la ausencia de una arquitectura de reemplazo.

La intersección de procesos internacionales y nacionales fue la resultante de la ruptura de la URSS, que fue a la vez un motor y resultado de cambios drásticos en cada nivel. Lo mismo se repitió a escala menor en la disolución de Yugoslavia y Checoslovaquia, la secesión de Kosovo de Serbia y la creación de Sudán del Sur. A su vez, estos procesos han revitalizado nuevos y viejos movimientos secesionistas en áreas de Europa, África y Oriente Medio.

En el plano nacional, el fin de la competencia de la Guerra Fría afectó a las poblaciones de ambos lados. Los habitantes del antiguo «bloque» soviético tuvieron nuevas oportunidades, pero también confrontaron dificultades significativas. El cambio de sistema siempre es desgarrador: algunos prosperan, muchos quedan atrás en medio de una enorme perturbación en la lucha contra una incertidumbre generalizada. También resultaron afectadas porciones significativas de la población de Occidente, aunque de modo menos dramático y más gradual. El paisaje político se modificó: los partidos socialdemócratas, defensores tradicionales de la clase trabajadora, se debilitaron en toda Europa. Los políticos conservadores y los líderes empresarios de Estados Unidos y Europa impulsaron una agenda de retroceso de regulaciones, así como de aspectos del Estado de Bienestar, en diversa medida según los países. A ambos lados de la antigua división, las crecientes disparidades de riqueza, la alienación y la marginación han alimentado un resurgimiento del nacionalismo extremo, el fascismo, el racismo y la intolerancia que pone en peligro las normas y la cohesión social.

■ Política identitaria

El desencanto tanto con el comunismo como con el capitalismo registrado hacia fines del siglo XX creó un vacío político que ha llenado la política identitaria. Las identidades tienen múltiples capas y existen en todos los niveles de la sociedad, desde los individuos hasta las formaciones internacionales,

pasando por las organizaciones, la región y el Estado. En cada nivel coexisten identidades múltiples. La importancia de una identidad en particular fluctúa dependiendo de las circunstancias.

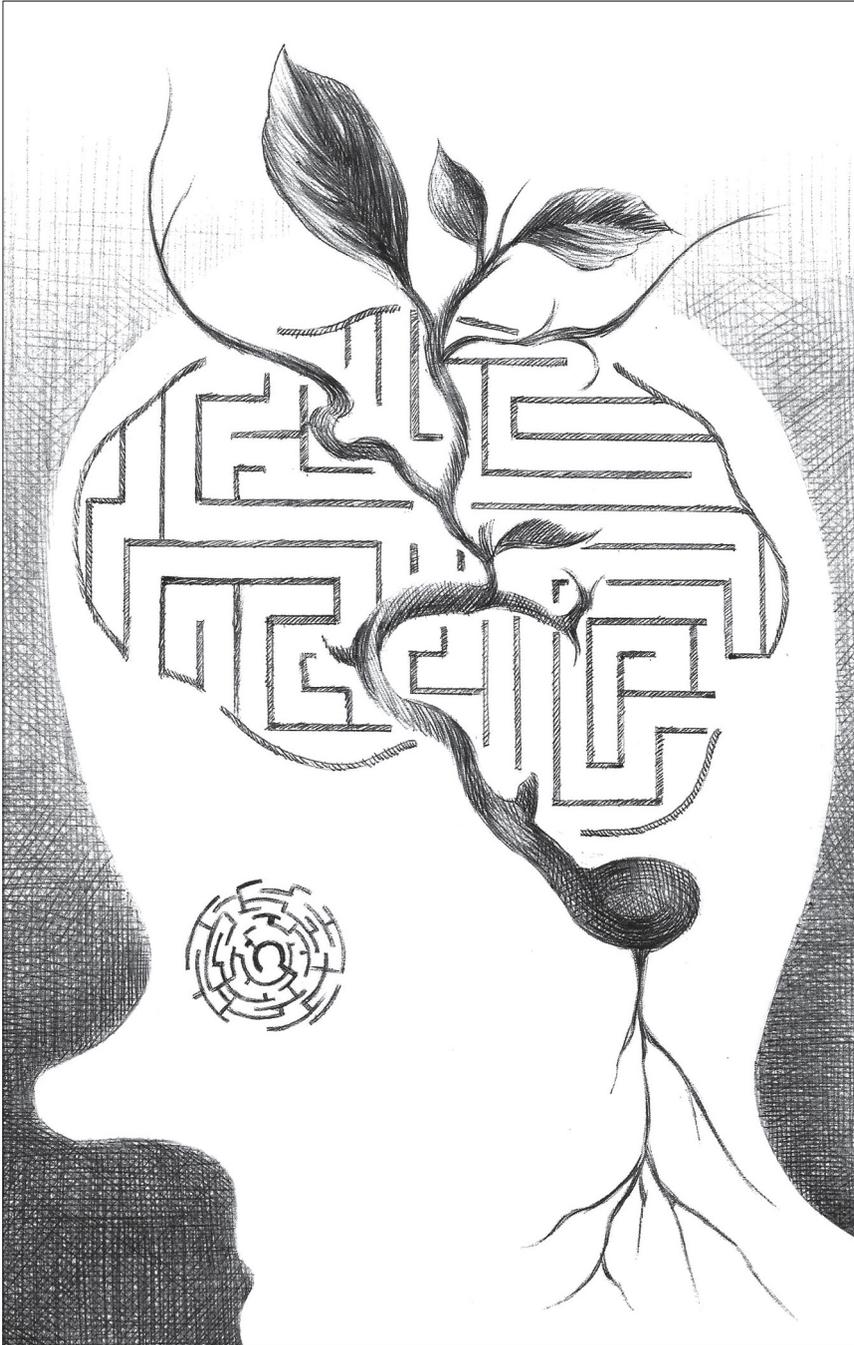
Entre las muchas identidades presentes en cada nivel, la identidad étnica y/o religiosa ha cobrado importancia desde el fin de la Guerra Fría. Ante la repentina ausencia de reglas y normas establecidas, los empresarios políticos buscaron alternativas a las ideologías que habían provisto marcos políticos, económicos y sociales desde fines de la década de 1940. Algunos eran funcionarios de los antiguos regímenes que se apuraron a reinventarse. Otros eran nuevos. En ambos casos, aprovecharon las identidades étnicas y/o religiosas para reclutar partidarios porque esas identidades son fáciles de invocar en tiempos de incertidumbre. La pertenencia a un grupo u otro es evidente; no se requiere ningún análisis complicado ni atractivo alguno. Las quejas reales o imaginarias están a disposición para reconfigurar los alineamientos políticos. Y esto es exactamente lo que han hecho muchos políticos y también los rebeldes.

■ El futuro del Estado

La fragmentación en términos étnicos y/o religiosos debilita el mapa político actual porque crea comunidades políticas en torno de principios excluyentes que no son negociables. Un medio cada vez más usual de que un grupo perjudicado subsane injusticias es establecer y gobernar su propio espacio político. Las implicaciones prácticas de esta tendencia son evidentes en la ya mencionada ruptura de la URSS, Yugoslavia y Sudán. Los movimientos separatistas en España, las Filipinas, Yemen, Turquía, Siria, Irak, Nigeria y Mali resultan emblemáticos en este sentido. La reformulación de las fronteras políticas siempre genera disputas, que con frecuencia se acompañan de violencia.

Los actores internacionales pueden reforzar involuntariamente esta tendencia. Dos ejemplos son los Acuerdos de Dayton (1995), que estructuraron la resolución en Bosnia luego de la guerra, y el Acuerdo Ohrid, diseñado para evitar grandes conflictos en Macedonia. Las intervenciones internacionales conducidas por EEUU en Afganistán e Irak también exacerbaban divisiones sectoriales que amenazan con debilitar esos Estados.

Los medios de comunicación contemporáneos son parte de la ecuación. Muchos periodistas carecen de un conocimiento profundo de los países sobre los que informan. Con el agregado de la presión para producir historias



dramáticas para los ciclos de noticias que se emiten las 24 horas, echan mano a explicaciones fáciles que pueden personalizar mediante entrevistas con pobladores locales. Los empresarios de la política y el conflicto están más que dispuestos a dar esas explicaciones que, a su vez, ellos pueden citar para justificar sus propias acciones como esfuerzos nobles para reparar injusticias de larga data. Las explicaciones facilistas de los conflictos contemporáneos como resultado de antiguas tensiones étnicas y/o religiosas se han vuelto la norma. Y así todo se vuelve una profecía autocumplida. Mientras tanto, en medio de la presión por el *rating*, se pierden los análisis más sutiles elaborados por expertos, que con frecuencia apuntan a intereses y grupos transversales que podrían negociar soluciones aceptables si tuvieran el tiempo y la atención suficientes.

Los avances tecnológicos que promovieron la globalización también fortalecen a los actores transnacionales y no estatales que desafían la autoridad estatal en todos los niveles. Estos abarcan desde empresas multinacionales y grupos de la sociedad civil hasta empresas criminales, redes terroristas, extremistas de derecha y bandas criminales.

Los medios sociales sin filtro echan leña al fuego. Las crecientes disparidades económicas y las historias cotidianas de violencia, sufrimiento e injusticia crean un terreno fértil para la desesperanza. La urbanización, la descomposición de las estructuras sociales y la marginación económica y social contribuyen a la alienación y la vulnerabilidad individuales. Las fuentes de información ampliamente aceptadas han desaparecido. Los políticos etiquetan a sus oponentes como traidores; designan a los rebeldes como organizaciones terroristas y llaman a las noticias desfavorables *fake news* (noticias falsas). La falta de confianza y la fragmentación resultantes reducen el espacio y la base para el debate político o las negociaciones. La cortesía y la civilidad disminuyen con rapidez. El veloz descenso a un entorno de juego de suma cero ha erosionado la base para la cooperación en la que se sustenta la seguridad común tanto en el ámbito nacional como en el internacional. No ha surgido ninguna causa unificadora y noble que contrarreste estos procesos.

■ El impacto en el monopolio del uso de la fuerza

El Estado y el monopolio del uso de la fuerza se están desvinculando. Las comunidades perjudicadas ya no confían en las instituciones de seguridad estatal y crean sus propias milicias para proveer de protección y combatir a las instituciones del Estado. La seguridad se privatiza, en línea con una comunidad religiosa o una etnia específicas. Y donde la seguridad se vincula

a una etnia o una religión específicas, genera inseguridad para aquellos que quedan excluidos. Puede sobrevenir una «carrera armamentista» doméstica. El conflicto y el fracaso estatal han conducido a los mayores desplazamientos de población desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Al huir del conflicto, las crisis humanitarias o los gobiernos represivos, los migrantes acentúan la escasez de recursos y contribuyen a la tensión y la fragilidad en los países que los reciben. El resquebrajamiento concomitante del monopolio del uso de la fuerza en grandes áreas del planeta reverbera más allá de países o regiones específicas gracias a la globalización. Donde el Estado la provee, la seguridad como bien colectivo es al menos una posibilidad, aunque se practique en forma imperfecta.

■ Nacionalismo y represión

Una tendencia que actúa como contrapeso a la fragmentación y que tampoco ayuda es el resurgimiento de prácticas y regímenes autoritarios. Estos regímenes han sido la norma en regiones del planeta como Oriente Medio durante un largo tiempo. Pero la esperada ola de democratización que siguió a la Guerra Fría se ha detenido y revertido. Los breves experimentos de democratización se están desvaneciendo en Rusia, Hungría y Polonia y han finalizado en Egipto. El modelo bolivariano en Venezuela está camino a convertirse en una dictadura en todo el sentido de la palabra. El actual gobierno de EEUU ha mostrado poco interés en cuestionar a los regímenes represivos. Los líderes autoritarios tienen hoy vía libre, pero presiden organizaciones frágiles que a largo plazo no son sostenibles.

La esperada ola de democratización que siguió a la Guerra Fría se ha detenido y revertido ■

■ Consecuencias para el orden y la predecibilidad

El resurgimiento de regímenes autoritarios en múltiples áreas del planeta, sumado al debilitamiento del Estado y de su monopolio del uso de la fuerza en otras regiones, tiene consecuencias nefastas para el orden y la predecibilidad sobre los que se han asentado la seguridad, la estabilidad, el desarrollo y la prosperidad. La creciente importancia de la política identitaria basada en la etnia y/o la religión presagia una inestabilidad sin fin. Los informes de la organización Political Instability Task Force (PITF) identificaron las políticas fraccionalizadas como la principal fuente de inestabilidad. La política fraccionalizada vincula el poder político, la riqueza, la educación, los empleos

estatales, etc., a la etnicidad, la religión o la región. Los acuerdos institucionalizan la primacía de las identidades étnicas, religiosas o regionales y refuerzan las divisiones políticas, económicas y sociales. Los Acuerdos de Dayton y el Compromiso de Ohrid institucionalizaron políticas fraccionalizadas. Allí los partidos políticos se organizan de acuerdo con lineamientos étnicos/religiosos, y también los acuerdos para compartir el poder. Los empleos estatales se distribuyen de acuerdo con el mismo criterio y las instituciones de educación superior han sido creadas para diferentes comunidades étnicas/religiosas. Otras profesiones han quedado vinculadas a la etnicidad y/o a la religión. Los vecindarios ya no son mixtos; los matrimonios fuera de la propia etnia o religión se han vuelto poco frecuentes porque las presiones para adecuarse al modelo son enormes. Los acuerdos lograron poner fin o evitar el conflicto, pero su sustentabilidad es dudosa. La insatisfacción por los privilegios especiales de los que gozan algunos y por la indiferencia que reciben otros ha estado en ebullición entre todos los grupos de los Estados afectados por estos acuerdos durante muchos años.

Un sistema político saludable maneja el conflicto y apoya el cambio cultivando divisiones transversales que reúnen a gente de muchos sectores diversos de la sociedad en diferentes momentos para diferentes propósitos. La educación, el trabajo, el deporte y el ocio, las actividades cívicas y las artes son espacios en los que la gente se puede involucrar sobre la base del interés o la profesión y no primordialmente la etnicidad o la religión. La movilidad ascendente a través de la educación está abierta a todos. En marcado contraste, la política fraccionalizada estructura las vidas de los ciudadanos alrededor de diferencias inmutables, como la etnia y o la religión. Esto produce una comunidad política frágil, disminuida por rigideces. Si la política fraccionalizada se vuelve la nueva norma, la inestabilidad y el conflicto dominarán el futuro próximo.

■ Conclusiones

La política identitaria ha estado con nosotros por mucho tiempo de una forma u otra. Después de todo, la política se vincula con la disputa por las prioridades y la asignación de recursos entre grupos que tienen intereses en competencia. La principal preocupación es cómo se utilizan hoy las identidades étnicas y religiosas para fomentar el conflicto y la fragmentación. La tendencia es particularmente marcada y preocupante en los Estados frágiles; sin embargo, tampoco está ausente en Estados desarrollados y en apariencia estables.

El antídoto para esta tendencia del presente no es revivir el nacionalismo virulento o el chovinismo que ha sido fuente de una violencia sin precedentes en el pasado. En cambio, una respuesta sana sería fortalecer la capacidad de los gobiernos para negociar soluciones efectivas y legítimas a los problemas existentes y a los desacuerdos con sus ciudadanos. Los gobiernos capaces de hacer esto no solo pueden establecer o mantener un monopolio constructivo y bienvenido del uso de la fuerza en el ámbito interno, sino que también están mejor posicionados para negociar soluciones aceptables en desacuerdos y conflictos con otros Estados. En ambos casos, la política identitaria debe ser reconfigurada para reforzar identidades transversales que sostienen la cohesión social, en lugar de profundizar las divisiones étnicas y/o religiosas cuyo carácter excluyente alimenta la fragmentación y el conflicto.

**La política identitaria
debe ser reconfigurada
para reforzar identidades
transversales ■**

Aceptamos un entorno en el que el Estado es solo un actor entre muchos y relega al pasado el monopolio del uso de la fuerza a nuestro riesgo. La privatización no es la respuesta a un desempeño pobre e indebido. Ni los arreglos de seguridad privados, ni la sociedad civil, ni la empresa privada pueden sustituir a un Estado razonablemente eficaz y legítimo. Las fuerzas de seguridad privadas solo aumentan el acceso desigual a la seguridad. El orden provisto por poderosas organizaciones delictivas, como los cárteles de droga, sigue siendo arbitrario y se basa en la impunidad. Tanto las empresas privadas lícitas como la sociedad civil dependen del Estado para proteger su espacio y hacer cumplir los contratos mediante un marco legal. Solo las actividades ilegales y los empresarios del conflicto prosperan donde están ausentes el Estado y el monopolio del uso de la fuerza.

Sin duda, muchos gobiernos son represivos, corruptos y no trabajan en beneficio de la sociedad en su conjunto. Además, las fuerzas transnacionales –el cambio climático, las redes criminales internacionales y especialmente las ciberamenazas– debilitan el control efectivo del Estado sobre su territorio de diversas maneras. Ningún Estado puede manejar estas fuerzas en soledad.

Pero no es la solución abandonar el Estado a causa de la mala administración de algunos y la habilidad limitada de ciertos gobiernos para trabajar eficazmente en conjunto para mitigar las amenazas transnacionales. Nuestras energías deberían en cambio enfocarse en buscar maneras concretas de mejorar

la legitimidad del Estado y en fortalecer su monopolio efectivo del uso de la fuerza. En un esfuerzo paralelo, los ciudadanos deberían presionar a los go-

Se ha logrado algo de progreso en el ámbito mundial en las áreas de cambio climático y crimen internacional ■

biernos para que trabajen juntos en la creación de regímenes internacionales fuertes con el propósito de controlar y mitigar las amenazas transnacionales. Se ha logrado algo de progreso en el ámbito mundial en las áreas de cambio climático y crimen internacional. El cibercrimen suma una nueva urgencia. La inmunidad diplomática, los vuelos internacionales y los acuer-

dos de servicios postales ofrecen modelos de reciprocidad sobre los que los Estados podrían basarse para abordar las actuales amenazas transnacionales.

Las nuevas fuerzas del siglo XXI no nos enfrentan a una elección hobbesiana, aun cuando algunos entendidos lo pongan en esos términos. Sin embargo, es igualmente claro que el *statu quo* no es viable. En cambio, se debe examinar y recalibrar la demarcación cada vez más imprecisa y fluida entre las esferas de autoridad pública y privada, para establecer un orden que conduzca tanto a la seguridad como a la prosperidad de la sociedad en su conjunto. La respuesta no es abandonar los Estados soberanos y el monopolio del uso de la fuerza, sino más bien revitalizarlos de formas adecuadas a las condiciones contemporáneas. Que la dependencia mutua entre gobernantes y gobernados se esté erosionando en las democracias occidentales debería ser un tema muy preocupante. Deberíamos poner nuestra atención y energía en los lugares donde esa dependencia mutua no se ha establecido o se está desvaneciendo, incluso en muchos lugares donde hay elecciones. El progreso hacia la dependencia mutua dentro de los Estados debería ofrecer cimientos para la construcción de regímenes internacionales eficaces para dominar las amenazas transnacionales al orden, la seguridad y la prosperidad.

■ Recomendaciones

No existen las panaceas técnicas para el conjunto complejo de problemas que amenazan la seguridad interna e internacional. Las recomendaciones se focalizan en las vulnerabilidades centrales que residen en la gobernanza, la política y las medidas prácticas para abordarlas.

Prioridades internas:

- La dependencia mutua entre los ciudadanos y los líderes del gobierno debe ser el foco de los esfuerzos de reforma en todas las sociedades para establecer

o reestablecer una gobernanza legítima y viable, que incluya el monopolio en el uso legítimo de la fuerza. La restauración o el establecimiento de políticas sanas requiere un liderazgo político comprometido y un arduo esfuerzo para abordar las causas fundamentales del conflicto y superar la política identitaria.

- Las burocracias gubernamentales se estructuran para la búsqueda de soluciones técnicas a problemas políticos, sociales y económicos. Los incentivos institucionales y profesionales refuerzan este enfoque. Las reformas esenciales incluyen un cambio institucional para enfatizar las causas fundamentales de las vulnerabilidades y un enfoque inclusivo en la búsqueda de soluciones en cooperación con las poblaciones afectadas.

- Cualquier esfuerzo de reforma comienza con un claro entendimiento de las estructuras de incentivos que dan forma al comportamiento de todos los actores.

- Dado que los sectores políticos, económicos, sociales y de seguridad interactúan, se debería reclutar y promover la labor de expertos interdisciplinarios para diseñar políticas de seguridad y reformar las instituciones.

- La provisión de seguridad del Estado debería ser reforzada donde es razonablemente efectiva y legítima.

- Donde exista una multiplicidad de proveedores de seguridad, deben ser utilizados dentro de un marco global y de acuerdo con un conjunto de normas que los vuelva efectivos y legítimos. La legitimidad política es crucial y puede producir una variedad de arreglos apropiados para circunstancias locales. Sin embargo, sigue en pie una pregunta central: si no es el Estado, ¿quién proveerá un marco regulatorio y asegurará que los proveedores de seguridad actúen dentro de él?

- El necesario que las instituciones gubernamentales se vuelvan más creativas y flexibles para abordar los complejos desafíos que presenta la seguridad. Las normas y los reglamentos intentan controlar todas las contingencias eliminando el sentido común y la reflexión¹.

- En naciones afectadas por el conflicto, el gobierno y los expertos académicos deberían contrarrestar en forma activa las narrativas populares de conflicto

1. Para sugerencias prácticas, v. Leon S. Fuerth y Evan M.H. Faber: *Anticipatory Governance: Practical Upgrades*, 2012, <www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Anticipatory_Governance_Practical_Upgrades.pdf>.

étnico y religioso de vieja data mediante la investigación sólida y la evidencia empírica.

- Los expertos nacionales y regionales son sumamente necesarios para analizar y explicar en los medios con exactitud las raíces del descontento y del conflicto.

- El saturado entorno mediático es al mismo tiempo positivo y negativo. Que ningún actor tenga el monopolio de la información es positivo. Pero que los filtros de calidad, los estándares de evidencia y el profesionalismo se hayan deteriorado en forma sustancial es negativo. Para inyectar más pensamiento y evidencia en la información, los gobernantes podrían comenzar por no permitir que un entorno mediático sobrecalentado impulse la agenda. Los líderes también podrían dejar de opinar sobre cada suceso o historia.

Prioridades internacionales:

El entorno internacional será tan estable como sus partes constituyentes. En consecuencia, se necesita una reforma de la asistencia extranjera y prestarles más atención a los regímenes internacionales.

- Se necesitan más expertos nacionales y regionales en los gobiernos y en otras organizaciones que den asistencia a Estados frágiles y afectados por conflictos. Solo esos expertos pueden ofrecer un análisis preciso y con matices sobre el cual se pueda basar una asistencia concreta. Los donantes deberían priorizar el apoyo a las fuentes de resiliencia que son transversales a las comunidades en esos Estados.

- La «industria» de asistencia al desarrollo suele buscar soluciones técnicas a problemas políticos, sociales y económicos. Con frecuencia, el enfoque técnico fracasa. Es hora de poner el foco en la distribución de poder e influencia en el ámbito nacional para que los Estados se vuelvan más viables y el monopolio del uso de la fuerza sea legítimo.

- Las intervenciones externas no deberían sucumbir a soluciones cortoplacistas como los Acuerdos de Dayton o el Compromiso de Ohrid, que han servido para consolidar la política fraccionalizada y plantar la semilla de una futura inestabilidad.

- Además de reformular la asistencia extranjera y al desarrollo, se debe prestar la misma atención a crear nuevos regímenes internacionales para gestionar y mitigar las amenazas transnacionales. ☐

Malestar en el libre comercio

Un nuevo rol para la OMC

**FABIAN BOHNENBERGER /
CLARA WEINHARDT**

Cuando se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC) hace más de dos décadas, muchos dieron por hecho que las promesas de la globalización económica avanzarían de manera irresistible y que, como consecuencia de ellas, vendría naturalmente la liberalización comercial. No obstante, la política comercial sigue siendo una cuestión en disputa, con importantes consecuencias distributivas en los ámbitos nacional e internacional. Es por ello que es necesario redefinir el papel de la OMC: el libre comercio debe complementarse con políticas distributivas justas en el plano nacional, que limiten su potencial disruptivo y debiliten el giro al nacionalismo económico.

■ Introducción

Cuando se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, poco después del fin de la Guerra Fría, muchos de sus Estados miembros estaban convencidos de que vendrían décadas de una liberalización comercial cada vez más ambiciosa. La OMC no solo proporcionó un marco legal sin precedentes para obligar a los Estados miembros a cumplir el compromiso de abrir sus mercados internos, sino que también allanó el camino para una liberalización

Fabian Bohnenberger: es doctorando en el King's College de Londres e integrante del grupo de trabajo sobre política comercial de la Fundación Friedrich Ebert (FES).

Clara Weinhardt: es docente universitaria de Relaciones Internacionales en la Hertie School of Governance e investigadora asociada en el Global Public Policy Institute.

Palabras claves: libre comercio, proteccionismo, Organización Mundial del Comercio (OMC).

Nota: traducción del inglés de María Alejandra Cucchi.

más profunda en nuevas áreas como el comercio de servicios. En ese «apogeo» del neoliberal Consenso de Washington, muchos actores compartían una firme creencia en los beneficios del libre mercado tanto para países desarrollados como en desarrollo. Dos décadas más tarde, mientras el modelo neoliberal enfrenta desafíos que provienen no solo de la izquierda sino también de la derecha, el consenso acerca de la idea del libre comercio parece estar resquebrajándose.

Las iniciativas recientes para firmar acuerdos comerciales megarregionales¹ que prometen una liberalización comercial sin precedentes han sufrido una serie de visibles contratiempos. Por ejemplo, parece haber poco deseo político de recomenzar las negociaciones estancadas para la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) entre Estados Unidos y Europa. Anunciadas al principio como una oportunidad revolucionaria de crear estándares globales, estas conversaciones han recibido una crítica feroz desde ambos lados del Atlántico. Los consumidores locales están preocupados por la reducción en la salubridad de los alimentos o en los estándares ambientales; sobre todo las voces de izquierda critican que el TTIP podría permitir a las empresas iniciar acciones legales contra sus gobiernos². Mientras tanto, los líderes populistas hacen campaña apelando al nacionalismo económico y demandan medidas proteccionistas que favorezcan a los trabajadores locales frente a los extranjeros. Aunque esto no significa que el libre comercio esté muerto, como lo demuestra la reciente firma del acuerdo de libre

**Está creciendo el
escepticismo en
relación con los beneficios
ilimitados de la apertura
de los mercados ■**

comercio entre la UE y Japón, queda claro que está creciendo el escepticismo en relación con los beneficios ilimitados de la apertura de los mercados.

Mientras tanto, el fracaso para concluir satisfactoriamente la Ronda de Doha de la OMC ha puesto en duda para muchos de los Estados miembros la capacidad del sistema multilateral para regular el comercio global. La Ronda de Doha, la primera y hasta ahora única ronda de negociaciones de la OMC, fue lanzada en 2001 y se la ha declarado muerta

1. Estos acuerdos no solo cubren la mayor proporción del comercio mundial, sino que también representan una liberalización profunda que roza la regulación nacional del comercio e incluye temas como los estándares de la producción o los derechos laborales, en oposición a los acuerdos que apuntan sobre todo a reducir los aranceles.

