



NUEVA SOCIEDAD | 275

América Latina: transiciones turbulentas

COYUNTURA

Martín Schapiro
Laura Carvalho

TRIBUNA GLOBAL

Philipp Staab / Florian Butollo

TEMA CENTRAL

José Antonio Sanahuja / Nicolás Comini
Wolf Grabendorff
Alberto van Klaveren
Ricardo Martner
Claudia Detsch
Daniel Schteingart
Daniele Benzi / Marco Narea
Rafael Rojas
Vivianne Ventura-Dias

ENSAYO

Natalia Bustelo

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 275

Diseño original de portada: Horacio Wainhaus

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

Ilustraciones: Calvi

Fotografía de portada: Nata-Lia/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

4413	Martín Schapiro. América del Sur: ¿todo vuelve?	4
4414	Laura Carvalho. Lula en la cárcel: ¿un fracaso de la conciliación?	14

TRIBUNA GLOBAL

4415	Philipp Staab / Florian Butollo. Cómo desafía China a Silicon Valley	23
------	---	----

TEMA CENTRAL

4416	José Antonio Sanahuja / Nicolás Comini. Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis	32
4417	Wolf Grabendorff. América Latina en la era Trump. ¿Una región en disputa entre Estados Unidos y China?	47
4418	Alberto van Klaveren. El eterno retorno del regionalismo latinoamericano	62
4419	Ricardo Martner. El (frágil) estado de las economías latinoamericanas	73
4420	Claudia Detsch. Escaramuzas geoestratégicas en el «patio trasero». China y Rusia en América Latina	79
4421	Daniel Schteingart. El rompecabezas del mercado laboral latinoamericano	92
4422	Daniele Benzi / Marco Narea. El regionalismo latinoamericano más allá de los «pos». El fin de ciclo y los fantasmas globales	106
4423	Rafael Rojas. Desconexiones de la izquierda bolivariana	121
4424	Vivianne Ventura-Dias. La transformación social-ecológica de América Latina. Una utopía moderna	132

ENSAYO

4425	Natalia Bustelo. Un fantasma que recorrió América Latina. A 100 años de la Reforma Universitaria	147
------	---	-----

SUMMARIES

■ Segunda página

Tras el agotamiento del «ciclo progresista» –más o menos notorio según los países–, América Latina proyecta una imagen menos definida, en ausencia de proyectos comunes, debates estratégicos e imaginarios potentes sobre el futuro. Hoy la región parece alejada de consensos fuertes, como el neoliberal de la década de 1990 y el progresista de los 2000, mientras las nuevas derechas buscan sostener una suerte de «consenso antipopulista» y, mediante una reescritura de la historia reciente, reducir a los gobiernos progresistas a meros gestores de la corrupción estatal. Pero si resulta imposible regresar a los años dorados del «giro a la izquierda» –aunque en algún país pueda ganar otra vez un candidato progresista–, tampoco las derechas tienen mucho para ofrecer en términos de modelos de desarrollo o bienestar social. América Latina perdió varias de sus certezas sobre la Patria Grande pero no puede, por el momento, reemplazarlas por las *market-friendly*. Insertas en un mundo cuyas dinámicas son difíciles de prever, las nuevas derechas –como ocurrió en una Argentina sometida al «ataque de los mercados»–, echa mano de viejas recetas, como el regreso a los blindajes financieros del Fondo Monetario Internacional (FMI), poco exitosos en el pasado. Y ni las nuevas ni las viejas derechas parecen capaces de proyectar liderazgos de la envergadura de los que marcaron la primera etapa del «ciclo progresista».

En este marco, el Tema Central de este número de NUEVA SOCIEDAD aborda diversas aristas de la realidad latinoamericana. Como escriben José Antonio Sanahuja y Nicolás Comini, «las nuevas derechas latinoamericanas apuestan por la globalización y la vinculación con las potencias centrales, pero esta apuesta resulta tardía y a menudo se concreta de manera inadecuada». Las reconfiguraciones van desde la esfera política hasta la científico-tecnológica y plantean nuevos desafíos a un continente cuya «década ganada» fue demasiado dependiente de la extracción de materias primas. El artículo de Ricardo Martner pone el foco, precisamente, en las fragilidades de las economías latinoamericanas y sostiene que, además de registrar crecimientos lentos, la región está entrando en un ciclo de reversión de los logros obtenidos en pobreza y desigualdad, principalmente por la falta de creación de empleos de calidad.

Por su parte, Vivianne Ventura-Dias discute los modelos de desarrollo en términos de alternativa social y ecológica y repone una mirada larga sobre las dificultades y los desafíos regionales, los bloqueos internos y externos y el papel de las elites.

Como señala Wolf Grabendorff, se verifica un debilitamiento de la hegemonía estadounidense junto con nuevas tensiones geopolíticas que involucran a otras potencias como Rusia y, sobre todo, China. En la misma dirección, el artículo de Claudia Detsch destaca el notorio aumento de las inversiones chinas para asegurarse el acceso a las materias primas, mientras que Estados Unidos ve esta dinámica como una potencial amenaza a sus intereses. Si las izquierdas fortalecían estos vínculos como un contrapeso al «Imperio», hoy las nuevas derechas buscan lazos económicos sin definir estrategias y posibles tensiones geopolíticas.

Rafael Rojas pone el foco en las dificultades de las izquierdas regionales para posicionarse en relación con Donald Trump. Ya fuera porque la gestión del nuevo presidente agudizaría las contradicciones del «Imperio», porque su proyecto antiglobalizador debilitaría al neoliberalismo o, simplemente, porque se lo veía más aislacionista, el ala bolivariana de las izquierdas latinoamericanas construyó un conjunto de lecturas antiliberales –deudoras del apoyo de estos mismos sectores a Vladímir Putin, en el marco de una indisimulada nostalgia de la Unión Soviética– que contribuyeron a un alejamiento respecto de los progresismos estadounidenses, mucho más firmes en el rechazo del actual presidente y atravesados por una visión democrática-liberal de la política.

Un tema sin duda relevante es el de la integración regional. Tras el «momento heroico» de la diplomacia presidencial de mediados de los 2000, las instituciones construidas –con la excepción de la Alianza del Pacífico (AP)– se encuentran debilitadas. La crisis de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) es quizás el ejemplo más crítico de esta deriva. Y a esta cuestión se dedican el artículo de Alberto van Klaveren sobre el «eterno retorno» del regionalismo latinoamericano y el de Daniele Benzi y Marco Narea sobre las lecturas y los discursos en torno de la integración.

Finalmente, Daniel Scheingart introduce la cuestión de los mercados de trabajo en la región, una problemática inherente a cualquier discusión sobre modelos de sociedad deseables, pero a menudo abordada solo de manera superficial.

Hoy resulta claro que lo que el intelectual británico Perry Anderson denominó la «excepción latinoamericana» –en ningún otro continente existió un fenómeno similar al «giro a la izquierda», con sus luces y sus sombras– está dejando de serlo. El regreso al mundo –así definió el gobierno de Mauricio Macri una de sus metas– se enfrenta con reconfiguraciones planetarias que vuelven a poner en cuestión la forma de integrarse a la economía global. En este sentido, América Latina ha vuelto a la «normalidad», pero esto no significa haber logrado el ansiado objetivo de mayor previsibilidad, sino haber quedado inmersos en las corrientes globales que hoy proyectan un futuro incierto y, para muchos, sombrío.

América del Sur: ¿todo vuelve?

MARTÍN SCHAPIRO

Luego de dos potentes ciclos político-ideológicos –neoliberal y progresista–, la región ha ido girando hacia la derecha. Pero los nuevos líderes posprogresistas enfrentan la inestabilidad global y restricciones políticas y económicas internas que les impiden construir un proyecto político capaz de brindar certezas hacia el futuro, además de aceptables niveles de bienestar social. Lejos de llegar con ideas novedosas, su propuesta es encontrar márgenes para reeditar las viejas; y sin coyunturas favorables a escala global, sus proyectos solo pueden funcionar mediante una regresiva transferencia de ingresos, con riesgosos escenarios para el futuro democrático regional.

Pese a sus discursos «refundacionales» referidos al cambio cultural, el gobierno del presidente argentino Mauricio Macri afronta serias dificultades en el terreno económico, en el que supuestamente residía su principal fortaleza. Su confianza en una «lluvia de inversiones», alentada por sus políticas promercado y su cercanía personal con el mundo empresarial, rápidamente se enfrentó a las propias lógicas de los mercados. Si en la década de 1980 el ministro de Economía Juan Carlos Pugliese se quejaba

amargamente de que había hablado a los empresarios con el corazón y estos le habían respondido con el bolsillo, Macri cayó en la cuenta de que el mundo en 2018 está lejos del escenario «globalista» de los 90, más allá de las «restricciones políticas» y los desequilibrios económicos internos difíciles de resolver (inflación, aumento de tarifas, turbulencias en el valor del dólar). Y las de Macri son dificultades comunes a otros gobiernos «posprogresistas». En Brasil, Michel Temer ha logrado sobrevivir, pero el país se

Martín Schapiro: es abogado especializado en derecho administrativo por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestrando en Estudios Internacionales en la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT).

Palabras claves: consenso antipopulista, neoliberalismo, progresismo, América del Sur.

1. «Caen las expectativas políticas y la confianza en la economía» en *Clarín*, 19/4/2018.

encuentra envuelto en un halo de incertidumbre y se ha reducido significativamente su influencia regional, como quedó patente con el abandono –¿temporal?– de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) por la mayoría de los Estados miembros, el deterioro institucional y el avance de la violencia política y social. Es difícil imaginar hoy en día un conjunto de liderazgos liberal-conservadores con la potencia de los «progresistas» de los años 2000. Y a ello se suman avances progresistas en países que no pasaron por el «giro a la izquierda», como México y Colombia. Por todo esto, parece difícil la construcción de un sistema de creencias con la solidez del neoliberalismo de los 90 o del progresismo de los 2000.



En 2001 caía en Argentina el gobierno de la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, liderado por Fernando de la Rúa, y junto con él, el régimen de convertibilidad que consolidó la paridad peso-dólar, en medio de un estallido y una crisis social sin precedentes en la historia argentina. Antes, en 1999, el gobierno brasileño había convalidado una devaluación del real, en medio de una crisis económica y un programa de ajuste fiscal destinado a cumplir los compromisos con los acreedores extranjeros. Brasil, por su peso específico, y Argentina, por la radicalidad de sus reformas, habían sido años antes los

principales símbolos de una oleada regional de gobiernos de orientación neoliberal que había avanzado, en mayor o menor medida, en el programa de reformas económicas estructurales conocido como Consenso de Washington durante la década de 1990.

El programa de reformas, que incluía privatizaciones a gran escala, apreciación monetaria, deregulación financiera, apertura comercial y flexibilización laboral, se inscribía en un clima de época global favorable, marcado por la caída del Muro de Berlín y el proclamado «fin de la Historia», y resultó eficaz para dar por terminado el ciclo de hiperinflaciones y crisis de deuda que había signado los años 80, consagrados como la «década perdida» de América Latina. Con estabilización económica y apoyo global, los gobiernos neoliberales prometían inaugurar una etapa de crecimiento y eficiencia en toda la región.

Las lacras de aquellos modelos tardarían en manifestarse; durante los primeros y exitosos tiempos, la corrupción desplazaría al debate económico del centro de las críticas. Presidentes como Carlos Menem, Fernando Collor de Mello, Alberto Fujimori y Carlos Salinas de Gortari presentaban vulnerabilidades evidentes en la materia, y ya desde el comienzo la corrupción pasó a ocupar un lugar central de los discursos opositores. No fue otro que Luiz Inácio Lula da Silva quien encabezó la campaña que, en

1992, terminó en la destitución de Collor de Mello, en medio de enormes protestas populares.

Fue sin embargo solo a finales de los años 90, tras una fuerte caída en los términos del intercambio y un empeoramiento en las facilidades para el endeudamiento, cuando los daños causados por el neoliberalismo se hicieron evidentes e insalvables. Los problemas estructurales, sobre todo en materia de carencias sociales, con el aumento pronunciado de la desigualdad, la desprotección causada por la retracción del Estado y la desocupación creada por la apertura comercial y la reconversión productiva, se hicieron epidérmicos y se apoderaron del centro del debate. A las viejas acusaciones contra el neoliberalismo latinoamericano fundadas en la corrupción se sumaron entonces las nuevas, por la responsabilidad de la crisis.

Tras algunos gestos y garantías al establishment nacional y extranjero para permitir que el deseo de cambio se impusiera sobre los temores de regreso de crisis pasadas, la región abría una nueva etapa. Hugo Chávez, en 1998, inauguró un ciclo de transformaciones de signo político al que se sumaron Brasil, Argentina, Uruguay, Bolivia y Ecuador. En todos los casos, con mayor o menor radicalidad, los nuevos gobiernos prometían una regeneración nacional, tanto social como moral.



El 20 de noviembre de 2002, de visita en Brasil tras la victoria de Lula, el entonces presidente del Banco Mundial, Jim Wolfensohn, declaraba muerto el «Consenso de Washington». Dos meses después, desde el emblemático Foro de Davos, el mandatario brasileño encantaba a los inversores proponiendo la conciliación del lucro empresario con el combate a la extrema pobreza y una distribución algo más equitativa del ingreso entre empresarios y trabajadores. Después de la deuda externa, la deuda de moda en América Latina era la «deuda social». Y, para saldarla, los nuevos modelos implementarían programas de transferencia directa de ingresos en favor de los sectores más postergados como paliativo para las situaciones de desempleo y precariedad, ampliarían los alcances de la seguridad social y crearían mecanismos de arbitraje estatal favorables a los trabajadores en las disputas laborales; en este sentido, se destacó el aumento sostenido de los salarios mínimos. En contrapartida, los empresarios se beneficiarían de una reducción de la conflictividad social, así como del aumento del consumo.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre 2002 y 2014, todos los países de América Latina –a excepción de México– experimentaron una reducción significativa de la desigualdad. Si en 2003 el índice de Gini latinoamericano era de 0,542, en 2013 se ubicaba en 0,486, una mejora

del segmento más pobre de alrededor de 10% en su relación con el segmento más rico de la sociedad. La supuesta tensión entre distribución del ingreso y crecimiento económico no se verificó, y el promedio del crecimiento regional se mantuvo cercano a 4% anual. No es de extrañar que en el mismo periodo, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la pobreza se redujera de 43,9% a 28% y la indigencia, de 19,3% a 12%².

Quizás por primera vez en la historia latinoamericana, durante algún tiempo, ganaron todos. Algunos compraron tres veces por día por primera vez, otros pudieron comprar autos, heladeras, equipos de aire acondicionado y celulares. Mientras, los más ricos contaban dinero y el crecimiento compensaba con creces la menor participación relativa en los ingresos nacionales. Si durante la década de 1990 personajes como Fernando Henrique Cardoso, uno de los intelectuales más reconocidos de la izquierda regional, había abrazado el clima de época como arquitecto del «neoliberal» Plan Real, los signos distintivos de la fiesta latinoamericana de los años 2000 también se extendieron transversalmente. Los gobiernos derechistas en países como Colombia o Perú implementaron programas sociales, mientras que incluso las izquierdas más radicales del continente conseguían entendimiento con sus burguesías, como podrían atestiguar los

ejecutivos de Techint, que recibieron casi 2.000 millones de dólares del gobierno venezolano tras la estatización de la siderúrgica Sidor³.

Al calor del aumento del consumo, crecieron la confianza de los sudamericanos y la confianza en América del Sur. Si el patrocinio norteamericano y las inversiones europeas habían motorizado los proyectos de integración regional durante los años de desinflación y privatización de la década anterior, los de esta etapa fueron «endógenos». La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) se posicionaron como una novedad en el tratamiento de problemáticas regionales, tanto por la extensión de los países que abarcaban como por el peso del que excluían (Estados Unidos). Fue un tiempo de diplomacias presidenciales: los más carismáticos aprovecharon para posicionarse globalmente a sus países. Chávez, referente de los países más radicalizados, desafiaba al presidente norteamericano en la propia Organización de las Naciones Unidas (ONU), teorizaba junto a intelectuales y politólogos europeos sobre el socialismo del siglo XXI y, de la mano de la diplomacia petrolera, extendía su propio proyecto integrador, la Alianza

2. Gerardo Caetano y Gustavo de Armas: «Pobreza y desigualdad en América Latina» en *El País*, 30/3/2015.

3. «Expropiación a valor de mercado» en *Página/12*, 8/5/2009.

Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), por América Central. Mientras, el presidente obrero brasileño, cara visible de los moderados –saludado por *The Economist*, *Financial Times* y hasta el propio Barack Obama como el presidente más popular del mundo–, intentaba utilizar su popularidad para posicionar a Brasil como actor relevante a escala mundial. Desde el intento de globalizar sus grandes empresas nacionales hasta el de constituirse en mediador en el conflicto por el programa nuclear iraní, pasando por su expansión a África, Brasil encaró un proyecto autónomo cuyo punto más alto fue la formalización del grupo BRIC junto a Rusia, la India y China, al que luego se sumaría Sudáfrica.



Lejos de una fórmula alquímica o milagrosa, aquel ciclo de crecimiento contó con una inestimable dosis de ayuda de las condiciones externas. Entre 2002 y 2008, los precios de los *commodities* se multiplicaron más de cuatro veces, desde valores mínimos hasta máximos históricos.

Siempre competitivo debido a la abundancia de recursos naturales a lo largo del continente, el sector primario exportador permitió generar divisas genuinas, fortaleció los resultados de la balanza comercial y habilitó un aumento en la captura de recursos por parte del Estado sin afectar

seriamente la rentabilidad empresarial, al tiempo que distribuía parte de esos recursos por vía de diversos subsidios que beneficiaron tanto a los ciudadanos como a diversas industrias dedicadas a la producción para el mercado interno. El origen de la demanda, en el mercado asiático y la necesidad de esas materias primas vinculada a sus numerosísimas poblaciones y sus altas tasas de crecimiento, hacía pensar en un fenómeno que no sería pasajero. En su discurso en la Cumbre del Mercado Común del Sur (Mercosur) en 2008, la presidenta argentina, Cristina Fernández de Kirchner, aventuraba que se había producido una modificación esencial en los términos del intercambio, que calificaba como «una oportunidad inédita». Ese mismo año, los precios de los *commodities* sufrieron una breve si bien pronunciada caída, debido a la crisis económica global generada en los países centrales. Se recuperaron, sin embargo, rápidamente, y sin volver a tocar su techo, se estabilizaron en valores altos que se mantendrían hasta 2014⁴.

La fórmula de las izquierdas latinoamericanas para generar consensos extendidos requería tanto de la expansión del Estado y su voluntad redistributiva como de condiciones internacionales favorables. En presencia

4. Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), <www.imf.org/external/np/res/commod/Charts.pdf>.

de ambas y con relatos fundacionales que contrastaban el presente expansivo con un pasado de pobreza y exclusión, durante años ocuparon el centro indisputado de la escena. Las clases dominantes, si bien materialmente satisfechas, quedaron huérfanas de representación política. Obligadas a ceder participación relativa para garantizar ganancias absolutas, debían convivir con movimientos gobernantes que no eran los suyos. Sin referencias opositoras claras ni partidos fuertes, el lugar de la oposición fue ocupado por los medios de comunicación. A imagen y semejanza de la década de 1990, la corrupción se convirtió nuevamente en la línea principal de ataque contra gobernantes electoralmente invulnerables, esta vez progresistas. Estos ataques, a veces fundados y otras antojadizos o selectivos, horadaban sin embargo las pretensiones morales del discurso refundacional e igualaban a los gobernantes progresistas con el imaginario asociado a sus predecesores neoliberales.



Según el minucioso estudio de los politólogos Daniela Campello y Cesar Zucco Jr., los gobiernos suelen cosechar el rédito, o ser culpados, por circunstancias que en gran parte no manejan⁵. A lo largo de décadas, la popularidad de los gobernantes latinoamericanos estuvo más determinada por el precio internacional de

las materias primas y la tasa de interés del Sistema de la Reserva Federal (Fed) que por las muy cambiantes políticas internas de los países.

Frente al crecimiento exponencial de los valores de las materias primas durante la primera etapa del ciclo progresista, la parte final fue de relativo estancamiento, si bien en valores históricamente elevados. La economía quedó sin una locomotora que impulsara el crecimiento. La respuesta de los sectores de mayores ingresos a un modelo que les había garantizado sus ganancias manteniendo vocación redistributiva se hizo sentir en los relativamente bajos niveles de inversión privada, incapaces de garantizar un crecimiento sostenido por fuera del ciclo económico. Ese lugar tampoco fue ocupado por los Estados, cuya intervención resultó, en la mayoría de los casos, ineficiente para llevar a cabo las transformaciones necesarias de la estructura productiva y, algunas veces, absolutamente contraproducente, como en el caso venezolano, donde las intervenciones estatales sobre el sector privado agravaron sistemáticamente cada uno de los problemas del país. Los gobiernos acusaron este desgaste. Mientras el sostenimiento de los logros de los trabajadores sindicalizados y los beneficiarios de planes sociales comenzaba a impactar en

5. D. Campello y C. Zucco Jr.: «Presidential Success and the World Economy», Fundación Getúlio Vargas, 3/11/2015.

el bolsillo de las clases medias y medias altas, los principales actores económicos se abocaron activamente a la construcción de un bloque de oposición viable. Los dirigentes opositores asumieron algunos logros oficialistas, sobre todo en materia de programas sociales, buscando ampliar el espectro de votantes y dando nacimiento a lo que José Natanson bautizó como «nuevas derechas latinoamericanas»⁶. La segunda etapa de la oleada progresista resultó más conflictiva que la primera y, lejos de los resultados plebiscitarios de antaño, la estrechísima elección de Nicolás Maduro en 2013, aun con el impulso del fallecimiento de Chávez, y la no menos disputada reelección de Dilma Rousseff en 2014 –sostenida por la popularidad de Lula– se sumaron al fortalecimiento de la oposición parlamentaria a Cristina Fernández de Kirchner en las elecciones de medio término de 2013. Emergieron así oposiciones de centro-derecha que prometían cambiar, pero «mantener lo bueno».

Hacia comienzos de 2015, todos los factores que en algún momento habían convertido la intervención estatal en virtuosa dinamizadora de la demanda interna, garante de la mayor equidad y engranaje armonizador entre capital y trabajo, mutaron casi por arte de magia –en las percepciones de la opinión pública– en factor asfixiante de la iniciativa privada y fuente de corruptelas y clientelismo, financiado con el esfuerzo de los

contribuyentes. La caída –sensible– de los precios de las materias primas terminó de acentuar el desgaste de los modelos económicos, motivado sobre todo por la restricción externa, y ninguna de las respuestas ensayadas por los principales países de la región proveyó siquiera una pista sobre un camino posible.

La profundización del modelo venezolano derivó, a su turno, en una catástrofe humanitaria y en una crisis económica sin antecedentes en el país, contenida mediante un incremento del autoritarismo gubernamental y del rol de los militares, por encima de los votos, como garantes últimos del gobierno⁷. En Argentina, la decisión del gobierno de posponer el tratamiento de los desequilibrios económicos estructurales acumulados en la economía evitó una crisis, pero no la victoria de Macri. Mientras tanto, en Brasil, el intento de Rousseff de realizar un ajuste suave, acomodar el déficit fiscal y relanzar el proceso de crecimiento derivó en una contracción económica y privó a la presidenta de su base de apoyo entre los más pobres, sin mejorar su posición frente a las clases dominantes. Movilizaciones callejeras, causas judiciales, conspiraciones políticas y operaciones

6. J. Natanson: «La nueva derecha en América Latina» en *Le Monde diplomatique* edición Cono Sur N° 185, 12/2014.

7. V. «Venezuela: el ocaso de la revolución», el Tema Central de *Nueva Sociedad* N° 274, 3-4/2018, disponible en <www.nuso.org>.

mediáticas mediante, el resultado de ese fracaso es conocido.



Aun con la particularidad de que su llegada no se hubiera producido por los canales democráticos habituales, el desembarco de Temer en el Planalto no desentona en el mapa político regional. Las elecciones argentinas, chilenas, paraguayas y peruanas consagraron a candidatos derechistas. En Ecuador, un victorioso Lenín Moreno decidió romper con Rafael Correa y apoyarse en la oposición conservadora para desplazarlo del mapa político ecuatoriano; y, al margen de la crisis venezolana, solo Uruguay y Bolivia mantienen el crecimiento económico como los oficialismos elegidos en la década anterior, lo que no excluye un escenario lleno de dificultades, como lo demuestran la renuncia del vicepresidente uruguayo Raúl Sendic tras un escándalo de corrupción y la derrota de Evo Morales en el referéndum constitucional de 2016, solo revertida en forma pretoriana por los tribunales.

Se ha vuelto un lugar común hablar del fin del ciclo populista en América Latina, señalando a los gobiernos de izquierda o nacional-populares cuyas falencias explicarían una nueva oportunidad perdida para la región, tras haber desaprovechado un contexto internacional favorable. La versión menos sofisticada y más extendida

de ese relato sostiene que la riqueza creada fue dilapidada en sostener la estructura corrupta de los partidos gobernantes, lo que volvería posible, mediante un proceso de purificación de la clase política, una reconducción a los países al camino de grandeza al que se encuentran destinados. La encarnación más pulida de esa ilusión «honestista»⁸ es el juez brasileño Sergio Moro. Sus dos detenidos más emblemáticos, Lula y Marcelo Odebrecht, encarnan una narrativa cuyos tentáculos se extienden por toda América Latina. Si Lula es el principal referente político del proyecto de conjugación de autonomía, igualdad y crecimiento en un continente atrasado, desigual y dependiente, Odebrecht es, para bien o para mal, el rostro de la clase empresarial que estaba llamada a darle sustento. Pródiga en liberalidades para todos los gobiernos de la región y crecida al calor de contratos espurios con los Estados, alcanzó sin embargo a competir en igualdad de condiciones con empresas chinas, norteamericanas o europeas. No es de extrañar, entonces, que su caída haya arrastrado la de los representantes de la etapa agotada, a la izquierda y a la derecha de arco político. En su cruzada, Moro cuenta con una ventaja difícil de exagerar: sus decisiones solo impactan directamente sobre los alcanzados por los procedimientos judiciales. Comparte esta ventaja con

8. Martín Caparrós: «Honestismo» en *El País*, 23/4/2013.

todos y cada uno de los jueces de la región, llamados desde las empresas de medios a mirarse en su espejo.

Ni Temer, ni Macri, ni Moreno cuentan con esa ventaja. En última instancia, será el impacto de sus gestiones en el nivel de vida de la población lo que determine si tendrán éxito en poner fin al ciclo anterior y, sobre todo, en iniciar uno nuevo. Lejos de llegar con ideas novedosas, su propuesta es encontrar márgenes para reeditar las viejas. Desregulación económica, apertura comercial, flexibilización laboral y privatizaciones aparecen nuevamente en el menú de recetas destinadas a atraer a los inversores extranjeros y moderar niveles salariales que afectarían la competitividad de los empresarios locales. En ausencia de condiciones internacionales extraordinarias, sin embargo, se enfrentan con las dificultades de reducir Estados que crecieron enormemente en tamaño y responsabilidades desde el final de la década de 1990. Los amplios consensos sobre la necesidad de sostener las políticas sociales para los ciudadanos más empobrecidos y la dificultad para afectar prestaciones de seguridad social ponen un límite estructural a cualquier política viable de reducción del presupuesto estatal, mientras las elecciones agregan presiones coyunturales y las posibilidades de financiar las reformas mediante el recurso al endeudamiento se encogen al ritmo del aumento de las tasas de interés de la Fed. En este

marco, cualquier esquema suficientemente audaz de reducción impositiva como para tentar el apetito empresario resulta inviable.

Por último, y como ha sido señalado hasta el hartazgo, el mundo al que los nuevos gobiernos intentan abrirse es el opuesto al del anterior proceso de reformismo capitalista, a principios de los años 90. Desde la elección de Donald Trump, EEUU abrazó y acentuó una tendencia estructural de disminución de su propio liderazgo, rechazo de sus impulsos globalistas y competencia con China, el otro socio comercial importante de la región. En estas condiciones, el proyecto de las derechas regionales se ubica más cerca de perder lo ganado que del esbozado intento de construir hegemonía. Convencer a las personas de vivir peor no es sencillo, e incluso si tuvo evidentes problemas de sustentabilidad y fue posibilitado por un ciclo extraordinario de crecimiento basado en factores externos, muchos perciben que el de la última década fue un proyecto para ensanchar el campo de los beneficiarios.

Si no se repitieran circunstancias extraordinarias, recuperar el estado de cosas anterior al advenimiento de la oleada progresista requiere una enorme transferencia de riqueza de pobres a ricos. Ni el deslucido final de sus ciclos de gobierno, ni las extendidas (y muchas veces probadas) acusaciones de corrupción, ni la imagen

del descalabro venezolano, presentado como el único final posible para cualquier intento igualitario, alcanzan para otorgarle brillo a esa circunstancia. El riesgo, sin factores estructurales favorables, es que un choque entre el proyecto de las elites y las nostalgias populares de un precario pero presente Estado benefactor ahuyente cualquier posibilidad de compromiso y termine por alimentar una

volatilidad peligrosa incluso para la continuidad democrática. La situación brasileña, donde Lula encabeza todas las encuestas para la elección presidencial mientras el establishment empresarial apoya sin fisuras su detención, al tiempo que aumentan los episodios de violencia contra las organizaciones sociales, ofrece apenas un esbozo del oscuro escenario posible para el futuro cercano. ☐

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Mayo de 2018

Quito

Nº 61

DOSSIER: Hacia una reapropiación de la geografía crítica en América Latina. Presentación del dossier, **Sofía Zaragocin Carvajal, Melissa Moreano Venegas y Soledad Álvarez Velasco**. Las «otras» geografías en América Latina: alternativas desde los paisajes del pueblo Chatino, **Gerónimo Barrera de la Torre**. Geografías de la cocaína: trayectos de mujeres colombianas encarceladas por drogas en Ecuador, **Ana María Cerón Cáceres**. *El mapa son los otros*: narrativas del viaje de migrantes centroamericanos en la frontera sur de México, **Rodrigo Parrini Roses y Edith Flores Pérez**. Cartografía social de Chapiquiña: reivindicando los derechos territoriales indígenas en los Altos de Arica, Chile, **Joselin Leal Landeros y Alan Rodríguez Valdivia**. Ideologías geográficas y producción de la naturaleza: elementos para pensar la resignación de los bosques frente a la crisis del capital, **Luis Fernando De Matheus y Andrei Cornetta**. Pueblo de papel: la producción social del territorio en el poblado industrial de Atenquique, México, **Alejandro Ponce de León Pagaza**. ENSAYO: Evocación a Jorge León Trujillo (1948-2017), **Hernán Ibarra**. ENSAYO VISUAL: Cuerpo / territorio, **Sofía Acosta «La Suerte»**. TEMAS: *Saber hablar*: construcción del capital militante en movimientos populares en Argentina, **María Mercedes Palumbo**. Prácticas políticas de los sectores populares en Río de Janeiro: urbanización de la favela Santa Marta, **Maximiliano Duarte Acquistapace**. 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>.

Lula en la cárcel: ¿un fracaso de la conciliación?

LAURA CARVALHO

Los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva inauguraron una nueva etapa en la política brasileña. El presidente de origen sindical, fiel a su estilo «conciliador», promovió un proyecto *win-win*, en el que aumentaron los ingresos populares sin que los más ricos resultaran afectados. Ya con Dilma Rousseff en el poder, el proyecto se fue debilitando y las elites, que siempre tuvieron reparos hacia la incorporación de los sectores populares, terminaron por romper lazos y promover la caída de la presidenta y, más recientemente, la prisión de Lula.

La prisión del ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, dos años después de la destitución, mediante un cuestionado impeachment, de la presidenta Dilma Rousseff, significó un nuevo episodio traumático para la aún frágil democracia brasileña. A la par de los abusos judiciales, el furor reaccionario suscitado por ambos acontecimientos contribuyó a alimentar la desconfianza en las posibilidades reales de una transformación social por la vía institucional en un país en el que la economía, la política y la justicia siguen estando bajo el dominio de las viejas oligarquías. Pero si la destitución fue usualmente interpretada, desde la izquierda, como consecuencia

de la negativa de Rousseff a satisfacer las ambiciones de los sectores corruptos de la elite político-económica del país, el encarcelamiento de quien lidera las encuestas de cara a las elecciones de 2018 resulta más llamativo, teniendo en cuenta el consabido talento de Lula como negociador político y su acostumbrado esfuerzo puesto en la conciliación de intereses.

■ El *win-win* de los años de Lula

Es verdad que durante los mandatos de Lula se produjeron significativos avances sociales, sobre todo en lo relativo a las políticas destinadas a la base de la pirámide distributiva.

Laura Carvalho: es doctora en Economía por la New School for Social Research (Nueva York) y profesora en la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de San Pablo (USP).

Palabras claves: conciliación, economía, elites, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Brasil.

Nota: traducción del portugués de Cristian De Nápoli.

Aun cuando diera cuenta de una pequeña parte de los ingresos totales de las familias brasileñas –cerca de 0,4% en 2003 y 1,28% en 2011–, el programa Bolsa Família fue el responsable por la mejora sustancial en los índices de pobreza y, con ello, en la desigualdad de ingresos en Brasil. Estudios especializados sugieren que entre 10% y 31% de la baja en el coeficiente de Gini (que mide la desigualdad) se debió a los efectos de este programa¹.

El salario mínimo, que ya venía ganando poder adquisitivo desde 1995 gracias al control de la inflación, se revalorizó aún más en los años 2000. Al ser muy amplia la cantidad de asalariados y de beneficiarios de la seguridad social que reciben un monto que tiene como referencia el salario mínimo, el efecto de este crecimiento fue una transformación radical de la distribución salarial, esto es, un incremento del salario promedio y de la participación salarial en la renta nacional. Entre 2001 y 2004, la participación de los salarios en el total de la renta pasó de 45,2% a 47,5%. Desde entonces, siguió creciendo año a año (excepto en 2010), hasta llegar en 2013 a 57,4%².

Además de haber contribuido a este cambio, la política de valorización salarial ayudó a acortar la brecha entre el salario mínimo y el promedio en el mercado de trabajo. Mientras que la medición del coeficiente de Gini para la totalidad de la renta

(incluyendo rendimientos financieros, alquileres y distintas formas de usufructo de capital) se mantuvo relativamente estable, para los salarios conoció una reducción sustancial y constante en los años 2000. Y ello se dio ante todo en la base de la distribución: allí el salario del 10% más pobre de la población aumentó en relación con el salario medio.

Por lo demás, la naturaleza misma del proceso de crecimiento económico observado desde mediados de la década de 2000 contribuyó a reducir la disparidad en los sueldos. Al igual que en otras economías latinoamericanas, el crecimiento acelerado en los sectores de servicios ayudó a dar empleo a trabajadores menos escolarizados y les otorgó así mayor poder de negociación³.

1. Sobre los efectos del programa Bolsa Família en la reducción de la desigualdad, v. por ejemplo Rodolfo Hoffman: «Transferências de renda e desigualdade no Brasil (1995-2011)» en Tereza Campello y Marcelo Côrtes Neri: *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*, Ipea, Brasília, 2013.

2. Guilherme Klein: «Lucratividade, desenvolvimento técnico e distribuição funcional: uma análise da economia brasileira entre 2000 e 2013», tesis de maestría, USP, 2017, disponible en <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-09112017-163943/pt-br.php>.

3. Ver Fernando Rugitsky: «Milagre, miragem, antimilagre: a economia política dos governos Lula e as raízes da crise atual» en *Revista Fevereiro* N° 25, 2015.

El *boom* de los *commodities*, la entrada masiva de capitales especulativos y la consecuente apreciación de la moneda brasileña permitieron que este proceso se realizase sin grandes presiones inflacionarias: si por un lado crecían los salarios y el valor de los servicios, por el otro se anclaban los precios de los bienes manufacturados debido a la ampliación de la competencia extranjera y al abaratamiento de los bienes importados⁴. El crecimiento económico, la fuerte generación de empleo formal y el incremento acelerado en los salarios no impidieron que la inflación acabara siendo muy inferior a la que caracterizó, por ejemplo, el periodo de gobierno (dos mandatos) de Fernando Henrique Cardoso.

El escenario internacional también fue determinante para que el proceso de redistribución de ingresos y el dinamismo del mercado interno se diesen sin generar grandes desequilibrios en la balanza de pagos y las cuentas públicas. La deuda pública líquida –que descuenta del pasivo total del sector público los distintos activos del gobierno, por ejemplo sus reservas internacionales– se redujo de 62,4% del PIB en septiembre de 2002 a solo 37% del PIB en noviembre de 2008. Poco después, el país ya estaba acumulando abundantes reservas internacionales, con un saldo total que creció de 55.000 millones de dólares a fines de 2005 a 207.000 millones de dólares a fines de 2007.

Es cierto que hubo un cambio en la política macroeconómica entre el primer y el segundo gobierno de Lula. Tras el pánico financiero generado con su elección en 2002, el equipo comandado por Antônio Palocci en el Ministerio de Hacienda y Henrique Meirelles en el Banco Central puso en práctica una política económica esencialmente ortodoxa, con tasas y superávits primarios muy elevados. Entre comienzos de 2003 y fines de 2005 la economía brasileña creció en promedio solo 3,4% al año, y ello ante todo gracias al alza de 11,7% anual en las exportaciones de ese periodo.

El cambio se inició a partir de las críticas surgidas dentro del mismo Partido de los Trabajadores (PT) y entre la izquierda en general respecto del excesivo conservadurismo de la política económica de entonces, y se acentuó con la salida del ministro Palocci. En 2006, con el inicio del segundo mandato de Lula, el incremento en la inversión en infraestructura y gasto social –especialmente en salud y educación– se convirtió en un importante motor del crecimiento económico y un vector de transformación social. Entre 2006 y 2010, la inversión pública federal creció en promedio 9,1% anual, muy por

4. Para un análisis más abarcador de este proceso de crecimiento y sus limitaciones, v. L. Carvalho y F. Rugitsky: «Growth and Distribution in Brazil in the 21st Century», FEA / USP, 2015.

encima del 2% que había crecido entre 2003 y 2005. El PIB creció a una tasa anual de 4,5%, impulsado ahora por el mercado interno: un alza de 5,8% anual en el consumo familiar, así como de 9,1% en materia de inversiones. Sumándose al incremento en los ingresos y al mayor acceso a crédito para los sectores populares, la ampliación en la oferta de servicios públicos, con énfasis en la expansión de la red y la democratización del acceso a las universidades federales, produjo relevantes avances sociales, a la vez que ayudó a dinamizar la economía. Tras la crisis financiera internacional de 2008-2009, la relación deuda líquida/PIB llegó a subir a 41,6%, para caer progresivamente hasta su base mínima de 30% en enero de 2014. La inflación, que durante el segundo mandato de Cardoso había promediado el 8,8% anual y que entre 2003 y 2005 llegaba a 7,5%, cayó a 4,7% anual entre 2006 y 2010⁵.

No en vano, en definitiva, se dice que las presidencias de Lula fueron una época de *win-win*. Las mejoras en la base de la pirámide no implicaron en absoluto un recorte de ingresos en los otros sectores. El favorable escenario externo y el crecimiento económico por encima del promedio histórico generaron un panorama de incremento salarial en todos los sectores compatible con un alza en el lucro y el rendimiento financiero. En realidad, lo que muestran las estadísticas es que no hubo redistribución

de la renta desde la cima de la pirámide hacia el medio o la base. Cotejando datos de la Pesquisa Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD) del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) con declaraciones del impuesto a la renta obtenidas por la Secretaría de Ingresos Federales, los estudios de Marcelo Medeiros y otros⁶ arribaron a la conclusión de que la reducción en la desigualdad de ingresos durante el periodo en cuestión fue menor de lo que se había pensado originalmente. En particular, no se produjo una caída en la renta capturada por el 1% más rico de Brasil durante la década de 2000.

Según el trabajo de Marc Morgan⁷, el 0,1% más rico de la población se apropió de 68% del crecimiento de la renta nacional en los cinco años que antecedieron a la crisis financiera internacional de 2007-2008. Aunque su trabajo hace eje en la distribución de ingresos previa a la deducción de impuestos, permite ver que el sistema

5. Datos de deuda pública del Banco Central do Brasil (<www.bcb.gov.br>) y de inflación del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, <www.ibge.gov.br>).

6. M. Medeiros, Pedro Souza y Fabio Castro: «O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006-2012)» en *Dados* vol. 58 N° 1, 2015.