2. Claire Provost y Matt Kennard: «The Obscure Legal System that Lets Corporations Sue Countries» en *The Guardian*, 10/6/2015.

varias veces³. Las negociaciones se han prolongado por más de 16 años sin haber dado muchos frutos, mientras crece la necesidad de redactar nuevas reglas que capten la naturaleza cambiante del comercio global. Esta situación ha impulsado a muchos Estados a llenar los vacíos resultantes con acuerdos de libre comercio bilaterales o regionales, que conducen a una creciente marginalización de la OMC y a una mayor fragmentación de las estructuras de gobernanza.

Estos procesos contribuyen a una profunda incertidumbre acerca del futuro del sistema comercial global y de su institución central: la OMC. En este artículo sostenemos que estas dos tendencias principales –la fragmentación creciente de la gobernanza del comercio global y el surgimiento de sentimientos antiglobalización– determinarán el futuro del sistema comercial. Finalizaremos presentando algunas maneras de abordar los desafíos que representan y de mejorar la situación actual, en particular en los países en desarrollo. En un sistema cada vez más fragmentado, darle a la OMC la capacidad de impulsar una mayor coherencia y concesiones asimétricas para los países en desarrollo será crucial para asegurar que los países que avanzan con mayor lentitud no sean dejados de lado. Pero para preservar la legitimidad del comercio internacional, los responsables de las políticas deberán también lograr un desempeño de los mercados abiertos que disminuya la desigualdad del ingreso hacia el ámbito nacional, en lugar de incrementarla.

■ Principales tendencias

La fragmentación y los sentimientos antiglobalización están a punto de transformar de raíz el sistema comercial global y presentan desafíos formidables para una economía mundial abierta e inclusiva. Para enfrentar estos desafíos, es importante entender de dónde provienen. Ambas tendencias son complejas, pero entre las principales fuerzas que las impulsan se encuentran la multipolaridad y la desigualdad del ingreso en el ámbito nacional.

Cómo contribuyó la multipolaridad a la fragmentación de la gobernanza del comercio global. El paso de un mundo unipolar a otro multipolar se convirtió en una fuerza impulsora importante de la fragmentación del sistema de comercio internacional. La gobernanza comercial se ha vuelto cada vez más difícil, a medida que aumenta el número de Estados miembros activos de la OMC y se amplía el espectro de temas por debatir. Las cambiantes relaciones de poder en un

3. Evan Davis: «The Death of the WTO's Doha Talks» en *BBC*, 25/7/2006.

mundo multipolar son la principal razón por la que tambalea la Ronda de Doha. El propósito original de esta era mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo, para compensar a esos Estados miembros por las concesiones que hicieron en la fase previa al establecimiento de la OMC. Pero el impulso político para lograr un resultado orientado al desarrollo se desvaneció muy pronto. En su lugar, la capacidad y voluntad crecientes de economías emergentes como las de Brasil, la India y China para oponerse a los poderes establecidos condujeron a un estancamiento de la discusión sobre cómo cumplir con las

**El tiempo y el esfuerzo
invertidos en las
conversaciones
multilaterales no
guardan proporción
con los beneficios
potenciales ■**

promesas de la Ronda de Doha respecto al desarrollo (y si hacerlo). El enfrentamiento entre China y los países occidentales⁴ en relación con su «estatus de economía de mercado» en la OMC es un buen ejemplo⁵.

El fracaso de los miembros de la OMC en adaptar la organización a las nuevas realidades ha demostrado socavar su relevancia. Ante la posibilidad de que la oportunidad de un gran avance resulte limitada, los Estados miembros considerarán que el tiempo y el esfuerzo invertidos en las conversaciones multilaterales no guardan proporción con los beneficios potenciales. En consecuencia, se han volcado a modos alternativos de negociación enfocados en grupos más pequeños de países –lo que se conoce como acuerdos plurilaterales en lugar de multilaterales– o en temas puntuales en lugar de paquetes de medidas.

Los acuerdos plurilaterales en el marco de la OMC parecen ofrecer alternativas más sencillas y rápidas para obtener algunos beneficios del comercio, aunque más limitados. Por ejemplo, solo 53 de los 164 miembros de la OMC firmaron la extensión del Acuerdo sobre la Tecnología de la Información en Nairobi en 2015. Al mismo tiempo, hemos sido testigos del surgimiento de una nueva modalidad de negociación y de la autorización de acuerdos parciales: los miembros de la OMC presentes en la IX Conferencia Ministerial de Bali, en 2013, permitieron por primera vez acuerdos con un enfoque más limitado

4. Mark Wu: «The ‘China, Inc.’ Challenge to Global Trade Governance» en *Harvard International Law Journal* vol. 57 N° 2, primavera de 2016.

5. Tratar a China como un «país sin economía de mercado», en el que los subsidios del Estado prevalecen en muchos sectores, permite a los países importadores un uso más riguroso de su defensa comercial y sus medidas antidumping, algo a lo que Beijing quiere poner término. Actualmente China mantiene una demanda contra la UE y EEUU en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC por el incumplimiento de su compromiso de tratar a China como una economía de mercado establecido para diciembre de 2016.

y concreto. Este enfoque permitió a los miembros de la OMC firmar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Pero las voces críticas se quejan de que este enfoque tan fragmentario dificulta abordar temas que son centrales a la Ronda de Doha, tales como los subsidios a la agricultura, que involucrarían compensaciones como parte de un acuerdo global.

Más allá de la OMC, somos testigos de una creciente regionalización de la cooperación comercial. Enfocar la política comercial en regiones determinadas les permite a los Estados seleccionar o excluir a ciertos socios comerciales. El Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), que fue concebido entre EEUU y 11 naciones del Pacífico, excluye a China, por ejemplo. China, sin embargo, está negociando su propia Asociación Económica Integral Regional (RCEP) con 15 socios de Asia y el Pacífico. Junto con un creciente número de acuerdos comerciales plurilaterales, esto ha creado un sistema comercial mucho más fragmentado, en el que la OMC ha perdido centralidad.

El cambio en las relaciones de poder y la erosión del consenso le han dificultado a la OMC la regulación del comercio global y la conservación de su propia centralidad en el sistema. Es probable que esta tendencia se profundice en el futuro, a medida que la multipolaridad sea más marcada.

Los sentimientos antiglobalización: desigualdad de ingresos y otras fuerzas impulsoras. Las poblaciones de países con economías cada vez más abiertas se han dado cuenta de que la liberalización comercial no ha sido tan auspiciosa y que, en cambio, algunos sectores de la sociedad pueden estar en peor situación a causa del comercio. Las negociaciones de acuerdos comerciales megarregionales como el TTIP y el TPP, particularmente, han producido un retroceso sin precedentes para la sociedad, y en muchas economías la oposición pública a la liberalización comercial parece estar creciendo. Del mismo modo, las recientes victorias electorales de líderes populistas como Donald Trump, que hizo campaña contra el libre mercado más que otros candidatos en la historia reciente de EEUU, muestran el atractivo de aquellos políticos que dan voz al enojo de los perdedores reales y autopercebidos de la globalización. Una fuerza impulsora fundamental de los sentimientos antiglobalización presentes en muchas sociedades se asocia a la desigualdad del ingreso.

La globalización amplió las oportunidades para muchos exportadores, empresas transnacionales, inversionistas y profesionales que pueden beneficiarse de mercados más grandes e interconectados. También ayudó a que algunos países pobres transformaran rápidamente sus economías y que de

ese modo se dispararan sus exportaciones y se redujera la pobreza. Pero la reducción generalizada de la desigualdad global se produjo al precio de un incremento de la desigualdad y de las divisiones socioeconómicas internas de los países. De acuerdo con un estudio reciente, cerca de dos tercios de los hogares en 25 economías avanzadas registraron la caída o el estancamiento de sus salarios entre 2005 y 2014⁶. Los impuestos y las transferencias contribuyeron a suavizar solo parcialmente el impacto. El fracaso de los gobiernos para manejar las perturbaciones internas derivadas de la globalización ha llevado a una generalización de la frustración y la incertidumbre entre los perdedores de las economías abiertas.

La reducción de la desigualdad global se produjo al precio de un incremento de la desigualdad interna de los países ■

Para decirlo con claridad: la apertura de los mercados no es la única fuerza impulsora de la desigualdad de ingresos; según muchos testimonios, la digitalización, la automatización y la desregulación juegan un rol equivalente o quizás más importante. Sin embargo, la liberalización del comercio es con frecuencia señalada como la causa más controvertida del desplazamiento de empleos o la pérdida de ingresos. Como sostiene el economista de Harvard Dani Rodrik, esto no ocurre tan solo porque la política comercial es un chivo expiatorio que les permite a los políticos culpar a los extranjeros⁷. En cambio, el comercio «se ha manchado con el estigma de la injusticia que [el progreso tecnológico] evadió», porque puso a los trabajadores de cada país a competir directamente con otros que podrían no seguir las mismas reglas.

Además, la oposición pública frente a la liberalización del comercio en muchas sociedades occidentales se alimenta de la preocupación por su efecto en el proceso democrático de formulación de leyes, en especial si los acuerdos comerciales conducen a una erosión de las «regulaciones sociales» tales como la protección al consumidor y los estándares laborales y medioambientales⁸. Mientras tanto, en muchas regiones de países en desarrollo –como América Latina–, la preocupación por la privatización y la desregulación ya había

6. Richard Dobbs et al.: «Poorer than Their Parents? A New Perspective on Income Inequality», McKinsey Global Institute, 7/2016.

7. D. Rodrik: «Populism and the Economics of Globalization», *NBER Working Paper* N° 23.559, 6/2017.

8. F. Bohnenberger y Christian Joerges: «A Conflicts-Law Response to the Precarious Legitimacy of Transnational Trade Governance» en Moshe Hirsch y Andrew Lang (eds.): *Research Handbook on the Sociology of International Law*, Edward Elgar, en prensa.

conducido previamente a una crítica de la agenda de globalización neoliberal en respuesta al desempleo creciente⁹.

■ Los desafíos de un sistema comercial abierto e inclusivo

La fragmentación y los desafíos de la complejidad y el crecimiento desigual.

Una mayor fragmentación alentará a algunos países líderes a cooperar más profundamente con socios comerciales seleccionados. Como resultado, aumentarán los riesgos para los miembros que avancen más lentamente y, en particular, para los países en desarrollo pobres, que podrían quedar rezagados. Pero, en general, es probable que la creciente complejidad dificulte a todos los países la regulación del comercio global.

Es probable que el número creciente de iniciativas que se originan fuera de la OMC reduzca la influencia de los países en desarrollo en la futura estructura del sistema comercial mundial. Mientras que los países en desarrollo habían antes aunado esfuerzos en la OMC para defender sus intereses económicos, las negociaciones en subgrupos limitan la construcción de este tipo de coalición. Los riesgos son menores para los poderes comerciales emergentes, que pueden unirse a la competencia en busca de asociaciones comerciales regionales, a diferencia de países en desarrollo más pequeños de África, América Latina o Asia. China ya está negociando el RCEP, como así también su Iniciativa de la Franja y la Ruta, para promover la cooperación económica con Asia central y Europa¹⁰.

Al mismo tiempo, la expansión de los acuerdos de comercio regionales y bilaterales también ejerce una mayor presión sobre los países en desarrollo para que liberalicen su comercio¹¹. Para cumplir con las reglas de la OMC, estos acuerdos deben ir más allá de los compromisos multilaterales existentes y así lograr una mayor apertura de los mercados. Los países en desarrollo que no quieren quedar relegados se ven obligados a acordar la liberalización en cada vez más áreas. Mientras tanto, los nuevos acuerdos bilaterales y regionales firmados por otros países no solo contrarrestarían el acceso preferencial a mercados de países desarrollados del que gozan muchos países en desarrollo, sino que también podrían dificultarles la atracción de capital y tecnología.

9. Stephen Marks: «Latin America's Rising Anti-Globalisation Movement» en *Green Left Weekly*, 28/1/2001.

10. Ver Dietmar Dirmoser: «La Gran Marcha china hacia el oeste. El megaproyecto de la nueva Ruta de la Seda» en *Nueva Sociedad* N° 270, 7-8/2017, disponible en <www.nuso.org>.

11. C. Weinhardt y F. Bohnenberger: «Risks of TTIP and TTP» en *D+C*, 21/8/2015.

Por último, la fragmentación también conduce a una creciente complejidad, lo que dificultará y volverá más costoso para todos controlar el comercio global. Si las reglas no se fijan de manera multilateral, hay grandes chances de que difieran ampliamente en los diferentes acuerdos bilaterales y regionales. Esto implica menos transparencia y costos más altos para los productores a la hora de cumplir con una multitud de conjuntos diferentes de normas, según el destino de sus exportaciones. Por ejemplo, es necesario que los exportadores observen diferentes normas de origen para poder beneficiarse de aranceles más bajos de acuerdo con ciertos acuerdos de libre comercio, mientras que las rebajas de aranceles en el nivel de la OMC se aplican automáticamente a todos.

Los sentimientos antiglobalización y el desafío de un proteccionismo en aumento. Es probable que en el futuro los debates sobre el rol del Estado en el manejo de mercados interconectados, la redistribución de las ganancias provenientes del comercio y el mantenimiento de un equilibrio precario entre los grupos de interés nacionales se vuelvan más agitados en términos políticos. Los segmentos de la población que se sienten afectados negativamente por el incremento de la apertura económica podrían alejarse más de la política u optar por el populismo o los partidos nacionalistas que prometen soluciones simples a problemas complejos. A corto plazo, los gobiernos podrían recurrir a medidas proteccionistas, en un intento por seducir a porciones críticas del electorado o a aquellos con intereses especiales.

El resultado probable del ascenso del proteccionismo en el mundo, en particular en los países occidentales, es que las relaciones comerciales se volverán más confrontativas. El informe más reciente de Global Trade Alert¹² muestra un abrupto aumento del número de acciones políticas estadounidenses que dañaron los intereses comerciales de otros miembros del G-20 durante los primeros seis meses de gobierno de Trump. El informe también revela que el número de medidas discriminatorias implementadas por el G-20 tendió a incrementarse durante los últimos cinco años, a pesar de los repetidos compromisos de no recurrir al proteccionismo.

Los países en desarrollo pueden sentir las consecuencias de este incremento del proteccionismo comercial de las naciones occidentales en forma muy severa. El peso económico de los países más pequeños es demasiado limitado

12. Simon J. Evenett y Johannes Fritz: «Will Awe Trump Rules: Global Trade Alert Report», CEPR / Max Schmidheiny Foundation / Global Trade Alert, Londres, 2017, disponible en <www.globaltradealert.org/reports/42>.

como para hacer frente a las medidas proteccionistas amenazando con tomar represalias. Además, no hay garantía legal de que los principales destinos de exportación, como la UE o EEUU, sostengan los esquemas unilaterales existentes de acceso preferencial a sus mercados para los países en desarrollo si el proteccionismo va en aumento. Ya se han expresado temores de que EEUU pueda derogar la Ley de Crecimiento y Oportunidad en África, una regulación bajo la cual países del África subsahariana pueden exportar ciertos productos a EEUU sin pagar aranceles.

Es importante tomar en cuenta que el desafío del creciente proteccionismo no implica que las medidas proteccionistas sean problemáticas *per se*. La OMC reconoce varias razones válidas para el proteccionismo, como por ejemplo la salud pública o cuestiones de seguridad esencial. Asimismo, las medidas proteccionistas se consideran con frecuencia legítimas si son empleadas por los países en desarrollo con el propósito de «recuperar terreno». Las políticas industriales proactivas son una herramienta fundamental para desplazar puestos de trabajo de la agricultura a los sectores industriales de mayor productividad¹³. Pero esta práctica difiere visiblemente del creciente número de medidas comerciales distorsivas que se emplean para beneficio político, con frecuencia para violar o burlar la normativa de la OMC y desequilibrar aún más el campo de juego en favor de los países poderosos. En un mundo de nacionalismo económico, en el que todos los países recurren a un proteccionismo injusto, serán los países más pequeños los que en definitiva saldrán perdiendo.

La OMC reconoce varias razones válidas para el proteccionismo, como por ejemplo la salud pública ■

■ Soluciones: revivir la OMC y enfrentar la desigualdad creciente

La estabilidad y el carácter inclusivo del sistema comercial mundial dependen de dar una respuesta a los desafíos que plantean la erosión de la centralidad de la OMC y el crecimiento de los sentimientos antiglobalización.

Asegurar la apertura y la inclusión en un sistema comercial cada vez más complejo. El principal desafío para los responsables de la formulación de políticas comerciales en los años venideros será evitar una pérdida aún mayor de la

13. UNCTAD: «Trade and Development Report, 2016», ONU, 2016, disponible en <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/trdr2016_en.pdf>.

relevancia de la OMC como foro de negociación central. Un «sistema multinivel con varias velocidades» implica que los países serán tratados en el futuro más desigualmente. En la actualidad, ni la OMC ni sus miembros pueden detener a los que luchan por una integración más profunda con socios comerciales seleccionados. Sin embargo, lo que sí se puede hacer en un sistema con varias velocidades es conectar a los grupos de integración profunda con los miembros de avance más lento, protegiendo y a la vez aumentando potencialmente el conjunto de normas comerciales fundamentales que son aceptables para todos. Hacer esto mitigará los riesgos de dejar atrás a los países en desarrollo.

Como una suerte de control de daños, será importante asegurar que los acuerdos bilaterales y plurilaterales complementen el sistema comercial multilateral, en lugar de debilitarlo. Lo importante en este proceso será resaltar el rol de la OMC en el proceso de promover una mayor coherencia en la formulación de la política comercial global. Si bien es improbable que la OMC llegue alguna vez a estar equipada con una capacidad efectiva de supervisar los acuerdos bilaterales y regionales entre sus Estados miembros, la organización será crucial para sumar los puntos de vista de sus integrantes y proveer puntos de referencia y pautas para el desarrollo futuro del régimen comercial en su conjunto.

La OMC no podrá evitar la fragmentación, pero podría dar orientación sobre cómo controlarla. Resulta dudoso que sus Estados miembros estén listos para seguir esa orientación, pero esto sería necesario para minimizar los riesgos de la fragmentación. Sostener el carácter inclusivo del sistema debe ser un objetivo: los nuevos acuerdos, independientemente del número de firmantes, no deberían perder de vista los intereses de los Estados excluidos y deberían proveer maneras de trasladar las concesiones de apertura de mercados a terceros países. Esto significa que los exportadores de todos los países puedan beneficiarse, con independencia de si han firmado o no el acuerdo. Los acuerdos plurilaterales existentes dentro de la OMC ya siguen este enfoque. Pero esta práctica también podría ser usada en acuerdos bilaterales y regionales, en particular para extender el acceso al mercado a los productores de los países menos desarrollados.

De igual modo, una cláusula de acceso abriría los acuerdos bilaterales o regionales a partes interesadas¹⁴. Si bien los países adherentes tendrían poca

14. F. Bohnenberger y C. Weinhardt: «TTIP: How to Minimize Risks For Third Countries» en *Atlantic-Community.org*, 28/4/2015.

influencia en los contenidos de los acuerdos existentes, la posición de «beneficiaria de las normas» podría ser aceptable para economías que ya han negociado sus propios tratados bilaterales con uno o todos los firmantes de esos acuerdos y que siguen teniendo una profunda interdependencia con estos mercados. Considerar la opción de un acceso parcial también podría significar que se aplicaran menos obligaciones y de un carácter menos exigente a los países en desarrollo adherentes, en áreas como servicios, competencia e inversión.

En un nivel más fundamental, sin embargo, la ausencia de voluntad política entre los miembros de la OMC para hacer cumplir las promesas de Doha para los países en desarrollo produce amargura, en momentos en que muchos líderes de países desarrollados hablan de sus supuestos deseos de «hacer más en África», especialmente por temor al aumento de los flujos de refugiados. Es improbable que las promesas de ayuda nivelen el campo de juego. Es hora de mostrar más voluntad política para convertir a la OMC en una institución que mejore la coherencia entre el comercio y otros objetivos¹⁵. Estos incluyen las herramientas políticas acordadas en otros contextos multinationales, como por ejemplo la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los estándares laborales o los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Los Estados miembros de la OMC y sus misiones podrían, por ejemplo, invertir en aumentar el personal mejor entrenado para trabajar en los vínculos entre el comercio y otras áreas temáticas. La rotación de personal proveniente de departamentos no comerciales o ministeriales para irrumpir en el compartimento estanco de la formulación de políticas para el comercio será crucial para asegurar que la coherencia no continúe siendo solo un término de moda.

**Es improbable
que las promesas
de ayuda nivelen el
campo de juego ■**

Contrarrestar la desigualdad en cada país compensando a los perdedores del libre comercio. Para contrarrestar las crecientes tendencias proteccionistas y la desilusión pública con la apertura económica, será crucial enfrentar mejor el incremento de la desigualdad dentro de cada país con el que se asocia el comercio global. Buena parte de la reacción contra la globalización puede ser considerada como una respuesta frente a los muchos años de minimizar los efectos malignos del libre comercio por parte tanto de las figuras políticas

15. C. Weinhardt: «The WTO Bicycle Is Falling Over And Needs A New Push» en *Social Europe*, 30/11/2016.

como de los economistas. Su tardío reconocimiento de que la apertura económica necesariamente produce ganadores y perdedores ha conducido ahora a una discusión sobre la compensación de los perdedores mediante programas de reeducación y Estados de Bienestar más fuertes. Pero los mecanismos existentes de compensación no abordarán satisfactoriamente los efectos negativos y es probable que no logren superar las objeciones generalizadas contra la globalización económica. Lo que en realidad se necesita es una respuesta continua y predecible frente al potencial disruptivo del libre comercio, que se encuentre completamente integrada en los Estados de Bienestar y que extienda las redes de contención establecidas.

Los mecanismos de compensación existentes, como la Asistencia por Ajustes Comerciales (TAA, por sus siglas en inglés) en EEUU y el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) en el ámbito de la UE, siguen siendo limitados en su apoyo a los trabajadores desplazados¹⁶. Una revisión oficial del TAA por el Departamento de Trabajo estadounidense descubrió que los beneficios del programa no compensaban plenamente a los trabajadores afectados por la disminución de los salarios¹⁷. De manera similar, con un presupuesto anual de 150 millones de euros, el FEAG solo pudo asistir a una parte de la fuerza de trabajo europea afectada desde su creación en 2007. Y aunque la Comisión Europea argumenta en favor de hacer más operacional y flexible el FEAG¹⁸, son los gobiernos nacionales los que siguen estando mayoritariamente a cargo de las principales herramientas políticas para compensar a los perdedores. Como es escaso el dinero adicional que fluye hacia medidas de asistencia social pasiva, como las redes de seguridad social vigentes, los trabajadores se encuentran con frecuencia insuficientemente compensados por la presión adicional que la liberalización del comercio, la automatización u otros factores ejercen sobre sus salarios y sus perspectivas laborales.

Las investigaciones muestran que el apoyo público a los acuerdos comerciales crece –en especial entre quienes perciben bajos ingresos– cuando el comercio está acompañado de una asistencia de adaptación a corto plazo¹⁹. Pero todavía

16. Benjamin Collins: «Trade Adjustment Assistance for Workers and the TAA Reauthorization Act of 2015» en Congressional Research Service, 14/9/2016.

17. Ronald D'Amico y Peter Z. Schochet: «The Evaluation of the Trade Adjustment Assistance Program: A Synthesis of Major Findings» en *Mathematica Policy Research*, 30/12/2012.

18. Comisión Europea: «Reflection Paper on Harnessing Globalisation», 10/5/2017.

19. Sean D. Ehrlich y Eddie Hearn: «Does Compensating the Losers Increase Support for Trade? An Experimental Test of the Embedded Liberalism Thesis» en *Foreign Policy Analysis* vol. 10 N° 2, 2014.

queda al menos una cuestión fundamental referida a la compensación que está directamente conectada con una mayor liberalización del comercio. Rodrik plantea un argumento convincente:

Mientras revertir los acuerdos de comercio resulta costoso, los gobiernos siempre tienen un incentivo para prometer una compensación, pero casi nunca para llevarla a cabo. Los ganadores necesitan el apoyo de los perdedores para el acuerdo. Pero una vez que se aprueba el acuerdo, los ganadores tienen pocos motivos para cumplir sus promesas. Esta es en buena medida la historia del TAA en EEUU.²⁰

Esta observación también resalta la importancia de las políticas redistributivas que están firmemente enraizadas en Estados de Bienestar y no sujetas a un pensamiento cortoplacista. También apunta a un cambio mucho más fundamental en el equilibrio de poder entre el capital y el trabajo. Los mercados abiertos han ido restringiendo la influencia del trabajo organizado para establecer salarios a escala nacional, asegurar que los acuerdos comerciales resulten beneficiosos para los trabajadores y extender las redes de seguridad internas. Bajo estas circunstancias, es raro que se produzca una real compensación, y en muchos casos esta resulta demasiado limitada en términos de alcance y duración.

Aliviar las pérdidas resultantes de los acuerdos comerciales requiere mecanismos permanentes que formen parte de los Estados de Bienestar y que aseguren que los costos y los beneficios se compartan de manera justa. No se puede depender de medidas proteccionistas o aranceles punitivos para brindar una protección confiable a los trabajadores o recuperar puestos de trabajo perdidos. De manera similar, por las razones antes descritas, la compensación no debería responder a las negociaciones comerciales o adaptarse a ellas. La redistribución de las ganancias provenientes del comercio para compensar las presiones en pos de una reducción de los salarios, así como la pérdida de puestos de trabajo, debería ir de la mano de medidas que aborden otros motores del cambio en el mercado laboral, como la automatización, la digitalización y el crecimiento o la disminución de la población en edad activa. Esto también significa que los Estados necesitan sistemas de asistencia social eficientes e

No se puede depender de medidas proteccionistas o aranceles punitivos para brindar una protección confiable a los trabajadores ■

20. D. Rodrik: ob. cit., p. 12.

impuestos progresivos, que incluyan la capacidad de impedir que las empresas transnacionales y los individuos ricos se aprovechen de las lagunas impositivas o escondan su riqueza en guaridas fiscales. La redistribución de las ganancias del comercio debería ser parte de un esfuerzo mayor para superar la desigualdad y, en consecuencia, la adaptación a la apertura económica requiere una respuesta más amplia, que no esté limitada al comercio, sino que abarque todo el espectro de la política social. Será fundamental aprender de las experiencias de los países latinoamericanos, que han introducido varios programas sociales que incluyen transferencias de dinero dirigidas a los pobres²¹, o de los países escandinavos, que introdujeron modelos de ingreso básicos²².

■ Conclusión

Cuando se creó la OMC hace más de dos décadas, muchos asumieron que las promesas de la globalización económica serían irresistibles y que la subsiguiente liberalización comercial sería una consecuencia natural. Pero la política comercial sigue siendo una cuestión políticamente en disputa, porque tiene importantes consecuencias distributivas en los ámbitos nacional e internacional. A medida que una variedad mayor de actores encontró su voz en las negociaciones comerciales multilaterales y algunos grupos dentro de cada país terminaron por asociar el comercio con la desigualdad, la inseguridad y la reducción de las aspiraciones, la liberalización del comercio se volvió un tema cada vez más polémico.