7. M. Morgan: «Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015», WID World Working Paper Series, 2017.

tributario brasileño es altamente regresivo, cosa que no hace sino agravar el problema.

Según datos de la Secretaría de Ingresos Federales de 2015, los brasileños con un ingreso mensual promedio de 135.000 reales –que representan 0,1% de los declarantes– pagaron una alícuota efectiva del impuesto a la renta de las personas físicas de apenas 9,1%. Y, siempre en la cima de la pirámide, el 0,9% compuesto por quienes declararon un ingreso mensual promedio de 34.000 reales pagaron 12,4% de alícuota efectiva. Es decir, la alícuota máxima de 27,5%, que ha dejado de ser alta en relación con otros países, no se aplica a gran parte de los ingresos de los más ricos de Brasil⁸.

Aunque los estudios indican que el carácter progresivo (reductor de desigualdades) del gasto social, especialmente en partidas para educación, salud, previsión y asistencia social, aumentó entre 2003 y 2009, lo cierto es que no se hizo nada durante los mandatos de Lula para hacer más justo el sistema tributario.

De acuerdo con el comunicado N° 92 del IPEA titulado «Equidade fiscal no Brasil: impactos distributivos da tributação e do gasto social»⁹, la suma de los beneficios previsionales y las transferencias (asistencia económica, becas, seguro de desempleo, etc.) fue responsable por una reducción de 7,7% en el coeficiente de Gini en 2009, frente a un efecto de reducción

de 4,3% en 2003. El gasto en salud y educación públicas, que había generado una reducción de 13,4% en la desigualdad en 2003, amplió su efecto a 17,1% en 2009.

En cuanto a la carga tributaria indirecta sobre el consumo y la producción, esta fue responsable por el incremento en la desigualdad de ingresos de 4,7% en 2009, frente a un efecto similar de 4,6% que se había dado en 2003. El carácter regresivo de este tipo de impuesto –que da cuenta del grueso de la recaudación impositiva en Brasil– contrarresta con creces el efecto progresivo de los impuestos directos (rentas, aportes previsionales, impuestos sobre el patrimonio, etc.) que, por sus alícuotas demasiado bajas y por las exenciones otorgadas, redujeron la desigualdad apenas 2,6% en 2009 y 1,3% en 2003.

Por lo demás, las altas tasas de interés y la ampliación del crédito acaban actuando a largo plazo como vectores de concentración de renta, ya que las familias que lograron acceder al crédito lo hicieron pagando elevados intereses sobre la deuda contraída y transfiriendo esos valores al sector financiero. Reducir la

8. La exención de impuesto a los dividendos (lucros distribuidos entre socios) legitimada en Brasil en 1995 es la principal responsable de esta aberración.

9. Disponible en <www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=8499>.

tasa de interés en el mercado crediticio requería un ataque frontal contra ciertos problemas estructurales, tales como el escaso grado de competencia que caracteriza al sector bancario brasileño y la dificultad para bajar a niveles internacionales la tasa de interés básica sin provocar una devaluación ni una aceleración de la inflación.

La tasa de interés básica no solo funciona como un piso para los intereses que los bancos cobran en las operaciones de crédito, sino que también afecta directamente a los intereses que inciden sobre los títulos de deuda pública. Su elevada base durante los dos mandatos de Lula contribuyó, por ende, a que el Estado siguiera transfiriendo renta a quienes detentan la riqueza financiera. La investigación de Medeiros sugiere asimismo que el crecimiento de la renta de capital fue el gran responsable de la resiliencia de la desigualdad entre 2006 y 2012, ante todo en razón de los elevados beneficios de capital obtenidos sobre las riquezas acumuladas. Esto se observa, por ejemplo, en la marcada alza de los precios de los inmuebles y los activos financieros que caracterizó a aquellos años.

Lula no se opuso, por ende, a los intereses de los más ricos. No reformó el sistema tributario ni las reglas e instituciones responsables de las elevadas tasas de interés y la financiarización de la economía. Tampoco nacionalizó

empresas ni implementó una reforma agraria. Por el contrario, su gobierno se caracterizó por asegurar elevados beneficios para los sectores empresariales y financieros, así como para los agronegocios.

Si es cierto que los salarios pasaron a estar menos concentrados gracias al crecimiento acelerado de los ingresos de los trabajadores ubicados en la base de la pirámide distributiva, de todos modos, la renta de capital creció aún más y se mantuvo altamente concentrada en manos de los más ricos. En un primer momento, el conflicto distributivo ni siquiera alcanzó a visibilizarse, ya que el crecimiento económico era incluso más pronunciado. En términos absolutos, daba la sensación de que ganaban todos. Y si hubo pérdida de participación relativa, esta no ocurrió en la cima de la distribución sino en las capas intermedias. Entre 2001 y 2015, el 50% más pobre aumentó su participación en la renta total de 11% a 12%. El 10% más rico lo hizo, por su parte, de 25% a 28%. Mientras que el 40% intermedio vio reducirse su participación en la renta de 34% a 32%, en un proceso que Morgan bautizó *squeezed middle* (medio exprimido).

Se entiende por lo tanto que, al terminar el *boom* de los *commodities* y contraerse el ritmo de crecimiento económico a partir de 2011, se exacerbaban los conflictos distributivos de la sociedad brasileña y que una porción significativa de las camadas

populares acabara manifestándose en favor de la destitución de Rouseff, así como, más tarde, lo hiciera para apoyar el encarcelamiento de Lula. Lo que no se comprende tan fácilmente cuando se considera la dinámica de la distribución de la renta durante los años de gobierno del PT es el furor de las élites económicas del país en torno de ambos sucesos, que incluyen expresiones de anticomunismo difíciles de encajar en la realidad brasileña: de hecho, en la década del giro a la izquierda, a menudo la experiencia del PT era esgrimida como ejemplo de una gestión «moderada», opuesta al «populismo radical» de Hugo Chávez.

■ Los conflictos distributivos en los años de Rouseff

Para el caso del gobierno de Rouseff, tal furor podría incluso atribuirse al conjunto de medidas implementadas, que significaron un enfrentamiento directo con los intereses del sector financiero. En efecto, en un intento de canalizar las demandas del empresario industrial, el gobierno modificó algunos de los pilares de la política económica. El Banco Central, que pasó a ser comandado por Alexandre Tombini —alguien considerado mucho más flexible que su antecesor Meirelles—, inició en agosto de 2011 un ciclo de reducción acelerada de la tasa de interés. Como la caída en las tasas no estaba llegando a los consumidores, el gobierno redujo los intereses cobrados por los bancos públicos (Banco do Brasil,

Caixa Econômica Federal) y forzó así a los privados a hacer lo mismo para no perder su participación en el mercado.

Junto con la baja en las tasas de interés y la devaluación del real, las exenciones de pagos y el control de las tarifas de energía eléctrica fueron medidas implementadas durante el primer mandato de Rouseff en sintonía con las demandas de la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (Fiesp), pero no cayeron bien en los sectores ligados al mercado financiero. No obstante, esta política fracasó en su objetivo declarado: la producción industrial no se incrementó y la inversión privada creció desde 2011 mucho menos que en los años del gobierno de Lula. Ante una inflación más alta, una desaceleración de la economía, un deterioro en las cuentas públicas y una pérdida de apoyo incluso dentro del sector industrial al que se buscaba seducir, el gobierno de Rouseff se vio enfrentado a la necesidad de un cambio de rumbo.

Según lo interpretó el politólogo André Singer, el fracaso del denominado «ensayo desarrollista» del primer mandato de Rouseff se debió ante todo a la osadía de aquel proyecto, que habría minado su base de sustentación política. En palabras de Singer:

mientras que, en voz alta, Dilma y [el ministro Guido] Mantega llevaban a cabo un osado programa de reducción de tasas de interés, devaluación de la moneda, control del flujo de capitales, subsidios a la

inversión productiva y reestructuración favorable al interés público con concesiones a la iniciativa privada, por lo bajo del suelo social y político se disolvía el vínculo entre industriales y obreros y los empresarios se unificaban «contra el intervencionismo». (...) Tras un inicio exuberante, el desarrollismo fue contenido por el aumento en las tasas a partir de 2013. Desprovisto del apoyo de los industriales y de cara al creciente accionar del bloque rentista, el gobierno acabó situándose a la defensiva, hasta que firmó su rendición completa a fines de 2014.¹⁰

Aunque había tratado de canalizar las demandas de sectores influyentes del empresariado industrial –sectores que acabaron apoyando oficialmente la destitución de la presidenta–, el gobierno de Rousseff se opuso a algunos intereses del capital financiero durante el tramo inicial de su primer mandato. Tal hipótesis vale especialmente en lo tocante a la reducción de la tasa Selic y a la política de disminución de las tasas de interés, que afectó directamente a los bancos. Pero la pérdida de base política acabó siendo mayor debido al fracaso económico de las medidas implementadas: un escenario internacional menos favorable, la desaceleración de la economía y la elevada inflación se encargaron de poner sobre el tapete aquellos conflictos distributivos que habían quedado opacados en los años de Lula. Tras una victoria electoral por escaso margen en 2014, Rousseff terminó haciendo suyo en su segundo mandato el programa económico de la oposición. Nombró

para el Ministerio de Hacienda a Joaquim Levy, economista jefe del banco Bradesco, y dio inicio a una agresiva política de ajuste fiscal. Solo en 2015 la inversión pública cayó más de 35% en términos reales.

Pese a todo, las elites del país, que no estaban dispuestas a pagar siquiera una porción del costo de la que acabó convirtiéndose en la segunda gran crisis de la historia brasileña, decidieron cerrar filas en favor de la destitución. Se unieron para ello incluso con sectores políticos que buscaban ponerles freno a la Operación Lava Jato y otras investigaciones judiciales. Pueden identificarse, en suma, motivaciones bastante diversas en el proceso que culminó con el derrocamiento de la presidenta. En el plano económico y por sobre las medidas de su primer mandato que generaron rechazo en las elites financieras nacionales, hay que destacar la situación de caos económico que se acentuó a partir de 2014 y, consecuentemente, el modo en que arreciaron los conflictos distributivos respecto de la renta nacional y el presupuesto público. En el plano político, muchos atribuyen la caída de Rousseff a su negativa a buscar una articulación con los sectores de

10. A. Singer: «Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)» en *Novos Estudos Cebrap* N° 102, 7/2015.

la llamada *banda podre* (podrida) del Congreso Nacional, encabezados por el entonces presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Cunha. Pero ninguno de estos factores, y mucho menos el machismo y la misoginia tan marcados entre quienes apoyaron la destitución de la mandataria, pueden ser elementos para comprender el encarcelamiento de Lula.

■ La prisión del conciliador

El pasado de Lula como líder sindical y su clara predilección por negociar escenarios en donde todos ganan en lugar de exacerbar conflictos distributivos es, por lo demás, uno de los principales aspectos sobre los que se apoya la crítica de la izquierda al ex-presidente. En particular, la cercanía entre su gobierno y las grandes empresas del sector de la construcción —algo que está en el corazón de los recientes procesos judiciales y que, en última instancia, condujo al encarcelamiento del líder del PT— tiende a ser visto como un rasgo central del lulismo. Por eso es que algunos concluyen que su prisión es una suerte de resultado de la política de conciliación de clases. De todos modos, cuando un conciliador que jamás redujo los beneficios absolutos o siquiera los beneficios relativos de los sectores más ricos se convierte en objeto de tanto odio por parte de las clases dominantes, es necesario preguntarse cuáles serían las chances de supervivencia efectiva en caso de que se diera una tentativa radical de

redistribución de la renta desde la cima hacia la base de la pirámide, que socavara el poder político de las históricas oligarquías brasileñas.

Por lo visto, estamos ante una elite económica que no está dispuesta a tolerar ninguna transformación social, ni siquiera una que se diese sin costo alguno. También es posible que parte de la elite que festejó el encarcelamiento de Lula haya actuado engañada por la falsa idea de que la justicia finalmente ha empezado a funcionar para todos. Pero el grueso parece estar entusiasmado con la posibilidad de apartar del juego electoral un proyecto que dialoga con las clases populares. Tener preso a Lula aparece en estos casos como la única vía para el triunfo de un proyecto de país esencialmente antidemocrático, en tanto apunta a preservar las actuales estructuras de poder en una sociedad profundamente desigual y esclavista. Un proyecto que, no en vano, fue derrotado en las urnas repetidas veces.

En este contexto, el campo progresista brasileño, que hoy se encuentra altamente fragmentado de cara a las elecciones de octubre, logró unirse para condenar el encarcelamiento de Lula. Liberar al líder popular más importante de la historia de Brasil parece haberse convertido en el denominador común de todos los que, incluso a escala global, buscan una nueva oportunidad democrática para dar combate a las injusticias sociales históricas. ☐

Cómo desafía China a Silicon Valley

PHILIPP STAAB / FLORIAN BUTOLLO

Las empresas estadounidenses líderes de la digitalización han expandido gradualmente su supremacía global en los últimos 20 años. Sin embargo, con el ascenso de algunas importantes firmas chinas de internet, en la actualidad surgen serios desafíos. Estas empresas ocupan lugares claves en un capitalismo digital con impronta china. En el país asiático, se combina una producción industrial altamente flexible con procesos de distribución y consumo digitalmente controlados y con una amplia supervisión estatal.

La internet comercial occidental ha estado en manos de una pequeña cantidad de grupos empresarios muy grandes desde hace ya bastante tiempo. Las decisivas «empresas líderes»¹ de la digitalización, a menudo nombradas mediante el acrónimo GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon), han ampliado gradualmente su poder en el mercado desde el estallido de la burbuja de las puntocom a

finales de la década de 1990 y hoy controlan los mercados de la internet comercial en gran parte del mundo.

■ La geografía del capitalismo digital

Sin embargo, si la mirada se restringe a la internet comercial occidental, se pasan por alto aquellos lugares donde el complejo GAFA aún no ha alcanzado

Philipp Staab: es investigador asociado en la cátedra de Macrosociología de la Universidad de Kassel e integrante permanente del Instituto de Historia y Futuro del Trabajo (IGZA, por sus siglas en alemán) en Berlín.

Florian Butollo: es investigador asociado en el área de investigación «Trabajo en procesos híbridos digitales altamente automatizados» en el recientemente fundado Instituto Weizenbaum para la Sociedad Interconectada en Berlín.

Palabras claves: capitalismo digital, internet, Silicon Valley, China.

Nota: la base de este artículo es la discusión dada en el foro «Geopolitik des Internets: Globale Machtverschiebung durch digitale Dominanz?» [Geopolítica de internet: ¿desplazamiento en el poder global por la dominancia digital?], en el marco del congreso «Digitaler Kapitalismus: Revolution oder Hype?» [Capitalismo digital: ¿revolución o mera publicidad?], que tuvo lugar el 2 y 3 de noviembre de 2017 en la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Berlín. Más información en <www.fes.de/digitalcapitalism>. La versión original de este artículo en alemán se publicó en *Wiso Direkt*, 3/2018, disponible en <<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/14037.pdf>>. Traducción de Carlos Díaz Rocca.

1. Ulrich Dolata: «Volatile Monopole: Konzentration, Konkurrenz und Innovationsstrategien der Internetkonzerne» en *Berliner Journal für Soziologie* vol. 24 N° 4, 2015.

el dominio que tiene en Estados Unidos y Europa. Se destacan, sobre todo, dos regiones del mundo. Por un lado, en la zona de habla rusa han podido afirmarse en el mercado jugadores que no pertenecen al complejo GAFA, tales como Yandex (originalmente un buscador y hoy un completo ecosistema digital) y el grupo Mail.ru (VKontakte, Odnoklassniki). Por otro lado, en China se han desarrollado plenamente grupos empresarios –sobre todo el trío conocido como BAT, formado por Baidu, Alibaba y Tencent (propietario de Qzone)– que ya han alcanzado tecnológicamente a los gigantes de Silicon Valley. En el ámbito chino, estos grupos están eclipsando a las empresas de GAFA en términos de poder de mercado. Desde un punto de vista analítico, también tienen algunas características especiales.

En la economía digital, en el plano geoestratégico, las cartas no parecen estar repartidas tan unilateralmente en términos de supremacía económica como podría pensarse desde una perspectiva occidental. ¿Qué hay detrás del BAT? El éxito de estas compañías ¿es el punto de partida para una apreciación integral de las empresas chinas? ¿Significa esto que la economía china, que en las últimas décadas desempeñó un papel importante pero subordinado como banco de trabajo del mundo y en un escalón inferior frente a las marcas occidentales, ahora se está convirtiendo finalmente en una superpotencia?

■ El papel del Estado

En trabajos sobre el desarrollo de la economía digital en la costa oeste de EEUU, la investigación crítica a menudo ha señalado que, a diferencia de lo que harían suponer las descripciones surgidas del propio campo, en el auge de la economía digital han tenido un papel crucial no solo las tecnologías «disruptivas»² y las personalidades «disruptivas» del empresariado³ sino, sobre todo, el Estado. Por ejemplo, Dan Schiller, en su trabajo pionero sobre el capitalismo digital, mostró que los programas de inversión militar keynesianos, en particular, sentaron las bases para el éxito futuro de las empresas digitales líderes⁴. Mariana Mazzucato ha demostrado de manera impactante el papel crucial desempeñado por la investigación financiada con fondos públicos, por ejemplo, en las patentes claves del primer iPhone⁵.

Hoy en día, en China también existe una estructura específica de estatalidad inversora que, sin embargo, va

2. Clayton M. Christensen: *The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail*, Harvard Business School Press, Boston, 1997. [Hay edición en español: *El dilema de los innovadores*, Granica, Buenos Aires, 1999].

3. Peter Thiel: *Zero to One: Wie Innovation unsere Gesellschaft rettet*, Campus, Fráncfort del Meno, 2014.

4. D. Schiller: *Digital Depression: Information Technology and Economic Crisis*, University of Illinois Press, Champaign, 2014.

5. M. Mazzucato: *Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum*, Kunstmann, Múnich, 2014.

claramente más allá de lo que se conoce de la historia de Silicon Valley. La estrategia china de alta tecnología se basa en una política industrial cuyo objetivo es la autonomía tecnológica y económica. Es una expresión del capitalismo de Estado 3.0, que se ha identificado como una característica de las grandes economías emergentes⁶, pero va más allá en la intensidad de la planificación estratégica y en su articulación con la política de vigilancia autoritaria.

El plan decenal «Made in China 2025» (mic 2025), adoptado en 2015, tiene como objetivo fomentar a las empresas chinas más sólidas en una amplia gama de sectores industriales. En lugar de seguir prestando servicios a las funciones más bajas de las redes mundiales de producción, surgirán nuevas estructuras de producción centradas en China, que aprovecharán el crecimiento dinámico del mercado interno. Estas cimentarán su fortaleza en su propio poder innovador⁷. En este sentido, mic 2025 es más que una agenda de digitalización y de ningún modo es una mala copia de la industria 4.0, a pesar de que este término es ampliamente adoptado en China.

El mic 2025 llega acompañado –esto es particularmente relevante para el tema tratado aquí– de la agenda «Internet Plus». El plan se enfoca principalmente en compañías del sector industrial y las apoya en el uso de

tecnologías de automatización y redes de datos para una actualización tecnológica. La agenda «Internet Plus» va en sentido inverso, al promover sistemáticamente la exploración del papel económico de internet. Al combinar ambos enfoques, China está bien posicionada para convertirse en beneficiaria de la digitalización del capitalismo. El país tiene un sector industrial gigantesco, pero todavía poco tecnologizado y, al mismo tiempo, tiene jugadores fuertes en la economía digital. Además, a diferencia de la situación en otros países en desarrollo, la internet comercial no está dominada por empresas estadounidenses.

■ Intereses políticos en la internet comercial

Una combinación de proteccionismo económico y apoyo estatal específico para compañías digitales claves, especialmente del complejo BAT, ha dado lugar a conglomerados nacionales en la internet comercial que han llegado a los rangos superiores en el *ranking* de las compañías más valiosas del

6. Tobias Brink: «Blinde Flecken. Zur Makrosoziologischen Analyse Nicht-Liberaler Kapitalismen im Globalen Süden» en Heinz Bude y P. Staab (eds.): *Kapitalismus und Ungleichheit. Die Neuen Verwerfungen*, Campus, Fráncfort del Meno, 2016.

7. F. Butollo y Boy Lüthje: «'Made in China 2025': Intelligent Manufacturing and Work» en Kendra Briken, Shiona Chillias, Martin Krzywdzinski y Abigail Marks (eds.): *The New Digital Workplace: How New Technologies Revolutionise Work*, Palgrave, Londres, 2017.

mundo. Por ejemplo, Tencent se convirtió en la primera compañía china de internet en unirse al ilustre club de esos grupos empresarios, con una valuación de mercado de más de 500.000 millones de dólares⁸.

El incentivo dado desde la política a las empresas líderes de la internet comercial china y a su conexión con todas las áreas de la economía y la vida no solo sigue los cálculos de la política económica. Por el contrario, la internet china ha pasado de ser un lugar de posible subversión a convertirse en un espacio usado específicamente para asegurar el poder político.

El enorme alcance de la vigilancia y el control estatal en la conexión del Estado de seguridad nacional con las empresas líderes de la internet comercial ha sido demostrado contundentemente por las revelaciones de Edward Snowden hace unos años. A la luz de lo que existe o se está gestando hoy en China, el furor por acaparar información por parte de las agencias de inteligencia occidentales y la disposición a cooperar del complejo GAFA parecen apenas los primeros ensayos de vigilancia estatal-digital en el marco de la fusión de empresas y aparatos de control estatales.

Esto no solo se aplica a los más de dos millones de sensores –muchos de ellos, empleados directamente por las empresas BAT– que contribuyen activamente al control de la opinión

pública. Aún más significativos son dos grandes proyectos recientes que refuerzan la estrecha relación del complejo BAT con los agentes de vigilancia y control estatal. El primero de ellos es la creación de un sistema de puntajes de crédito social. Modelado según un sistema de calificación de crédito privado similar al de la empresa alemana Schufa y desarrollado por Alibaba, este sistema de puntaje tiene como objetivo reunir todos los rastros que las personas dejan en internet y mostrar en un único índice la calidad del ciudadano y consumidor⁹. El correspondiente puntaje regula el acceso a las oportunidades de vida individuales: el comportamiento de cada persona, reflejado en el puntaje individual, decide sobre el acceso al crédito, a la educación formal y al mercado de trabajo e incluso sobre el derecho a tomar vuelos de línea comerciales o a usar trenes de alta velocidad. El principio superior de este instrumento disciplinario es: «si la confianza se rompe en un lugar, las restricciones se imponen en todas partes»¹⁰.

Si el sistema de puntajes de crédito social es aún fundamentalmente una recopilación de datos en internet, el segundo proyecto, una nueva

8. Bien Perez: «Tencent Poised to Rub Shoulders with Apple and Facebook as China's First Entrant to Elite us\$500 Billion Tech Club» en *South China Morning Post*, 14/11/2017.

9. Steffen Mau: *Das Metrische Wir: Über die Quantifizierung des Sozialen*, Suhrkamp, Berlín, 2017.

10. Simon Denyer: «China's Plan to Organize Its Society Relies on 'Big Data' to Rate Everyone» en *The Washington Post*, 22/10/2016.

cooperación entre las autoridades estatales y la compañía de internet Baidu (a menudo denominada la «Google china») también gira en torno del control de datos en el mundo no virtual. Es así como esta empresa está equipando sistemáticamente puntos neurálgicos del espacio público con cámaras que no solo cuentan con un sofisticado *software* de reconocimiento facial¹¹, sino que también podrían identificar a personas encapuchadas por la forma en que caminan. No solo en la red, sino también en el mundo real, cada individuo podría ser rastreado en cualquier momento.

■ Modelo de crecimiento: digitalización del mercado interno

El rostro amenazante del control estatal obviamente no cambia el hecho de que la economía digital podría convertirse en un importante impulsor de la revalorización industrial. Sin embargo, esto no es responsabilidad de BAT *per se*, sino de la combinación de los gigantes de internet con una política industrial estratégica y un mercado interno en rápido crecimiento. La digitalización se convierte así en la correa de transmisión para el desarrollo de empresas de marcas chinas, que adaptan sus productos a las necesidades específicas de los consumidores locales.

Una variante de este enfoque está siendo probada por empresas tecnológicamente avanzadas en la industria

de bienes de consumo. Los principales fabricantes de electrodomésticos, por ejemplo, anuncian sus fábricas «en red» altamente automatizadas, que hacen productos personalizados siguiendo el modelo «industria 4.0». Aunque esta forma de individualización se limita a algunas características externas no esenciales de los productos, las empresas también pueden establecer la lealtad del cliente vinculándose con los consumidores a través de plataformas de usuarios mediante las cuales se comparten, por ejemplo, recetas de cocina. Los clientes compran más que un refrigerador, un lavarropas o un aparato de aire acondicionado. Las empresas industriales sacan mayor provecho de los datos personales de sus clientes mediante sus *unique selling points* (argumentos diferenciadores de ventas).

Una variante completamente diferente de la personalización del producto también se basa en las ventajas de las plataformas digitales. La fuerza de los grupos empresarios chinos de internet se debió en parte al rápido crecimiento del comercio *online*, en particular la plataforma Taobao, de Alibaba, y la aplicación WeChat, de Tencent, así como muchas pequeñas plataformas especializadas. Una clave del éxito de Alibaba fue el papel de la compañía como plataforma

11. Stephen Chen: «China to Build Giant Facial Recognition Database to Identify Any Citizen within Seconds» en *South China Morning Post*, 12/10/2017.

business-to-business (b2b) que vincula a compradores extranjeros con empresas proveedoras chinas (a menudo talleres clandestinos). Por lo tanto, también se podían encontrar proveedores para los requisitos más específicos de las empresas extranjeras: otro tipo de producción *on demand*.

La división *business-to-consumer* (b2c) de Alibaba se basa en estas virtudes y las hace utilizables para el mercado interno. La plataforma ofrece incluso a empresas de un nivel tecnológico moderado la posibilidad de recibir pedidos. Los llamados pueblos de Taobao han encontrado un amplio eco: se trata frecuentemente, en términos económicos, de clústeres atrasados cuyos microproductores y pequeños productores son sistemáticamente conectados a la economía digital¹². Por lo tanto, el nivel tecnológico de los proveedores individuales no es crucial para ser parte de la economía *on demand* de las empresas de plataforma. La diversificada red cumple con la flexibilidad necesaria y el *matching* entre empresas y clientes asumido por las compañías de la plataforma, y aquí es precisamente donde radica su importancia para una gradual valorización tecnológica.

El crecimiento del enorme mercado interno ofrece las condiciones previas esenciales para ello, no solo debido a los efectos de escala que conlleva, sino sobre todo a la estructura de consumidores específica. Lo más reñido es el

segmento de calidad media del mercado, donde las empresas chinas pueden competir con las empresas occidentales porque ofrecen una calidad comparable a un precio inferior. La carrera por estos mercados se identificó como el motor de la revalorización industrial¹³. Con las herramientas digitales, las empresas chinas ahora pueden ampliar todavía más sus ventajas principales: acceso directo al mercado y capacidad de entregar de acuerdo con las necesidades específicas de los consumidores locales.

Sin embargo, estos impresionantes avances no deberían ocultar los problemas subyacentes de la economía china. La debilidad del sistema de innovación y el retraso tecnológico frente a Occidente siguen siendo una realidad; por no mencionar los crecientes conflictos laborales debido a las malas condiciones de trabajo y los desequilibrios macroeconómicos ocasionados por una demanda interna todavía (relativamente) muy débil. Pero la economía digital es un catalizador con el cual el plan del gobierno chino de alcanzar el mismo nivel tecnológico de EEUU y Europa para el año 2049 no parece ser un ensueño sin fundamento.

12. Andreas Rüesch: «Alibaba und die Zwanzig Dörfer» en *Neuen Zürcher Zeitung*, 17/9/2014.

13. Loren Brand y Eric Thun: «The Fight for the Middle: Upgrading, Competition, and Industrial Development in China» en *World Development* vol. 38 N° 11, 11/2010.

■ ¿La próxima expansión?

Más allá de la integración progresiva y esencialmente digital del mercado interno, surge en este contexto la cuestión de la expansión transnacional de las empresas BAT. Sobre todo Alibaba y Tencent están haciendo importantes obras de infraestructura para el mercado interno chino y se constituyen en puntos nodales decisivos de un modelo digitalizado de consumo interno. Sin embargo, en el área de la integración global de las empresas chinas, hay un segundo aspecto importante de la política económica china, que se da en el marco de un modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones. Por ejemplo, con la Iniciativa de la Franja y la Ruta –el desarrollo de rutas terrestres y marítimas transcontinentales–, se acaba de lanzar un gran programa de inversiones con el objetivo de que los productores chinos estén integrados directamente al mercado mundial.

Al mismo tiempo, es posible observar cómo algunas partes del complejo BAT se transnacionalizan. Las tres empresas no solo cotizan en la Bolsa de Nueva York, sino que además Alibaba y Tencent están a punto de expandirse más allá de su mercado nacional. El objetivo de los esfuerzos de expansión son, en particular, los mercados neutrales restantes, sobre todo en los países del Sudeste asiático, que tienen similitudes con China en cuanto a la aparición de nuevas clases medias con

un poder de consumo relativamente elevado. En la India, por ejemplo, Alibaba y Amazon llevan adelante desde hace algún tiempo una feroz guerra de precios, con el fin de conseguir una porción crucial del creciente mercado de comercio electrónico.

Si se tienen en cuenta las características específicas del capitalismo digital chino, queda claro que las plataformas de internet también juegan un papel estratégico importante en la expansión e integración del modelo de exportación del país asiático. Así, los clientes alemanes dispuestos a hacerlo ya pueden solicitar *hardware* chino a través de Aliexpress, pero tienen que esperar alrededor de dos semanas para la entrega. La combinación de inversión pública en infraestructura y el rol internacional cada vez más gravitante de las plataformas chinas de internet podría acortar ese plazo a solo unos pocos días y expandir globalmente el modelo de consumo interno digital de China a través de sus empresas digitales líderes. Esto afectaría los intereses económicos del complejo GAFA y el capital de riesgo que respalda a estas compañías. Hasta ahora, las plataformas de la costa oeste estadounidense han sido las interfaces decisivas de los procesos de consumo digital en gran parte del mundo¹⁴.

14. P. Staab: *Falsche Versprechen: Wachstum im Digitalen Kapitalismus*, Hamburger Edition, Hamburgo, 2016.

■ ¿Es inminente una guerra de redes?

En el caso de la penetración de los grupos empresarios chinos de internet en los territorios de GAFA, surgieron algunas preguntas: ¿bajo qué condiciones, por ejemplo, cooperarán GAFA y BAT en los mercados de terceros países? ¿Cómo se evalúan las respectivas relaciones de fuerzas en caso de conflictos abiertos por el dominio del mercado? Por un lado, el caso de Uber en China ha demostrado que la cooperación liderada por ese país es perfectamente factible: allí, la *startup* estadounidense valorada en 70.000 millones de dólares abandonó el campo después de una fase de ruinoso competencia y de que se le ofreciera una enorme participación en su competidora, Didi¹⁵. Por otro lado, en el conflicto ya

mencionado entre Alibaba y Amazon por el mercado indio se ve que son posibles largas guerras de precios. Para la duración y el resultado de esas luchas por el dominio del mercado será igualmente importante la cuestión del poder de fuego financiero de las empresas chinas, estrechamente vinculadas al Estado y a sus gigantescos fondos soberanos. Por último, surge la no menos relevante pregunta de si la expansión de las plataformas chinas implicará también que el control de los datos de los usuarios de internet de todo el mundo, políticamente sensible, se traslade desde la costa oeste de EEUU a la costa este de China. ☒

15. Xavier Fontdeglòria: «Uber cede en China por la guerra de precios y se fusiona allí con su rival Didi» en *El País*, 1/8/2016.

El Cotidiano

REVISTA DE LA REALIDAD MEXICANA

Marzo-Abril de 2018

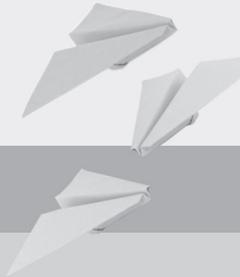
Ciudad de México

Nº 208

LA EDUCACIÓN HOY, UNA VISIÓN INSTITUCIONAL

ARTÍCULOS. El aprendizaje al término de la educación media superior en México, **Eduardo Backhoff Escudero**, **Gilberto Guevara Niebla**, **Jorge Hernández Uralde** y **Andrés E. Sánchez Moguel**. Retos y perspectivas de la educación desde el quehacer legislativo, **Hortensia Aragón Castillo**. Las auditorías y las universidades públicas estatales, **Jaime Valls Esponda**. La fuerza de la educación, **Adriana del Pilar Ortiz Lanz**. Con la formación docente hemos topado, **Margarita María Zorrilla Fierro**. Educar para la paz, una tarea de todos. Mediación escolar, **Martha Hilda González Calderón**. El Servicio Profesional Docente en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, **Teresa Bracho González** y **Francisco Miranda López**. Los desafíos y avances de la educación en México en el siglo XXI, **Sharon María Teresa Cuenca Ayala**. Sobre las actividades de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en relación con el Programa Escuelas al CIEEN, **Rocío Matesanz Santamaría**.

El Cotidiano es una publicación de la Universidad Autónoma Metropolitana. Av. San Pablo 180, Edif. K-011, Col. Reynosa Tamaulipas, C.P. 02200, Ciudad de México. Tel. 53 18 93 36. Apartado Postal 32-031, Ciudad de México, 06031. Correo electrónico: <cotid@correo.azc.uam.mx>.



 **TEMA CENTRAL**

América Latina:
transiciones turbulentas

Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA /
NICOLÁS COMINI

Las nuevas derechas latinoamericanas apuestan por la globalización y la vinculación con las potencias centrales, pero esta apuesta resulta tardía y a menudo se concreta de manera inadecuada. El mundo está cambiando, y hay reconfiguraciones que van desde el terreno político hasta el tecnológico –incluyendo una nueva revolución productiva–, aunque a menudo no avanzan en el sentido en que estos gobiernos pretenden. Por eso sería un error dar por sentado que las nuevas derechas globalistas latinoamericanas hayan llegado para quedarse.

En 2016, el semanario *The Economist* anunció la nueva fractura que definía el escenario social y político en los países ricos: perdía peso el tradicional eje izquierda-derecha frente al eje nacionalismo-cosmopolitismo o apertura-cierre. Ese nuevo clivaje giraba en torno de la globalización y sus efectos tras la crisis económica iniciada en 2008: los partidos tradicionales de centroderecha y la socialdemocracia se situaban a la defensiva como parte del establishment favorable a la globalización y el orden liberal, impugnado por fuerzas emergentes en ambos extremos del espectro político. En particular, estos desafíos provenían de la extrema derecha nacionalista, contraria al libre comercio,

José Antonio Sanahuja: es profesor de Relaciones Internacionales y miembro del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI) de España.

Nicolás Comini: es director de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador (Buenos Aires) y profesor en la Universidad de Nueva York en Buenos Aires y en la Universidad Torcuato Di Tella.

Palabras claves: globalización, nuevas derechas, revolución industrial, América Latina.

a la inmigración y la diversidad social y cultural, y proclive a políticas de seguridad más duras. Estas fuerzas supieron recoger los reclamos de los perdedores de la globalización y convertir en votos la incertidumbre asociada a la precariedad laboral y el miedo a la inmigración o el terrorismo. Frente al inmovilismo complaciente del establishment, el traumático triunfo electoral de Donald Trump, el Brexit y el ascenso de la extrema derecha populista en varios países de la Unión Europea ponían en cuestión la estabilidad de las democracias avanzadas y realidades hasta entonces consideradas sólidas e inamovibles, como la propia existencia de la UE, el vínculo de seguridad noratlántico o el respaldo estadounidense al orden liberal. El triunfo de Emmanuel Macron y del nuevo movimiento centrista En Marche! en Francia detuvo temporalmente ese ascenso y permitió conjurar un «Frexit» y una nueva crisis existencial para la UE, tal vez la definitiva, si ganaba Marine Le Pen. Pero también mostró la gravedad de la crisis de los partidos y las elites tradicionales y la profundidad de ese nuevo clivaje y de la crisis social de la que se alimentaba.

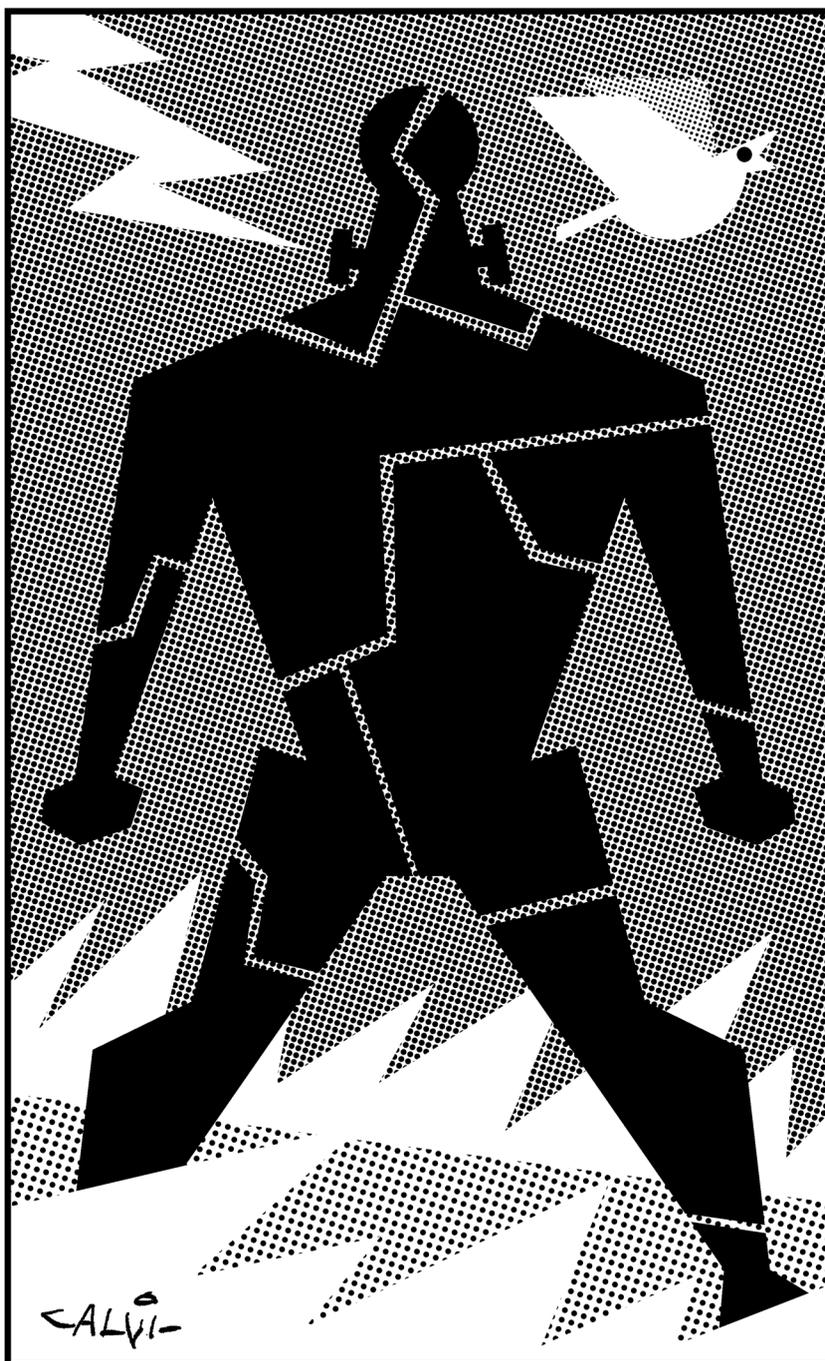
Ese escenario de polarización podría ser nuevo para los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), pero no para América Latina, que desde los años 2000 ha estado atravesada por profundas diferencias entre los gobiernos progresistas y neodesarrollistas «atlánticos» y los liberal-conservadores «pacíficos». Esa fractura, presente en las relaciones entre países y en el interior de cada uno de ellos, también expresaba visiones divergentes sobre la globalización y sus efectos en la región. En los países ricos, la globalización mostró su peor rostro en la crisis de 2008, pero en América Latina sus traumáticos efectos se sintieron antes. En el llamado «lustrado perdido» (1998-2003), el crecimiento económico fue similar al de la «década perdida», y la sucesión de crisis financieras, políticas de ajuste, empobrecimiento y emigración forzó amplias crisis políticas y explica el ciclo posterior de gobiernos progresistas.