En un sistema comercial global cada vez más complejo, permitirle a la OMC presionar por una mayor coherencia será crucial para evitar la fragmentación y el surgimiento de conjuntos de reglas y enfoques que compitan entre sí. Es necesario que la superación de las brechas entre los más avanzados y los miembros que progresan con mayor lentitud involucre maneras de trasladar el acceso al mercado a terceros países, de proveer lineamientos para la liberalización del comercio bilateral y regional y de mejorar la coherencia entre la política comercial y otras metas acordadas, tales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estas medidas darían apoyo a los Estados más pobres y contribuirían a disminuir la desigualdad internacional.

21. Santiago Levy: «Is Social Policy in Latin America Heading in the Right Direction? Beyond Conditional Cash Transfer Programs» en *Brookings*, 21/5/2015.

22. Jon Henley: «Finland Trials Basic Income for Unemployed» en *The Guardian*, 3/1/2017.

Pero para preservar la legitimidad del comercio internacional y evitar el surgimiento de medidas proteccionistas injustas impulsadas por populistas de derecha, será necesario que los legisladores también aborden la creciente desigualdad dentro de los países. Aunque hayan sido lentos para reconocer esta tendencia, muchos gobiernos se han vuelto mucho más explícitos acerca de propiciar que los ciudadanos aprovechen mejor las oportunidades de la globalización económica. Este es un gran desafío. A la luz de la revuelta populista registrada en algunos países, podría ser necesario que la reconciliación involucre una reformulación de la manera en que se articulan las preferencias sociales y el modo en que se definen los objetivos de la política comercial. Lo que es más importante, el libre comercio tiene que complementarse con políticas distributivas justas en el plano nacional, que limiten su potencial disruptivo y de ese modo mitiguen el giro al nacionalismo económico. ☐

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Mayo de 2017

Quito

Nº 58

DOSSIER: Migraciones internacionales en América Latina: miradas críticas a la producción de un campo de conocimientos. Presentación del dossier, **Gioconda Herrera y Ninna Nyberg Sørense**. De la migración interna a la migración internacional en México. Apuntes sobre la formación de un campo de estudio, **Liliana Rivera Sánchez**. Los estudios de la migración en Ecuador: del desarrollo nacional a las movilidades, **María Mercedes Eguiguren**. Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina, **Eduardo Domenech y Andrés Pereira**. La construcción del campo de estudio de las migraciones en Chile: notas de un ejercicio reflexivo y autocrítico, **Carolina Stefoni y Fernanda Stang**. Las masacres de migrantes en San Fernando y Cadereyta: dos ejemplos de gubernamentalidad necropolítica, **Amarela Varela Huerta**. DIÁLOGO: Movimientos migratorios contemporáneos: entre el control fronterizo y la producción de su ilegalidad. Un diálogo con **Nicholas De Genova, Soledad Álvarez Velasco**. ENSAYO VISUAL: Cuerpos confinados, almas resilientes, **Ulla D. Berg y Jennifer Castro**. TEMAS: Crimen corporativo y el discurso de la responsabilidad socioambiental: el bueno, el feo y el perfumado, **Lionardo D. de Souza, Valdir M. Valadão Júnior, Cintia R. de O. Medeiros y Esther S. Gallego**. ¿Existen las generaciones políticas? Reflexiones en torno a una controversia conceptual, **Francisco Longa**. Contexto contiguo y operaciones de mantenimiento de la paz en Argentina, Chile y Venezuela: ¿alianzas estratégicas?, **María Elena Lorenzini**. 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.revistaiconos.ec>.

La encrucijada socialdemócrata

Entre la globalización y el Estado nacional

La socialdemocracia es una de las principales víctimas de los cambios globales. Una nueva oposición entre cosmopolitas y nacionalistas –entre *anywheres* y *somewheres*– atraviesa la alianza de clases compuesta por los trabajadores y las clases medias ilustradas que constituyó históricamente la apuesta de la centroizquierda. El trabajador común se siente cada vez menos representado por este espacio ideológico. Si quiere sobrevivir, la socialdemocracia debe pensar un proyecto de emancipación de los individuos de la coacción económica, política y social, por fuera del populismo y del liberalismo de izquierda.

ERNST HILLEBRAND

La socialdemocracia europea está viviendo tiempos difíciles. Las elecciones de 2017 no han sido buenas para ella: en los Países Bajos, el Partido del Trabajo (PvdA, por sus siglas en holandés) obtuvo 5,7% de los votos. En Francia, el Partido Socialista llegó en las elecciones parlamentarias de junio apenas a 5,68% de los sufragios. Poco antes, su candidato había tenido un desempeño calamitoso en las elecciones presidenciales. El Partido Socialdemócrata alemán (SPD, por sus siglas en alemán) ha sido vencido en tres elecciones regionales consecutivas y al momento de escribir este artículo

Ernst Hillebrand: es director de la oficina de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Roma. Coordinó los libros *Rechtspopulismus in Europa. Eine Gefahr für die Demokratie?* (Dietz, Bonn, 2015) y *Shaping a Different Europe: Contributions to a Critical Debate* (con Anna Maria Kellner, Dietz, Bonn, 2014).

Palabras claves: Estado nación, globalización, liberalismo de izquierda, socialdemocracia, Europa.

Nota: traducción del alemán de Carlos Díaz Rocca.

rondaba un 25% en las encuestas para las elecciones parlamentarias de septiembre. En el pasado verano boreal, el Partido Democrático (PD) italiano ha sufrido una clara derrota en las elecciones municipales. Más hacia el este, la situación está aún peor: desde hace años, los socialdemócratas han dejado de ser verdaderamente relevantes en un vasto sector de Europa oriental. Como única excepción europea aparece paradójicamente el Partido Laborista británico, que bajo el mando de Jeremy Corbyn, representante de una «vieja izquierda», logró un resultado sorprendentemente bueno en las elecciones parlamentarias del 8 de junio.

Estos resultados electorales son una prueba más de una evolución que puede observarse desde hace ya años: los partidos europeos de izquierda pierden el contacto con los sectores populares. Su visión del mundo tiene cada vez menos cosas en común con la de los obreros o los empleados de salarios más bajos. La «alianza de clase» entre los sectores medios «ilustrados» y los trabajadores de base que encarnó la socialdemocracia europea duró más de un siglo y marcó todo el siglo XX, con sus enormes progresos sociales y políticos. Pero este periodo está llegando a su fin.

■ Una nueva constelación política

La causa de este fenómeno es la aparición de una nueva constelación política de base: si el siglo XX estuvo marcado por conflictos de distribución, cuya naturaleza era esencialmente socioeconómica, ahora pasa al primer plano una línea de conflictos políticos de cuño más sociocultural. La discusión política ya no está caracterizada por la pugna entre izquierda y derecha, sino por la creciente oposición entre «cosmopolitas» entusiasmados por la globalización y la inmigración, y «comunitaristas» más orientados al Estado nacional tradicional. David Goodhart denomina a estos grupos *anywheres* y *somewheres*: unos están bien en cualquier parte (*anywhere*) y cuentan con un capital educativo para tener éxito en todos lados; los otros dependen de un lugar fijo que les es conocido (*somewhere*), donde pueden sacar provecho de sus redes familiares y de su capital educativo y social, espacialmente acotado¹. Los amigos de la apertura tienen mayores recursos económicos, mejor formación, mejor seguro social, ven «interesante» la inmigración, celebran el multiculturalismo y envían a sus hijos a cursar estudios universitarios en el extranjero. Los otros suelen provenir de sectores con menores ingresos y socialmente más

1. D. Goodhart: *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics*, Hurst, Londres, 2017.

relegados y consideran que la inmigración y la globalización intensifican la competencia por salarios, trabajo y recursos. Esta nueva fractura atraviesa a las sociedades, pero también a los partidos de las democracias occidentales. El espacio político se está reestructurando: los viejos campos ideológicos y patrones explicativos pierden significado y surgen nuevos. Esto no significa que desaparezca la dimensión socioeconómica, sino que esta se articula de otra manera. Hace poco, el politólogo alemán Michael Zürn escribió al respecto que «la nueva oposición se expresa, por ello, menos como ‘izquierda versus derecha’ que como ‘los de arriba’ y ‘nosotros, los de abajo’»².

Este proceso, que la politología observa desde hace casi dos décadas, se ha acelerado sustancialmente en los últimos años. Las consecuencias sociales y económicas de las crisis financieras y la crisis del euro han provocado que aumenten sustancialmente las dudas en torno de la globalización y la integración europea. A esto se suman los conflictos en los márgenes de Europa, que favorecen la impresión de que el mundo se halla sumergido en un caos, que en forma de terrorismo e inmigración irregular se difunde también en el

**En un mundo caótico,
el cambio no significa
promesa alguna,
sino una amenaza ■**

interior de las sociedades europeas. De manera análoga, las expectativas frente a la política han cambiado drásticamente. La promesa del «cambio» –el núcleo conceptual de la política «progresista» de modernización y reforma– ha dejado de ser tal: en un mundo caótico, el

cambio no significa promesa alguna, sino una amenaza. En lugar de apertura y transformación, los ciudadanos esperan protección y cuidado.

Hasta ahora, la política tradicional no ha sabido reaccionar ante este cambio de expectativas. Goodhart describe esta separación entre la política y las expectativas de los ciudadanos con estas palabras:

Una promesa implícita de las democracias modernas es que todo ciudadano podrá controlar su propia vida hasta un cierto grado (...) [Esto] postula implícitamente también un derecho básico a una cierta estabilidad y continuidad en cuanto al mundo en el que se vive y al propio estilo de vida. En el mundo actual, esta es una promesa que a la política democrática le cuesta cumplir cada vez más o que quiere cumplir cada vez menos.³

2. M. Zürn: «Jenseits der Klassenfrage. Neue Konfliktlinien zeigen sich in Europa, der Türkei und Amerika» en *wzb-Mitteilungen* N° 154, 2017.

3. D. Goodhart: «‘Postliberalismus’ oder ein Plädoyer für einen populären Liberalismus», FES, Berlín, 2/2015, disponible en <<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/12384.pdf>>.

■ La nueva fractura de la socialdemocracia

Las principales víctimas de este cambio de clima político son hasta ahora los partidos de la centroizquierda europea. La nueva oposición entre apertura y abroquelamiento, entre *anywheres* y *somewheres*, atraviesa la alianza socialdemócrata de clases compuesta por los trabajadores y las clases medias ilustradas. El trabajador común se siente cada vez menos representado por los partidos de centroizquierda, pues estos defienden en gran parte las posturas de los «cosmopolitas». Como no hay nadie más que sea receptivo a sus demandas de fronteras, pertenencia y cuidado del Estado nacional en tanto espacio de protección social y económica, algunos trabajadores terminan recurriendo *nolens volens* a los viejos enemigos de la derecha. Casi en todos los países, la proporción de trabajadores dentro del electorado de partidos populistas de derecha está aumentando de manera continua.

Las consecuencias de este proceso para la socialdemocracia son graves y, a largo plazo, amenazan a los partidos en su esencia misma. La cuestión de las migraciones no perderá en absoluto dinámica ni relevancia. Por el contrario, el problema de cómo manejar el enorme deseo de migrar a Europa amenaza con convertirse en uno de los temas políticos absolutamente centrales de las próximas décadas. En esta nueva constelación política, altamente antagonística, la centroizquierda deberá decidir a qué grupos de la población deseará representar en el futuro: los segmentos liberales y «cosmopolitas» de las clases medias o los *somewheres* con orientación a Estados e identidades nacionales. Pareciera que ya no es posible representar a ambos. También en este sentido, el «siglo socialdemócrata» (como lo llamó Ralf Dahrendorf) está terminado.

Esta es una decisión muy difícil. La idea de reconvertirse en una fuerza política representativa de los sectores populares implica una profunda reconfiguración ideológica de la centroizquierda y una despedida del liberalismo de izquierda de las últimas décadas. Para los funcionarios y los mandatarios, este sería quizás un proceso casi inaceptable. En Francia, el *think tank* Terra Nova, allegado al ala liberal del PS, puso esto en negro sobre blanco hace ya unos años. Según su tesis, el PS tiene que despedirse de los sectores obreros y forjar una nueva mayoría «progresista», compuesta por las clases medias urbanas, empleados públicos y sectores de la inmigración. De hecho, este es el camino que ha seguido con éxito Emmanuel Macron, quien se llevó consigo porciones nada insignificantes de las viejas elites (y del electorado) del PS. Pero en otros países, con una situación distinta por ser

diferentes los sistemas electorales, esta vía no funcionaría así. El resultado sería solo partidos más pequeños (pero completamente estables), que perderían una parte del histórico potencial de votantes a manos de movimientos «populistas» de izquierda y derecha.

■ Anclaje en el *senso comune*

La alternativa a esto sería una reconfiguración político-ideológica que refleje la nueva fractura de la sociedad entre *anywheres* y *somewheres* e intente volver a armonizar más intensamente las posiciones programáticas con las expectativas y los intereses de los sectores más débiles. Quizás sea útil en este contexto recordar las ideas de Antonio Gramsci, uno de los grandes pensadores de izquierda del siglo xx. Muchas de sus reflexiones giraban en torno de la cuestión de cómo el pensamiento de izquierda podría lograr la hegemonía en la sociedad. Una de las condiciones de la hegemonía ideológica, según expresa Gramsci en sus *Cuadernos de la cárcel*, es que la «filosofía» de las elites no esté completamente desacoplada del «sentido común» (*senso comune*) de las masas populares. Se necesita una conexión orgánica entre ellas. Lo que estamos viviendo ahora en el mundo occidental es lo contrario: un proceso de desacople entre la filosofía de las elites y el *senso comune* comunitarista de la gente común.

La izquierda –en todas sus variantes– está obligada a volver a preguntarse cómo quiere posicionarse ■

El éxito del populismo y la implosión de los índices de confianza en las elites y sus instituciones son expresiones de este proceso. En tal situación, la izquierda –en todas sus variantes– está obligada a volver a preguntarse claramente cómo quiere posicionarse. Un (re) anclaje más fuerte de sus propias posturas en el *senso comune* es uno de los requisitos para que no termine aplastada en este proceso y no resulte pulverizada entre un hiperliberalismo de las elites y un neonacionalismo de los movimientos populistas.

Pero para formular un proyecto emancipador para el siglo xxi no basta con regresar al sentido común de la población. El sentido común hoy está orientado a la preservación, contra la permanente presión hacia el cambio ejercida por el capitalismo globalizado. Un proyecto político y social de la izquierda debe ir más allá de este deseo de permanencia y oponer un proyecto de cambio político positivo a los negativos cambios que impone el capitalismo. En su centro deben estar la emancipación de los individuos, su liberación de la

coacción económica, política y social, y una ampliación de los márgenes de libertad y autorrealización de las personas. La socialdemocracia actual está muy lejos de un proyecto de estas características. En el centro de sus programas no está el «empoderamiento» de las personas, sino una fijación con los temas y los instrumentos políticos de la fase histórica del capitalismo clásico del siglo xx. Se trata, en el fondo, de la protección colectiva del Estado social contra la pauperización de los trabajadores y las trabajadoras. Ya hace tiempo que los conflictos político-sociales de esta época han dejado de ser lo esencial. Lo que hoy está en el centro de la insatisfacción de quienes viven en las sociedades de Europa occidental ya no es una genuina necesidad material, sino una desautorización política y cultural, una devaluación simbólica del trabajo y de los proyectos de vida de las personas normales.

La respuesta a estos problemas en un nuevo proyecto emancipador de izquierda solo puede basarse en una profunda democratización de las sociedades, que otorgue más que nunca el poder de decisión en cuestiones políticas, económicas y sociales al soberano: los ciudadanos. Esta democratización debe incluir un mayor uso de la democracia directa por medio de plebiscitos y referendos, al igual que la mayor descentralización posible de los procesos de toma de decisiones políticas. El progreso tecnológico dado por la digitalización y la utilización de redes ofrece condiciones extraordinariamente propicias para ello. La comunicación horizontal de las redes sociales hace que surjan nuevas posibilidades para formular un consenso de la opinión pública más allá del poder de control y normalización de los tradicionales «guardianes» de los medios masivos clásicos.

A fin de cuentas, el objetivo es, mediante procesos democráticos, volver a colocar la dinámica del capitalismo globalizado en un marco político centrado en las personas y sus preocupaciones, en el que sea posible articular eficientemente los intereses de los ciudadanos. En la actualidad, el Estado nacional democrático, producto de la historia, parece seguir siendo el único marco imaginable en el que tal proceso puede funcionar eficientemente. Una izquierda «cosmopolita» que no entienda esto perecerá por su incapacidad para lograr cambios positivos en el marco de los procesos transnacionales (o europeos) de la política. Las dramáticas derrotas que han sufrido en los últimos meses y años los partidos de centroizquierda en Europa se explican en gran medida porque no han sido capaces de ofrecer respuestas convincentes a los desafíos del presente ni un proyecto emancipador positivo para el futuro. Su postura en referencia a la ampliación de los márgenes democráticos para los ciudadanos está marcada por un escepticismo creciente,

fruto de sus frecuentes derrotas electorales y plebiscitarias. Así, no ofrecen algo muy distinto de lo que ofrecen las elites de la economía y del poder del capitalismo globalizado, salvo por el complemento de un Estado social fuerte de cuyo financiamiento, sin embargo, participan cada vez menos los ganadores de la globalización. Para muchos de los que se sienten más víctimas que ganadores de los cambios producidos en las últimas décadas, esto es demasiado poco. Y para aquellos, más jóvenes, que esperan de la vida algo más que solo trabajo (por ejemplo, autodeterminación y autorrealización), también. En estas circunstancias, el futuro de los partidos europeos de centroizquierda aparece altamente precario. ☐

Perfiles Latinoamericanos

Julio-Diciembre de 2017

Ciudad de México

Nº 50

ARTÍCULOS: Desigualdad política y desigualdad económica. Entrevista a Adam Przeworski, **Rodrigo Salazar-Elena**. Perfiles Latinoamericanos: sociología regional, sociologías conectadas, **Nelson Arteaga Botello**. Gobernanza y teoría de las organizaciones, **Carlos E. Quintero Castellanos**. Cuba: la democratización pospuesta, **Lázaro de Jesús González**. Hacia una definición del concepto de *grupo de interés*, **Diego Solís Delgadillo**. Los mecanismos de democracia directa en Cuba: diseño normativo y práctica, **(Teodoro) Yan Guzmán Hernández**. Desempeño económico y protesta ciudadana como detonantes de las caídas presidenciales: el caso ecuatoriano, **Santiago Basabe-Serrano y John Polga-Hecimovich**. Modos de representación en los distritos: ¿diputados al servicio de los partidos o de los electores? Los casos de Chile y Bolivia, **Mikel Barreda Díaz y Leticia María Ruiz Rodríguez**. La cohesión legislativa entre la Concertación y el Partido Comunista en Chile, 2010-2013, **Alexis Marambio, Patricio Navia, Cristian Figueras y Ariel Madera**. Reglas electorales y desempeño gubernamental: aplicación de un experimento natural al caso de los regidores por demarcación en Nayarit, **Oliver Meza y David Gómez-Álvarez**. Estructura política, redes político-clientelares y oscilaciones electorales en la Ciudad de México, **Héctor Tejera y Diana Castañeda**. Los libretos de la protesta: un modelo para el estudio de la contienda política (Argentina, 1998-2005), **María Rosa Herrera y Clemente Navarro**. Neoliberalismo y actores políticos en la Argentina contemporánea, **Juan Manuel Reynares**. La dinámica productiva como límite superior de los salarios en la industria argentina, **Facundo Barrera Insúa y Mariana Fernández Massi**. Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad, **Carlos Silva Forné, Catalina Pérez Correa y Rodrigo Gutiérrez Rivas**. Perfiles de desempeño académico: la importancia de las expectativas familiares, **Mónica Bravo Sanzana, Sonia Salvo, Manuel Mieres, Juan Mansilla y Christian Hederich**.

Perfiles Latinoamericanos es una publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México. Coordinación de Fomento Editorial, Carretera al Ajusco 377, Colonia Héroes de Padierna, C.P. 14200, Ciudad de México, Tel.: (5255) 3000 0244 / 3000 0251. Correo electrónico: <perfiles@flacso.edu.mx>. Página web: <www.flacso.edu.mx>.

La política internacional de América Latina: más atomización que convergencia

**NICOLÁS COMINI /
ALEJANDRO FRENKEL**

La política internacional latinoamericana se enfrenta a un difícil panorama. El declive de Estados Unidos, el ascenso de China o la crisis de la globalización neoliberal son ideas que alimentan la imagen de un mundo en transición. En este marco, los países de la región parecen inclinarse por estrategias individualistas que, bajo una lógica del «sálvese quien pueda», no hacen más que erosionar las instancias colectivas de toma de decisiones. El resultado: un escenario de atomización que potencia la vulnerabilidad de los diferentes países y limita sus márgenes de acción frente a las grandes potencias.

América Latina se encuentra dividida y eso la debilita, la hace vulnerable y la expone. Pero no expone a todos por igual. Los principales afectados por la puesta en marcha de políticas desarticuladas y fragmentadas son los sectores más postergados de la región, que son puestos al servicio de los intereses de los actores privilegiados, situados dentro y fuera de las fronteras nacionales. El contexto internacional ofrece incentivos para que esta situación vaya de mal en peor. Aquí nos concentraremos en tres de ellos: los que provienen de la distribución de poder, que se expresan en una reivindicación de los discursos de bipolarización Oeste-Este; aquellos que se relacionan con la evolución y los

Nicolás Comini: es director de la licenciatura y de la maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador (USAL) en Argentina y docente en la New York University, Buenos Aires. **Alejandro Frenkel:** es licenciado en Ciencias Políticas y candidato a doctor en Ciencias Sociales (UBA), becario doctoral del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CEIL-Conicet) y docente en la UBA y la USAL.
Palabras claves: atomización, integración, política internacional, América Latina.

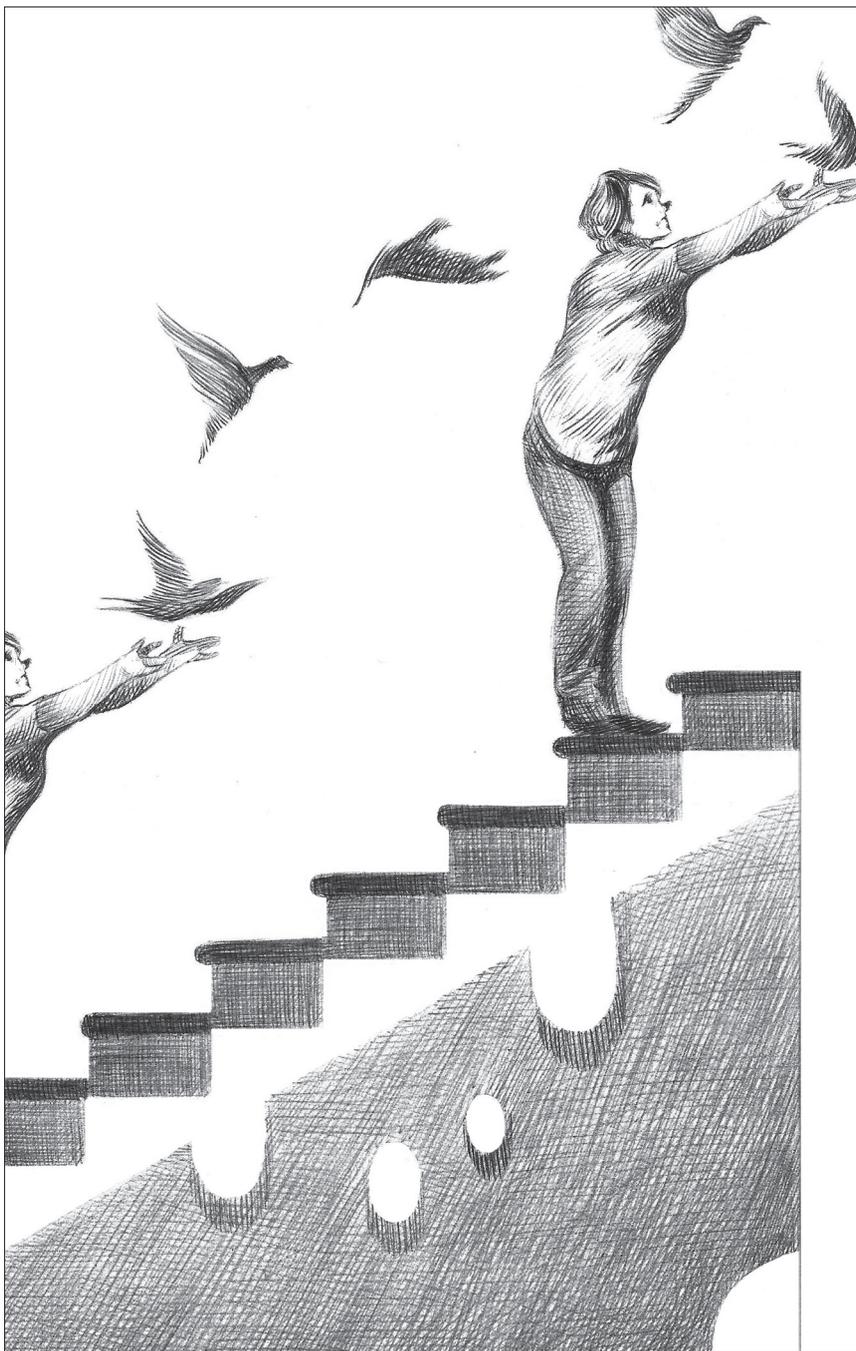
efectos de la globalización; y, finalmente, los vinculados a la estrategia para lidiar con los dos incentivos anteriores, que devienen en la priorización de esquemas bilaterales o multilaterales, según sea el caso.

Las diferentes combinaciones que vienen realizando los gobiernos en torno de estos incentivos demuestran una evidente falta de voluntad política de romper con las dinámicas de egocentrismo, propias de cualquier enfoque cortoplacista. Esto es autodestructivo para cualquier país periférico, aunque altamente rentable para los centros. En ese marco, el vecino suele ser percibido como un competidor o, en el mejor de los casos, un aliado descartable. Este tipo de utilitarismo conlleva imágenes absurdas, aunque de moda en los tiempos que corren. Tal vez una de las más burdas e infantiles de esas imágenes es la que asume que si al vecino le va mal, a nosotros nos irá mejor. Desde esa perspectiva, es incluso mejor si ese «otro» está en manos de un gobierno de diferente tinte ideológico. Esto incluye desde asumir que el muro de Estados Unidos en México podría beneficiar a Brasil, hasta imaginar que la crisis en este último podría representar una oportunidad para ampliar el liderazgo de México o Argentina. Un absurdo que se agrava, además, con la idea de que siempre tiene que existir una suerte de mesías que guíe el destino de la región. Así, la actual coyuntura nos brinda un panorama en el cual el colectivo latinoamericano se va atomizando de una manera que resulta visiblemente conveniente a los grandes poderes. No obstante ello, las tensiones en torno de esta situación –vigentes tanto entre los Estados como en su interior– permiten identificar diferentes interpretaciones, algo de lo que nos ocuparemos a continuación.

■ Por quién doblan las campanas

En los tiempos que corren, se ha enfocado la atención política en la competencia por la definición de reglas en el orden internacional. Esta disputa parecería tener en un extremo del ring a EEUU y a algunos de sus aliados en la vapuleada Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y, en el otro, a China y Rusia, secundados por otros como la India o Irán. Obviemos, por ahora, las diferencias existentes en el interior de cada uno de estos «bandos». Bastará con mencionar los principales núcleos que dan cuenta de esta divisoria de aguas.