La fractura Atlántico/Pacífico reorganizó el conflicto político y social y enfrentó concepciones de la democracia, modelos económicos, matrices de política exterior, estrategias regionalistas y opciones de inserción internacional. Pero la popular imagen de dos Américas Latinas radicalmente enfrentadas era más un relato de polarización que una explicación rigurosa de la realidad de la región. En retrospectiva, sus efectos no fueron tan marcados, y desde una perspectiva estructural unos y otros países, por un lado, comparten rasgos y desafíos; y por otro, son mucho más diversos de lo que plantea ese relato simplificador.

Fueran atlánticos o pacíficos, los países de la región –en particular, en América del Sur– se sumaron a un nuevo ciclo de reprimarización, como lo definió la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), basado en un modelo marcadamente extractivista impulsado por la bonanza exportadora hacia Asia, a su vez parte de la dinámica de la globalización. Ese ciclo ayudó a expandir el empleo, los salarios y la demanda interna y alimentó a su vez la inversión pública y privada, en particular en infraestructura. El gasto social también aumentó, y pese a diferentes énfasis redistributivos, la mayor parte de los países adoptó programas sociales basados en transferencias monetarias condicionadas. La región también pudo capear la crisis global mejor que algunos países de la OCDE, lo que hizo emerger un indisimulado sentimiento de *Schadenfreude*, como los alemanes llaman al placer de ver caer a los demás. Los nuevos regionalismos «posliberales» o «poshegemónicos», las políticas exteriores más ambiciosas y asertivas, los liderazgos regionales, el activismo de la cooperación Sur-Sur y, en general, el ascenso de América Latina en la escena global deben verse también en el marco de una fase de la globalización dinamizada por el ascenso del área Asia-Pacífico y, en particular, de China. Si este proceso se mira a través del prisma del clásico debate académico entre agencia y estructura, los factores de agencia mencionados son sin duda relevantes. Pero sin la globalización, en tanto proceso de cambio estructural, ese ciclo difícilmente habría tenido lugar.

Desde 2013, y aun considerando la leve recuperación de 2017, emergen cuatro factores de vulnerabilidad estructural para la mayoría de los países latinoamericanos, con independencia de la adscripción atlántica o pacífica. En primer lugar, la caída de los precios de las materias primas y sus efectos recesivos revelan que el ciclo de los *commodities* desalentó la transformación estructural de la región y ha sido una oportunidad perdida para reducir esa vulnerabilidad con exportaciones más diversificadas y mejoras en la productividad.

Ese ciclo dejó un mayor grado de apertura financiera, incluso en países con gobiernos de izquierda. Por ello, un segundo factor de riesgo es el previsible aumento de las tasas de interés, en un contexto de deterioro de la balanza por cuenta corriente, mayor aversión al riesgo y volatilidad financiera. Aunque el endeudamiento público en muchos países es menor que en el pasado, se observa un fuerte aumento de la deuda corporativa alentado por las políticas monetarias expansivas de los últimos años. Un endurecimiento repentino de la política monetaria en Estados Unidos podría ser un factor desencadenante de una nueva crisis financiera global, ante la cual los bancos centrales de todo el mundo tienen hoy menos margen de maniobra.



Para la región, la vulnerabilidad externa sigue siendo el principal determinante para adoptar políticas contracíclicas, y ello supone un tercer factor de riesgo: el deterioro de las balanzas fiscales por el efecto general de la recesión y, en particular, por su dependencia de los bienes primarios. Estos aumentaron su participación en las finanzas públicas de la mayoría de los países, particularmente en Sudamérica y, por ello, las dificultades en el acceso a

**Tanto en los países
atlánticos como en los
pacíficos se estancaron
los avances sociales
de años anteriores ■**

financiación externa y la caída de ingresos procedentes de las exportaciones condicionan el espacio fiscal para políticas contracíclicas.

En cuarto lugar, tanto en los países atlánticos como en los pacíficos se estancaron los avances sociales de años anteriores. Desde

2013, las cifras de desempleo y subempleo y la tasa de pobreza muestran un visible deterioro. El ascenso de las clases medias –quizás el cambio social más importante de ese periodo– puede verse comprometido. La población «vulnerable» con ingresos bajos, empleos precarios y sin protección social podría resultar de nuevo empujada a la pobreza, y eventuales recortes de gastos pueden reducir la cobertura de los programas de transferencias monetarias existentes en la región, que alcanzan a más de 130 millones de beneficiarios.

■ Crisis de globalización y nueva revolución industrial

América Latina también se enfrenta a otros riesgos a mediano y largo plazo relacionados con la reordenación global de los mercados y la geopolítica, el cambio tecnológico y la creciente tensión a la que está sometido el sistema multilateral para asegurar una gobernanza efectiva, representativa y legítima de la globalización.

El inicio de un nuevo ciclo de innovación tecnológica basada en la reorganización de la producción a partir de las plataformas digitales, la automatización y la inteligencia artificial de la «cuarta revolución industrial» plantea desafíos aún mayores. Parece perder importancia la lógica de deslocalización de los años 90 –abastecer el mercado global con cadenas de suministro que incluían países de bajos salarios (*off-shoring*)–, y emerge una nueva lógica: reorganizar la economía global mediante plataformas digitales y la externalización de la logística, y recurrir a la robotización para situar la producción más cerca de los consumidores, sea en mercados emergentes de alto crecimiento (*on-shoring*) o retornando a los países avanzados (*re-shoring*).

Ello parece indicar el cierre de una etapa de globalización que se ha extendido por más de tres décadas, basada en el modelo posfordista de cadenas globales de suministro. En algunos países emergentes supone riesgos de «desindustrialización prematura», al alentar una reindustrialización sin empleo en los países avanzados mediante la relocalización y la robotización. A escala global, podrían desaparecer cientos de millones de empleos sin que exista un fácil o inmediato reemplazo por nuevas ocupaciones ligadas al cambio tecnológico. Este nuevo ciclo de innovación tecnológica supone un desafío laboral, fiscal y de protección social que exige la redefinición del contrato social básico tanto en los países avanzados como en aquellos en desarrollo.

En términos de agencia, las organizaciones regionales y multilaterales no parecen estar a la altura de estos retos. El sistema multilateral aún responde a una visión tradicional de la soberanía que dificulta la acción colectiva frente a problemas transnacionales. Es también un «multilateralismo hegemónico» heredado del orden de posguerra, que no se adaptó a la descolonización y menos aún al ascenso de los países emergentes. Afirmando la existencia de un orden internacional supuestamente multipolar, estos últimos reclaman reformas para dotarlo de mayor representatividad y legitimidad. En paralelo, definen nuevos mecanismos de cooperación, como los BRICS (Brasil, Rusia, la India, China, Sudáfrica), o establecen sus propios arreglos monetarios o financieros.

Estas dinámicas de retirada e impugnación, práctica y normativa, no suponen un nuevo multilateralismo eficaz: erosionan las organizaciones existentes y el conjunto del orden liberal sin que las alternativas de los países emergentes puedan sustituirlo. La creación del G-20 en 2010, que incorporó a los países emergentes, significó un (tardío) reconocimiento de su nuevo estatus como *rule-makers* globales y puso en evidencia que los emergentes tienen ahora más influencia que en el pasado, pueden crear nuevas organizaciones internacionales e incluso desplegar una «gran estrategia» de índole geopolítica. Pero estos países no parecen tener el interés, la voluntad o la capacidad de sustituir a las potencias tradicionales y el internacionalismo liberal en la gobernanza del sistema internacional, dado que siguen siendo beneficiarios de él.

Esas tendencias son visibles si se examina el andamiaje económico de la globalización: las negociaciones «megarregionales» del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) o la Asociación

Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP) constituían, en parte, una respuesta geopolítica de los países avanzados ante el veto de los países emergentes en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Pero con esas propuestas serían los propios países avanzados los que estarían minando el sistema multilateral de comercio. A ello se añade el ascenso de fuerzas de extrema derecha que cuestionan el orden liberal y suponen crecientes riesgos proteccionistas. Paradójicamente, es el eje angloestadounidense el que ahora cuestiona la globalización, y entre sus principales defensores se alzan hoy algunos países emergentes. Fue el presidente de China, Xi Jinping, el inesperado defensor de la globalización en la Cumbre de Davos de enero de 2017, pese a que su país también giraba hacia políticas más nacionalistas y centradas en su mercado interno.

■ El giro liberal frente a una globalización en crisis

El cambio de ciclo político resituía a Argentina y Brasil entre los países favorables a la apertura y la globalización, entre los que también se encuentran Colombia y México. Estos cuatro países se tomarán como ejemplo para este artículo, en la medida en que han adoptado políticas exteriores enmarcadas en la globalización y supuestamente «desideologizadas» y «pragmáticas»; sustentadas en el regionalismo abierto, con una tendencia hacia el bilateralismo refractario; basadas en la promoción del sector privado y la inversión extranjera directa (IED); alineadas con el orden liberal mediante las políticas, estándares y prácticas dominantes en el sistema multilateral, y en particular, determinadas por las instituciones de Bretton Woods y la OCDE; y arraigadas en una concepción policéntrica del sistema político global, pero al mismo tiempo alineadas con la agenda de seguridad de EEUU para América Latina.

Esta matriz de política exterior comporta también reformas internas. Sea a instancias de actores externos, por emulación de los países de la OCDE o como justificación de las prioridades de las elites, este alineamiento aperturista implica, entre otras cosas, reformas estructurales para flexibilizar los mercados de trabajo, liberalización financiera, austeridad fiscal, eliminación progresiva de barreras arancelarias y no arancelarias y, *last but not least*, liberalización financiera, que se ha traducido en un alto nivel de deuda pública y privada. En gran medida, se trata de la actualización de lo que en su momento se denominó Consenso de Washington.

Estas políticas, sin embargo, son objeto de disputa entre los actores internos, más intensa en el contexto de los procesos electorales que vivirán México,

Brasil y Colombia en 2018 y Argentina en 2019. Echar un vistazo a las estrategias que los actuales gobiernos han venido aplicando hacia la globalización implica analizar su visión sobre el regionalismo y su vinculación con EEUU.

■ Regionalismo

Para el gobierno de Mauricio Macri, el destino es el sistema global y el medio es el regionalismo. Por ello, ha buscado la desvinculación progresiva de Argentina de plataformas como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) o la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y se ha alineado con un nuevo regionalismo abierto y ha promovido una reorientación del Mercado Común del Sur (Mercosur), que en palabras del presidente «es el bloque más aislado y proteccionista que existe en el mundo»¹. Su «inserción inteligente» comporta un regionalismo uniaxial centrado en el eje económico y el acercamiento a actores como la UE y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), Canadá, Corea del Sur o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés). En este marco, uno de los primeros movimientos fue situar a Argentina como país observador de la Alianza del Pacífico (AP), por considerar que este grupo regional es el más dinámico, abierto y flexible.

Para el gobierno de Macri, el destino es el sistema global y el medio es el regionalismo ■

El gobierno de Brasil promueve una estrategia regionalista convergente con su contraparte argentina. En los papeles, el Mercosur sigue siendo la plataforma natural de inserción en el mundo. Sin embargo, el discurso «desideologizador» afirma la necesidad de reconvertirlo en una simple zona de libre comercio. Mientras tanto, Brasil se desentiende de proyectos como la Unasur, surgida del propio liderazgo brasileño, y se acerca a la AP, sin convertirse aún en observador pero patrocinando un acuerdo comercial entre ese bloque y el Mercosur. Ese enfoque regionalista es afín a su defensa de la globalización, al proponer una integración «abierta y transparente», compatible con el orden económico global.

En Colombia, las directrices de política exterior sitúan a América Latina y el Caribe como el área de inserción prioritaria y expresan un compromiso de

1. Eleonora Gosman: «Macri: el Mercosur es el bloque más proteccionista y aislado del mundo» en *Clarín*, 21/12/2017.

participar activamente en mecanismos de concertación e integración regionales. De hecho, el país es miembro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Unasur, la Celac, la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otros. Junto a ellas, la AP es la opción prioritaria y la que refleja la orientación liberal y la estrategia de «regionalismo abierto» por la que aboga el país. El presidente Juan Manuel Santos llegó a afirmar que «la Alianza del Pacífico es la integración más exitosa» y apoyó la incorporación de la figura de los «Estados asociados»². Con un perfil predominantemente liberal, la AP también comprende una activa agenda de cooperación sectorial y ha establecido una zona de libre comercio a partir de la cual pretende proyectarse hacia el mundo.

México, finalmente, mantiene su tradicional participación en plataformas regionales, sean de concertación política, como la Celac, o de índole económica, como la AP, y defiende un regionalismo lo suficientemente abierto y libre de ataduras como para mantener amplios vínculos bilaterales. Pero es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), como exponente de su opción por el regionalismo abierto, el que tiene un papel determinante en su evolución económica. Frente al agresivo cuestionamiento de ese acuerdo por parte de Trump, Enrique Peña Nieto ha virado hacia una estrategia de diversificación del comercio y las inversiones, que incluye sumarse al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) y la actualización del acuerdo con la UE. Tal vez por ello, el secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, no se cansa de recordar que «México es más grande que el TLCAN» y destaca a la AP como la principal plataforma de integración mexicana.

■ La aproximación a EEUU

En la lógica de círculos concéntricos que pregona el gobierno de Macri, EEUU parece estar muy cerca de la primera órbita y es un actor fundamental para el desarrollo de la política exterior argentina. Desde la mirada oficial, edificar una «relación inteligente y madura» con Washington es considerado una condición *sine qua non* para reinsertar al país en el mundo. Argentina puso mucho capital político en la Presidencia del G-20 y en la organización de la cumbre de la OMC en Buenos Aires, percibidas como oportunidades de proyección global y de presentarse como actor confiable y como espacio para

2. J.M. Santos: «La Alianza del Pacífico es la integración más exitosa» en *Correo*, 29/7/2016.

defender un sistema internacional abierto. Pero EEUU calificó de «catástrofe» a esa institución, y su discurso y actuación fueron en sentido contrario a los de la propia Argentina y otros socios del G-20.

Poco pareció impactar en el gobierno el hecho de que el entonces secretario de Estado Rex Tillerson proclamara, tras visitar el país, que la Doctrina Monroe continuaba vigente. Seguridad y comercio constituyen el núcleo central de la agenda común. En el ámbito de la seguridad y la defensa, la cooperación bilateral impulsa un proyecto de reforma de las Fuerzas Armadas destinado a involucrarlas en la lucha contra las drogas, las «guerras híbridas» y el combate contra el terrorismo. A punto tal llegan las convergencias que se acordó la creación de una *task force* con la Administración para el Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés) en la frontera norte argentina y un ex-juez norteamericano viajó al país para «mejorar el sistema judicial». Ese acercamiento parece haber rendido frutos, pues Argentina quedó inicialmente exenta del aumento de los aranceles al acero y el aluminio anunciados en marzo de 2018.

Por su parte, la idea de forjar relaciones cercanas con el gobierno de Trump ha llevado al frágil gobierno de Temer a promover una agenda cooperativa con EEUU y dejar atrás las divergencias que suscitó el espionaje de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA, por sus siglas en inglés) a la presidenta Dilma Rousseff. Esa buena predisposición tiene como exponente la militarización de la seguridad pública y la lucha contra las drogas, así como la voluntad de apertura comercial y financiera hacia las principales agencias y actores privados estadounidenses interesados en Brasil. Pero ello no ha evitado que el país, que destina a EEUU una tercera parte de sus exportaciones de acero, se haya visto afectado por el creciente proteccionismo de Trump. Ante este escenario, el gobierno de Temer ha buscado acelerar el acuerdo entre el Mercosur y la UE y acercarse a China y Rusia en el marco de los BRICS. De hecho, a mediados del año pasado, se acordó con el gobierno de Xi Jinping el lanzamiento de un fondo conjunto de 20.000 millones de dólares para financiar proyectos de infraestructura en Brasil³, y en septiembre Temer destacó, en el marco de la IX Cumbre de ese grupo, la necesidad de que el Nuevo Banco del Desarrollo (NBD) se mantuviera «ágil, eficiente y financieramente sano».

**El gobierno de Temer
ha buscado acelerar
el acuerdo entre el
Mercosur y la UE
y acercarse a
China y Rusia ■**

3. James Kynge: «China rescata las infraestructuras de Brasil» en *Expansión*, 2/10/2017.

«Yo soy proestadounidense», aseguraba en 2011 Juan Manuel Santos en la revista *Semana*, al tiempo que reconocía que era «evidente que debemos diversificar nuestra dependencia», en un contexto en el que EEUU era un aliado estratégico tanto en la guerra contra las drogas como en el proceso de paz⁴. EEUU es, además, el principal socio comercial de Colombia, que mantiene con la potencia del Norte un balance comercial positivo en términos de comercio de bienes, en contraste con otros socios comerciales. El apoyo estadounidense es clave para el ingreso a la OCDE y, a la inversa, Washington ve en Colombia un aliado para hacer frente a Venezuela. Ahora bien, más allá del tratado de libre comercio (TLC), la relación especial con EEUU se da en el ámbito de la defensa y la seguridad, sobre todo en esta etapa de transición del Plan Colombia a la paz en Colombia. En ese sentido, el gobierno de Santos mantiene su compromiso en la lucha contra el terrorismo y las drogas ilícitas, a fin de conjurar el riesgo de que el presidente Trump descertifique a Colombia ante los récords registrados en materia de producción de cocaína.

El caso mexicano, por último, es particularmente complejo. La profunda integración con el mercado estadounidense y canadiense se encuentra en constante fricción. Durante su campaña presidencial, Trump llegó a decir que México enviaba «violadores» a EEUU. La relación ha empeorado con la ampliación y militarización del muro fronterizo, junto con las restricciones comerciales y migratorias y una política agresiva en materia de seguridad, hasta el punto de forzar la renuncia de la embajadora estadounidense en México. La necesidad del gobierno de Peña Nieto (en salida, como Santos y Temer) de diversificar sus vínculos ante la revisión del TLCAN tiene agudas limitantes estructurales. Tanto su guerra contra las drogas como su economía son altamente dependientes del vecino del Norte.

■ A modo de cierre: ¿tiene América Latina socios a los que recurrir?

La paradoja que supone que EEUU cuestione el orden liberal y que países emergentes y en desarrollo estén entre sus principales defensores es particularmente visible en América Latina: el giro a la derecha que han dado algunos países de la región responde, entre otras razones, a la voluntad de «abrirse al mundo» y aprovechar las oportunidades de la globalización mediante políticas exteriores basadas en el liberalismo económico, más abiertas y pragmáticas. América Latina, sin embargo, no está encontrando las respuestas favorables que esperaba tras ese «giro globalista»: algunas

4. «Preferiría no reelegirme» en *Semana*, 2/12/2011.

potencias globales transitan hacia políticas más centradas en su mercado interno –caso de China– o viran hacia un mayor nacionalismo económico, como EEUU. El triunfo de Trump significó el rechazo a la ratificación del TPP y el abandono del TTIP, y se pretende revisar los TLC vigentes –en particular, el TLCAN– desde posiciones unilaterales. También en la UE aumenta la oposición social y política al libre comercio –así lo indican las dificultades para la ratificación del acuerdo de libre comercio entre la UE y Canadá (CETA, por sus siglas en inglés)–, y los gobiernos de Francia y Alemania han cuestionado el TTIP y miran con recelo otras negociaciones, como el acuerdo UE-Mercosur, en respuesta a demandas de un electorado cada vez más crítico al libre comercio y sus efectos sociales.

Con la nueva estrategia de seguridad nacional de noviembre de 2017, EEUU rechaza el multilateralismo y se ve a sí mismo como actor dominante en un mundo multipolar de competencia geopolítica, militar y comercial entre grandes potencias. El gobierno de Trump plantea una inédita combinación de unilateralismo nacionalista y una peculiar ideología de neoliberalismo asimétrico, que altera, aunque no transforma radicalmente, la matriz de política latinoamericana del periodo anterior. Desde la retórica nacionalista del «America First», Trump abandonó la OMC y anunció la renegociación de los 20 acuerdos de libre comercio que EEUU tiene en vigor, que se consideran «injustos» y «desequilibrados», a fin de asegurar «reciprocidad» y capacidad soberana para adoptar medidas unilaterales de defensa comercial, por encima de la OMC o de los procedimientos de esos acuerdos. Ello significa la renegociación del TLCAN, que puede terminar involucrando acuerdos como el vigente con Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés), y con Colombia, Perú y Chile, con lo cual quedan descartadas las expectativas de acuerdos similares de los nuevos gobiernos de Argentina y Brasil.