Si la idea de un «mundo convulsionado» es recurrente y constituye una herramienta comúnmente utilizada para referirse a todo aquello que resulta difícil de explicar, lo mismo sucede con la aseveración de que existe un «mundo en transición». Esto conlleva una idea subyacente: la necesidad de buscar un



orden en un sistema en permanente desorden. Y en ese sistema se ha venido instalando últimamente el diagnóstico de que el poder global se encuentra en una transición desde el Occidente europeo y norteamericano hacia el Oriente asiático, lo que genera, además, juegos de suma cero: uno se aísla sobre sí mismo y el otro expande sus áreas de influencia. Uno se vuelve revisionista del orden que creó y su contraparte, ahora, lo reivindica como propio. El fin del «siglo norteamericano»¹ o el inicio de una era de confrontación global² serían las consecuencias más visibles.

Asumiendo que América Latina ha sido históricamente un receptor, más que un hacedor de reglas, cabe preguntarse cómo es que la región se perfila frente a este aparente ciclo de competencia oligopólica a escala mundial. Podría asumirse que, como suelen decir los constructivistas, las regiones se van construyendo socialmente, lo que las torna susceptibles de redefiniciones según los momentos históricos. También podría resumirse que los principales objetivos del regionalismo siempre han girado en torno de cuatro dimensiones principales: la consolidación democrática de los países; la garantía de la paz y la seguridad de las naciones; la promoción del desarrollo económico y el incremento del margen de acción internacional. En ese marco, la identificación de quiénes son los aliados extrarregionales cumple un papel estelar, especialmente cuando puede percibirse el resurgimiento de las disputas entre las grandes potencias en América Latina. En el contexto actual, el *quid* de la cuestión para los gobiernos de la región parecería ser si uno es aliado de EEUU o Europa occidental o si lo que se privilegia es la venta del país a China o Rusia, algo que suele estar particularmente presente en el discurso de los gobiernos neoconservadores.

Por otro lado, están quienes consideran que el actual contexto ofrece oportunidades para encarar proyectos autonómicos, tal como sucedió en la época del unilateralismo norteamericano con la construcción de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la génesis de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) y la transformación de un Mercosur en clave posneoliberal. Cabe recordar aquí los dichos del ex-presidente ecuatoriano Rafael Correa, cuando manifestó que si bien un triunfo de Hillary Clinton sería beneficioso para «el mundo», la llegada de Donald Trump era la mejor opción para América Latina, en tanto potenciaría el sentimiento antiimperialista que dio

1. Richard Stengel: «The End of the American Century» en *The Atlantic*, 26/1/2017.

2. Timothy Garton Ash: «Under President Trump, We'll Enter an Age of Global Confrontation» en *The Guardian*, 21/1/2017.

lugar a la ola de gobiernos de izquierda³. Pero en este caso tampoco se saldría de la lógica de las grandes potencias en tanto variable independiente: la suerte de la integración regional o el signo ideológico de los gobiernos latinoamericanos seguirían siendo dependientes de lo que hagan o dejen de hacer quienes compiten por el poder global.

Dicho esto, vale aclarar que en esta rigidez hay quienes parecen encontrar ciertos intersticios y apelan a un pragmatismo que trasciende –o, mejor dicho, opera– sobre esta competencia. Chile y Perú, por caso, cuentan con tratados de libre comercio y mantienen una profunda relación militar con EEUU, y en su momento no dudaron en sumarse al proyecto estadounidense del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés). Sin embargo, eso no les ha impedido firmar su propio tratado de libre comercio (TLC) con China, considerar –luego de que EEUU se retirara del TPP– la posibilidad de sumarse al proyecto similar chino, la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), o ser miembros del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura –una de las espadas del gigante asiático para construir una arquitectura financiera internacional alternativa a la de Bretton Woods–. Ni siquiera les impidió, tiempo antes, asumir un rol activo en la construcción de la Unasur o la Celac.

Para países como Argentina, Brasil y México, el pragmatismo poligámico se está volviendo una opción cada vez más necesaria, a pesar de que los gobiernos de Mauricio Macri, Michel Temer y Enrique Peña Nieto pretendan sostener una relación privilegiada con Washington. Así, Brasil reivindica su pertenencia a los BRICS, al mismo tiempo que busca ingresar como miembro pleno a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Reactiva acuerdos comerciales y de defensa con EEUU, pero también le abre la puerta a China para que empresas de ese país participen en el recientemente anunciado programa de privatizaciones⁴. Algo parecido sucede en Argentina: el gobierno de Macri recompuso las relaciones con EEUU, pretende sumarse a la OCDE y, tras un fallido intento inicial de «revisar» las relaciones con China, terminó incrementando sus vínculos comerciales con el gigante asiático.

**Para países como
Argentina, Brasil y México,
el pragmatismo poligámico
se está volviendo una opción
cada vez más necesaria ■**

3. Ana María Carvajal: «Correa dice que Trump es la mejor opción para América Latina, pero Clinton para Estados Unidos y el mundo» en *El Comercio*, 2/10/2016.

4. Xavier Fontdeglòria: «China promete a Temer participar do programa de privatizações brasileiro» en *El País*, 1/9/2017.

México es otro emblema de las miradas amigables hacia Oriente. Mientras que el proteccionismo norteamericano pone en riesgo 80% de sus exportaciones, el dragón asiático gana lugar en el mercado automotor azteca y se presta a invertir en la explotación hidrocarburífera, luego de que el presidente Peña Nieto pusiera fin al monopolio de la estatal Pemex sobre los recursos petroleros⁵. A ello se agrega la reciente invitación, a instancias de China, para que México participe en la próxima cumbre de los BRICS.

El problema es que, aun cuando el pragmatismo permite «surfear» el binarismo de la competencia Este-Oeste, las estrategias de los países latinoamericanos

**Las estrategias
de los países
latinoamericanos siguen
siendo esencialmente
individualistas ■**

siguen siendo esencialmente individualistas. En este sentido, por más que proliferen las proclamas y las sobreactuaciones retóricas respecto del combate del proteccionismo o la apertura al mundo sin «condicionamientos ideológicos», la idea de tener una relación privilegiada con las potencias extrarregionales

sigue monopolizando la política internacional de América Latina. Si no, ¿cómo interpretar que el presidente argentino exprese cierto optimismo respecto de que habría una suerte de «proteccionismo selectivo» por parte de Trump, en función de la cercanía de cada país con Washington⁶? ¿O que el presidente Temer manifieste que la ampliación del muro fronterizo con México puede mejorar las relaciones entre Brasil y EEUU?⁷

De igual forma, un breve repaso por las agendas de cooperación con China de Argentina, Brasil, Perú o México revela un núcleo de coincidencias básicas: los países latinoamericanos se focalizan en lograr una mejor colocación de sus productos primarios, mientras que China ofrece proyectos de inversión, infraestructura, bienes industriales y (cada vez más) servicios. Sin embargo, no existen ni atisbos por parte de los gobiernos de la región de negociar esas agendas de manera mancomunada.

■ El dilema de la globalización

Hoy, como en los años 90, el concepto «globalización» vuelve a estar de moda y asumir el centro de las discusiones y se convierte en uno de los ejes claves

5. Jude Webber: «China apuesta fuerte al petróleo mexicano» en *Milenio*, 7/12/2016.

6. «Macri confía en que proteccionismo de Trump no afectará a Argentina» en *Diario Las Américas*, 17/1/2017.

7. Talita Bedinelli: «Temer cree que Trump beneficiará a Brasil y perjudicará a México» en *El País*, 15/11/2016.

que marcan la llamada transición del sistema internacional con la cual deben lidiar los países latinoamericanos. Lo incipiente de la cuestión ha despertado diferentes interpretaciones y puntos de vista. Fundamentalmente, porque no termina de quedar en claro si la globalización se encuentra en crisis o si está simplemente atravesando una nueva etapa.

Por un lado, existe una interpretación poco popular en los tiempos que corren pero que no deja de estar presente en ciertos sectores gubernamentales, académicos y empresariales. Se trata de aquella que pregona que el orden liberal global vigente debe ser profundizado. Que la liberalización de las economías y las finanzas, así como la difusión de la tecnología y las inversiones, todavía existen y constituyen medios –o fines– deseables. No es posible dar marcha atrás a los progresos técnicos, la movilidad de los factores o la revolución de las comunicaciones. No se podrá revertir el rol de las grandes compañías privadas transnacionales ni el de otros actores no gubernamentales en la puja por la definición de reglas del juego globales. De hecho, podría esperarse que tales empresas habrán de tener cada vez mayor poder. El cambio y el progreso –asumido desde una concepción positivista– constituyen dimensiones naturales.

A la anterior visión se antepone un núcleo que Jacob Stringer define como «antiglobalista»⁸. Es decir, un grupo que contiene los tradicionales movimientos izquierdistas «antiglobalización» –cuyas críticas se enfocan en el libre mercado– y los sectores nacionalistas de derecha, que apuntan sus cañones al multiculturalismo y a la porosidad de las fronteras. Desde esta perspectiva, la globalización representa un sistema hecho a la medida de las grandes corporaciones, sin importar las particularidades locales. En contrapartida, lo que se demanda es una industrialización basada en determinados valores tradicionales, que suelen arraigarse en estrategias de protección materiales y simbólicas. En ese sentido apuntaba Trump cuando planteaba «Fui elegido para representar a los ciudadanos de Pittsburgh, no de París».

Más allá de estos dos polos antagónicos subsisten, también, otras visiones. Por caso, hay quienes argumentan que el orden global liberal no se encuentra en crisis, sino que lo que se está produciendo es un cambio en sus promotores y en sus instituciones. Iniciativas como el *One Belt, One Road* (OBOR) –considerada la «nueva Ruta de la Seda»⁹– o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

8. J. Stringer: «Why Did Anti-Globalisation Fail and Anti-Globalism Succeed?» en *Open Democracy*, 26/3/2017.

9. Ver Dietmar Dirmoser: «La Gran Marcha china hacia el oeste. El megaproyecto de la nueva Ruta de la Seda» en *Nueva Sociedad* N° 270, 7-8/2017, disponible en <www.nuso.org>.

apuntan, en realidad, hacia un «nuevo modelo de globalización» *alla China*¹⁰ que, al menos hasta ahora, no se corre de los preceptos de la «vieja» globalización. De igual forma, están quienes sostienen que el mundo se encuentra transitando, en realidad, un proceso de «desglobalización»¹¹.

El recorrido de América Latina ha sido, en este punto, diacrónico. Desde la década anterior, la globalización neoliberal y sus efectos constituyeron uno de los blancos más notables de la artillería retórica de los gobiernos de centroizquierda. Según decía el entonces presidente brasileño, Luiz Inácio Lula da Silva: «La globalización no es un sinónimo ni un sustituto del desarrollo»¹². Frente a este diagnóstico, la clave regional pasaba por edificar mecanismos que permitieran contrarrestar los efectos nocivos del proceso. Hoy, paradójicamente, existe

**Hoy, la mayoría de los
gobiernos latinoamericanos
reivindica la globalización y
condena las pulsiones
contra el libre comercio que
emanan desde el Norte ■**

un contraescenario. La mayoría de los gobiernos latinoamericanos reivindica las bondades de la globalización neoliberal y condena las pulsiones contra el libre comercio que emanan desde el Norte desarrollado. En su primer discurso ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Temer hizo una crítica efusiva del proteccionismo comercial¹³. Algo similar

hizo el mandatario peruano, Pedro Pablo Kuczynski, cuando manifestó que «el proteccionismo tiene que ser derrotado»¹⁴. Macri y Peña Nieto no se quedaron atrás. Mientras que el presidente argentino expresó que «la globalización es una realidad que trae inmensas oportunidades que debemos aprovechar»¹⁵, el jefe de Estado azteca reivindicó a México como una nación abierta al libre comercio¹⁶.

10. Liu Jiahua: «A New Model for Chinese Overseas Investment» en *Project Syndicate*, 12/5/2017.

11. José Antonio Sanahuja: «Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos» en Manuela Mesa (coord.): *Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras. Anuario Ceipaz 2016-2017*, Fundación Cultura de Paz, Madrid, 2017.

12. «Discurso do Presidente Lula na Assembleia Geral das Nações Unidas», Secretaría de Planeamiento Diplomático, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, 2007.

13. M. Temer: «Opening of the General Debate of the 71st Session of the General Assembly», 20/9/2016.

14. María Rosa Villalobos: «PPK: 'El proteccionismo tiene que ser derrotado'» en *El Comercio*, 18/11/2016.

15. «Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134 apertura de sesiones ordinarias del Congreso» en *Casa Rosada. Presidencia de la Nación*, 1/3/2016.

16. Enrique Sánchez: «Balance de la participación de Peña Nieto en el G-20» en *El Excelsior*, 9/9/2017.

Pero así como en la década pasada la posición crítica de la globalización no fue unánime en la región –Perú, Chile, Colombia o México, por citar algunos casos, nunca enarbolaron esas banderas–, la situación actual tampoco es homogénea. Todavía existen los escépticos del sueño de «un mundo abierto, desregulado e integrado desde los mercados», algo visible en los gobiernos del alicaído eje bolivariano o en actores sociales y políticos que, aun cuando ya no estén en los gobiernos, siguen jugando un rol importante en las dinámicas políticas de sus países.

El panorama se torna incluso más complejo si tenemos en cuenta que los «pro» y «anti» globalización no se dividen solo por izquierdas y derechas. Muchos sectores económicos y políticos, tradicionalmente ligados a EEUU, siguen asegurando que Washington debe continuar siendo el socio privilegiado de la región y que una crítica abierta a sus políticas atenta contra los intereses a mediano plazo. Desde esta visión estadocéntrica, China y los países asiáticos podrán ofrecer apetecibles nichos comerciales e inversiones directas, pero EEUU sigue siendo la llave de oro que garantiza el mejor acceso al mercado financiero internacional. El «America First» en clave latinoamericana significa que, sin contar primero con el sello de calidad que provee Washington, no hay comercio ni inversión que se sustente en el tiempo.

Frente al debate sobre la globalización, los países latinoamericanos deben, entonces, lidiar con una triple atomización. En primer lugar, la que producen las divisiones ideológicas entre gobiernos de izquierda y gobiernos de derecha, a veces difícil de distinguir en la región. En segundo término, las divisiones domésticas entre «patriotas» y «globalistas» (aunque varios de estos últimos sostienen que no es una buena idea desafiar a EEUU, el país más poderoso de la tierra, aun cuando se vuelva proteccionista). Por último, la tercera atomización está signada por la ausencia de políticas comunes y articuladas que transformen las voluntades nacionales en políticas regionales. Los gobiernos pueden compartir orientaciones ideológicas y una visión positiva sobre la apertura de las economías. Pero los organismos de integración regional –como el Mercosur o la Unasur– siguen representando terrenos para dirimir proyectos nacionales, más que herramientas para articular posiciones comunes.

En las instancias de gobernanza global tampoco sucede algo distinto. El desempeño de Argentina, Brasil y México en la última reunión del G-20 es, en ese sentido, más que elocuente. Como explica Jorge Argüello: «Si bien existe en las tres capitales un discurso público crecientemente convergente sobre la necesidad de alcanzar una agenda básica común de prioridades, lo cierto es

que, viendo al rengón andar, la presencia de nuestros países en la cumbre pareció reflejar más las necesidades particulares de cada uno según las circunstancias domésticas de cada país»¹⁷.

■ Atomización funcional

Los dos procesos detallados convergen en un tercer factor que también incentiva la fragmentación regional: la vinculación con los demás. Para un importante sector de la bibliografía, el bilateralismo constituye la principal alternativa válida para desempeñarse en un intrincado contexto internacional. Mejor es librarse de grandes estructuras generadoras de ataduras y dejar este tipo de cuestiones a las negociaciones bilaterales.

La ineffectividad de la ONU para limitar el accionar de las grandes potencias en la arena internacional o para alcanzar los objetivos esenciales de su carta fundacional ilustra una parte importante de sus explicaciones. En ese sentido, en lugar de proponer el fortalecimiento de la institución y su adaptación a las realidades actuales y futuras, se opta por su desacreditación absoluta. Una desacreditación que se extiende a otras instancias multilaterales, que abarcan desde el TPP o la OMC hasta el G-20, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o el Acuerdo de París sobre cambio climático.

Desde el otro extremo, en cambio, la opción bilateral requiere, necesariamente, de una contención multilateral. A los pequeños actores, la bilateralidad los sitúa frente a una desventajosa condición asimétrica, ya que su poder de negociación es visiblemente menor que el de los grandes.

China defiende hoy el multilateralismo y acciona como motor del orden económico establecido ■

Desde la mirada de las potencias, el multilateralismo las ayuda a fijar las reglas de intercambio a escala global. Tal vez por eso China hoy defiende el multilateralismo y acciona como motor del orden económico establecido. Desde una visión más horizontal, el multilateralismo es concebido por «grandes» y «chicos» como una manera de hacer frente a los desafíos mundiales que requieren de respuestas globales y regionales.

Más allá de la polvareda que levantan las controvertidas decisiones de Trump en contra de los esquemas multilaterales, el camino de la bilateralidad no es

17. J. Argüello: «El reloj del G-20 ya corre para América Latina» en *Perfil*, 3/9/2017.

una novedad para América Latina. Por caso, Chile y México optaron por esa alternativa de inserción internacional en la década de 1990: el primero, cuando rechazó sumarse al Mercosur; el segundo, al plegarse a EEUU en la formación del TLCAN. Pero si bien esto no es una novedad en la región, en los últimos tiempos la tendencia se ha incrementado.

El rumbo adoptado por el regionalismo latinoamericano es un claro indicador de cómo se priorizan las opciones de inserción, teóricamente, más ágiles y eficientes. Si en la década anterior la integración fue concebida desde un prisma autonómico y multidimensional –aunque no por ello rígido ni institucionalizado–, con la llegada de los nuevos gobiernos de centroderecha se daría un reposicionamiento del regionalismo abierto y los procesos de integración pasan a ser concebidos desde una perspectiva fundamentalmente comercialista. Atraer capitales y potenciar la exportación de *commodities* son las principales razones de ser. Uno de los puntos centrales de este regionalismo abierto revisitado se encuentra en las proclamas de «flexibilizar» aún más los organismos de integración. Esto es: deshacer toda rigidez institucional, normativa y política que pudiera impedir o, cuanto menos, condicionar una inserción competitiva en los mercados globales, aun cuando ello implicara suprimir o desconocer las normas y los mecanismos que promueven la negociación en bloque.

Esta apelación a la radicalización de la flexibilidad potencia el cortoplacismo de las «alianzas *ad hoc*» que, arraigado en un paradigma de eficiencia comercial, reintroduce la idea de una inserción internacional en la que el «otro» es percibido únicamente como un «socio» para hacer negocios¹⁸. Estos matrimonios por conveniencia se caracterizan, por supuesto, por una alta dosis de inestabilidad: en tanto lo único que une es conseguir mercados, una vez logrado ese objetivo los lazos dejan de tener sentido.

■ Conclusiones: entre el optimismo y el pesimismo

Todo lo hasta aquí expuesto suele desembocar en diferentes estados anímicos. Para los más optimistas, el orden internacional vigente podrá ser adaptado e incluso mejorado para que actúe como fuerza de paz entre los grandes poderes y transfiera sus beneficios a los Estados de menor tamaño. Esto se arraiga en una serie de premisas, entre las cuales se destaca que la globalización ha

18. N. Comini y A. Frenkel: «Unasur. De proyecto refundacional al fantasma del Sudamexit» en Andrés Serbin, Laneydi Martínez, Haroldo Ramanzini Júnior y Andrei Serbin Pont (coords.): *América Latina y el Caribe frente a la encrucijada actual de la globalización. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, N° 13, 2016, CRIES, Buenos Aires, 2017.

contribuido a reducir la pobreza en diferentes partes de los países del Sur global. Hace poco tiempo, *The Economist* mostraba cómo en los últimos 40 años en esta región del mundo se había reducido la pobreza, sobre todo en zonas urbanas. Desde la visión más optimista, el orden global liberal seguirá existiendo y continuará transformando –positivamente– la vida de miles de millones de personas. Los cambios en las dinámicas comerciales no habrán de impactar en el ámbito financiero o tecnológico, ni en las redes de comunicación o en el transporte.

Claro que no todos comparten esto. Por un lado, están quienes argumentan que, en realidad, las negociaciones globales económicas han prácticamente desaparecido y no han mostrado ningún resultado significativo desde la Ronda de Uruguay culminada en 1994. Diferentes fuentes demuestran que la pobreza ha venido aumentando en muchos de los países en vías de desarrollo, así como lo han venido haciendo el desempleo, la inequidad, la brecha entre los sectores urbanos y rurales y la inseguridad. Un reciente informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID-INTAL) afirma que el comercio global de bienes viene experimentando una fase de contracción de más de tres años¹⁹. Por otro lado, los más pesimistas insisten en el hecho de que las corporaciones transnacionales se van moviendo en busca de mercados que los provean de mano de obra y recursos de bajo costo, así como de legislaciones climáticas laxas, más allá de los efectos que eso pueda causar en los ciudadanos de a pie. Todo esto no solo incrementa las demandas de mayor proteccionismo, sino que también alimenta la idea de un mundo cada vez más agresivo, desigual y, por lo tanto, conflictivo.

En América Latina, las tensiones en torno de estas dinámicas son evidentes y, con este panorama, puede deducirse rápidamente que, según donde uno se posicione, el panorama de la región podría ser prometedor o sombrío. Entre los optimistas existe una creencia compartida respecto de que la inteligencia artificial, los *big data*, el comercio electrónico, la nanotecnología o la robotización habrán de impactar positivamente en las estructuras productivas y comerciales y generarán innovación y creatividad. Todo esto habrá de influir en múltiples áreas, desde la energética hasta la de infraestructura física, desde el transporte hasta la educación. Asumiendo un alto nivel de optimismo, podría imaginarse que el derrame sobre la sociedad se hará efectivo e impactará sobre la disminución de los niveles de inequidad. La convergencia de la

19. *Los futuros del Mercosur*, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), Nota técnica N° IDB-TN-1263, 2017.

Alianza del Pacífico podría aportar a ese objetivo, algo que se ha venido haciendo con los acuerdos de acumulación de origen, de cooperación aduanera y de movimiento de personas, entre otras cosas.

Las lecturas pesimistas podrían augurar que el paquete «fragilidad política-turbulencias domésticas-proteccionismo global» habrá de impactar negativamente en las economías de los países vecinos y generará, asimismo, una disminución del comercio intrazona. Esto se evidencia, por ejemplo, en el Mercosur, que ha venido mostrando una contracción de la actividad económica desde 2015, al igual que una reducción de la inversión extranjera directa y la puesta en marcha de una enorme cantidad de medidas restrictivas al comercio²⁰. Por otro lado, es esperable que la internalización de los avances tecnológicos a escala global sea desigual e impacte negativamente en la región, sobre todo en términos de empleo. Los más negativos suelen también basarse en el fracaso para concretar transformaciones estructurales, sobre todo en materia de integración física y económica. Desde esta perspectiva, poco se ha hecho y pocas esperanzas hay de que algo cambie –para mejor– en el futuro.

La política internacional latinoamericana se encuentra, así, en una nueva etapa de atomización. Las acciones y percepciones encontradas en torno de la distribución del poder, la globalización y la estrategia de inserción internacional demuestran que esto no habrá de revertirse a corto plazo, algo que resulta directamente funcional a los intereses de las grandes potencias y de los sectores privilegiados de los países de la región. La concepción del otro como socio transitorio o incluso como competidor no hará más que profundizar esa tendencia. Lo que no parecería estar teniéndose en cuenta durante estos tiempos es el hecho de que el destino de nuestras naciones se encuentra profundamente atado y que los males del vecino no implican una oportunidad para sacar ventaja, ya sea en la región o fuera de ella. Representan, en cambio, un problema más en un escenario de por sí hostil e incierto. Hasta un informe recientemente publicado por el Banco Mundial planteó que el despegue de América Latina requiere de integración y transferencia de recursos y conocimiento²¹. Así y todo, existen fuerzas que continúan presionando para volver a foja cero, barajar y dar de nuevo. ☒

20. *Ibíd.*

21. Chad P. Bown, Daniel Lederman, Samuel Jaime Pienknagura y Raymond Robertson: *Better Neighbors: Toward a Renewal of Economic Integration in Latin America*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, DC, 2017.

Menos globalización: ¿marginación u oportunidad para América Latina?

¿Ha vuelto a perder América Latina una oportunidad de insertarse de otro modo en la globalización? ¿Se mantuvieron las estructuras productivas pese al «giro a la izquierda» de algunos de los grandes países de la región? ¿Cómo se abordan los problemas de la digitalización y los cambios en los escenarios globales? Una breve comparación con Asia puede servir para ver que América Latina dejó pasar una nueva oportunidad.

PIERRE SALAMA

Desde 2008, la globalización parece debilitarse. Las exportaciones mundiales vienen creciendo a un ritmo similar al del PIB mundial. Las medidas proteccionistas se multiplican desde 2012 y, con el acceso de Donald Trump a la Presidencia de Estados Unidos en 2017, podrían ser más importantes y generalizadas.

En estas condiciones, ¿cuáles son las posibilidades para los países de América Latina de hacer frente a estas amenazas? La desaceleración del crecimiento de los países latinoamericanos desde 2012, incluida la profunda crisis en Brasil y, en menor medida, en Argentina, ¿puede ser una oportunidad de insertarse «positivamente» en la división internacional del trabajo generando exportaciones más allá de las materias primas? A decir verdad, esta posibilidad parece débil. El abandono relativo del modelo de reprimarización es una condición necesaria, pero no suficiente, para que la acumulación de desventajas se convierta en una oportunidad.

Pierre Salama: es economista y profesor emérito de la Universidad de París 13. Sus artículos se encuentran disponibles en <<http://perso.wanadoo.fr/pierre.salama/>>.

Palabras claves: globalización, industrialización, inserción internacional, América Latina.

Nota: traducción del francés de Lucas Bidon-Chanal.

■ Un viraje en la división internacional del trabajo

Asia: el crecimiento impulsado por las exportaciones. Entre los años 1960 y 1980, algunos países asiáticos tuvieron una rápida industrialización gracias tanto a las deslocalizaciones como a una importante intervención del Estado¹. Las deslocalizaciones concernían a ciertos segmentos de la línea de producción de un bien para los que el costo laboral unitario (combinación del índice salarial, la productividad y el tipo de cambio) era mucho menor en estos países que en los desarrollados. Más precisamente, en un principio, estas deslocalizaciones afectaban a pocos productos para los cuales era posible hacer uso de tecnologías alternativas, conocidas como *labour using*, que utilizaban poco capital y una mano de obra abundante y escasamente remunerada. La brecha salarial entre estos países del Sur y los del Norte y la posibilidad de imponer condiciones de trabajo que eran inviables en los países desarrollados –en virtud de sus legislaciones– compensaban la brecha de productividad de manera tal que la deslocalización en el Sur de ciertos segmentos de producción se volvió más rentable que su producción en el Norte, a pesar de los gastos ocasionados por los transportes transcontinentales.