**El gobierno de Trump
plantea una inédita
combinación de
unilateralismo nacionalista
y una peculiar ideología de
neoliberalismo asimétrico ■**

Desde enero de 2018, EEUU también ha aplicado de manera unilateral una amplia batería de medidas proteccionistas. El gobierno ha acosado a la firma china Huawei alegando brechas de seguridad y ha vetado la adquisición de la firma de tecnología Qualcomm por parte de Broadcom, ante el riesgo de que cayera en manos chinas. En marzo, la Casa Blanca anunció aranceles adicionales al acero (25%) y al aluminio (10%) apelando a razones de seguridad nacional. Con estas medidas, que pueden dar paso a una guerra comercial, Trump apela a su base electoral y se enfrenta a un Partido Republicano

tradicionalmente favorable al libre comercio invocando argumentos de seguridad nacional. Al aplicar esas medidas de manera selectiva –la UE, Argentina, México, Canadá y otros socios quedan de momento exentos–, Trump se dota de bazas negociadoras que pretende utilizar para obtener concesiones en otros frentes, como las negociaciones del TLCAN.

En realidad, hoy la principal amenaza al orden internacional liberal no parece ser China o el grupo BRICS, sino los EEUU de Trump. América Latina, cuyo giro a la derecha supone una clara apuesta por ese orden, dirige ahora la mirada hacia nuevas coaliciones de actores favorables a la globalización. Pero ¿cuál es su alcance?

En Asia, el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) y en particular países como Japón han estado promoviendo un nuevo CPTPP, sin EEUU. Aunque no tenga el mismo peso y atractivo, supone una clara señal política en favor de la globalización por parte de 11 países que suponen 14,5% del PIB y 15% del comercio mundial. Este acuerdo, sin embargo, se ve lastrado por la ausencia de China: por su diseño liberal y aperturista, muchas de sus exigencias –por ejemplo, en materia de circulación de capitales o de inversión extranjera– no pueden ser asumidas por China. Este país sigue promoviendo el Partenariado Económico Comprehensivo Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), menos viable a corto plazo, y ha planteado una amplia estrategia geopolítica y económica que se proyecta hacia Eurasia y la cuenca del Pacífico a través de la Iniciativa del Cinturón y Ruta de la Seda. Esta propuesta tiene evidente interés para América Latina en cuanto a inversiones y acceso a mercados, pero no altera un patrón exportador dependiente de los precios de las materias primas ni es el fundamento de coaliciones internacionales más amplias que refuercen a América Latina en términos de agencia ante un sistema internacional en cambio. Para la región, un escenario de guerra comercial abierta entre China y EEUU es muy dañino y pone en riesgo las estrategias de diversificación que se han tratado de impulsar como reacción frente al proteccionismo estadounidense.

Respecto de Europa, la victoria electoral de Trump y su abrasiva política exterior, en particular hacia el orden multilateral y hacia Bruselas, el Brexit y la sorpresiva victoria de Macron parecen haber sacado de la parálisis política a la UE, que recupera la iniciativa política en defensa de su propio modelo y del orden multilateral. Ese empeño tiene una doble dimensión, interna y externa, dado que el antieuropeísmo y la impugnación del orden liberal van de la mano en el seno de la propia UE y ponen en juego su existencia misma: la nueva *Estrategia global de política exterior y de seguridad* de 2016 lanza un mensaje

de unidad que también puede verse en el exigente mandato de negociación del Brexit adoptado en 2017. En otros documentos, la UE sigue pronunciándose a favor de una globalización ordenada y un multilateralismo eficaz. A ello se suma un eje franco-alemán más unido, por ejemplo, ante las reuniones del G-20 en Hamburgo, que mostraron a EEUU aislado, especialmente en materia de cambio climático y gobernanza de la globalización. En vísperas de esa reunión, la UE anunció un acuerdo de libre comercio con Japón, apenas esbozado, como señal política frente a EEUU. El CETA y la negociación UE-Mercosur se han presentado en términos semejantes.

Sin embargo, las pretensiones europeas de impulsar o liderar estas coaliciones en favor de la globalización no pueden ignorar sus condicionantes domésticos. Esa UE que pretende liderar un sistema internacional abierto es la misma que pretende relegitimarse ante la ciudadanía, en palabras del presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, como una Unión «que protege, empodera y defiende» frente a amenazas externas, sean de seguridad o provenientes del impacto de la globalización; que redefine su política exterior en nombre de un «pragmatismo basado en principios» que supone un enfoque marcadamente securitario de las migraciones, o que endurece sus instrumentos de defensa comercial frente a los países emergentes. Esa UE, tras el Brexit, depende de un liderazgo franco-alemán débil: en Alemania, la reedición de la Gran Coalición entre democristianos y socialdemócratas de marzo de 2018 sitúa a Angela Merkel en una posición menos proclive a la apertura comercial o de las políticas de asilo y refugio. Pero es quizás el liderazgo europeísta de Macron el que mejor refleja esas contradicciones. Su promesa al electorado es conciliar globalización con protección social y soberanía nacional. Esto es, los tres elementos del «trilema» de Rodrik⁵. La imposibilidad de ese trilema vuelve a expresarse en reformas que reducen derechos laborales en nombre de la competitividad o que limitan libertades en nombre de la seguridad; en políticas migratorias más restrictivas o en posiciones más proteccionistas en las negociaciones UE-Mercosur. En suma, la UE ya no es

el actor universalista y cosmopolita del pasado, que pretendía transformar el mundo conforme a sus valores más avanzados, y emerge una UE excepcionalista y defensiva que da prioridad a sus propios intereses y a la protección de

**Emerge una UE
excepcionalista y defensiva
que da prioridad a sus
propios intereses y a la
protección de su ciudadanía ■**

5. Formulado por el economista Dani Rodrik, sostiene que es imposible conseguir, al mismo tiempo, la globalización económica, la democracia política y la soberanía nacional.

su ciudadanía ante un orden internacional en descomposición y un mundo hostil y renuente a responder al modelo europeo.

Ante este escenario, cabe afirmar que la apuesta de las nuevas derechas latinoamericanas por la globalización parece estar dissociada de los principales procesos que atraviesan la estructura internacional. La limitada comprensión y la visión errática hacia esas dinámicas marcan el pulso de su propia proyección tanto interna como externa. En América Latina, por otra parte, se evidencian fracturas entre los países, así como en el interior de ellos. La reciente decisión de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú de suspender su participación en la Unasur es un ejemplo radical de esta situación. Estas fracturas no son ajenas a las que se observan en otras partes del mundo, aunque se expresen con particulares acentos y mediaciones regionales y nacionales. La rápida erosión de las nuevas derechas ante la corrupción, las fracturas sociales ante los asuntos de género y la diversidad sexual, o el descontento social ante las expectativas en ascenso que no se ven satisfechas inciden con fuerza en las elecciones que vive la región e impulsan a nuevos actores de derecha nacionalista y reaccionaria y fuerzan a los partidos tradicionales a incorporar parte de sus demandas. El ciclo electoral latinoamericano –Costa Rica, Paraguay, Colombia, México, Brasil en 2018 y Argentina, Uruguay, El Salvador, Panamá, Guatemala y Bolivia en 2019– será un buen termómetro para valorar si el ciclo liberal ha llegado (o no) para quedarse. En principio, no parece tan evidente que ese ciclo sea tan sólido y duradero como se ha proclamado, ante un conjunto de desafíos estructurales para el que esas opciones ofrecen como principal respuesta un discurso globalista que va a contramano de las principales tendencias internacionales. ☐



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2018

Gijón

Nº 95-96

ES TIEMPO DE MUJERES

Problemas, potencialidades y visibilidad en el ámbito de la arquitectura

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 36 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

América y otros países - 80 euros (incluye gastos de envío)

Suscripción digital: 19 euros

Ábaco es una publicación trimestral de CICEES, C/ La Muralla Nº 3, entlo. 33202 Gijón, España. Apartado de correos 202. Tel./Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>, <revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.es>.

América Latina en la era Trump

¿Una región en disputa entre Estados Unidos y China?

WOLF GRABENDORFF

En materia de política exterior, América Latina no representa una prioridad para el gobierno de Donald Trump, ya que, a diferencia de otras regiones del mundo, casi no encarna intereses estratégicos de Estados Unidos. En vista de la consigna «America First» proclamada por el presidente, la política hemisférica desarrollada por otros mandatarios estadounidenses para asegurar el propio rol de potencia mundial solo aparece ahora como estrategia de defensa.

Las relaciones de Estados Unidos con sus vecinos del sur no son fáciles. Además de las evidentes asimetrías en cuanto a poder político y bienestar social, existen sobre todo enormes diferencias entre las culturas políticas de las dos Américas, lo que ha convertido las relaciones intercontinentales en un terreno particularmente complicado. Los enfoques políticos sobre cuestiones internas siempre se han entremezclado con estrategias sobre asuntos exteriores y de seguridad y esto ha provocado, por ende, efectos «intermésticos» difíciles de regular en sociedades tan diferentes. Estos efectos se acentuaron aún más por la dualidad presente en las cúpulas políticas de los países latinoamericanos: algunas aceptan el liderazgo estadounidense mientras que otras quieren reducir esa influencia¹. Para América Latina, los ejes

Wolf Grabendorff: politólogo alemán, 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 varias universidades de Europa, EEUU y América Latina. Es profesor invitado en la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), sede Ecuador.

Palabras claves: «America First», política exterior, América Latina, Estados Unidos.

Nota: traducción del alemán de Mariano Grynszpan.

1. Federico Merke: «The Primary Institutions of the Latin America Regional Interstate Society», documento de trabajo N° 11, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de San Andrés, 1/2011, p. 21.

políticos centrales son, precisamente, los temas que resultan determinantes para el presidente Donald Trump (comercio, medioambiente y migración), tanto frente a sus votantes como en lo que se refiere a su posicionamiento internacional². Por ello, es casi inevitable que haya un conflicto de intereses permanente en el hemisferio occidental. Pese a la retórica agresiva y racista de Trump, la política exterior concreta de EEUU en la región está marcada por una continuidad respecto a las medidas bilaterales y multilaterales del gobierno de Barack Obama. Los modelos de desarrollo conservadores vigentes en muchos países de América Latina permiten, además, que EEUU siga manteniendo un esquema tradicional de relaciones.

Debido a su posición geográfica, América Latina es considerada a menudo como la región más importante para el bienestar y la seguridad estadounidenses³. Mucho antes de que Trump llegara a la Presidencia, las olas migratorias favorecidas por su cercanía habían generado ya una especial sensibilidad geopolítica hacia América Latina. Sin embargo, la última fase de esta difícil relación coincide con la pérdida de liderazgo de EEUU a escala global y con una

**Por el momento,
 el actual gobierno
 estadounidense casi
 no ha mencionado las
 «afinidades hemisféricas»
 invocadas por
 gobiernos anteriores ■**

tendencia a la descomposición de la actual supremacía y hegemonía del orden mundial liberal. Este desarrollo ha desestabilizado claramente a los latinoamericanos, tanto a quienes son críticos de EEUU como a los que se expresan en su favor; es por ello que la presidencia de Trump tiende a ser considerada en la región como un giro histórico, aunque poco han cambiado las relaciones económicas y diplomáticas. Por el momento, el actual gobierno estadouni-

dense casi no ha mencionado las «afinidades hemisféricas» invocadas por gobiernos anteriores. Se dio prioridad, en cambio, a una política unilateral por sobre un enfoque multilateral, con la excepción de la dramática crisis de Venezuela, como se ha demostrado en la VIII Cumbre de las Américas celebrada en Lima. Hasta ahora no se dio apoyo suficiente a las actividades de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni se fortaleció políticamente a la organización interamericana en sus esfuerzos orientados a la solución de conflictos.

2. «Trump y América Latina: el despertar de un viejo resentimiento» en *Agencia EFE*, 7/12/2017.
 3. R. Evan Ellis y Roman D. Ortiz: «Why the US Can't Ignore Latin America's Security Challenges» en *World Politic Review*, 28/3/2017.

La estrategia «America First» se orienta sobre todo a las relaciones bilaterales. Es lógico entonces que el presidente Trump rechace importantes elementos observados en la política tradicional de EEUU hacia América Latina, como la promoción de acuerdos de libre comercio, el apoyo a organizaciones multilaterales o el respaldo a procesos democráticos de la misma forma en que también lo hace a escala mundial. De todos modos, estos elementos siguen usándose en parte en América Latina, ya que sirven como base para establecer una cooperación promisorio, al menos con algunos países de la región: principalmente, para aislar a Venezuela y Cuba, pero también para contrarrestar el ascendente peso geopolítico de China y Rusia.

Es probable que este áspero rechazo del multilateralismo por parte de Trump deje una marca duradera en la posición de algunos gobiernos latinoamericanos y debilite así aún más los ya estancados esfuerzos regionales de integración y cooperación. Para frenar o revertir el retroceso en las relaciones económicas, vinculado en parte al fin del *boom* de las materias primas, EEUU busca revisar los acuerdos de comercio multilaterales (México y Centroamérica) y bilaterales (Chile, Perú, Colombia). Trump expresó con mucha precisión cuál es el criterio: el superávit comercial debe quedar ahora del lado de EEUU.

Con «EEUU primero», Trump no se refiere solo al conjunto de los intereses nacionales, sino que apunta claramente a los intereses económicos de determinadas empresas con acceso directo al presidente o a sus asesores, como ya lo han demostrado varias decisiones concretas en asuntos exteriores. Dado que el mercado estadounidense sigue siendo fundamental para muchos países latinoamericanos, todos los socios regionales intentan ahora obtener o defender sus ventajas comerciales mediante *deals*, es decir, mediante concesiones en otros ámbitos políticos importantes para el actual gobierno.

Desde la asunción de Trump, la pérdida de credibilidad internacional y de previsibilidad política de EEUU se percibe con claridad en América Latina. Hasta ahora, la región solo ha mostrado reacciones defensivas en temas vinculados a la política migratoria, el comercio y la amenaza de intervención en Venezuela. Mientras tanto, ha aumentado considerablemente la disposición a establecer una colaboración más estrecha con EEUU en todas las áreas de la seguridad pública.

■ Una política nacional recelosa frente a los «vecinos del sur»

Para el gobierno de Trump, el eje de todas las consideraciones políticas es el «poder de caos» de América Latina. Desde el comienzo de la campaña electoral, el

tema central fue el freno a la inmigración, que ya había sido marcado en gran medida por el gobierno de Obama; su aplicación dio lugar desde entonces a millones de deportaciones (sobre todo a México y Centroamérica) y redujo aproximadamente en 30% la inmigración ilegal en la frontera con México en 2017. Como medida de seguridad nacional, Trump impulsa la expulsión masiva de los ilegales pertenecientes a la población hispana, que con 18% representa la minoría más grande y de más rápido crecimiento en EEUU⁴. Del mismo modo, pregona incesantemente que un muro a lo largo de la frontera con México servirá para proteger de manera duradera la «frontera abierta» hacia el sur, a fin de evitar el ingreso tanto de inmigrantes como de drogas. Dentro de las pocas iniciativas orientadas a América Latina, Washington prioriza entonces su temor a un «desborde» del crimen organizado extendido en la región.

El concepto inherente del aislamiento no solo contradice la noble tradición de EEUU como tierra de inmigrantes, sino que además echa un manto de «sospecha de infiltración» sobre toda la región –no únicamente sobre México– y ve en los vecinos un peligro para la «seguridad nacional». Esta percepción de peligro se arraiga en el mayor peso político y económico de los hispanos en EEUU, pero también en los nuevos movimientos migratorios de carácter político

Esta percepción de peligro se arraiga en el mayor peso político y económico de los hispanos en EEUU ■

provenientes de Centroamérica y Venezuela, así como en una probable «migración ambiental» desde los países insulares caribeños.

Aunque la histórica «migración laboral» mexicana mostró una tendencia descendente en los últimos años, Trump teme ahora que se registren nuevas olas migratorias, que podrían dar cabida a criminales, narcotraficantes y tal vez terroristas. Esto coincide con la mirada tradicional de numerosos presidentes republicanos, que al posarse en América Latina resalta sobre todo tres peligros para EEUU: el crimen organizado, que se establece más allá del narcotráfico; la presencia estatal limitada, que facilita o incluso promueve esta situación; y el posible escenario de un terrorismo transnacional⁵.

4. W. Grabendorff: «Hilfe! ¿Qué pasa? Die Lateinamerikaner fürchten eine deutliche Verschlechterung der Beziehungen zu den USA» en *IPG*, 12/12/2016, p. 2.

5. Roberto Russell y Juan G. Tokatlian: «Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos» en *Revista CIDOB de Afers Internacionals* N° 85-86, 5/2009, p. 236.

Sobre todo los votantes blancos de Trump responsabilizan a los hispanos por la enorme pérdida de puestos de trabajo sufrida durante la última década, aunque la mayor parte de esa pérdida debe atribuirse a la política deliberada de deslocalización que aplican las empresas estadounidenses. En eso se basan seguramente las dos razones principales del ataque de Trump al concepto del libre comercio, que siempre ha sido enarbolado por el Partido Republicano y denunciado tanto por los sindicatos como por el Partido Demócrata, que lo considera una causa del desplazamiento de puestos de trabajo desde EEUU hacia países como México, donde los costos laborales son mucho más bajos.

■ Presión geopolítica sobre países importantes de la cuenca del Caribe

El esquema de relaciones del gobierno de Trump sigue una lógica bilateral y se concentra en los «países conflictivos» de la cuenca del Caribe: México, Colombia, Cuba y Venezuela. Solo logró concitar una atención política similar Argentina, cuyos cambios en el modelo de desarrollo y en el estilo de liderazgo son percibidos como positivos para los intereses de EEUU, mientras que Brasil –la única gran potencia latinoamericana– ha recibido hasta ahora escasa consideración pública por parte de Washington.

Con la evidente excepción de Cuba y Venezuela, todos los presidentes de la región se han esforzado por establecer rápidos contactos personales con Trump y pronto descubrieron que las ventajas o desventajas en las relaciones bilaterales dependen casi exclusivamente de su vínculo con la Casa Blanca. Hasta ahora, las negociaciones bilaterales se caracterizan por acuerdos *ad hoc* y por el otorgamiento o la denegación de ventajas comerciales, lo que frecuentemente lleva a confusiones y desencantos en algunos países. La cuestión de los aranceles sobre el acero y el aluminio es un buen ejemplo de cómo funciona este estilo político: en marzo de 2018, Trump impuso tasas adicionales a escala mundial, pero México y Canadá quedaron exceptuados de la medida y Argentina y Brasil lograron un beneficio similar.

Lo que más parece interesar a Trump es lograr ventajas competitivas para las empresas estadounidenses en los mercados internacionales y contribuir así a reducir el déficit comercial crónico de su país. En ninguno de los casos habidos hasta la fecha se vislumbran «medidas defensivas» efectivas por parte de América Latina para atenuar los efectos asimétricos; y es algo que aparece como poco factible debido a la falta de cohesión regional.

■ México: graves problemas con los vecinos

Pese al enfoque inicial radicalizado del presidente Trump y a su retórica racista, la reconfiguración de la política de vecindad con México no ha conducido hasta ahora a una ruptura permanente de las relaciones (siempre difíciles)

**Son muy pocas
y moderadas
las declaraciones que
ha habido en América
Latina para solidarizarse
con México ■**

entre ambos países, aunque sí llevó al gobierno azteca a emprender una tarea de diversificación sin precedentes para mejorar las relaciones con Sudamérica, Asia (especialmente China) y Europa. A pesar de los directos y repetidos insultos propinados por el presidente estadounidense, son muy pocas y moderadas las declaraciones que ha habido en América Latina para solidarizarse con

México. Esto también expresa el escaso grado de presencia regional y apoyo político en confrontaciones nacionales críticas con EEUU, país que sigue siendo considerado muchas veces como potencia hegemónica.

Existe la posibilidad de que México promueva una reorientación general frente a su poderoso vecino, aunque eso dependerá del resultado que arrojen las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y, sobre todo, de lo que ocurra en julio de 2018 en las elecciones presidenciales. Debido al múltiple entrelazamiento económico que se registra entre ambos países en casi todos los niveles (y que se ha consolidado durante más de dos décadas a través de las experiencias del TLCAN), las opciones de México son muy limitadas si se termina anulando el tratado. Sin embargo, más que a una rápida salida como la proyectada por Trump, el camino apunta a extender el proceso de negociaciones sobre el TLCAN hasta después de las elecciones presidenciales de julio.