Con el posterior aumento de los salarios en estos países asiáticos, se mantuvo la intensidad de capital y creció el número de productos afectados por la deslocalización, y más rápidamente en la medida en que los gobiernos de Asia –a excepción notable de Hong Kong– favorecían a la vez los encadenamientos hacia atrás, ponían a disposición de las empresas una mano de obra cada vez más calificada y adoptaban una política industrial coherente en función de una inserción positiva en la división internacional del trabajo, que tenía como meta producir bienes más sofisticados y de mayor demanda en los mercados internacionales. El auge de esta segmentación-deslocalización, a veces designada como subcontratación internacional, involucraba a dos o tres actores: una empresa de los países desarrollados que daba las órdenes y una o dos empresas de la periferia, que podían ser filiales de la compañía de los países desarrollados. Pero como muestra sobre todo el caso de Corea del Sur, podían también no serlo.

En las décadas de 1990 y especialmente de 2000, hemos asistido a un viraje en la división internacional del trabajo, con el desarrollo de internet, la baja de los costos de transporte y la posibilidad de que algunos países puedan adaptar su oferta rápidamente a los cambios repentinos de la demanda mundial. Se pasó de una relación entre dos o tres actores a una relación entre un actor, la

1. Se trata de los denominados «dragones»: Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong, seguidos luego de los «tigres»: Malasia, Tailandia, Indonesia, etc.

empresa contratante, y «n» actores situados en diferentes países, sobre todo en el Sur, pero también en el Norte. La cadena internacional de valor entonces se rompe, al situarse la línea de producción en «n» países, desde el diseño hasta la distribución, pasando por todos los demás segmentos. Las técnicas de producción cambian, incluyendo el ensamblaje. En efecto, la ventaja del bajo costo de los salarios de los trabajadores poco calificados se vuelve insuficiente respecto de las ganancias derivadas de la utilización de técnicas de producción más sofisticadas, con intensidad de capital, que emplean una mano de obra más calificada y más costosa pero relativamente menos cara que en el Norte. De esta manera, más allá de la relación Norte-Sur sobre los productos manufacturados, se tejieron relaciones Sur-Sur cada vez más densas, lo que se caracterizó a veces como «revolución silenciosa».

La ventaja del bajo costo de los salarios de los trabajadores poco calificados se vuelve insuficiente ■

Los países latinoamericanos, con pocas inversiones en la cadena de valor internacional. Como señalan Célio Hiratuka y Fernando Sarti² siguiendo a Richard Baldwin³, con el estallido internacional de la cadena de valor en la década de 2000, América Latina podría haber impulsado su industrialización con dos condiciones: a) haciendo atractiva la posibilidad de elaborar segmentos de producción; b) emprendiendo, como se hizo en Asia, una política industrial que permitiera integrar hacia atrás estos segmentos deslocalizados y reemplazar los insumos importados por segmentos producidos localmente de acuerdo con requisitos internacionales de alta calidad. Esto casi no sucedió en América Latina, pues las grandes economías latinoamericanas tuvieron relativamente poca participación en el proceso de explosión internacional del valor, ya sea hacia atrás o hacia adelante⁴, incluyendo

2. C. Hiratuka y F. Sarti: «Relações econômicas entre Brasil e China: análise dos fluxos de comércio e investimento direto estrangeiro» en *Tempo do Mundo* vol 2 N° 1, 1/2016.

3. R. Baldwin: *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*, Harvard University Press, Cambridge, 2016.

4. La mayoría de los países latinoamericanos están poco integrados en las cadenas internacionales de valor. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) distingue dos tipos de encadenamientos: *hacia atrás*, que miden para un país dado la proporción de bienes intermedios importados que se incorporan a sus exportaciones, y *hacia adelante*, que mide la proporción de los bienes intermedios exportados por un país que se incorporan a las exportaciones de otros países. La participación hacia atrás fue de 11,4% en 2000 y 10,7% en 2011 en Brasil, frente a 37,2% y 32,1% respectivamente para China. La disminución de la proporción de China es indicativa del esfuerzo de este país para integrar sus líneas de producción. La participación hacia adelante es más importante para Brasil (17,1% en 2000 y 24,5% en 2011) que para China (10,8% y 15,6%), pues Brasil exporta más materias primas a China, que a su vez las incorpora a sus exportaciones. V. OCDE, Corporación Andina de Fomento (CAF) y Cepal: *Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China*, CAF / Cepal / OCDE, París, 2016.

a México. En efecto, a diferencia de muchos países asiáticos, México se limitó principalmente a actividades de ensamblaje, con la excepción parcial de ciertos sectores, como la industria del automóvil, donde el número de fabricantes de equipos aumentó, no gracias a una política industrial, sino a la llegada de empresas transnacionales. La creciente apertura no tuvo efectos positivos en el crecimiento, y los efectos multiplicadores sobre el PIB fueron por lo tanto débiles, lo cual explica que, entre los grandes países latinoamericanos, haya sido el que tuvo el crecimiento más débil en los últimos 25 años⁵. La complejidad de su tejido industrial es también débil y/o aparente y engañosa.

La revolución digital, la disminución del costo del transporte y la flexibilidad laboral estimularon este cambio. En el pasado, los denominados países periféricos se especializaban en la producción de materias primas. Hoy en día, algunos de ellos, como los de Asia, se han convertido en «talleres del mundo»; otros, después de industrializarse, principalmente en América Latina, se han volcado hacia una especialización ligada a la producción de bienes de renta y, de esta manera, se han reprimarizado; mientras que otros se han mantenido especializados en la producción de bienes primarios.

Los cambios observados también afectan a los países desarrollados. Sus líneas de producción se han internacionalizado y se han concentrado a menudo en los segmentos hacia atrás, aquellos en los que el coeficiente de investigación y desarrollo y la intensidad de capital son más elevados, y hacia adelante. Los otros segmentos se trasladaron en parte a otros países.

Con la revolución de internet y la digitalización, las fronteras entre la industria y ciertos servicios se han vuelto porosas. En primer lugar, porque toda una serie de actividades que en el pasado formaban parte de la industria fueron externalizadas y hoy se las denomina servicios, lo que a veces hace poco pertinentes las discusiones acerca de la desindustrialización, en tanto las comparaciones no responden a parámetros equivalentes. En segundo lugar, porque para los llamados servicios dinámicos, los más eficientes, aquellos cuya productividad no solo es alta sino que crece rápidamente, los métodos aplicados son los de la industria.

5. Véase José Antonio Romero Tellaeché: *Los límites al crecimiento económico de México*, El Colegio de México / Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2014.

La disminución del costo del transporte, la capacidad de aumentar la escala muy rápidamente –es decir, de hacer frente a los mercados globales inmediatos y de movilizar recursos financieros y humanos muy importantes para hacerlo (escalabilidad)– y, por último, la flexibilización de la fuerza de trabajo permiten una rápida adaptación de la oferta a las fluctuaciones de la demanda global. Esta explosión de la cadena de valor internacional concierne sobre todo a los países asiáticos. Las relaciones comerciales entre ellos se vuelven más densas que lo que ya eran, con los mercados de los países desarrollados como destino último.

Para toda una serie de productos, las formas de la competencia se basan cada vez más en el dominio de la amortización de los costos fijos, especialmente en los costos de diseño y de inversión, como señala Pierre Veltz⁶. La industria del software constituye un ejemplo casi perfecto de ello, ya que los costos de reproducción son cercanos a cero (el costo marginal nulo, para retomar la expresión de Jeremy Rifkin⁷), mientras que los costos hacia atrás son extremadamente altos (infraestructuras de internet como la nube)

Con la revolución de internet, las economías de aglomeración ganaron más fuerza que en el pasado ■

y hacen muy difícil a los países emergentes imponerse sobre estos productos muy dinámicos.

Con la revolución de internet, las economías de aglomeración ganaron más fuerza que en el pasado. La digitalización aleja y acerca, lo que a primera vista parece una paradoja. Aleja, porque permite un estallido internacional de la cadena de valor; acerca, porque las grandes ciudades adquieren un poder económico considerable, a punto tal que parecen ser las «ganadoras» de la globalización, en detrimento de las ciudades medianas y pequeñas, que se convierten en las «perdedoras». Las grandes ciudades son a la vez grandes fuentes de demanda, proveedoras y canteras de mano de obra calificada y capacitada. En torno de ellas se constituyen fuerzas económicas que, al establecer a menudo redes entre ellas más allá de las fronteras nacionales, se oponen a los intereses definidos por los gobiernos nacionales. Las grandes

6. P. Veltz: *La société hyper-industrielle, le nouveau capitalisme productif*, Édition du Seuil, París, 2017.

7. J. Rifkin: *La sociedad del coste marginal cero. El internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo*, Paidós, Barcelona, 2016.

ciudades, bajo ciertas condiciones, son por lo tanto el lugar donde se desarrolla la *complejidad*, fuente de inserción positiva en la división internacional del trabajo⁸.

Como consecuencia de la digitalización, de la disminución de los costos de transporte, de la flexibilidad y de la escalabilidad, las tecnologías avanzadas están inmediatamente disponibles. En otras palabras, ha pasado la época (de 1960 a 1990) en que se podía exportar capital productivo desvalorizado desde los países avanzados, valorizable en la periferia, como fue el caso en la industria automotriz, donde Ford, Fiat, Renault, Peugeot, Volkswagen, etc., continuaban produciendo viejos automóviles «nuevos» (Escarabajo, Falcon, etc.). Hoy en día, el nivel de productividad alcanzado por las empresas multinacionales en los países emergentes es cercano al de los países desarrollados. Dados los salarios más bajos y, en ocasiones, a pesar de la tendencia a la apreciación de las monedas nacionales frente al dólar, a menudo las empresas deslocalizadas son más competitivas que las empresas que permanecen en los países desarrollados.

Consecuencias importantes sobre el empleo y sus formas, y sobre la representación política. No podemos omitir las consecuencias de estos procesos sobre el trabajo, el empleo y la representación política con el pretexto de que apelarían a disciplinas diferentes de la economía. La globalización es a la vez un proceso de unificación y fragmentación en los países desarrollados. *Unificación*, porque, con la apertura creciente, el empleo y el trabajo están sujetos a restricciones externas cada vez mayores. El empleo tiende a volverse cada vez

8. La complejidad de una economía depende del esfuerzo realizado en investigación y desarrollo (I+D); cuanto mayor es este, mayor es la probabilidad de que la economía pueda producir productos complejos. Las exportaciones tienen dos características: su *ubicuidad* y su *diversificación*. La ubicuidad depende de la rareza, que a su vez depende de los recursos naturales que el país tiene o de la capacidad de producir bienes sofisticados que solo unos pocos países pueden producir. Estos últimos son los que se tienen en cuenta. Con el fin de aislarlos y construir un indicador de complejidad, Ricardo Hausmann, César Hidalgo et al. buscan utilizar la diversidad de las exportaciones para medir el grado de ubicuidad y, por lo tanto, de complejidad. Cuanto más compleja es una economía, produce más bienes sofisticados, que requieren un alto coeficiente de investigación y viceversa. Estos productos tienen una elasticidad de la demanda fuerte en relación con los ingresos y débil en relación con los precios. Son productos que permiten una inserción positiva en la división internacional del trabajo porque constituyen una apuesta a futuro. Pocos países del Sur logran promover una complejidad creciente de su tejido industrial. Aquellos que lo consiguen (los dragones, como Corea del Sur, Taiwán, China desde hace algunos años) deslocalizan en parte su producción de bienes *labour using* utilizando técnicas de producción poco sofisticadas en países aún menos avanzados que ellos (Bangladesh, Vietnam, etc.), caracterizados por salarios incluso más bajos y condiciones laborales dignas del nacimiento del capitalismo en los países desarrollados. Para el análisis de la complejidad, v. R. Hausmann, C. Hidalgo et al.: *The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Perspectives*, Center for International Development, Harvard University / Macro Connections MIT Media Lab, Cambridge, 2014.

más precario y, con el auge de internet, la «uberización» de las actividades es cada vez más importante. Esto se manifiesta en un aumento de la tercerización. El trabajador, convertido en su propio empleador, se inserta en las restricciones que se le imponen hacia atrás gracias a la nube y a los *big data* que dominan las grandes empresas. *Fragmentación*, porque no todas las actividades están sujetas a una tercerización. Este movimiento reciente fragmenta al conjunto de los trabajadores aún más que en el pasado, cuando se oponían los *insiders* y los *outsiders*, con la desvalorización y, sobre todo, con la desafiliación que esto conlleva. El trabajo tiende a volverse cada vez más flexible tanto en términos de remuneración (competencia de los salarios bajos asiáticos y efectos de la precariedad en los salarios) como de versatilidad de tareas, sin que las posibilidades de movilidad sean suficientemente satisfactorias en caso de despido. A esto se agrega una brecha creciente en las remuneraciones laborales entre las tareas de ejecución y las de dirección, así como los efectos en términos de desigualdad producidos por la liberalización financiera. La representación política es fuertemente cuestionada por este movimiento en términos de empleo –tanto en el nivel cuantitativo como en el cualitativo– y de salario. Responsable de la globalización que ha promovido, la representación política está pagando el precio hoy debido a su incapacidad para controlar ese movimiento y esto da paso a nuevas configuraciones políticas cuyos esquemas son difíciles de predecir.

■ Economías latinoamericanas debilitadas pero con posibilidades de recuperación

Los grandes países latinoamericanos: más proteccionistas que los países asiáticos por los derechos aduaneros, pero menos por las tasas de cambio.

Los principales países latinoamericanos se han abierto al comercio mundial de mercancías a un ritmo más moderado que los países asiáticos (con la notable excepción de la India, hasta hace poco tiempo). Salvo en algunos países como Perú, Chile, incluso Colombia y, por supuesto, México, el proteccionismo es todavía relativamente alto en varios países, en especial en Brasil y en Argentina, sobre todo si se lo compara con la mayoría de los países asiáticos, comprendidos los bienes de capital y los bienes intermedios. Sin embargo, la apreciación de las monedas latinoamericanas durante un largo periodo atenúa o incluso anula los efectos protectores de los derechos de aduana.

Esta apreciación reduce el precio de las importaciones en moneda local; cuando disminuye su precio, estas sustituyen a la producción local por tres razones: el nivel alcanzado por la productividad del trabajo es relativamente

menor que el de las empresas que exportan los mismos productos; la productividad laboral ha aumentado marginalmente (v. cuadro 1), mucho menos que en los países asiáticos y, por último, en los países con gobiernos progresistas, el crecimiento de los salarios reales ha sido más rápido que el de la productividad del trabajo. Estos tres factores, junto con las fuertes apreciaciones de las monedas locales frente al dólar, la insuficiencia de las infraestructuras y, a menudo, la poca «transparencia» de las instituciones socavan la competitividad de las empresas y reducen el rendimiento del capital empleado, en promedio, en el sector industrial.

Cuadro 1

Tasa de crecimiento anual de la productividad del trabajo en la industria, 1970-2014

	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2007	2010-2014
Argentina	1,7	-1,4	6,9	-0,7	-2,5
Brasil	3,4	-2,8	2,9	0,0	-2,5
Chile	-0,3	-0,5	6,2	0,1	-1,8
México	0,6	-1,7	0,4	0,6	3,7
China	-1,6	4,8	10,4	7,1	6,9
Corea del Sur	3,2	5,0	7,7	5,6	4,3

Fuente: UNCTAD: *Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth*, Naciones Unidas, Nueva York-Ginebra, 2016, p. 69.

Una desindustrialización precoz. La apreciación de la moneda nacional, el bajo nivel de productividad de la industria y su progresión aletargada⁹, el aumento de los salarios reales en algunos países y, de manera indirecta, la insuficiencia de las infraestructuras tienen varios efectos: a) abren a los países de América Latina a la competencia extranjera en mayor medida de lo que el proteccionismo relativamente más alto lo impide; b) explican en buena parte la debilidad de la inversión en la industria de transformación. Esto precipita la desindustrialización de estos países en favor de actividades rentistas mucho más lucrativas (materias primas, finanzas).

9. Existe una relación causal entre la apreciación de la moneda nacional y el débil crecimiento de la productividad media. La apreciación hace más costoso el trabajo expresado en dólares, mientras que los salarios se mantienen estables en moneda nacional. Como resultado, la rentabilidad se ve afectada y se refuerza la tendencia a orientarse hacia actividades de renta, especulativas (inmobiliarias) o financieras, que pueden ser también de carácter especulativo. La rentabilidad del capital en las grandes empresas industriales en Brasil disminuyó desde principios de la década de 2010, es decir, antes de la caída de la cotización de las materias primas, según los estudios del Centro de Estudios de Mercados y Capitales (CEMEC), lo que conduce a una menor inversión y afecta así la evolución de la productividad laboral. V. el conjunto de informes del CEMEC en <<http://ibmec.org.br/cecec/notas-cecec/>>.

En la actualidad, con la desaceleración económica de China, la cotización de las materias primas está luchando para recuperar los altos números que había alcanzado. En los países con recursos naturales, la reprimarización latinoamericana está perdiendo impulso. La industria se ha debilitado, pero en algunos países como Brasil no fue destruida. El aumento del déficit de bienes de alta y mediana tecnología, signo de desindustrialización y de mayor vulnerabilidad, es en efecto el resultado de un crecimiento de la demanda superior a la oferta interna antes que de una regresión absoluta de esta última, como veremos luego. Por último, las fuertes depreciaciones de las monedas nacionales en 2015-2016 y las importantes caídas en el empleo y, en menor medida, en los salarios mostraron que las exportaciones pudieron recuperarse después de un periodo bastante largo y que su progresión pudo continuar a pesar de nuevas reprecitaciones. Sin embargo, esta situación es frágil, fundamentalmente porque las verdaderas medidas proteccionistas aún no se han puesto en marcha.

¿Razones para tener esperanza? A partir de 2015, la mayoría de las economías latinoamericanas atraviesan una depreciación de sus monedas nacionales frente al dólar. En Brasil, esta depreciación ha sido muy importante. Como paralelamente, con la crisis, la inflación y el aumento del desempleo, los salarios reales expresados en moneda local cayeron, el costo unitario del trabajo bajó considerablemente, a pesar de un virtual estancamiento de la productividad laboral. Al cabo de unos meses, los efectos favorables de este retorno a una cierta competitividad favorecieron un aumento de las exportaciones brasileñas, a pesar del letargo de la demanda mundial. El porcentaje de las exportaciones provenientes de la industria de transformación dentro de las exportaciones totales aumentó por primera vez, luego de haber tenido una fuerte disminución entre 2005 (53%) y 2015 (37%). El saldo de la balanza comercial de los productos de la industria de transformación pasó de -19.000 millones de dólares en el primer trimestre (anualizado) en 2014 a -2,500 millones en el primer trimestre de 2017. Entre las mismas fechas, el saldo negativo de los bienes de alta tecnología se dividió por dos, el de los productos de tecnología media-alta por un poco más de dos, y el de la tecnología media-baja prácticamente desapareció.

El tejido industrial, aunque debilitado, conserva su capacidad de respuesta a la demanda internacional cuando la competitividad vuelve a aumentar. Sin embargo, esta capacidad es frágil porque, por un lado, no depende de un aumento de la productividad laboral. Dicho esto, si el tejido industrial

conserva esta capacidad de recuperación, es porque no ha sido completamente destruido: la complejidad ha disminuido, las ventajas comparativas reveladas se han deteriorado, pero Brasil aún posee algunos estandartes. Las industrias de alta tecnología y, sobre todo, de tecnología media-alta experimentaron un aumento muy significativo en su producción hasta la víspera de la crisis de 2008.

Cuadro 2

Brasil: importaciones según la intensidad, variaciones anuales en porcentaje/variaciones anuales, producción (entre paréntesis), 1^{er} trimestre de 2010 - 1^{er} trimestre de 2017

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Alta tecnología	35,2 (14,1)	7,2 (6,9)	9,3 (-4,9)	0,8 (0,9)	-7,1 (16,7)	-12,6 (-20,8)	-25,5 (-16)	3,6 (-3)
Tecnología media-alta	30,9 (31,9)	33 (4,4)	9,3 (-8,4)	3,8 (4,9)	-2,5 (-2,5)	-16,4 (-11,9)	-29,9 (-19)	9 (3,4)
Tecnología media-baja	62,1	21,4	18,8	5,8	2,5	-16,4	-41,8	29,6
Tecnología baja	23,7	33,4	18,9	-2,5	3,1	-2,3	-34,2	23,4

Fuente: *Carta IEDI* N° 784, 28/4/2017 y *Carta IEDI* N° 788, 19/5/2017; en gris, años de crisis.

No obstante, el crecimiento de las exportaciones es alto solo en los productos de tecnología media-alta y tecnología media-baja; Brasil es cada vez menos capaz de insertarse en la división internacional del trabajo en estos sectores. Sin embargo, en el conjunto y por sector, hay una disminución de la complejidad de las exportaciones y de las ventajas comparativas, en declive más o menos pronunciado según los países.

Las capacidades de recuperación existen, pero son cada vez más débiles. Una reanudación sostenida del crecimiento es posible. Depende del fortalecimiento de los sectores con buenas perspectivas de futuro y no de su debilitamiento. Es preciso entonces repensar todo el paradigma económico que ha llevado a la desindustrialización y a la disminución de la complejidad de las exportaciones. La reprimarización de las economías conduce con mayor frecuencia a daños irreversibles sobre el medio ambiente, sobre los modos de vida y sobre la salud de las poblaciones circundantes. Produce además una apreciación de la moneda nacional, vector de una desindustrialización y una vulnerabilidad económica y social mayores.

Hay que decir que los países latinoamericanos han dejado pasar la nueva revolución industrial adoptando una actitud relativamente pasiva frente a la globalización y a las rentas que podían derivarse de ella. Esta vía fácil debe ser abandonada. Se han alcanzado los límites de los modelos rentistas. Ha llegado el momento de buscar una nueva forma de integrarse en la división internacional del trabajo. Esto implica nuevas alianzas de clases, las únicas capaces de asumir políticamente una reforma fiscal consecuente, una distribución menos desigual de los ingresos y una política industrial menos clientelista. El camino es empinado, pero es el único posible.

Desde este punto de vista, la desaceleración del comercio internacional y el aumento del proteccionismo pueden ser una oportunidad para optar por otro modelo de desarrollo. ☐

revista cidob d'
afers
internacionals

Septiembre de 2017

Barcelona

Nueva época Nº 116

REDUCCIÓN DE LOS HOMICIDIOS Y DE LA VIOLENCIA ARMADA:
UNA MIRADA A AMÉRICA LATINA

Coordinado por Ignacio Cano y Emiliano Rojido

ARTÍCULOS: **Ignacio Cano y Emiliano Rojido**, La singularidad de la violencia letal en América Latina. **Katherine Aguirre y Robert Muggah**, El papel de las agencias multilaterales en la reducción de la violencia en América Latina. **Roberto Briceño-León**, ¿Qué enseña el fracaso en la reducción de homicidios en Venezuela? **Andrés Antillano y Keymer Ávila**, ¿La mano dura y la violencia policial disminuyen los homicidios? El caso de Venezuela, 2012-2015. **David Ramírez-de-Garay y Mario Pavel Díaz Román**, Prevención inocua: la política de prevención del crimen y la violencia en México a examen. **Cláudio Chaves Beato Filho, Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro, Valéria Cristina de Oliveira y Sara Carla Faria Prado**, Reducción de homicidios en Minas Gerais: un análisis del programa «Fica Vivo!». **Andrés Fandiño-Losada, Rodrigo Guerrero-Velasco, Jorge H. Mena-Muñoz y María Isabel Gutiérrez-Martínez**, Contribución del crimen organizado a la violencia homicida en Cali (Colombia). **Charles Ransford, R. Brent Decker, Guadalupe M. Cruz, Francisco Sánchez y Gary Slutkin**, El modelo *Cure Violence*: reducción de la violencia en San Pedro Sula (Honduras). OTROS ARTÍCULOS: **Gustavo Díaz Matey**, El papel de la inteligencia en la lucha contra el terrorismo salafista yihadista. RESEÑAS DE LIBROS.

Revista CIDOB d'Afers Internacionals es una publicación académica cuatrimestral 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/publicaciones/filter/53216>.

Género y globalización

Una mirada desde el Sur global

Las mujeres constituyen hoy un nuevo proletariado internacional. Y esta es solo una de las constataciones «de género» del proceso de globalización, que incluye la feminización de las migraciones, la pérdida de tierras y las tradicionales asimetrías entre centro y periferia. Si bien el proceso de globalización ha dado lugar a nuevas posibilidades de crecimiento, ha conducido a un desarrollo desigual del mundo que ha afectado principalmente a las mujeres. Por lo tanto, es importante abordar las dimensiones de género de las políticas de comercio, inversión y expansión de las empresas transnacionales.

CHELUDO BUTALE

En las últimas décadas, «globalización» se ha convertido en un término comúnmente utilizado para describir una economía mundial integrada. Sin embargo, sigue siendo difícil de entender en cuanto a su definición, forma e impacto precisos. Esto ocurre porque tiene varios significados que dependen de diversas dimensiones. A menudo se describe la globalización como un fenómeno multidimensional con aspectos políticos y culturales y factores económicos que juegan un papel clave¹.

Una definición difundida es que se trata de un proceso político, económico, social y cultural que profundiza la interconexión y la interdependencia del mundo a través del flujo de capital global, la actividad multinacional, las

Cheludo Butale: es doctora en Filosofía por la Cyprus International University.

Palabras claves: desigualdades, empresas transnacionales, género, globalización.

Nota: traducción del inglés de Carlos Díaz Rocca.

1. William I. Robinson: *A Theory of Global Capitalism: Production, Class, and State in a Transnational World*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2004.

tecnologías de la información y las personas que adoptan una forma transnacional². La globalización opera más allá de los límites de los Estados nacionales y hace que los Estados-nación pierdan aspectos de su soberanía a favor de una economía mundial integrada³. Por ende, la globalización ha dado lugar a una distribución desigual de los recursos entre los países desarrollados y los países en desarrollo y ha empeorado todavía más los efectos de las desigualdades preexistentes en los países en desarrollo en cuanto al acceso a los recursos productivos. De ese modo, ha afectado la capacidad de las naciones para cumplir con las funciones de provisión de bienestar.

■ Dimensiones de la globalización y sus efectos relacionados con el género

La dimensión económica de la globalización, o la globalización económica, puede caracterizarse por el crecimiento del sector privado, así como por la liberalización del comercio y la reducción del gasto público. La globalización económica obedece principalmente a ideales neoliberales que apoyan una economía capitalista no regulada, que maximiza la eficiencia económica y el crecimiento, así como el avance tecnológico.