La estrecha colaboración en materia de seguridad establecida entre los países vecinos es un punto importante que juega a favor de México en las negociaciones. Esta no se limita únicamente al problema de las drogas y la lucha contra los carteles, sino que en los últimos años se centra también en el control de las olas de refugiados procedentes de Centroamérica. Washington ve con muy buenos ojos la estricta política migratoria aplicada por México frente a sus vecinos del sur, y desde los sectores militares estadounidenses se destaca el rol del TLCAN como garante de la seguridad nacional. No obstante, Trump afecta las relaciones de vecindad y genera consecuencias duraderas e imprevisibles en muchos ámbitos políticos, que no quedan restringidos al plano bilateral.

El voto en las próximas elecciones presidenciales mexicanas podría verse influido por las nuevas «heridas políticas» que Trump le ha infligido al país. Para EEUU, desde los tiempos de la Revolución Mexicana, siempre fue fundamental evitar que en el país vecino se produjera un cambio de sistema capaz de impulsar una política más nacionalista y menos proclive al mercado. Andrés Manuel López Obrador, ex-jefe de gobierno del Distrito Federal y actual líder en todas las encuestas, se presenta como candidato por tercera vez y cuenta ahora con buenas chances de imponerse debido a la profundización del clima antiestadounidense que vive el país. Su triunfo podría marcar un camino menos favorable a los mercados. El peligroso triángulo de comercio, migración y posible cambio político y económico convierte a México, por lejos, en el mayor factor de riesgo para la política exterior de Trump en América Latina.

■ Colombia: socio estratégico pese a la presión de Washington

Colombia es considerada tradicionalmente por EEUU como su aliada más leal en Sudamérica. El Plan Colombia, dirigido a estabilizar a un Estado debilitado a lo largo de décadas por el conflicto armado, ha sido alabado por distintos ocupantes de la Casa Blanca como uno de los mayores éxitos de la política exterior estadounidense en los últimos años. La amenaza de Trump, que apunta a categorizar nuevamente a Colombia como «poco confiable» en sus compromisos contra el cultivo y el tráfico de drogas debido al aumento en la producción, afecta gravemente a un país que atraviesa una difícil etapa, orientada a aplicar el acuerdo de paz firmado en 2016 con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El gobierno de Obama apoyó activamente el proceso de paz, que resulta absolutamente controvertido en el propio territorio colombiano. Varios años después, la presión ejercida desde Washington en la lucha contra las drogas podría generar nuevos conflictos y aumentar la inestabilidad política. En particular, la reunión «secretada» que mantuvo Trump en abril de 2017 con los ex-presidentes Álvaro Uribe Vélez y Andrés Pastrana, destacados opositores al proceso de paz con las FARC, desató el temor de que el nuevo gobierno estadounidense reduzca la ayuda financiera prometida para el proceso de paz o la condicione al cumplimiento de requisitos adicionales para el país en su política antidrogas⁶.

6. Alexander Hawley: «The Future of US-Latin America Relations under President Donald Trump», Ibero-Analysen N° 28, Ibero-Amerikanisches Institut, 5/2017, p. 23.

Incluso en un país conservador como Colombia el clima antiestadounidense se ha acentuado mucho ■

Aquí tampoco se debe subestimar el efecto interno provocado por la crítica de Trump al aumento en la producción de drogas; porque incluso en un país conservador como Colombia el clima antiestadounidense se ha acentuado mucho en la campaña electoral. Por otra parte, en lo que respecta a la colaboración en materia de seguridad, Colombia sigue siendo uno de los principales aliados en la región, con presencia en varios países centroamericanos e importancia estratégica para cualquier escenario imaginable de una Venezuela sacudida por la crisis política y humanitaria. En especial, la rápida llegada y aceptación de más de un millón de refugiados podría traer consigo una gran conmoción interna en el país.

■ Cuba: poco margen de acción hacia adentro y hacia afuera

Trump mira a Cuba y a Venezuela desde una perspectiva vinculada básicamente a la defensa de los derechos humanos y la democracia, conceptos que –más allá de estos casos– casi ni menciona y quedan relegados, a pesar de ser uno de los problemas más extendidos de la región. Ambos países fueron calificados una y otra vez por el ex-secretario de Estado Rex Tillerson como las lamentables excepciones dentro de un hemisferio occidental democrático. Al mismo tiempo, se reclama una política regional común que impulse su «democratización». Después de casi 60 años bajo el poder de los hermanos Castro, este año comenzó la primera transición política en el sistema de la Revolución Cubana, pero sin que ello implique un cambio profundo en el actual régimen. Dado el contexto, cabe esperar que aumente la presión política y/o económica por parte del gobierno de Trump. No obstante, a diferencia de lo que ocurre con Venezuela, parece poco probable que los países latinoamericanos se sumen a esta política.

La política exterior estadounidense muestra una clara continuidad frente a ambos países, aunque Trump ha intentado revertir al menos una parte de las flexibilidades otorgadas a Cuba. Lo ha hecho casi exclusivamente por motivaciones internas, con la idea de satisfacer las expectativas políticas de una franja de sus votantes perteneciente a la comunidad de cubanos exiliados en la Florida. Cuba suponía que la mejora en su relación bilateral con EEUU traería también cambios económicos. Pero la áspera política del presidente Trump (incluida la «advertencia sobre los viajes», que restringe mucho la llegada del turismo estadounidense) echó por tierra

esas aspiraciones, así como la esperanza de que se produjera un pronto cese del bloqueo comercial.

Debido a la «normalización» de las relaciones con el Norte (EEUU y la Unión Europea) y al marcado viraje político en la región, Cuba cuenta ahora con menos margen de acción en su política exterior. Es difícil prever en qué medida China y Rusia querrán o podrán suplir el amplio respaldo económico que proporcionaba Venezuela, máxime cuando ambas potencias son tildadas cada vez más por el gobierno de Trump de «perturbadoras de la paz» en la región.

■ **Venezuela: un problema regional largo tiempo subestimado**

A comienzos del siglo XXI, al analizar la situación de sus países vecinos, el temor de EEUU por una posible desintegración de los Estados se centraba en los casos de Colombia y Haití. Ahora la sensación de amenaza se ha trasladado a Venezuela, que ya ha producido casi cuatro millones de emigrantes, aunque dentro de este contexto también se menciona a los tres países del norte de América Central e incluso a partes de México.

Inicialmente, Trump actuó como si no valiera la pena dedicar demasiado esfuerzo político a Venezuela, más allá de la insistencia para que los países de la región y la UE se unieran a las sanciones estadounidenses contra políticos y militares. Sin embargo, con el paso del tiempo, Venezuela podría convertirse para Trump en un verdadero caso piloto, válido para medir la disposición a cooperar con América Latina. Aunque su «solución militar» no parecía ser algo serio, sino un recurso para aumentar la presión, el anuncio logró que disminuyera aún más la confianza en EEUU y en su capacidad para resolver problemas.

Es por ello que en la gira que realizó en febrero de 2018 por países de América Latina (México, Perú, Argentina, Colombia y Jamaica), Tillerson puso el acento en el «problema regional» de Venezuela y en la necesidad de elaborar una estrategia hemisférica para restablecer la democracia. EEUU, Canadá y México aparecieron entonces como los miembros fundadores de esta «coalición de la voluntad», con Argentina como «vocera» del grupo debido a la manifiesta posición crítica de Mauricio Macri respecto a Caracas.

Entre los múltiples desafíos que enfrenta EEUU en la región, el de Venezuela es sin duda el más difícil. Contradiendo los primeros pronósticos, el régimen de

Nicolás Maduro ha logrado sostenerse pese a una situación económica cada vez peor, en alguna medida gracias a los graves errores de una oposición fragmentada. Aunque el apoyo de China y de Rusia no es desdeñable, tampoco debe sobrestimarse⁷, ya que la presencia geopolítica de estas dos su-

**Contradiendo los
primeros pronósticos,
el régimen de Nicolás
Maduro ha logrado
sostenerse ■**

perpotencias apunta más a Venezuela como gigante petrolero que al mantenimiento en el poder de su actual presidente.

La posibilidad de una solución militar mencionada por el presidente Trump generó una ola de protestas en la región, incluso dentro de los países más alineados con EEUU, como Argentina, Chile, Colombia y Perú. Al mismo tiempo, desacreditó sus esfuerzos orientados a alcanzar una salida interna en Venezuela a través de una mayor presión ejercida por el Grupo de Lima y la OEA. Para Trump, quien supuestamente es más afecto a las demostraciones militares de poder que su antecesor⁸, una intervención de este tipo plantearía problemas imprevisibles no solo en la región, sino también en el propio país.

La situación extremadamente compleja en torno del régimen de Maduro demuestra que la mayor inseguridad en la región no solo responde al estilo personal de Trump, sino también a la falta de confiabilidad de un actor hasta ahora determinante en los conflictos políticos, como se consideró siempre a EEUU. En parte por las propias experiencias regionales con presidentes autoritarios, el carácter imprevisible del actual mandatario estadounidense parece un factor desestabilizador más para las relaciones interamericanas.

■ Pérdida de la hegemonía estadounidense y tensiones geopolíticas

La situación geopolítica de América Latina ha cambiado mucho en la última década. La orientación hacia Asia significa para la comunidad de países occidentales una evidente erosión de su propio modelo, que afecta no solo a EEUU sino también a la UE. Al drástico ascenso de los actores transnacionales se suma el mayor peso político adquirido especialmente por China y Rusia.

7. Mariano de Alba: «Venezuela: ¿cuál es el alcance del apoyo de China, Rusia y Cuba?» en *Prodavinci*, 7/11/2017.

8. Keren Yarhi-Milo: «After Credibility: American Foreign Policy in the Trump Era» en *Foreign Affairs*, 1-2/2018.

Desde la asunción de Trump, la política exterior estadounidense muestra falta de coherencia y una menor previsibilidad⁹. La confianza en una cooperación fructífera y a largo plazo con EEUU sufrió consecuentemente un rápido debilitamiento en la región. Ese fenómeno se refleja en los sondeos, según los cuales apenas 16% aprueba la política aplicada por el presidente estadounidense en América Latina. La imagen de Trump y de EEUU en general se desplomó en la opinión pública de varios países, sobre todo en aquellos situados en su cercanía geográfica¹⁰. Puede observarse asimismo un alejamiento del orden político marcado desde Washington, ya que se desconfió de su aptitud¹¹ y se pone en duda el liderazgo estadounidense en América Latina. Pese a esta dinámica general, los grupos dominantes de muchos países de la región siguen aspirando a lograr relaciones bilaterales y además privilegiadas con EEUU.

Desde hace al menos una década puede observarse el esfuerzo de los países de la región por diversificar sus relaciones exteriores, en especial en el ámbito económico. Se trata de un proceso motivado por la globalización y por el consecuente desplazamiento de los ejes geopolíticos dominantes, en un contexto en el que la falta de unidad regional y los prejuicios ideológicos imperantes en América Latina le han impedido ocupar el papel de un nuevo e importante actor internacional¹². No obstante, en estos últimos años, cuando el orden mundial occidental evidenció un marcado declive¹³ y EEUU renunció con Trump a cualquier pretensión de liderazgo¹⁴, la tarea de hallar nuevos «socios estratégicos» se convirtió también en América Latina en un componente central de la política exterior de casi todos los países, aunque muchos de ellos ya buscaban aliados extrarregionales (en el plano económico, pero también político) para mejorar las propias chances de desarrollo.

Ante las fracturas en el sistema internacional, la región ya ha incorporado nuevas claves como marco de referencia: el declive de EEUU, el ascenso de China, la menor influencia normativa de la UE, la mayor autoestima de las potencias emergentes y la crisis de legitimidad de los organismos

9. Mariano Aguirre: «El año de Trump y el declive de Estados Unidos» en *esglobal*, 15/1/2018.

10. Elizabeth Keating: «Outlook Grim in Latin America for Relations Under Trump» en *Gallup News*, 24/1/2018.

11. Hanns W. Maull (ed.): *Auflösung oder Ablösung? Die internationale Ordnung im Umbruch*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlín, 2017, p. 6.

12. Claudia Detsch: «Noch immer im Kalten Krieg? Die Beziehungen zwischen Lateinamerika und den USA fernab von strategischer Allianz und gleicher Augenhöhe», *Perspectiva*, Fundación Friedrich Ebert, Berlín, 4/2014, p. 4.

13. H.W. Maull (ed.): *ob. cit.*, p. 5.

14. Robin Niblett: «Gefährliche neue Welt. Die Führungsmacht USA hat abgedankt. Fünf Konsequenzen für 2018» en *Die neue Unsicherheit*, 1-2/2018, p. 22.

internacionales¹⁵. El perfil de su política exterior se enfrenta así a cambios muy variables, que suelen registrarse en el corto plazo y en el plano nacional¹⁶.

■ China: el nuevo elefante en la región

Durante largo tiempo, tanto dentro como fuera de la región, se subestimó la posición de China como socio clave de América Latina en materia de comercio e inversión. Sin embargo, tan solo en los últimos cinco años, el gigante asiático firmó amplios acuerdos de asociación estratégica con siete países: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela¹⁷. Los datos económicos hablan por sí solos. Desde 2017, China es el principal socio regional de Sudamérica en el área de exportaciones; fue un año en el que las exportaciones e importaciones latinoamericanas hacia y desde China aumentaron 23% y 30%, respectivamente, en parte porque la cantidad de medidas proteccionistas existentes en ese país es muy inferior a la que impone EEUU. Además, en la última década, las inversiones chinas en la región aumentaron en 25.000 millones de dólares para alcanzar un total de 241.000 millones; y según lo anunciado por el presidente Xi Jinping, en los próximos años se sumarán otros 250.000 millones¹⁸. De este modo, en lo que respecta a las inversiones directas en la región, las tasas de crecimiento chinas superan con holgura las de la UE y también las de EEUU.

Sobre todo desde la asunción de Trump, China ha destacado en repetidas ocasiones que la región tiene una importancia estratégica para su propio desarrollo y que el compromiso es a largo plazo. Además de las numerosas y estrechas relaciones bilaterales, cabe subrayar la fuerte cooperación con toda la región a través del Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). En la Declaración de Santiago¹⁹, no solo se acordó un plan de acción detallado para 2019-2021, sino que también se planteó la creación de una gran línea transoceánica de transporte, que se articule con el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda. Además, es interesante que se haya resaltado el

15. José Antonio Sanahuja: «A 'Rashomon' Story: Latin American Views and Discourses of Global Governance and Multilateralism» en Anna Tryandafillidou (ed.): *Global Governance from Regional Cultural Perspectives: A Critical View*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 206.

16. Alejandro Frenkel y Nicolás Comini: «La política internacional de América Latina: más atomización que convergencia» en *Nueva Sociedad* N° 271, 9-10/2017, disponible en <www.nuso.org>.

17. Fabián Novak y Sandra Namihás: «China's Insertion in LAC and its Impact on Relations with Europe», Policy Paper, IDEI / Konrad-Adenauer-Stiftung, Lima, 11/2017, p. 4

18. Christopher Sabatini y William Naylor: «Trump Rile Latin America: His Policy of Hostility and Disdain» en *Foreign Affairs*, 8/4/2017.

19. Declaración de Santiago de la II Reunión Ministerial del Foro Celac-China: «Celac-China: trabajando por más desarrollo, innovación y cooperación para nuestros pueblos», Santiago de Chile, 22/1/2018.

futuro papel de China en la industrialización latinoamericana: hasta ahora, casi todas las inversiones provenientes de allí se concentraban en las áreas de infraestructura y extracción de materias primas. En este caso hay que considerar, por un lado, los intereses económicos de China y, por el otro, sobre todo, el peso político del país en el marco de la competencia global con EEUU y la persistente presencia de Taiwán en la región.

La declarada intención china de establecerse como potencia alternativa en el sistema internacional²⁰ no se ha topado con voces críticas en América Latina y también por eso reafirma los temores geopolíticos en EEUU. Hay algo que para la región es fundamental: China no muestra interés alguno en exportar su propio modelo político, económico o social²¹.

Allí radica la gran diferencia con respecto a las relaciones bilaterales y multilaterales que mantiene América Latina con EEUU y la UE. Muchos países de la región rechazan de diferentes maneras las críticas occidentales a su modelo nacional económico o

social, que suelen ser percibidas como una violación de la propia soberanía y muchas veces han afectado seriamente las respectivas relaciones bilaterales y birregionales. En cambio, desde el punto de vista de China, una clara prioridad política es trabajar en el interés común con América Latina para establecer un orden mundial multipolar, que deje a ambos lados un margen mayor para imponer modelos nacionales de desarrollo.

China no muestra interés alguno en exportar su propio modelo político, económico y social ■

Pero el famoso viraje latinoamericano a Asia no se limita únicamente a China. El mayor peso de las relaciones Sur-Sur también se refleja en el constante crecimiento del intercambio económico con la India, Corea del Sur y Japón, por citar solo a los tres principales actores asiáticos. Además del aumento que registra su volumen de inversión en la región, existe con los tres países una estrecha cooperación tecnológica. En América Latina, el «siglo de Asia» ya está mucho más presente y es mucho más palpable de lo que creen sus socios tradicionales: EEUU y la UE.

■ Rusia: la imagen redescubierta de un enemigo

El «nuevo» rol de Rusia en la región tiene menos que ver con cuestiones económicas que geopolíticas; con ocho acuerdos militares vigentes desde hace

20. Richard Gowan: «The Unintended International Consequences of Donald J. Trump» en *Zeitschrift für Politikwissenschaft* vol. 27 N° 3, 9/2017, p. 375.

21. H.W. Maull (ed.): ob. cit., p. 124.

años, está marcado por un carácter estratégico. Desde el punto de vista ruso, independientemente de la coyuntura política interna que exhiban los diferentes países de la región, su cercanía geográfica con EEUU constituye un factor geopolítico determinante para involucrarse en América Latina (aunque sea con recursos financieros limitados). Rusia critica con suma dureza el apoyo político y militar proporcionado por EEUU a países de su propio entorno geográfico y considera entonces que su presencia a largo plazo en América Latina es legítima en términos geoestratégicos. En varios aspectos, la presencia rusa en la región parece más activa ahora que en tiempos de la Guerra Fría. Esto se explica no solo por el empuje de una muy intensa diplomacia presidencial, sino también por las actividades desarrolladas a escala multilateral, ya sea en el marco del BRICS o de la Celac.

El gobierno de Trump observa y critica especialmente las relaciones ideológicas y militares con Cuba, Nicaragua y Venezuela en la cuenca del Caribe, cuya importancia estratégica es clave para EEUU. Mientras tanto, desde la perspectiva rusa, los lazos «estratégicos» con Argentina, Brasil y Perú aparecen como un pilar fundamental de su presencia en la región. No se sabe en qué medida el apoyo a Cuba, Nicaragua y Venezuela debe ser visto como el «gesto de una superpotencia» en el marco de la confrontación global con EEUU; en la propia región el tema es controvertido. Pero Trump parece haberlo tomado como un desafío geopolítico en América Latina.

■ Perspectivas

La política de polarización del presidente Trump frente a sus vecinos del sur ha dañado gravemente las relaciones de EEUU (y de la UE) con América Latina y ha acentuado aún más la fragmentación regional, potenciada por las consecuencias de la globalización. Pese a las declaraciones oficiales en contrario y a las visitas presidenciales de carácter diplomático, la disposición para desarrollar una cooperación institucional intra- e interregional es muy limitada. Además, para muchos actores políticos latinoamericanos, la prioridad actual consiste en estabilizar el sistema hacia adentro, lo que reduce el apoyo a un debilitado orden liberal internacional y –como en otras partes del mundo– promueve la creación de estructuras autoritarias.

La manifiesta aversión de Trump hacia América Latina modifica el tono (poco) diplomático con el que se relacionan los políticos en el hemisferio occidental y comienza a quebrar el consenso interamericano básico, que había contado con un notable apoyo de Obama. Sin embargo, la «Doctrina Trump»

sobre América Latina se apoya evidentemente en razones de política interna: ofrece a sus votantes una oposición casi bélica, pero sobre todo retórica, frente a los conceptos de política exterior vertidos por su predecesor. A lo sumo lanza amenazas, aunque no cambia sustancialmente las estrategias del gobierno de Obama²². Todo ello queda reflejado también en la retórica oficial mantenida sobre «los valores comunes dentro de las Américas»²³.