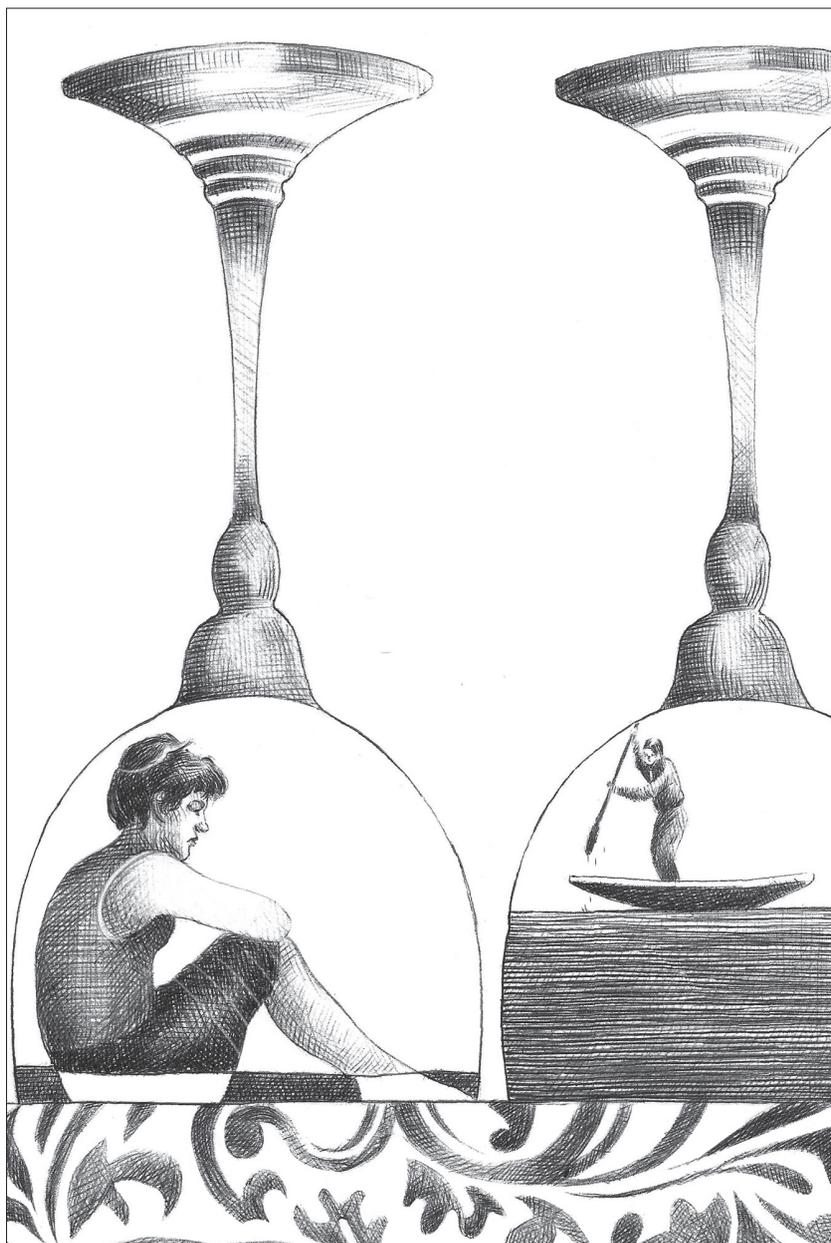
Las empresas transnacionales de los países occidentales han trasladado sus fábricas a los países en desarrollo en busca de mano de obra barata y costos de producción más bajos para competir de manera eficiente a escala mundial. Aunque en el pasado la expansión industrial dominada por el extranjero estaba destinada principalmente a proporcionar empleos a los hombres, el nuevo «proletariado industrial internacional» consiste principalmente en mujeres casadas y sin educación, que trabajan en «zonas de procesamiento de exportaciones»⁴. Las mujeres buscaron empleo en estas zonas porque fueron expulsadas de sus tierras por la expansión de las empresas transnacionales que se especializan en la exportación de productos agrícolas de los países en desarrollo. La presencia de estas empresas ha tenido efectos en el empleo con un marcado sesgo de género, ya que el trabajo de las mujeres se utiliza principalmente en empleos de baja calificación y baja remuneración, que no tienen en cuenta la importancia de su bienestar.

Además, si bien las empresas transnacionales generaron un aumento del empleo femenino, esto ha dado lugar a mayores responsabilidades para las

2. Val Moghadam: «Gender and Globalization: Female Labor and Women's Mobilization» en *Journal of World-Systems Research* vol. 5 N° 2, 1999.

3. Kavaljit Singh: *Questioning Globalization*, Ibon Books, Manila, 2004, p. 9.

4. Alison Jaggar: «Is Globalization Good for Women?» en *Comparative Literature* vol. 53 N° 4, 2001.



© Nueva Sociedad / Maximiliano Amici 2017

Maximiliano Amici es un dibujante e ilustrador argentino. Se formó en la Universidad Nacional de las Artes (UNA), Buenos Aires. Es miembro de la Asociación de Dibujantes de Argentina. Colabora habitualmente en el diario *La Nación*, suplemento «Ideas». Página web: <www.behance.net/maximilianoamici>.

mujeres debido a su doble papel en el trabajo productivo y en el reproductivo. Por lo tanto, ellas tienen que soportar mayor carga laboral que los hombres. A las mujeres se las ha hecho responsables del trabajo reproductivo no remunerado y del trabajo productivo. La división sexual del trabajo las ha perjudicado por su posición subalterna en el mercado de trabajo y por sus responsabilidades reproductivas. El mercado de trabajo tiende a ignorar los acuerdos laborales flexibles para las mujeres que se originan en sus roles de género. Las empresas transnacionales han desplazado en mayor medida a las agricultoras de sus tierras para obtener materias primas esenciales para sus actividades productivas. Esto intensificó las dificultades económicas de las mujeres rurales y debilitó su autosuficiencia.

Además, la inversión extranjera directa (IED) y las políticas de liberalización del comercio han afectado a la mayoría de las mujeres dedicadas a actividades como la agricultura y la pesca en los países en desarrollo. Las empresas

Las políticas de liberalización del comercio han afectado a la mayoría de las mujeres dedicadas a actividades como la agricultura y la pesca ■

transnacionales, principalmente las petroleras, siguen degradando el ecosistema, lo cual obstaculiza el acceso de las mujeres a la tierra y al agua. Un ejemplo de ello ha sido el establecimiento de fábricas de procesamiento de pescado en algunos países africanos, como Tanzania y Nigeria, que continúan exportando su producción a los países occidentales⁵. Las mujeres han perdido la propiedad y el control sobre sus recursos autóctonos y el acceso

a nuevos recursos a manos de las empresas transnacionales y esto dio como resultado la pérdida de estatus para ellas. Por otra parte, las patentes sobre productos obtenidos de la biodiversidad local no implican por lo general pagos de regalías a las mujeres ni a sus comunidades, propietarias de los recursos. En cuanto al sector informal, las mujeres de los países en desarrollo constituyen la mayoría del sector informal, lo que las expone a bajos salarios o ingresos, empleo incierto y malas condiciones de trabajo. La economía informal incluye empresas de pequeña escala que no están legalmente registradas y que están conformadas por gente que trabaja en el hogar, como vendedores callejeros o en trabajos estacionales en pequeñas empresas agrícolas.

5. Adebukola Foluke Osunyikanmi: «Globalisation and the Deepening of Gender Imbalance in Nigeria» en *International Journal and Humanities and Social Sciences* vol. 1 N° 20, 12/2011, p. 308.

En países latinoamericanos como México, el trabajo dentro del propio hogar es muy común en las industrias textil y pesquera, mientras que en las zonas rurales de países del África subsahariana como Botswana, Zimbabwe, Sudáfrica y Nigeria, las mujeres se centran principalmente en la agricultura o en las artesanías. El nivel de ingresos de hombres y mujeres es más bajo en el sector informal que en el sector formal, y la brecha de género en los ingresos, más amplia en el sector informal que en el sector formal. Además, el sector formal tiende a subcontratar el trabajo del sector informal a bajo costo y ofrece empleo con contratos inseguros, bajos salarios y pocos beneficios⁶. Por consiguiente, la globalización ha reforzado el vínculo entre la pobreza y el sector informal. A las mujeres del sector informal se les niega asimismo su derecho a la representación, sindicalización e indemnización, así como a las normas de salud y seguridad.

En lo que respecta a las políticas de ajuste estructural en los países en desarrollo, la mayoría de los países que han tomado préstamos de organizaciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial ha tenido que reprogramar su deuda reduciendo el gasto público en salud y otros servicios sociales. El FMI y el Banco Mundial tienden a ignorar las desigualdades de género preexistentes en el acceso a los recursos en los países en desarrollo. En consecuencia, la transferencia de la función de «bienestar» del Estado ha afectado a las familias, en particular a las niñas y las mujeres. La privatización de los servicios sociales aumentó la carga de trabajo de cuidado de sectores vulnerables, como los niños y las personas mayores y discapacitadas, a cargo de mujeres que dependen a su vez de formas de cuidado informales o tradicionales como consecuencia de su rol tradicional de proveedoras de servicios en el hogar. Por lo tanto, las políticas de ajuste estructural han llevado a reformas que afectaron el sistema de distribución pública o las asignaciones presupuestarias del gobierno para las mujeres.

La globalización económica ha hecho que las mujeres sean vulnerables a las tendencias de la liberalización del comercio y la informalización. Además, la falta de solidaridad internacional con las mujeres en el sector informal ha sido agravada por los gobiernos que no aseguran la existencia de políticas económicas y laborales sólidas para hacer frente a las malas condiciones de trabajo femenino en las empresas de propiedad extranjera.

■ Globalización política

Se puede decir que la globalización política implica una declinación del poder de los Estados nacionales y el aumento del poder de las instituciones de

6. *Ibíd.*

gobernanza global⁷. La globalización ha llevado al surgimiento de políticas identitarias, redes transnacionales feministas y nuevas formas de gobernanza. Las redes feministas transnacionales ejercen el poder político desde «arriba» y desde «abajo». Impulsan los derechos de las mujeres a través del *lobby* y la promoción dentro de las instituciones de gobernanza global o de organizaciones internacionales como la Unión Europea, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) o la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por sus siglas en inglés).

Las instituciones globales u organizaciones internacionales, también conocidas como organizaciones burocráticas, han extendido las funciones nacionales para facilitar el acuerdo internacional o acordar normas que transformen las políticas regionales y nacionales a través de procesos interactivos⁸. Al asegurarse de que los Estados sean responsables ante las normas y estándares acordados, las organizaciones internacionales han determinado temas adicionales que deberían recibir atención global. En tal sentido, cuestiones como la injusticia de género o las violaciones a los derechos de las mujeres se han desarrollado en marcos globales necesarios para promover la igualdad de género. Sin embargo, las organizaciones internacionales se han centrado principalmente en utilizar el marco neoliberal como una forma reguladora ideal de buena gobernanza. El marco regulador neoliberal tiende a enfocarse en maximizar la productividad y compite con los objetivos de promover los derechos sociales o los derechos a la igualdad. Las organizaciones burocráticas hacen hincapié en un mundo restringido por los recursos materiales, lo que lleva a que los actores se comporten de una manera racional para maximizar la utilidad, lo cual normalmente está desconectado de los enfoques basados en derechos⁹. En consecuencia, la forma racional de la maximización de la utilidad o la agenda neoliberal se centraron en el compromiso técnico o profesional de las redes transnacionales feministas y esto despolitizó la cuestión del género.

Los movimientos feministas que operan dentro de las organizaciones burocráticas han desplegado numerosos marcos económicos en su análisis de

7. J.J. Pettman: «Globalisation and the Gendered Politics of Citizenship» en Nira Yuval-Davis y Prina Werbner (eds.): *Women, Citizenship, and Difference*, Zed Books, Londres-Nueva York, 1999.

8. V. Moghadam: ob. cit.

9. Frank Schimmelpfennig: «International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment» en *European Journal of International Relations* vol. 6 N° 1, 2000, pp. 112-113.

género, en detrimento de los marcos políticos necesarios para promover la igualdad de género¹⁰. Los marcos económicos se enfocan en aumentar el acceso de las mujeres a la estructura social existente sin cambiar las relaciones estructurales desiguales entre hombres y mujeres, tanto en el ámbito público como privado, o transformar las estructuras que perpetúan las desigualdades y las rediseñan adecuadamente. El uso de conocimientos técnicos ha privilegiado las redes feministas transnacionales del Norte y el Sur globales. Esto, por lo tanto, ha dejado a los movimientos de mujeres indígenas del Sur global al margen del diseño de políticas. Y sucede a pesar de que las mujeres pobres han liderado a menudo el activismo de la comunidad. Las mujeres, y en particular las mujeres pobres, no están con frecuencia adecuadamente representadas en los niveles superiores del poder político donde se toman las decisiones que las afectan.

Los marcos económicos se enfocan en aumentar el acceso de las mujeres a la estructura social existente ■

A la luz de lo anterior, las feministas poscoloniales indican que el colonialismo occidental y el imperialismo han jugado un papel importante en la conformación del mundo contemporáneo. Critican las asimetrías de poder entre los países desarrollados y los países en desarrollo y los efectos de las asimetrías de poder sobre los diferentes grupos de personas en los países en desarrollo¹¹. Las teóricas del feminismo poscolonial sostienen que muchos aspectos de la globalización se entienden mejor como prácticas neocoloniales¹². Las feministas occidentales han sido criticadas por tratar a las mujeres como una categoría homogénea, sin reconocer sus diferencias basadas en la cultura, la clase, la raza y la ubicación geográfica¹³.

Además, las feministas marxistas señalan que el capitalismo termina provocando la subordinación de las mujeres. También sostienen que las mujeres son una clase explotada en el modo de producción capitalista. Las observaciones feministas poscoloniales fueron confirmadas por el neoliberalismo, en

10. Wendy Harcourt: «The Global Women's Rights Movement: Power Politics Around the United Nations and World Social Forum», Paper N° 25, UNRISD, 2006.

11. Ranjoo Seodu Herr: «The Possibility of Nationalist Feminism» en *Hypatia: A Journal of Feminist Philosophy* vol. 18 N° 3, otoño de 2003; Ofelia Schutte: «Feminism and Globalization Processes in Latin America» en Mario Sáenz (ed.): *Latin American Perspectives on Globalization: Ethics, Politics, and Alternative Visions*, Rowman & Littlefield, Nueva York, 2002.

12. Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith (eds.): *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Oxford University Press, Londres, 2016.

13. *Ibid.*

el marco del cual muchas de las condiciones creadas por el colonialismo se han asociado a la globalización, su desigual distribución de recursos entre el Norte y el Sur globales y la marginación cultural. Asimismo, los teóricos poscoloniales sostienen que las políticas e instituciones neoliberales benefician a los países desarrollados a expensas de los países en desarrollo. En este sentido, las instituciones económicas mundiales han privilegiado la cultura y las normas políticas de los países desarrollados y han marginado a los movimientos indígenas de mujeres de los países en desarrollo¹⁴. Además, mientras que las formas tradicionales de colonialismo incluyeron al colonizador que ha asumido el privilegio de gobernar la colonia, la globalización gobierna indirectamente a través de las empresas transnacionales, que aportan su influencia colonial a través de modelos de negocios que están vinculados a la cultura hegemónica, la explotación de los trabajadores y las trabajadoras y el desplazamiento de los modos tradicionales de comercio.

■ Globalización cultural

Por su parte, la globalización cultural se ha traducido en el aumento de la interacción social, acelerada por el avance tecnológico. La tecnología y la interconectividad han creado un punto de vista cultural compartido en todo el mundo. La globalización cultural se apoya en ideales neoliberales de mejores condiciones de vida u oportunidades en otros lugares. Además, ha llevado a las mujeres de los países en desarrollo que emigran a los países desarrollados a buscar un mejor empleo temporal. Anteriormente, la migración estaba dominada por los hombres, pero ahora la migración internacional se está feminizando cada vez más. Esto se debe principalmente al hecho de que las mujeres han sido víctimas de discriminación salarial por parte de las empresas transnacionales. Además, los roles de género que han limitado la capacidad de las mujeres de buscar mejores puestos de trabajo en los países en desarrollo han dado como resultado que también ellas migren a los países desarrollados.

La globalización incrementó las consecuencias diferenciadas por género debido a la falta de marcos normativos internacionales eficaces que regulen y protejan los derechos laborales más allá de las fronteras nacionales. La inmigración legal e ilegal ha sido vulnerable a la violación de los derechos humanos. La globalización cultural ha estado relacionada con la creciente

14. Chris Weedon: «Key Issues in Postcolonial Feminism: A Western Perspective» en *Gender Forum: An Internet Journal of Gender Studies*, 2002.

explotación de las mujeres en forma de trata de personas o tráfico de mujeres para la prostitución, especialmente en los países involucrados en una transformación acelerada con el fin de hacerse un lugar en un mundo mercantil.

■ Reducir los efectos de género de la globalización

Aunque la globalización potenció el crecimiento, se la ha criticado por la ausencia de indicadores y datos desagregados por género en sectores como la producción agrícola o el sector informal. Muchos indicadores muestran que las mujeres resultan afectadas por políticas comerciales que no son sensibles al género. Además, se necesita más investigación para documentar el número de personas empleadas en el sector informal y las condiciones de trabajo de grupos específicos de trabajadores y trabajadoras en sectores informales determinados, y para evaluar el impacto de la globalización en ellos. Por otra parte, el proceso de elaboración de políticas tiende a ser ciego a las diferencias e injusticias de género. Sin embargo, las experiencias de las mujeres en cuanto a opresión de género son moldeadas por otras formas de opresión, tales como raza, clase, etnicidad y orientación sexual o discapacidad. Es necesario hacer más para integrar las dimensiones de la igualdad de género en las políticas y el trabajo operacional, a fin de promover la igualdad entre los géneros en diversas categorías sociales. Además, es importante que los movimientos de mujeres indígenas participen en el proceso de la elaboración de políticas, para que estas reflejen las necesidades de las mujeres y contribuyan de manera significativa a las políticas de desarrollo.

En conclusión, si bien el proceso de globalización ha dado lugar a nuevas posibilidades de crecimiento, condujo también a un desarrollo desigual del mundo que afectó principalmente a las mujeres. Por lo tanto, es importante que el trabajo de las organizaciones de base y no gubernamentales aborde el impacto de la globalización en materia de género, particularmente el de las políticas de comercio e inversión. ☐

Desafíos de un Foro Social Mundial debilitado

El Foro Social Mundial (FSM) fue la expresión más contundente de resistencia a la globalización neoliberal que los movimientos de izquierda sociales y políticos lograron plasmar en las últimas décadas. Desde sus primeras ediciones, se constituyó en un punto de convergencia y robustecimiento de las luchas que venían desplegándose a lo largo de los años 90 y las tradujo en una fuerza contrahegemónica real a escala global. Hoy, ante el escenario de un brutal recrudescimiento del capitalismo, el FSM tiene el desafío de encontrar nuevos rumbos estratégicos.

FÁTIMA MELLO

■ Foro Social Mundial: el puerto para las resistencias en los años 90

El Foro Social Mundial (FSM) emergió del caudal de movilizaciones y resistencias de la década de 1990 contra la globalización neoliberal y el imperialismo. En los años 80, toda una serie de iniciativas de movimientos y organizaciones sociales lograba ya articularse en torno de una agenda global, como fue el caso de las campañas en contra del pago de la deuda externa y el monitoreo durante el ciclo social de conferencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Pero fue en los 90, de cara a la avasallante hegemonía política, económica y cultural del Consenso de Washington y su «fin de la Historia», cuando las luchas de resistencia cobraron impulso y establecieron nuevas plataformas de iniciativa política.

Fátima Mello: es historiadora y tiene una maestría en Relaciones Internacionales. Integró el Comité Organizador Brasileño y el Secretariado Internacional del FSM entre 2001 y 2005, en representación de la Asociación Brasileña de ONG (ABONG).

Palabras claves: globalización, neoliberalismo, resistencia, Foro Social Mundial (FSM).

Nota: traducción del portugués de Cristian De Nápoli.

En esos años, mientras las instituciones, los acuerdos y los recetarios de la globalización neoliberal avanzaban de un modo que parecía inexorable y sin lugar a oposición, comenzaron a surgir resistencias alrededor del planeta. Eso fue lo que pasó ante el lanzamiento por parte de Bill Clinton, en 1994 y en la línea del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), del programa Iniciativa para las Américas, que apuntaba a ampliar la agenda vigente en los tres países de América del Norte llevándola a todo el hemisferio a través del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Del movimiento indígena de Chiapas vino entonces la primera y potente respuesta de lucha contra el TLCAN, la misma que pronto inspiró, en 1997, la creación de la Alianza Social Continental, que por su parte impulsó, junto con otras redes y fuerzas sociales del continente, la histórica Campaña Continental Contra el ALCA. En 1998, el triunfo electoral de Hugo Chávez significó el primer paso en el llamado «ciclo progresista» en la región, con la llegada de gobiernos de perfiles muy diversos, pero que compartían una proximidad con las demandas y las luchas populares, así como una distancia y un enfrentamiento respecto de las políticas y los programas diseñados para proteger los intereses de las grandes corporaciones y las grandes potencias.

A finales de 1994 se creaba la Organización Mundial del Comercio (OMC) y si este parecía ser, por un lado, un contundente gesto de demostración de fuerza y de implementación del recetario del «libre mercado», por otro lado fue un factor desencadenante para el surgimiento de poderosos movimientos de resistencia en varios países y regiones, que poco a poco fueron articulándose en redes globales. Hacia 1998, a este ascenso paulatino de la resistencia se sumaron, en Europa, las movilizaciones contra el Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI), que asimismo se integraban a otros reclamos y campañas en contra del G-8 y de las reuniones anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Toda esta trayectoria ascendente de movilizaciones tuvo su punto culminante en Seattle, en respuesta a la Conferencia Ministerial de la OMC llevada a cabo en 1999 en esa ciudad. Las calles de la ciudad estadounidense promovieron el encuentro de diversas luchas y culturas, prácticas y trayectorias y articularon organizaciones y movimientos más volcados al trabajo institucional junto con nuevas generaciones de movimientos sociales cuyo foco de acción estaba puesto en las calles. Seattle instaló a su vez la percepción de que aquella estela ascendente de movilizaciones debería contar con un espacio propio, un lugar donde las luchas de resistencia

pudiesen encontrarse, articularse y aunar esfuerzos sin la presión de las cúpulas y cumbres oficiales donde hasta entonces venían nucleándose los escenarios de resistencia. Seattle fue, así, un marco fundamental, ya que representó el momento en que las organizaciones y los movimientos sociales notaron que buena parte de sus luchas, destinadas a incidir en la agenda de la globalización neoliberal, carecían de articulación con otras fuerzas y procesos capaces de asegurarles expresión política y carácter contrahegemónico.

Seattle fue, simbólicamente, el acto de fundación del FSM. En su primera edición, en 2001, quedaba claro que el FSM se había constituido como el puerto estratégico donde desembocaban las luchas que venían acumulándose desde hacía años. El acontecimiento se concretó en perfecta sintonía con el deseo y la necesidad latente de aquellas fuerzas de resistencia, en sus múltiples conformaciones, en vistas a un espacio propio. Esta es la explicación fundamental para el éxito inicial del FSM. Su legitimidad y poder de convocatoria emanaban de la tentativa de inaugurar un nuevo ciclo histórico de luchas y de recomposición del campo de fuerzas contrahegemónico. Tras años de avasallante hegemonía política, económica y cultural del Consenso de Washington, finalmente la confluencia de fuerzas sociales múltiples y diversas y de partidos políticos progresistas y de izquierda había creado las condiciones para un nuevo ciclo.

Por ende, una de las claves para entender el poder de convocatoria y el rol que el FSM pasó a ejercer como fuerza global contrahegemónica –sobre todo en sus primeras ediciones– fue su sintonía con las luchas contra la globalización neoliberal y el imperialismo. El FSM existía en tanto espacio de intercambio, encuentro, convergencia, establecimiento de acciones

Después del 11 de septiembre de 2001, el FSM incorporó la lucha contra la guerra en el centro de su estrategia ■

comunes, potenciación y expresión política global de las luchas vigentes en distintos puntos del planeta.

Tal sintonía se mantuvo cuando, después del 11 de septiembre de 2001, el

FSM incorporó la lucha contra la guerra en el centro de su estrategia para la siguiente edición. El Foro supo asimismo comprender que, después de 2003, la expansión global del proceso requería una descentralización, de modo que este echara raíces en Asia, África y América del Norte. La realización de una edición global en Mumbai, en 2004, y de distintas ediciones regionales fue algo fundamental en este sentido.

■ La crisis de 2008 y la alteración radical del escenario global

En sus primeras ediciones, el FSM fue el espacio de convergencia y expresión global de las luchas contra el neoliberalismo y el imperialismo, en el que a su vez se daban cita muchas otras luchas contra la desigualdad social y en favor de la democracia y la participación. Hoy, el escenario global y regional es radicalmente distinto. Sobre todo a partir de la crisis de 2008, la brutalidad del capitalismo se extremó. La incertidumbre, la inestabilidad –incluso en países centrales, como es el caso de EEUU tras la elección de Donald Trump– y una fuerte ofensiva de la derecha son la marca de los tiempos actuales. La resistencia pasó a ejercerse en el marco de una derrota irrefutable. Según Antônio Martins, integrante del grupo que lanzó el FSM representando a la Asociación por una Tasación sobre las Transacciones Financieras y por la Ayuda a los Ciudadanos (ATTAC),

en 2008, el escenario se transformó radicalmente con la crisis financiera. La respuesta del capitalismo ante la crisis fue brutal. Si entre 2001 y 2008 el FSM había sido capaz de diseñar alternativas, a partir de 2008 el altermundialismo no se mostró preparado para generar respuestas ante el panorama de atrocidades del capitalismo. Este es el principal problema que padeció el FSM: la falta de respuesta a la radicalización del capitalismo desatada con la crisis de 2008. Ante este escenario, el FSM como espacio necesitaba dar un paso al frente, ser más propositivo y asumir más responsabilidades. El FSM podría haber hecho una contribución mayor, manteniéndose como el espacio que es, pero vuelto un espacio cualificado que apuntara a reflexionar, debatir y generar iniciativas, a dialogar con los movimientos sociales, articular y estimular respuestas, convergencias y síntesis. Necesitaba pulir y mejorar su gobernanza para hacer frente a este nuevo escenario.¹

En el contexto actual, ¿sería posible que las fuerzas sociales y políticas que construyeron el FSM estén en condiciones de generar un nuevo proceso aglutinador de fuerzas contrahegemónicas? ¿Y desde qué premisas, visiones y sujetos sociales y políticos sería bueno que se diera una nueva convergencia? ¿Sería suficiente si estas se articularan contra el imperialismo y la globalización neoliberal que en su momento las amalgamaron? ¿O sería necesario afrontar las diferencias en torno de las luchas y concepciones respecto de los distintos modelos de desarrollo? ¿Sería capaz el FSM de actualizar su agenda haciendo eje en un debate urgente, como el de la incompatibilidad entre el actual modelo de desarrollo y la vida en el planeta?

1. Entrevista con la autora, agosto de 2017.

Para Gustavo Codas, representante de la Central Única de Trabajadores (CUT) de Brasil, que forma parte del Comité Organizador y Secretariado Internacional del FSM, es necesario preguntarse si el internacionalismo de los movimientos sociales tiene algo que decir en relación con el rediseño del poder

Codas: «Ya no basta con emprender la crítica del capitalismo neoliberal, hay que afirmar una contrapropuesta» ■

mundial interestatal. Y agrega: «Ya no basta con emprender la crítica del capitalismo neoliberal, hay que afirmar una contrapropuesta y organizar una fuerza política mayoritaria sobre la base de ese programa»². Por su parte, Moema Miranda, representante del Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE), señala que

en el escenario actual, las distintas izquierdas y el mismo FSM no han sido capaces de dar respuestas a la altura del recrudecimiento del capitalismo. El FSM se constituyó sobre la base de ciertas fuerzas para luchar contra una agenda y un juego que existían en el siglo XX y que ya no existen más. La derecha avanza en países donde el FSM tenía bases sólidas y eso hace que las fuerzas sociales y políticas que sostenían e integraban el Foro tengan que volcarse ahora a luchas nacionales para contener la ofensiva de la derecha. Ante un ambiente así, el FSM perdió su capacidad de convocatoria.³

■ Las resistencias continúan, pero sin lugar de encuentro

La insuficiente capacidad de respuesta del FSM en el escenario actual no significa que las resistencias hayan cesado. Aun en medio de la fuerte ofensiva de la derecha, están en curso hoy importantes iniciativas y luchas, especialmente en los países del Norte. Tal es el caso de los «indignados» en España y «Occupy» en EEUU, como así también hace unos años la llamada «primavera árabe», donde hay que reconocer que la dinámica del FSM no tuvo relevancia más allá del caso puntual de Túnez.

Y es también el caso de la candidatura de Bernie Sanders en EEUU y el importante polo de réplica que esta generó dentro del Partido Demócrata, el de la creación de Podemos en España y el de la rearticulación liderada por Jeremy Corbyn en el Partido Laborista del Reino Unido, con apoyo de los sectores de izquierda y de la juventud. Son distintos procesos en los cuales la resistencia se articula por vía de las dinámicas partidarias (y ante esto es importante notar las dificultades y tensiones que el proceso FSM siempre vivió en cuanto a la

2. G. Codas: «Desde América Latina. Balance y perspectivas del FSM» en «Foro Social Mundial: momento de replanteamientos?», *América Latina en Movimiento* - ALAI N° 484, 4/2013.

3. Entrevista con la autora, agosto de 2017.

inclusión de partidos). Para Antônio Martins, estas son señales de respuestas y requieren nuestra atención en la medida en que se trata de fuerzas políticas de peso en países importantes, que expresan nuevas dinámicas y manifiestan un potencial de expansión.

Según Gustavo Codas, la diferencia consiste en que, al revés de los años 90, cuando el FSM significó un fuerte impulso a las expresiones políticas, estos procesos actuales se llevan a cabo sin el impulso del proceso FSM y sin formar parte de su dinámica. Del mismo modo, están en curso en nuestra región jornadas continentales y movilizaciones en torno de las próximas reuniones de la OMC y del G-20 en Argentina, así como encuentros mundiales de movimientos sociales con una fuerte capacidad de convocatoria. O sea, están en curso iniciativas de izquierdas sociales y partidarias, solo que sin un ambiente amplio y común en el que puedan encontrarse.

■ El FSM en 2018 y en adelante

Así como la sintonía con la dinámica de las luchas fue determinante para que el FSM adquiriera su peso desde el primer momento, una de las preguntas cruciales que tenemos que hacernos respecto del sentido y la pertinencia del FSM en la actualidad tiene que ver con su capacidad o no para conservar esa sintonía. Existe una amplia diversidad de luchas pero dispersas, con múltiples formas de organización de los movimientos sociales, con nuevas pautas y enfrentadas al agotamiento de los programas de partidos progresistas y de izquierda que habían logrado importantes avances mientras se impusieron en elecciones (aunque siempre en medio de notables contradicciones). ¿Cómo contribuir entonces a impulsar señales de respuesta como las que están en curso en algunos países del Norte y en otras regiones? ¿Qué herramientas y ambientes de articulación de resistencias pueden favorecer este impulso? ¿El FSM podrá ser, hoy, una referencia de este tipo?

¿Será capaz el Foro de revertir la fragmentación y el aislamiento de las múltiples resistencias que ocurren en los distintos puntos del planeta? ¿Será capaz de recuperar su papel de espacio y herramienta de encuentro y reconstrucción de las izquierdas sociales y políticas? ¿Será capaz de activar respuestas e iniciativas a la altura de la urgencia de enfrentarnos a la barbarie del capitalismo en su estadio actual? ¿Será capaz de contribuir a que las fuerzas democráticas, populares, progresistas y de izquierda reinicien un camino de construcción de alternativas que, sin dejar de ser plurales, puedan generar iniciativas estratégicas y unitarias? ¿Cómo mantener la diversidad y, al mismo tiempo, alentar decisiones estratégicas frente a la brutalidad del escenario actual?

En 2004, pasadas las tres primeras ediciones mundiales del FSM, Gustavo Codas señalaba ya una cuestión que sigue siendo central para el futuro del FSM: «La cuestión es que el ‘espacio FSM’ viene contentándose con *recibir* a todas las culturas, pero no ha explorado las potencialidades del debate explícito sobre la posibilidad de construir un terreno estratégico común de trabajo entre estas culturas»⁴. Moema Miranda, por su parte, sostiene que «las luchas de hoy se dan en un ambiente de total derrota, y por eso la resistencia y reconstrucción no pueden promoverse con los mismos instrumentos que creamos en el siglo XX. Tenemos que aprender y aprovechar las lecciones para construir algo nuevo. Los problemas de gobernanza del FSM son el reflejo y la consecuencia de este escenario»⁵.

Estas son las cuestiones centrales a la hora de reflexionar sobre el futuro del FSM. Es importante constatar que ciertas pautas consideradas cruciales en las primeras ediciones ya no están en el centro de la reflexión actual. Por ejemplo, hoy dejó de tener sentido el temor a la participación de partidos políticos y, junto con ello, la asimilación dentro de la agenda del FSM de los debates sobre gobernabilidad y correlación de fuerzas cuando hay partidos progresistas y/o de izquierda en el gobierno. Tal controversia, que fue central en días del llamado ciclo progresista en América del Sur, y en especial de cara a la experiencia del Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil, hoy ya no tiene sentido frente a la coyuntura de graves retrocesos en los países que pasaron por experiencias de ese tipo. Otro ejemplo de controversia cuya perseverancia ya no tendría sentido se vincula con las posiciones encontradas respecto de si dialogar o no con el Foro de Davos: ante un escenario de tamaña brutalidad del capitalismo global, este «diálogo» estaría fuera de discusión.

En un contexto de vaciamiento del FSM, tampoco parecen tener justificación los temores que había en algunos sectores respecto de la existencia de fuerzas que se articulaban por dentro de él para disputarse el rumbo de su construcción. Vistos hoy en perspectiva, tales espacios de articulación dentro del espacio más amplio del FSM le daban fuerza política y se constituían en defensa ante el riesgo de una cierta despolitización debido a la dispersión de la infinidad de actividades autogestionadas, que en nombre de la pluralidad y el «no dirigismo» acababan padeciendo la falta de coordinación y articulación.

Los frecuentes debates sobre la forma de organización del FSM también tienen que ser puestos en su debida perspectiva. Esta ha sido desde el comienzo

4. G. Codas: «De volta a Seattle: anotações sobre o futuro do ‘processo FSM’» en *Proposta* N° 102, 9-11/2004.

5. Entrevista con la autora, cit.

objeto de intensos debates, motivados por el deseo sincero de no reproducir modelos centralizados y jerárquicos tan divulgados y fracasados ya en otros espacios. Sin embargo, con esta tentativa se agruparon experimentos y modelos que, aun mostrándose inadecuados, fueron consolidándose en la arquitectura del Foro. En nombre de la horizontalidad y la no institucionalización, fueron creándose «instancias facilitadoras» que terminaron reproduciendo, de manera no explícita, estructuras tradicionales de poder y procesos poco transparentes de toma de decisiones.

En este ambiente de enormes desafíos estratégicos y organizativos se realizará, en marzo de 2018, en la ciudad de Salvador de Bahía, la próxima edición mundial del FSM. En su convocatoria, el Comité Brasileño del FSM 2018 afirma:

El Consejo Internacional del FSM, en su última reunión celebrada en enero de 2017 en Porto Alegre, entendió que era urgente y necesaria la realización de una edición mundial del FSM, en marzo de 2018, en Salvador, por la gravedad de la crisis económica, social, ambiental y la crisis de los valores democráticos que vive la humanidad. El crecimiento del pensamiento reaccionario y autoritario, tanto en Brasil como en América Latina y el mundo, coloca a todas y todos los defensores de un nuevo mundo en el marco de la solidaridad, la justicia social, la democracia y la paz, en estado de alerta y permanente movilización, exigiendo un proceso de articulación y unidad mundial de los movimientos sociales para la lucha de resistencia y transformación de la realidad caótica que aflige a la humanidad. (...) La elección del lema «Resistir es crear, resistir es transformar» indica que, para el Comité Brasileño, nuestra resistencia tiene el germen de lo nuevo. Entendemos que en este proceso mundial de luchas de los pueblos, de los territorios y de los movimientos contra el neoliberalismo, contra el imperialismo y contra la degradación ambiental, estamos construyendo, en la práctica, en el día a día, las alternativas de otro mundo posible.⁶

Para Moema Miranda, «el FSM fue el último gran sople de resistencia contra el capitalismo. En sus inicios, recreó los lazos entre las fuerzas de las izquierdas clásicas, los movimientos populares de base, las iglesias y otras fuerzas sociales y políticas en sus múltiples dimensiones». Pero cree que «hoy vivimos tiempos distópicos y reina un clima de total derrota. Los desafíos, equívocos y dificultades para dar respuestas a la altura de la crisis actual les caben a todas las izquierdas, y también al FSM».

Miranda: «Los desafíos, equívocos y dificultades para dar respuestas a la altura de la crisis actual les caben a todas las izquierdas, y también al FSM» ■

6. FSM: «Convocatoria del Foro Social Mundial 2018», disponible en <http://fsm2018.org/wp-content/uploads/2017/08/CONVOCATORIA-DEL-FSM-2018_FINAL_CS.pdf>.

El desafío es enorme, por ende, y más grande aún es la esperanza de que la próxima edición del FSM sea capaz de renovarse como herramienta con poder de convocatoria de las fuerzas sociales y políticas en lucha, en especial de las que no participaron activamente en el proceso anterior del FSM y que en los últimos años han asumido un creciente protagonismo con sus resistencias, como es el caso de las juventudes y los movimientos indígenas en Brasil, o las fuerzas políticas que ponen en debate propuestas alternativas en países importantes como EEUU, España y Reino Unido, entre otros. El sentido, la potencia y la capacidad del FSM para generar respuestas a la altura de la truculencia del capitalismo global dependen de que sepamos afrontar estos desafíos. ☐



Enero-Abril 2017

Ciudad de México

Nº 109

EL ESTADO DE DERECHO EN LA RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS
Y LA FORMACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Coordinador general: Alejandro Alday González
Coordinador académico: Víctor Manuel Rojas Amandi

ARTÍCULOS: **Alejandro Alday González**, La formación jurídica en derecho estadounidense. Un imperativo para el Servicio Exterior Mexicano. **Hernán de Jesús Ruiz Bravo**, El derecho de acceso consular y la defensa de mexicanos que enfrentan procesos penales en Estados Unidos. **Gerardo Guerrero Gómez**, Derecho y práctica en materia de tratados internacionales y acuerdos ejecutivos en México y Estados Unidos. **María Cristina Oropeza Zorrilla**, El derecho internacional privado y la política exterior: apuntes desde los alimentos internacionales. **Miguel Ángel Reyes Moncayo**, La inmunidad jurisdiccional de los Estados: diferencias normativas y prácticas entre México y Estados Unidos. **Imanol de La Flor Patiño**, Pena de muerte en el condado de Harris, una mirada a través del cristal de la Universidad de Houston. **Eduardo P. Peña Haller y Juan Manuel Sánchez Contreras**, La implementación en México de sanciones selectivas de las Naciones Unidas. **Ximena Mariscal**, El fortalecimiento de la CIDH: la participación de México en un proceso permanente. **Víctor Manuel Rojas Amandi**, Las obligaciones internacionales de México y el Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción. DOSSIER: **Arturo A. Dager Gómez**, El programa de maestrías en derecho estadounidense de la Cancillería. **Eduardo P. Peña Haller**, Combate al secuestro de niños mexicanos en EU y el programa de capacitación de miembros del SEM en derecho estadounidense. ENSAYO GANADOR DEL CONCURSO MÉXICO-FINLANDIA: **Luis Alfonso Gómez Arciniega**, Entre la geopolítica y el derecho internacional: la diplomacia mexicana ante el inicio de la Guerra de Invierno (1939-1940). ENTREVISTAS: **Alberto Székely y Miguel Ángel González Félix**.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. República de El Salvador Núm. 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, 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/>.

Volver sobre la Revolución Rusa

Configuraciones, debates y perspectivas 100 años después

MARTÍN BAÑA

La historiografía de la Revolución Rusa estuvo atravesada por fuertes disputas ideológicas e intereses políticos surgidos en gran parte al calor de la Guerra Fría. La disolución de la URSS trajo cambios en las perspectivas teóricas, un mejoramiento en el acceso a las fuentes y nuevos contextos políticos que cuestionaron los viejos prejuicios, aunque no los removieron. A 100 años de la revolución, este artículo repasa su recepción actual, los debates que se generaron históricamente y las perspectivas que se abren a partir de las principales transformaciones en la historiografía de las dos últimas décadas.

■ Configuraciones actuales

No es un contexto favorable para evocar la Revolución Rusa. No lo es por lo menos en América Latina, donde en varios países la derecha ha retornado al poder y las experiencias progresistas atraviesan diversos niveles de crisis, pero tampoco hay un contexto favorable en la cuna de la Revolución. La Rusia de Vladímir Putin, quien se

ha caracterizado por reconstruir el papel del Estado y por reposicionar a la nación rusa en la geopolítica mundial, prefiere recordar los logros políticos y económicos del orden soviético más que el «caos» y la «inestabilidad» de los tiempos de la revolución. No hace mucho, el presidente ruso responsabilizó al mismísimo Lenin por haber puesto, con sus ideas, las bombas que destruyeron la Unión Soviética. Ya

Marín Baña: es doctor en Historia por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente se desempeña como profesor adjunto a cargo de la cátedra de Historia de Rusia en la Facultad de Filosofía y Letras (UBA), como docente en la licenciatura en Historia de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y como investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Es coautor del libro *Todo lo que necesitás saber sobre la Revolución Rusa* (con Pablo Stefanoni, Paidós, Buenos Aires, 2017).

Palabras claves: centenario, Guerra Fría, historiografía, Revolución Rusa, Lenin, Vladímir Putin.

hace años que el feriado que evocaba Octubre fue reemplazado por una oportuna «Jornada de Unidad y Reconciliación». Para 2017, el Kremlin decidió que la Revolución debe quedar dentro de los claustros académicos, donde debe investigarse «honesta y objetivamente» lo sucedido para así aportar a la armonía del país. Con la Revolución lavada, los festejos importantes se han dejado para celebrar, sin que genere ningún tipo de contradicción, la victoria del Ejército Rojo sobre los nazis o el nacimiento de la dinastía Románov.

100 años después, el recuerdo de la Revolución Rusa se encuentra con un clima social que le es, si no hostil, al menos indiferente. Y, sin embargo, cuando todavía las condiciones de vida siguen siendo en varios sentidos las mismas que animaron a cientos de miles de rusos a rebelarse en 1917, es vital acudir a ella no solo para comprender mejor ese pasado sino, sobre todo, para poder proyectar un sentido emancipatorio sobre nuestro presente. Tal vez, todavía hoy, la Revolución tenga muchas cosas para decirnos respecto de cómo superar el alienante dominio que el capitalismo tiene sobre nuestras vidas y su efectos destructivos sobre el planeta que habitamos.

Un buen punto de partida puede ser revisar su historia y dejar de lado las visiones tanto celebratorias como condenatorias y los mitos que se construyeron a su alrededor, que solo

sirvieron para posicionar visiones distorsionadas de la realidad. Históricamente, por ejemplo, se sostuvo que hubo «dos revoluciones», una en febrero y otra en octubre. Pero, como hace poco explicó el investigador Boris Kagarlitsky en una entrevista, resulta gracioso pensar que hubo dos revoluciones en el mismo año en un mismo país¹. Esa separación en dos es netamente política y permitió a las corrientes que la sostuvieron condenar o legitimar al régimen soviético de acuerdo con sus posicionamientos. Al mismo tiempo, se reducía la complejidad y se ocultaba la riqueza del movimiento revolucionario.

La Revolución ha sido desde siempre objeto de una fuerte disputa historiográfica. Superar los prejuicios y malentendidos sostenidos durante gran parte de su existencia y revisar los nuevos aportes de la historiografía tal vez nos ayude a pensar en una nueva narración de su historia que rescate, sin caer en idealizaciones ni esquematismos, sus prácticas emancipatorias y que empatice con los deseos y las aspiraciones de los sujetos que la protagonizaron.

■ Debates interpretativos

Durante el siglo xx, la ideología fue la que definió el significado de la Revolución Rusa y, en consecuencia, la

1. B. Kagarlitsky: «Lenin Was a Genius Politician Just Because He Urged to Something that Did Not Exist» en *Realnoe Vremia*, 10/3/2017.

naturaleza de la URSS. Una evaluación de la Revolución suponía, de manera inevitable, una evaluación del comunismo. Es por ello que, Guerra Fría mediante, fue difícil escapar de interpretaciones que portaban un juicio de valor respecto de los episodios de 1917 y que sirvieron para legitimarlos o condenarlos, según la pluma que escribiera.

En la URSS se construyó un relato que monopolizó la interpretación no solo dentro del régimen sino también en gran parte del campo de la izquierda². La toma del poder en octubre aparecía retratada como el evento fundamental y los bolcheviques, al mando de Lenin, como los protagonistas decisivos, ya que eran la vanguardia política de la clase obrera. Esta narración permitía construir una línea directa entre el viejo líder y los dirigentes posteriores, y legitimaba así al Partido y su lugar dentro de la estructura de poder de la URSS. A pesar de la fuerza predominante de la ortodoxia de Moscú, surgieron en la izquierda otras interpretaciones que intentaron cuestionarla. Sin ser del todo homogéneas, estas versiones «heréticas» se pueden concentrar en tres grandes corrientes: la tesis del «capitalismo de Estado»³, que ponía el acento en la diferencia entre la estatización y la socialización de los medios de producción; la tesis trotskista del «Estado obrero degenerado»⁴, que veía a la URSS como una «traición» de los ideales y aspiraciones de la Revolución; y

la tesis de lo que se podría denominar «colectivismo burocrático»⁵, que depositaba en 1917 el origen de una nueva clase dominante: la burocracia. Sin embargo, la narración que prevaleció dentro de la izquierda siguió centrándose en Octubre, la clase obrera y los principales líderes del Partido Bolchevique. Más aún, todavía hoy la historia de la Revolución se sigue pensando en términos teleológicos y con categorías surgidas incluso antes de 1917⁶.

La academia pronto dio su versión y los primeros intentos estuvieron influenciados por la llamada «escuela del totalitarismo» que, entre las décadas de 1940 y 1960, dio lugar al surgimiento de la *sovietología clásica*⁷. Fuertemente impregnados de los prejuicios

2. V. *Historia del Partido Comunista (bolchevique) de la URSS*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1939.

3. V., por ejemplo, Charles Bettelheim: *La lucha de clases en la URSS, Siglo XXI*, Madrid, 1978, 2 vols.

4. Ver León Trotsky: *La revolución traicionada*, Ercilla, Santiago de Chile, 1937, y la obra de sus seguidores, como Isaac Deustcher: *La revolución inconclusa. 50 años de historia soviética (1917/1967)*, Ediciones Era, Ciudad de México, 1974, y Moshe Lewin: *El último combate de Lenin*, Lumen, Barcelona, 1970.

5. V., por ejemplo, Cornelius Castoriadis: «El régimen social de Rusia» en *Los dominios del hombre. Las encrucijadas del laberinto*, Gedisa, Barcelona, 2005.

6. Ezequiel Adamovsky: *Octubre hoy. Conversaciones sobre la idea comunista a 150 años del manifiesto y 80 de la Revolución Rusa*, El Cielo por Asalto, Buenos Aires, 1998, p. 159.

7. Entre los trabajos fundantes, se encuentran Hannah Arendt: *Los orígenes del totalitarismo*, Taurus, Madrid, 1974, y Carl Friedrich y Zbigniew Brzezinski: *Dictadura totalitaria y autocracia*, Liberia, Buenos Aires, 1965.

de la Guerra Fría, estos investigadores construyeron una imagen que le negaba a Octubre la condición de revolución y que, en su lugar, presentaba los hechos como un «golpe de Estado» llevado a cabo por un partido organizado y disciplinado al mando de un líder obcecado, que había aprovechado la crisis abierta por la Primera Guerra Mundial para hacerse con el poder. Estimulados por la enorme cantidad de recursos puestos a disposición para «estudiar al enemigo», los soviólogos construyeron una imagen de la URSS que se mantuvo cerca de la experiencia nazi y que insistió en encontrar su clave de interpretación en el régimen político. Entre sus principales postulados, se destacan el énfasis en desarrollar una línea de continuidad entre Lenin y Stalin y en mostrar que los intentos de cambios radicales conducen inevitablemente al totalitarismo. La preferencia por magnificar los alcances de la modernización económica de las últimas décadas del zarismo y la invisibilización de los problemas sociales y económicos estructurales también los condujeron a describir la Revolución como un trágico accidente que apartó a Rusia del camino «normal» de la historia⁸.

Hacia la década de 1960 surgieron las primeras voces críticas contra la interpretación totalitaria, a través de la «teoría de la modernización» y, sobre todo, de una corriente *revisionista* surgida dentro la soviología norteamericana⁹. En un contexto un tanto más

relajado, las nuevas investigaciones estuvieron dominadas por el trabajo de los historiadores y por un interés más centrado en las dinámicas sociales. De ese modo, los estudios rescataron el componente social de la Revolución, a la cual vieron como el resultado de una genuina movilización popular. En estos relatos, los bolcheviques quedaban ubicados como parte de una tradición más amplia y el partido fue caracterizado de un modo más abierto y democrático. Así, se quebraba la línea de continuidad entre Lenin y Stalin y se reconocía la existencia de alternativas al estalinismo¹⁰. Estas ideas se vieron reforzadas a su vez por los aportes de la historia social, en cuyos relatos se solía colocar a los bolcheviques por detrás de las masas y en donde se buscaba reconstruir, sin caer en falsos esquematismos, tradiciones, culturas y valores específicos de la clase obrera¹¹.

Dentro del campo académico, estas dos grandes corrientes se disputaron la producción de sentidos sobre la Revolución; cada una prevaleció en diferentes contextos e impuso temáticas y líneas de investigación. La disolución

8. Para una síntesis de esta postura, v., por ejemplo, Richard Pipes: *The Russian Revolution*, Knopf, Nueva York, 1990.

9. Entre ellas se destacan las de Stephen Cohen, Sheila Fitzpatrick y Lynne Viola.

10. Ver S. Cohen: *Bukharin and the Bolshevik Revolution: A Political Biography, 1888-1938*, Oxford University Press, Oxford, 1980.

11. Ver Marc Ferro: *La Revolución de 1917. (La caída del zarismo y los orígenes de Octubre)*, Laia, Barcelona, 1975.

de la URSS, sin embargo, desprestigió a ambas: a los soviétólogos clásicos, por la incapacidad de prever el final, y a los revisionistas, por la confirmación de la inviabilidad de un proyecto comunista. El nuevo contexto conformado por el resurgimiento de las políticas neoliberales, el creciente desinterés por la historia social, el impacto del posmodernismo y la expansión de ideologías tales como la del «fin de la historia» se expresaron en un desdén por el periodo revolucionario. La disolución de la URSS no solo trajo el fin del sueño comunista a escala mundial y la conformación de más de una docena de nuevos Estados, sino también una significativa reconfiguración del campo historiográfico, favorecida por el notable mejoramiento en la disponibilidad de las fuentes, los cambios en los enfoques teóricos y las perspectivas metodológicas y las posibilidades de intercambio entre distintas tradiciones historiográficas. Sin dejar totalmente de lado la política y las estadísticas, las nuevas investigaciones prefirieron concentrarse más en prácticas, discursos y rituales, lo que dio lugar a una corriente culturalista cuya presencia hoy es dominante¹².

■ Perspectivas historiográficas

De cara al centenario, es legítimo y necesario preguntarse por los modos en que los historiadores han moldeado nuestro conocimiento sobre el pasado y las temáticas que prevalecen hoy en el estudio del fenómeno. ¿Cuáles son

los interrogantes que los investigadores se plantean sobre la Revolución? ¿Qué cuestiones atraviesan de manera significativa sus trabajos? Responder estas preguntas no solo nos permitirá reconstruir un relato que intente dejar de lado los peores vicios de las interpretaciones de la Guerra Fría, sino que también nos ayudará a visibilizar los problemas que todavía enfrentamos a la hora de recuperar la idea de revolución.

Uno de los cambios más significativos en la historiografía se generó con la revisión de dos variables sensibles: tiempo y espacio. Las nuevas investigaciones cuestionaron la vieja tendencia de centrarse en las «dos revoluciones» del año 1917 y desarrollaron una cronología más amplia, que se inicia con el estallido de la guerra en 1914 y finaliza en 1922 con el establecimiento de la URSS. Estos relatos hacen hincapié en el notable impacto que la Primera Guerra Mundial tuvo en la reconfiguración del panorama político europeo, en la desintegración del Imperio ruso y en las transformaciones que inspiraron las instituciones soviéticas. Esta ampliación cronológica tuvo también su correlato en la cuestión espacial: la

12. Algunas primeras evaluaciones sobre los aportes de esta corriente se intentaron en Stephen Kotkin: «1991 and the Russian Revolution: Sources, Conceptual Categories, Analytical Frameworks» en *The Journal of Modern History* vol. 70 N° 2, 1998 y en el *dossier* a diez años de la disolución de la URSS publicado en la revista *Kritika* en 2001, *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History* vol. 2 N° 2, 2001.

historia se corre de la narrativa centrada en Petrogrado y se inserta en el marco más extenso del imperio. Este corrimiento permitió poner el acento en que la Revolución se produjo dentro de un espectro mucho más amplio de descolonización que abarcó toda Europa oriental y que no solo puso fin al poder de los imperios allí reinantes sino que, además, cuestionó el dispositivo mismo de dominación imperial¹³. El trabajo que tal vez condensó mejor estas posturas fue el de Joshua Sanborn, *Imperial Apocalypse: The Great War and the Destruction of the Russian Empire*¹⁴, que generó un notable impacto en el campo historiográfico gracias a las dos grandes ideas allí desarrolladas: por un lado, que la Primera Guerra Mundial no fue una contienda imperialista sino más bien una guerra de descolonización y, por el otro, que esa guerra no fue un preludio de la Revolución sino que ambas formaron parte de un único proceso. Es por ello que hoy se prefiere hablar de un «continuum de crisis» del cual la Revolución sería parte¹⁵.

Asimismo, la Revolución Rusa fue tempranamente el ejemplo preferido para discutir la expansión de la violencia política moderna. Las causas se buscaron en las «circunstancias» del caso ruso o en la difusión de la «ideología». En el primer caso, la violencia se consideraba una consecuencia de una histórica predisposición del «atrasado» pueblo ruso¹⁶. En el segundo, como una secuela directa de la

introducción del marxismo¹⁷. Ambas explicaciones se mostraron inadecuadas, sin embargo, para dar con una explicación sólida del fenómeno, en tanto y en cuanto deshistorizaban su objeto de estudio. Las nuevas investigaciones propusieron superar esta visión indagando las verdaderas causas de la violencia en otros ámbitos y explorando sus efectos reales sobre la sociedad. Con ello se aspiraba a insertar el problema dentro de un contexto más amplio, vinculado a la guerra y la situación geopolítica¹⁸. Si la violencia era efectivamente el producto de una interacción entre determinadas circunstancias y una ideología específica –sostenían estos estudios–, era preciso estudiar las causas en las cuales circunstancias e ideología se cruzaron para generar a partir de allí la nueva sociedad soviética. Peter Holquist fue uno de los primeros en desarrollar este enfoque y en proponer que las convulsiones internas de Rusia luego de la Revolución de

13. V., por ejemplo, Eric Lohr, Vera Tolz, Alexander Semyonov y Mark von Hagen (eds.): *The Empire and Nationalism at War*, Slavica Publishers, Bloomington, 2014.

14. J. Sanborn: *Imperial Apocalypse: The Great War and the Destruction of the Russian Empire*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

15. Ver Peter Holquist: *Making War, Forging Revolution: Russia's Continuum of Crisis, 1914-1921*, Harvard University Press, Cambridge, 2002.

16. Orlando Figes: *La Revolución Rusa (1891-1925). La tragedia de un pueblo*, Edhasa, Barcelona, 2006.

17. R. Pipes: ob. cit.

18. V., por ejemplo, Arno Mayer: *The Furies: Violence and Terror in the French and Russian Revolution*, Princeton University Press, Princeton, 2000.

1905 se conectaron con la crisis general europea de 1914-1924 y diseminaron la violencia por el territorio ruso; solo que, dado el contexto, esta violencia se expandió con fines revolucionarios¹⁹.

Una dimensión más que significativa de las nuevas investigaciones se vincula al descentramiento del relato sobre la Revolución y la exposición de múltiples conflictos, que varían según dónde se colocara el foco de la mirada: la capital o las provincias; el campo o la ciudad. Si los relatos más convencionales se habían centrado en Petrogrado, la clase obrera y el Partido Bolchevique, las nuevas investigaciones mostraron que la Revolución tuvo múltiples direcciones y experiencias. Respecto del primer caso, hoy es posible sostener que el panorama excedió el límite impuesto por lo sucedido en Petrogrado y que coexistieron una diversidad de experiencias revolucionarias que no siempre fueron una copia fiel de lo que había sucedido en la capital. Como sostiene Liudmila Novikova, «cada provincia e incluso cada distrito tuvo su propia combinación de factores y, en este sentido, su propia revolución local»²⁰. Los historiadores tienden incluso a evitar la aplicación del modelo del «doble poder» para el interior, ya que fue un fenómeno solo observable con nitidez en Petrogrado²¹. En las provincias, la situación fue bastante diferente y son varias las experiencias allí observadas: colaboración entre soviets y

dumas, coaliciones de varios partidos o bolcheviques locales que armaban agendas propias más allá de las directivas del centro²².

Respecto del segundo caso, podemos tener en cuenta lo sucedido con las rebeliones campesinas, frente a las cuales los relatos construían habitualmente un patrón en el que los campesinos se oponían a un nuevo poder que no siempre los tenía en cuenta. Más allá de las formas de acción directa llevadas a cabo contra la requisita de granos realizada por los bolcheviques, las revueltas en el campo tuvieron más que ver con las condiciones locales y con otros factores que no siempre coincidían a escala nacional, como los grados de desertión durante la guerra civil, la disponibilidad de armas en las aldeas o el surgimiento de líderes carismáticos,

19. P. Holquist: «Violent Russia, Deadly Marxism? Russia in the Epoch of Violence, 1905-21» en *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History* vol. 4 N° 3, 2003.

20. L. Novikova: «The Russian Revolution from a Provincial Perspective» en *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History* vol. 16 N° 4, 2015, p. 770.

21. V., por ejemplo, el trabajo de Donald Raleigh: *Experiencing Russia's Civil War: Politics, Society, and Revolutionary Culture in Saratov, 1917-1922*, Princeton University Press, Princeton, 2002.

22. V., por ejemplo, Sarah Badcock: *Politics and the People in Revolutionary Russia: A Provincial History*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007; Tanja Penter: «The Unemployed Movement in Odessa in 1917: The Social and National Revolution between Petrograd and Kiev» en S. Badcock, L. Novikova y Aaron Retish: *Russia Home Front in War and Revolution 1: Russia's Revolution in Regional Perspective*, Slavica, Bloomington, 2015.

como sucedió en la famosa rebelión liderada por Alexander Antonov en Tambov²³.

Gran parte de los historiadores eligió el campo de la cultura para orientar sus investigaciones, con lo cual aquí los aportes tal vez sean mayores. Los avances fueron en varias direcciones y, desde ese lugar, permitieron construir una nueva imagen sobre la Revolución y sus alcances. Un cambio significativo se observó en una dimensión sensible, el de la propaganda política, en el que los bolcheviques habían sido analizados como los maestros en la materia. Sin embargo, las investigaciones demostraron que su utilización no fue muy diferente de la observada en los países centrales del mundo. Más aún, los bolcheviques utilizaron técnicas que podían parecer bastante sencillas comparadas con las utilizadas en EEUU y Europa durante la posguerra²⁴. En ese sentido, el culto a la personalidad de Lenin, por ejemplo, no estuvo lejos de otros, como el que pudo observarse luego con Ronald Reagan²⁵.

Un aporte significativo lo introdujo Katerina Clark con su libro *Petersburg: Crucible of Cultural Revolution*²⁶. Centrándose en el lugar que San Petersburgo ocupó dentro de la cultura rusa, la autora se corre de 1917 como momento fundacional y se remonta casi una década atrás para ver el rol desempeñado por la cultura letrada y, especialmente, por la acción de las vanguardias y de los *intelligenty* en la

generación de un clima revolucionario. La búsqueda de un utopismo estético, la idea de purificación y el rechazo del mercado foguearon el clima y crearon así el «ecosistema» de la Revolución. El trabajo de Clark es solo un ejemplo notable de las nuevas investigaciones en ese sentido, como las que hicieron Lynn Mally para el estudio de la formación de una cultura proletaria durante la década de 1920²⁷, James van Gelder para el análisis del rol jugado por festivales y conmemoraciones en la creación de una nueva identidad revolucionaria²⁸, Catriona Kelly y David Shepherd para abrir nuevas perspectivas y temáticas como el consumo, las identidades y el género²⁹, o Michael David-Fox para redefinir el polisémico concepto de «revolución cultural»³⁰.

La Revolución Rusa también fue abordada por la historiografía para discutir si ella –y luego la URSS– podía ser

23. Ver Eric Landis: *Bandits and Partisans: The Antonov Movement in the Russian Civil War*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2008.

24. Ver Peter Kenez: *The Birth of the Propaganda State: Soviet Methods of Mass Mobilization*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

25. S. Kotkin: ob. cit., p. 402.

26. Harvard University Press, Cambridge, 1995.

27. L. Mally: *Culture of the Future: The Proletkult Movement in Revolutionary Russia*, University of California Press, Berkeley, 1990.

28. J. Van Gelder: *Bolshevik Festivals, 1917-1920*, University of California Press, Berkeley, 1993.

29. C. Kelly y D. Shepherd: *Russian Cultural Studies: An Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 1998 y *Constructing Russian Culture in the Age of Revolution, 1881-1940*, Oxford University Press, Oxford, 1998.

30. M. David-Fox: «What is a Cultural Revolution?» en *Russian Review* vol. 58 N° 2, 1999.

vista como puerta de entrada en la modernidad³¹. De hecho, es un debate actual en el campo historiográfico, que no ha sido analizado en profundidad, entre los llamados «modernistas», es decir, aquellos que ven la Revolución y la URSS como una modernidad alternativa a la occidental³², y los «neotradicionalistas», es decir, aquellos que ven la URSS como una modernidad en la que se reactualizan aspectos arcaicos³³. Quien ha llamado la atención sobre la división conceptual es Michael David-Fox, quien sostiene que ambas posiciones siguen sin desarrollar sus conceptos con rigurosidad y que, en ese sentido, «modernidad» termina siendo un término impreciso y, muchas veces, abstracto y teleológico³⁴. Propone para el caso ruso el concepto de «modernidades enredadas», en tanto y en cuanto permite continuar con la internacionalización de los estudios rusos y dar cuenta no solo de los paralelos o discontinuidades respecto de la modernidad occidental, sino más bien de las mutuas apreciaciones e interacciones producidas a través de las fronteras.

Esto nos lleva a la reconsideración global de la Revolución y a cambiar el foco de la mirada, en el sentido de colocarlo dentro de un nuevo espacio transnacional. Nuevamente David-Fox propone recurrir a los aportes de la historia transnacional que nos permitan concentrarnos en los rasgos de la historia rusa/soviética que trascienden los fenómenos internos o domésticos y que ponen en evidencia los vínculos

específicos o las conexiones con otros países y campos. Uno de ellos es precisamente el de las apropiaciones dentro del sistema internacional de la modernidad, lo cual ayudaría a superar la discusión estéril de si la URSS era moderna por derecho propio o si solo se limitó a incorporar, adaptar o rechazar elementos modernos³⁵. Desde un enfoque de este tipo, la historia de la Revolución dejaría de centrarse en explicaciones internas y ampliaría su rango de un modo exponencial. El propio espacio de la Revolución se transformaría para empezar así a pensarse no a través de las rígidas fronteras de los Estados nacionales (algo que, por otra parte, Rusia nunca fue), sino a partir del nuevo lugar en donde los fenómenos anteriormente enunciados se conectan, se potencian y se transforman. El estudio de la Revolución adquiere así una dimensión más amplia y se proyecta de un modo global sobre toda la historia del siglo XX.



Entonces, ¿cómo narrar hoy la Revolución? De lo expuesto quisiéramos

31. S. Kotkin: ob. cit., p. 425.

32. Entre otros, se destacan historiadores como Stephen Kotkin, Peter Holquist y David Hoffman.

33. Inspirados por los trabajos de S. Fitzpatrick, se destacan aquí historiadores como Matthew Leone y Terry Martin.

34. M. David-Fox: «Multiple Modernities vs. Neo-Traditionalism: On Recent Debates in Russian and Soviet History» en *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas* vol. 55 N° 4, 2006.

35. M. David-Fox: «The Implications of Transnationalism» en *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History* vol. 12 N° 4, 2011.

mencionar aquí dos grandes cuestiones que sin dudas mejorarían nuestro acercamiento a la historia de la Revolución Rusa y a su proyección sobre nuestro presente. En primer lugar, el rescate de la multiplicidad. Los nuevos estudios han demostrado que para narrar una historia de la Revolución debemos alejarnos de los relatos limitados, parciales y unidimensionales. No solo en cuanto al sujeto de la Revolución, sino también respecto de variables como el espacio, el tiempo, los modos en que se estructuró el poder, las relaciones entre capital e interior y los distintos conflictos que se desarrollaron entre 1914 y 1922. Solo así podremos contar un relato que dé cuenta de la dimensión global de la Revolución, sus efectos sobre los sujetos, las prácticas alternativas en términos políticos y sociales y sus potencialidades como transformación radical de la sociedad que hicieron que se convirtiera en el faro de varias generaciones de revolucionarios.

En segundo lugar, no es menor el aporte que han realizado los estudios culturales y aquellos basados en la perspectiva transnacional. Sus análisis y descubrimientos nos llevan a revisar el espacio, el tiempo y los alcances de la Revolución en términos holísticos. En ese sentido, fue un movimiento mucho más que social y político. El actual contexto globalizador, en el cual lo cultural juega un rol fundamental como ámbito donde se juegan la dominación y la lucha, es un

indicador del lugar que estos mismos aspectos pudieron haber tenido en el pasado. De este modo, cualquier historia de la Revolución debería otorgarles un lugar destacado, sobre todo en un espacio como Rusia, donde las prácticas culturales y artísticas desempeñaron un rol fundamental en las décadas previas y durante la Revolución.

Un objeto de estudio como la Revolución Rusa tiene una carga simbólica importante para todos aquellos que aspiramos a construir un futuro distinto del presente. Es ello, entre otras cosas, lo que nos invita a desarrollar una filiación con esos ancestros y no con otros. Pero esto no debe ser una veneración acrítica, ya que en ese caso el pasado no sería tanto una fuente de inspiración y de sentido para la acción del presente sino una carga. Como sabía el propio Karl Marx, recordar las gestas del pasado puede ser tan importante como «desprenderse alegremente de ellas», en el sentido de no repetir ese pasado sino construir un nuevo futuro. Es por ello que es fundamental elegir el legado y dejar de lado aquello que pueda significar un obstáculo para las prácticas concretas. Ya que no es posible rescatar todo del pasado, hay que producir un olvido activo pero diferente del que generaron las clases dominantes. Lo que proponemos, pues, es plantear un debate abierto, y no una simple omisión, para que podamos seguir avanzando en el camino de la transformación radical de la sociedad. ☐

Summaries ■ *Resúmenes en inglés*

Alejandro Velasco: Chavism in Crisis, Chavism in Dispute [4347]

Since the beginning of the movement, two parallel Chavisms have coexisted: one anchored in the «participative» Constitution of 1999, and another in development, with a more grassroots and radical vision. As the crisis weakened the former, the latter grew stronger, almost by default, and supported Nicolas Maduro's announcement of the controversial Constituent Assembly. Nevertheless, the protests in the emblematic 23 de Enero neighborhood against the partiality of the National Electoral Council in prejudice of the independent Chavist lists make evident some cracks which are invisible for the opposition and the media, but nevertheless active in what is left of Chavism. *Keywords: 21st-Century Socialism, Communes, Crisis, Left, Venezuela.*

Marc Verzeroli / Olivier de France: From the Victory of Capitalism to the Defeat of Democracy? Interview with Étienne Balibar [4348]

Keywords: Capitalism, Democracy, Globalization, Nation-State, Populism.

Birgit Mahnkopf / Elmar Altvater: The Limited Planet and the Globalization of the 1% [4349]

Today, the deposits of mineral and energy raw materials have largely been exhausted, inequality is increasingly questioned, and the physical, economic, political, and mental limitations of globalization have been shown. The enrichment of the «1%» coexists with megaprisons and «reception fields» for refugees and undesired migrants. If it is not possible to change our limited planet, we can at least harmonize production and ways of life with the natural means of subsistence that exist on it. *Keywords: 1%, Capitalism, Globalization, Inequality, Migration.*

Marina Aizen: The us Slamming the Door on the Paris Accord: A Noise That Was Not Heard [4350]

The United States' exit from the agreement to reduce greenhouse gas emissions has a double effect: without doubt, it makes a political message from the first global economic power, but, at the same time, the position of the us president produced a strong rejection from the rest of the world and a rebellion in the big us cities, as

well as reactivating environmental activism. The voluntary character of the Paris Accord and the lack of penalties for those who don't meet the goals lead to an uncertain scenario. Still, Paris paved the way. *Keywords: Climate Change, Global Warming, Paris Accord, Donald Trump, China, United States.*

Wolf Grabendorff: The Owners of Globalization: How Transnational Actors Dismantle the (Latin American) State [4351]

The role of the State and its source of legitimacy have changed substantially in recent decades and today the State is challenged by different actors, both legal and illegal, particularly of a transnational character: from transnational businesses to organized crime, including migrants, civil and religious organizations. Despite some advances, parties and unions have not managed to become real global networks or counterweights. Today, the lack of State not only promotes the «global disorder», but also undermines the legitimacy of the democratic forms of government. *Keywords: Globalization, Political Parties, State, Transnational Actors.*

Jorge Argüello: Latin America: Its Place in the World and in the G-20 [4352]

Three Latin American nations –Argentina, Brazil and Mexico– participate in the group of 20 principal industrialized and emerging countries. Today the Latin American bloc has a great opportunity to overcome the

additional historic disadvantage that it exhibited until now in the G-20 debates, by not having managed to define a common regional agenda to incorporate its priorities into the global agenda. The group could be a bridge in this transition period towards a new order that supposes more balanced political and social system of global decision making. And that's why this space should not be wasted. *Keywords: Group of 20 (G-20), Imbalance, New World Order, Latin America.*

Ann L. Phillips: Globalization, Fragmentation and Insecurity: Responses and Challenges for the 21st century [4353]

Contrary to what was expected at the end of the 20th century, globalization has generated its counterpoint: fragmentation emerged as an equal or even more powerful counter-trend. Both phenomena undermine State sovereignty. Without alternatives, the disenchantment with communism as well as capitalism towards the end of the 20th century created a political void that has been filled with identity politics. The response is not to abandon sovereign States and the monopoly of the use of force, but to revitalize them in adequate ways to contemporary conditions. *Keywords: Fragmentation, Globalization, Insecurity, Order, Prosperity.*

Fabian Bohnenberger / Clara Weinhardt: Discomfort in Free Trade: A New Role for the WTO [4354]

When the World Trade Organization (WTO) was created more than two

decades ago, many took for granted that the promises of economic globalization would advance in an irresistible way and that, as a consequence, trade liberalization would come naturally. Nevertheless, trade policy remains a question in dispute, with significant distributional consequences at the national and international levels. That is why it is necessary to redefine the role of the WTO: free trade must be complemented by fair distributive policies at the national level that limit its disruptive potential and weaken the shift to economic nationalism. *Keywords: Free Trade, Protectionism, World Trade Organization (WTO).*

Ernst Hillebrand: The Social Democratic Crossroads: Between Globalization and the Nation State [4355]

Social democracy is one of the principal victims of global changes. A new opposition between cosmopolitans and nationalists –between «anywheres» and «somewheres»– traverses the alliance of classes composed of workers and the middle classes that historically made up the bet of the center-left. The common worker feels ever less represented by this ideological space. If it is to survive, social democracy must consider a project of emancipation of the individuals of the economic, political, and social coaction, outside of the populism and liberalism of the left. *Keywords: Globalization, Liberalism of the Left, Nation State, Social Democracy, Europe.*

Nicolás Comini / Alejandro Frenkel: Latin America's International Politics: More Atomization than Convergence [4356]

Latin America's international politics faces a difficult panorama. The decline of the United States, the ascent of China, or the crisis of neoliberal globalization are ideas that feed the image of a world in transition. Against this backdrop, countries of the region seem to lean towards individualistic strategies that, under a logic of «every man for himself», only erode the collective instances of decision-making. The result: a scene of atomization that strengthens the vulnerability of the different countries and limits their margins of action against the great powers. *Keywords: Atomization, Integration, International Politics, Latin America.*

Pierre Salama: Less Globalization: Marginalization or Opportunity for Latin America? [4357]

Has Latin America once again lost an opportunity to insert itself in a different way in globalization? Were productive structures maintained despite the «left turn» of some of the big countries in the region? How are the problems of digitalization and the changes on the global stage tackled? A brief comparison with Asia can serve to locate the problems and possible (new) approaches to address them. *Keywords: Globalization, Industrialization, International Insertion, Latin America.*

Cheludo Butale: Gender and Globalization: A View from the Global South [4358]

Women today make up a new international proletariat. And this is just one of the «gender» findings of the globalization process, which includes the feminization of migration, the loss of land, and the traditional asymmetries between center and periphery. While the process of globalization has given rise to new possibilities for growth, it has also driven an unequal development in the world that has affected women primarily. As such, it is important to tackle the dimensions of gender in the policies of trade, investment, and the expansion of transnational companies. *Keywords: Gender, Globalization, Inequalities, Transnational Corporations.*

Fátima Mello: Challenges for a Weakened World Social Forum [4359]

The World Social Forum (WSF) was the most blunt expression of resistance to neoliberal globalization that left-wing social and political movements managed to shape in recent decades. From its earlier editions, it was a point of convergence and strengthening of the struggles

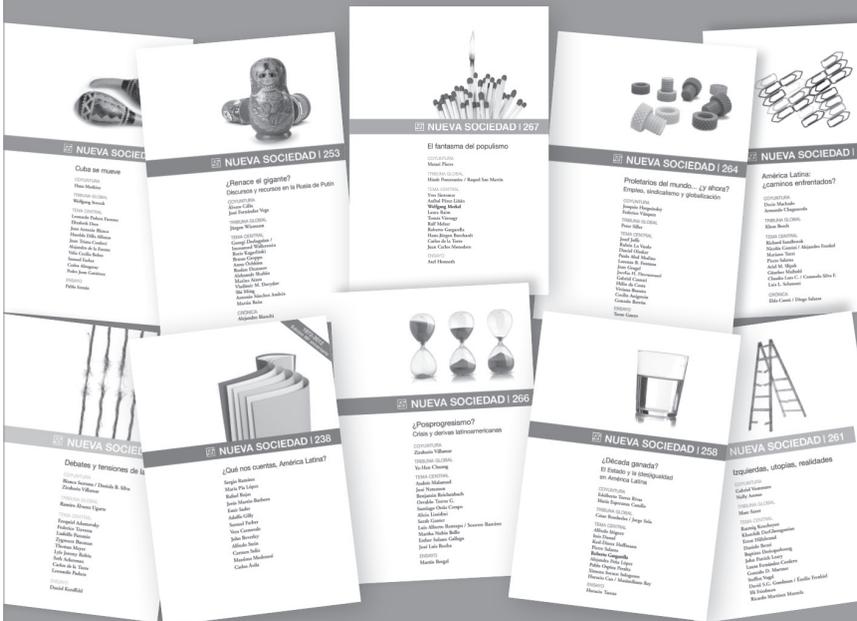
that were unfolding throughout the 90s and translated them into a real counterhegemonic strength on a global scale. Today, facing the scene of a brutal upsurge in capitalism, the WSF has the challenge of finding new strategic directions. *Keywords: Globalization, Neoliberalism, Resistance, World Social Forum (WSF).*

Martín Baña: Returning to the Russian Revolution: Configurations, Debates, and Perspectives 100 Years On [4360]

The historiography of the Russian Revolution was traversed by strong ideological disputes and political interests that emerged in large part in the heat of the Cold War. The dissolution of the USSR brought changes in theoretical perspectives, an improved access to sources, and new political contexts that questioned the old prejudices, although it did not remove them. 100 years since the revolution, this article reviews its current reception, the debates that were historically generated, and the perspectives that were opened since the principal transformations in the historiography of the last two decades. *Keywords: Centenary, Cold War, Historiography, Russian Revolution, Lenin, Vladimir Putin.*



Desde 1972
**NUEVA
 SOCIEDAD**
 45 años



www.nuso.org

Especial
em português 2017



NUEVA SOCIEDAD

Desafios e perspectivas da democracia

CONJUNTURA

Thomas Palley

TRIBUNA REGIONAL E GLOBAL

Jocelio H. Drummond /

Gabriel Casnati

Hubert René Schillinger

TEMA CENTRAL

José Fernández Vega

Yves Sintomer

Aníbal Pérez-Liñán

Carlos de la Torre

Henrique Carlos Parra Filho /

Ricardo Augusto Poppi Martins

Verónica Schild

Rubén Lo Vuolo

Wolfgang Merkel

Ya-Han Chuang



 **NUEVA SOCIEDAD | 270**

La posibilidad de Europa

COYUNTURA

Gabriel Vommaro

Philip Kitzberger

TRIBUNA GLOBAL

Dietmar Dirmoser

TEMA CENTRAL

Guillaume Boccara

Timothy Garton Ash

Ignacio Sánchez-Cuenca

Andrés Reggiani

Uwe Optenhögel

Anna Maria Kellner

Michael Bröning

Susanne Grätius

Ariel González Levaggi /

Emiliano Limia

ENSAYO

Horacio Tarcus

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: Librería De la Mancha, Av. Corrientes 1888, Tel.: 4372.0189.

Bolivia: en La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@accelerate.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
Incluye flete aéreo	6 números	12 números
América Latina	US\$ 70	US\$ 121
Resto del mundo	US\$ 107	US\$ 196
Argentina	\$ 700	\$ 1.400

> 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, 1° 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, 1° 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>.

FAKEPOLÍTICA

Democracia y digitalización

COYUNTURA

Manuela Celi Moscoso. Lenín Moreno: ¿un punto de inflexión para Alianza País?
Edgardo Lander / Santiago Arconada Rodríguez. Venezuela: un barril de pólvora

TRIBUNA GLOBAL

Thomas Stauber. Terapia de *shock* color azafrán. El nacionalismo hindú divide a la sociedad india

TEMA CENTRAL

Sascha Lobo. Cómo influyen las redes sociales en las elecciones
Esteban Magnani. *Big data* y política. El poder de los algoritmos
Mareike Transfeld / Isabelle Werenfels. ¿Tecnología para la liberación o instrumento de propaganda?
Katharina Gerl. Política 2.0. Internet y el trabajo de los partidos
Nuria Fernández-García. *Fake news*: una oportunidad para la alfabetización mediática
Verónica Engler. Antifeminismo *online*
Mario Riorda. Redes sociales para gobernar. Una mirada de América Latina
Silvio Waisbord / Adriana Amado. La comunicación pública: mutaciones e interrogantes
Agathe Duparc. Cómo Rusia reclutó y formó a «batallones» de *hackers*
María Fernanda González. La «posverdad» en el plebiscito por la paz en Colombia
Pablo Ortellado. Los brasileños leen Facebook. Izquierdas y cultura política digital
Lucas Domínguez Rubio. La trampa del «Nada que ocultar». Democracia, capitalismo y privacidad.

ENSAYO

Pierre Rosanvallon. La democracia del siglo XXI.

SUMMARIES

LA POSIBILIDAD DE EUROPA

COYUNTURA

Gabriel Vommaro. La centroderecha y el «cambio cultural» argentino
Philip Kitzberger. ¿Populismo o narcisismo? Donald Trump versus el periodismo

TRIBUNA GLOBAL

Dietmar Dirmoser. La Gran Marcha china hacia el oeste. El megaproyecto de la nueva Ruta de la Seda

TEMA CENTRAL

Guillaume Boccara. El deseo de Europa. Más allá del nacionalismo y del neoliberalismo
Timothy Garton Ash. ¿Europa se desintegra?
Ignacio Sánchez-Cuenca. La Unión Europea como dominio tecnocrático
Andrés Reggiani. Persistencia y mutaciones de la extrema derecha francesa
Uwe Optenhögel. La Unión Europea como actor global. Políticas de defensa, paz y *soft power*
Anna Maria Kellner. La defensa vuelve a ser importante. Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el «Brexit» y Trump
Michael Bröning. ¿No hay alternativa? Lecciones de la caída del populismo de derecha alemán
Susanne Gratius. Europa-América Latina: retos regionales y globales compartidos
Ariel González Levaggi / Emiliano Limia. El *outsider*: Turquía y la utopía europeísta

ENSAYO

Horacio Tarcus. A 150 años de *El capital*. Peripecias políticas de las primeras traducciones al español

SUMMARIES



www.nuso.org

Septiembre-Octubre 2017

COYUNTURA

Alejandro Velasco Chavismo en crisis, chavismo en disputa

TRIBUNA GLOBAL

Marc Verzeroli / Olivier de France Entrevista con Étienne Balibar

TEMA CENTRAL

Birgit Mahnkopf / Elmar Altvater El planeta limitado y la globalización del 1%

Marina Aizen El portazo de Estados Unidos al Acuerdo de París: un ruido que no se escuchó

Wolf Grabendorff Cómo los actores transnacionales dismantelan el Estado (latinoamericano)

Jorge Argüello América Latina: su lugar en el mundo y en el G-20

Ann L. Phillips Globalización, fragmentación e inseguridad. Respuestas y desafíos del siglo XXI

Fabian Bohnenberger / Clara Weinhardt Un nuevo rol para la OMC

Ernst Hillebrand La encrucijada socialdemócrata. Entre la globalización y el Estado nacional

Nicolás Comini / Alejandro Frenkel La política internacional de América Latina

Pierre Salama Menos globalización: ¿marginación u oportunidad para América Latina?

Celudo Butale Género y globalización. Una mirada desde el Sur global

Fátima Mello Desafíos de un Foro Social Mundial debilitado

ENSAYO

Martín Baña Volver sobre la Revolución Rusa. Configuraciones, debates y perspectivas 100 años después