La política de Trump respecto a Cuba y a Venezuela sigue este patrón, que incluso puede observarse en las complicadas negociaciones sobre el TLCAN. En particular, es el estilo político y el comportamiento populista de Trump lo que lleva a América Latina a hacer una reflexión general sobre el futuro de la democracia en la región. En las numerosas elecciones previstas para este año, cabe imaginar un «papel protagónico» del actual presidente estadounidense, fundamentalmente por la larga experiencia histórica de líderes populistas en la región. Más allá del perfil ideológico del candidato, la consigna podría ser «Primero México» o «Primero Brasil», con la idea de polarizar la campaña para vencer en los comicios; y para alcanzar éxitos económicos, podrían adoptarse estrategias y comportamientos similares a los que exhibe Trump. Su modelo de liderazgo gubernamental, tanto hacia adentro como hacia afuera, quizás sea más nocivo para las frágiles democracias latinoamericanas que los problemas bilaterales a los que han quedado expuestos algunos países de la región. ☒

22. Greg Weeks: «The Trump Doctrine in Latin America» en *Global Americans*, 16/8/2017.

23. R.W. Tillerson: «US Engagement in the Western Hemisphere», declaración de prensa, Departamento de Estado de EEUU, Austin, 1/2/2018.

El eterno retorno del regionalismo latinoamericano

La integración regional no vive hoy su momento más dinámico. Con una arquitectura regional compleja, por momentos contradictoria e incluso caótica, trae a la mente el mito de Sísifo y el eterno retorno. Pero es posible identificar algunos avances de convergencia en la diversidad. Al regionalismo posliberal se suman experiencias de regionalismo abierto, como la Alianza del Pacífico. Y la región ha avanzado en normas de protección de derechos humanos y valores comunes en materia de paz y seguridad, que no debenser subestimados en el contexto global actual.

ALBERTO VAN KLAVEREN

El regionalismo latinoamericano no vive uno de sus mejores momentos. La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) está descabezada, sin que haya logrado elegir un nuevo secretario general durante más de un año, y la reciente decisión de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú de suspender su participación la dejan, al menos temporalmente, fuera de juego. La cumbre bianual de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) con la Unión Europea, que debía realizarse en 2017, tuvo que ser suspendida por decisión latinoamericana. A fines de 2016, la entonces canciller de Venezuela, Delcy Rodríguez, trató de entrar por la fuerza en una reunión de cancilleres del Mercado Común del Sur (Mercosur) en Buenos Aires a la que no había sido invitada, pese a que su país era todavía miembro

Alberto van Klaveren: es profesor titular de la Universidad de Chile y se desempeñó como subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile.

Palabras claves: integración, posliberalismo, regionalismo, América Latina.

Nota del autor: las opiniones se expresan exclusivamente a título personal.

pleno de la agrupación. En la ribera del Pacífico, la Comunidad Andina de Naciones (can) conserva su ambiciosa institucionalidad, inspirada en la ue, pero sus dos miembros mayores –Colombia y Perú– parecen apostar por la nueva y mucho más flexible Alianza del Pacífico (ap), que integran junto a Chile y México, mientras que Bolivia, otro integrante de la can, adhirió al Mercosur, sin que hasta ahora estén claras las condiciones de su adhesión. Solo en Centroamérica y el Caribe los proyectos de integración parecen seguir caminos más previsibles, aun cuando la imaginativa geometría variable del Sistema de Integración Centroamericana (sica) también plantea dudas sobre su consistencia.

Este panorama regional no es, sin embargo, inédito en América Latina. Se trata de un nuevo ciclo de una historia que se remonta muy atrás y que ha conocido altibajos comparables con el actual. Las raíces del regionalismo latinoamericano se confunden con el nacimiento de los Estados de la región. Y pese a las vicisitudes que ha experimentado, el ideal integracionista, que representa la forma más ambiciosa del sentimiento regional, ha mantenido su estatus como uno de los ejes centrales de las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe.

Los esfuerzos de integración en América Latina se pueden agrupar en ciclos o periodos. Cada uno de ellos suscitó un gran entusiasmo entre sus protagonistas, solo para declinar posteriormente y ver frustradas las expectativas iniciales de sus impulsores. Después de la Segunda Guerra Mundial, los ciclos de regionalismo e integración se asociaron a modelos económicos y políticos adoptados por los Estados participantes. El primero fue el *regionalismo estructuralista*, que se inició en la década de 1950 y que estuvo estrechamente asociado al pensamiento de la Comisión Económica para América Latina (Cepal, a la que se agregó posteriormente el Caribe) y a la experiencia europea de la época. Este periodo, que dio lugar a la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), transformada posteriormente en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), así como al entonces Pacto Andino, se prolongó hasta la década de 1970, seguido por el *regionalismo abierto* que se proyectó a partir de la década siguiente, muy asociado a los modelos de apertura y liberalización económica que se fueron estableciendo en la época. A su vez, con el cambio de siglo, el regionalismo abierto empieza a ceder el paso al *regionalismo posliberal o poshegemónico*, que se asocia a los gobiernos de izquierda y populistas que se fueron instalando en la región.

Pese a las grandes diferencias entre estas etapas, hay algunos elementos comunes. Primero, una retórica encendida que no se concilia con la realidad.

Segundo, un voluntarismo jurídico recurrente, como lo expresan incluso los nombres de las instituciones: una ALALC que no alcanzó nunca el libre comercio y una ALADI bastante más modesta que lo que indica su título. Tercero, un regionalismo conducido por el Estado, con poca participación de las fuerzas del mercado y de los actores sociales. La sociedad civil ha sido más bien pasiva en este ámbito, ya que ha cultivado a menudo vínculos más estrechos con sus contrapartes europeas y norteamericanas que con sus colegas latinoamericanos. Los partidos políticos han seguido un camino similar. Si bien varios partidos de la región nacieron con una fuerte vocación latinoamericanista, sus vínculos internacionales más fuertes se establecieron con partidos y fundaciones políticas europeos y norteamericanos.

■ El regionalismo posliberal

Diversos cambios políticos en América Latina y el rechazo a las políticas neoliberales preconizadas por el Consenso de Washington condujeron en la primera década del siglo XXI a la adopción de lo que algunos autores identificaron como regionalismo posliberal o poshegemónico¹. Se trataba, según ellos, de un nuevo regionalismo, que significaba el desafío a la hegemonía de la gobernanza liberal dirigida por Estados Unidos². El nuevo regionalismo se manifestó en iniciativas como la Unasur, la Celac y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). Más allá de sus diferencias, lo que estas iniciativas tenían en común era su objetivo de priorizar la cooperación política entre gobiernos afines, fortalecer el poder de negociación de América Latina frente a sus principales socios externos y hablar con una sola voz en el escenario global. El comercio, que había asumido un papel muy central en el regionalismo tradicional latinoamericano, fue relegado a un papel secundario en las nuevas entidades, cuando no directamente omitido como elemento de integración. Este nuevo ciclo de regionalismo no solo excluyó a EEUU y Canadá, sino que fue presentado como una alternativa al regionalismo hemisférico, cuya expresión histórica era la Organización de Estados Americanos (OEA).

1. José Antonio Sanahuja: «Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo post-liberal'. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina» en Laneydi Martínez Alfonso, Lázaro Peña y Mariana Vázquez (eds.): *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Buenos Aires, 2009, y «Post-Liberal Regionalism in South America: The Case of Unasur», EUI Working Paper RSCAS 2012/05, European University Institute, Florencia, 2012.

2. Pia Riggiozi y Diana Tussie: «The Rise of Post-Hegemonic Regionalism in Latin America» en P. Riggiozi y D. Tussie (eds): *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America*, Springer, Dordrecht, 2012.



Asimismo, el nuevo regionalismo se planteó como una respuesta al fracaso de las negociaciones para el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en las que varios de los países mayores de la región habían partici-

El nuevo regionalismo se planteó como una respuesta al fracaso de las negociaciones para el ALCA ■

pado con variable entusiasmo. El impacto del regionalismo posliberal también se hizo sentir en los esquemas tradicionales de integración, especialmente el Mercosur.

La expresión más radical del regionalismo posliberal fue el ALBA-TCP, propuesto inicialmente en 2001 por el presidente venezolano Hugo Chávez, pero que se materializó finalmente en La Habana en 2004 cuando Fidel Castro y Chávez proclamaron su fundación. El ALBA representó un proyecto radical y revolucionario que pretendía proyectar la ideología del socialismo del siglo XXI en un nuevo esquema de integración, directamente opuesto al neoliberalismo. Se trataba de proponer un modelo alternativo de desarrollo, basado en principios de solidaridad y complementariedad y en el rechazo al capitalismo, el imperialismo y las prácticas de las empresas multinacionales. Parte de su atractivo para las economías menores que se fueron sumando al ALBA no radicaba tanto en estos principios ideológicos, sino más bien en las generosas facilidades que otorgaba el programa Petrocaribe de Venezuela a los Estados del Caribe. Por otra parte, la posibilidad de recibir los relativamente bien preparados cuadros profesionales que ofrecía Cuba proveía otro atractivo para participar en el nuevo esquema.

La creación de la Unasur fue una historia más compleja. En su origen, fue el resultado de una sucesión de cumbres presidenciales iniciadas por Brasil a partir del año 2000, que respondían a un nuevo concepto geopolítico impulsado por la diplomacia brasileña y sus asesores políticos³. Si históricamente el regionalismo latinoamericano había incluido toda la región, desde el Río Bravo o Grande hasta Tierra del Fuego, gradualmente se empezó a desarrollar la idea de una separación entre una América Latina del Norte, inevitablemente vinculada a EEUU, y una América Latina del Sur, que podía aspirar a una mayor autonomía y un papel más diversificado y activo en el ámbito global. De esta manera, la Unasur le otorgaba una suerte de «gravitas simbólica» a América

3. Ver Marco Aurelio García: «10 años de política externa» en Emir Sader (ed.): *10 años de gobiernos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*, Boitempo / Flacso Brasil, San Pablo-Río de Janeiro, 2013, y Celso Amorin: *Breves narrativas diplomáticas*, Taeda, Buenos Aires, 2014.

del Sur como una entidad geopolítica viable⁴. Por un tiempo, el concepto político de América Latina parecía haber sido reemplazado por América del Sur. Si tradicionalmente las cumbres interregionales se celebraban con todos los países de América Latina y el Caribe, como sucedía con la UE o con EEUU y Canadá, en la década de 2000 las nuevas cumbres interregionales, patrocinadas sobre todo por Brasil, se desarrollaron solo desde Sudamérica, como fue el caso de aquellas celebradas con África o el mundo árabe.

Sin embargo, aunque inicialmente la idea de una comunidad sudamericana reflejaba los intereses y objetivos de Brasil, su estructura final fue el resultado de una larga y compleja negociación en la que otros países fueron dejando sus huellas. Hubo Estados que intentaron introducir algunos elementos del ALBA-TCP y de supranacionalidad, pero otros se inclinaron por un formato intergubernamental más tradicional. Finalmente, la Unasur se estableció en 2008 y se sumó a la ya compleja arquitectura de las instituciones regionales en América Latina. Su énfasis inicial estuvo puesto en la cooperación política por sobre la cooperación económica, y la liberalización comercial quedó excluida de sus objetivos. Uno de sus primeros éxitos fue la mediación en una crisis interna en Bolivia en 2008. También intervino en una crisis interna en Ecuador en 2010 y contribuyó a reducir serias tensiones bilaterales entre Colombia y Venezuela ese mismo año. Por otra parte, estableció diversos consejos sectoriales, que han tenido resultados variables. El más vistoso resultó el Consejo de Defensa Sudamericano, que fue presentado inicialmente como un sustituto de la Junta Interamericana de Defensa, tradicionalmente dominada por EEUU, e incluso como un régimen de seguridad colectiva regional. En la práctica, sus resultados han sido más bien modestos y se han limitado a la adopción de medidas de confianza mutua y a la creación de instancias de formación y estudio más bien incipientes.

El establecimiento de la Celac en 2011 también ha sido identificado con el regionalismo posliberal, si bien se trata en realidad de la culminación de una serie de iniciativas de cooperación política regional iniciadas en la década de 1980 con el Grupo de Contadora y que fueron continuadas y expandidas mediante el Grupo de Río, creado en 1986. Su alcance geográfico es mayor que el de la Unasur, ya que incluye a todos los Estados de América Latina y el Caribe; no tiene secretaría permanente y sus objetivos consisten en la

4. Sean W. Burgess: *Brazilian Foreign Policy after the Cold War*, University Press of Florida, Gainesville, 2009. V. tb. Carlos G. Poggio Teixeira: «Brazil and the Institutionalization of South America: From Hemispheric Estrangement to Cooperative Hegemony» en *Revista Brasileira de Política Internacional* vol. 54 N° 2, 2011.

cooperación política regional y la cooperación para el desarrollo. Tal como sucedió en el caso de la Unasur, la liberalización comercial fue dejada fuera de la agenda. Una de sus principales funciones ha consistido en servir de interlocutor regional con la UE y con otros socios relevantes extrarregionales, como la República Popular China, Rusia y la India. Pese a que la Celac ha tenido un carácter menos ideológico y activista que sus pares, tampoco ha podido

La Celac tampoco ha podido escapar a las crisis políticas latinoamericanas ■

escapar a las crisis políticas latinoamericanas, y así por ejemplo se vio obligada a suspender su diálogo bianual con la UE.

El Mercosur se sumó a su manera a la ola del regionalismo posliberal. Aunque no llegó a abjurar de su objetivo de alcanzar la liberalización del comercio entre sus miembros y de la constitución de una unión aduanera imperfecta frente a terceros Estados, durante la era de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en Argentina y Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff en Brasil tendió a concentrarse más en las políticas públicas y los aspectos políticos. El mejor ejemplo de la politización del Mercosur fue la admisión de Venezuela y la suspensión de Paraguay. Por una parte, Venezuela fue admitida como miembro pleno en 2006, sin que se le exigiera asumir el más bien modesto acervo comunitario del esquema de integración. Aun cuando los Ejecutivos de los cuatro países fundadores –Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay– apoyaron la incorporación, esta fue bloqueada por el Senado paraguayo. Después de seis años de bloqueo, Venezuela fue finalmente admitida cuando a su vez Paraguay fue suspendido debido al juicio político que llevó a la destitución del presidente Fernando Lugo. Sin embargo, en 2017, los cambios políticos que se registraron en Argentina y Brasil y la readmisión de Paraguay como miembro pleno llevaron a la suspensión de Venezuela, con el argumento de que se había interrumpido el orden democrático en ese país. La decisión tuvo un impacto mayor en el ámbito político que en el económico, toda vez que la participación de Venezuela en el Mercosur tuvo muy pocos efectos en materia económica. Por su parte, Bolivia participa en el Mercosur, aun cuando oficialmente está negociando todavía su adhesión y mantiene su membresía plena tanto en el ALBA-TCP como en la CAN.

■ La convergencia en la diversidad

El regionalismo posliberal no ha sido el único modelo de integración en boga en América Latina en las últimas décadas. En 2011, Chile, Colombia, México y Perú establecieron la AP, con el objetivo de profundizar la integración

económica y definir acciones conjuntas para la vinculación comercial con los países asiáticos de la cuenca del Pacífico, sobre la base de los acuerdos comerciales bilaterales existentes entre los Estados participantes. La meta es alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. En 2013, los cuatro miembros firmaron un acuerdo para liberalizar completamente 93% del comercio intrabloque, con el compromiso de llegar a la liberalización plena en 2020. También se suprimieron las exigencias de visas para los ciudadanos de los cuatro países y se han abierto algunas embajadas y oficinas comerciales conjuntas en terceros países. El proyecto concitó el interés de la comunidad internacional, como lo demuestra la existencia de más de 50 países observadores. Cuatro de ellos –Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur– han iniciado negociaciones para conformar una zona de libre comercio con la AP.

La AP no solo está orientada hacia la liberalización comercial, sino que también busca avanzar en materias como compras gubernamentales, innovación, facilitación aduanera, movimiento de personas, etc. Tres de sus miembros fundadores participan en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) y en el recientemente firmado Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, también conocido como TPP 11). En suma, la AP es una nueva forma de regionalismo abierto, que contrasta con los modelos de regionalismo posliberal⁵, de paso vuelve a acercar a México a Sudamérica y busca nuevos acuerdos de liberalización con terceros países o agrupaciones. Por cierto, la AP también enfrenta obstáculos. Sus miembros están separados por grandes distancias geográficas y tienen vínculos económicos discretos. El comercio intrabloque es todavía modesto. La integración de sus mercados financieros ha resultado más compleja de lo que se esperaba, y por último, subsiste la cuestión del impacto de los cambios políticos en algunos de sus países en el desarrollo del esquema. Con todo, se trata de un proyecto de integración prometedor e interesante.

Resulta tentador proyectar un escenario de rivalidad entre la AP, vista como un regreso al regionalismo abierto, y el Mercosur, considerado como un remanente del regionalismo posliberal. Por un tiempo, esto pareció una realidad en América Latina⁶. Si en materia de política comercial había elementos para sostener este contraste, en términos políticos y estratégicos no ocurría lo

5. Michel Leví Coral y Giulliana Reggiardo: «La Alianza del Pacífico en el regionalismo sudamericano actual» en *Revista Mexicana de Política Exterior* N° 106, 2016.

6. José Briceño-Ruiz y Isidro Morales (eds.): *Post-Hegemonic Regionalism in the Americas: Toward a Pacific-Atlantic Divide?*, Palgrave-Macmillan, Londres, 2017.

mismo. Chile ha mantenido vínculos más estrechos con Argentina –aun bajo gobiernos de signo político muy distinto– que con cualquier miembro de la AP y siempre conservó su interés en fortalecer sus vínculos con Brasil, Uruguay y Paraguay. Perú fortaleció sus vínculos con Brasil al mismo tiempo que se convertía en uno de los fundadores de la Alianza. Y pese a que, efectivamente, Brasil y México mantuvieron una considerable rivalidad bajo los gobiernos del presidente Lula⁷, ambos encontraron fórmulas de acomodación, como lo demostró su participación en el establecimiento de la Celac. Además, los profundos cambios políticos que se han registrado en países como Argentina y Brasil apuntan a desplazamientos graduales en sus políticas comerciales, especialmente frente a terceros países, que también facilitan la búsqueda de nuevos acuerdos de liberalización por parte de Uruguay y Paraguay.

En suma, hay un potencial de convergencia de procesos de integración en América Latina. Fue esta consideración la que impulsó al gobierno de Chile

**Hay un potencial
 de convergencia de
 procesos de integración
 en América Latina ■**

a proponer en 2014 la idea de una convergencia en la diversidad entre la AP y el Mercosur. La propuesta del entonces canciller Heraldo Muñoz fue también analizada en un informe de la Cepal⁸, que demostró la densidad de la red de acuerdos de liberalización comercial

y relaciones existentes entre los países que integran ambos esquemas. Los datos económicos, unidos a los cambios graduales en las políticas comerciales de los países del Atlántico, revelan un potencial de convergencia entre los dos procesos. No se trata de fusionarlos, pero sí de explorar elementos y objetivos comunes y avanzar en materias tales como conectividad física, facilitación comercial, integración productiva, desarrollo de cadenas de valor, turismo, innovación y desarrollo científico y tecnológico, monitoreo y participación en negociaciones comerciales internacionales, movilidad académica y otros temas⁹.

7. Ana Covarrubias: «Mexico's Response to the Rise of Brazil» en *Bulletin of Latin American Research* vol. 35 N° 1, 2016.

8. Cepal: *La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2014.

9. Discurso del ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz: «Diálogo sobre integración regional: Alianza del Pacífico y Mercosur», Santiago de Chile, 24/11/2014, disponible en <www.minrel.gob.cl/discurso-del-canciller-munoz-dialogo-sobre-integracion-regional/minrel/2015-03-09/163854.html>. V. tb. Félix Peña: «Regional Integration in Latin America: The Strategy of 'Convergence in Diversity' and the Relations between Mercosur and the Pacific Alliance», trabajo presentado en el seminario «A New Atlantic Community: The European Union, the us and Latin America», Jean Monnet Chair / European Union Center, Universidad de Miami, Miami, 27/2/2015.

■ Un regionalismo heterodoxo

La integración económica en América Latina ha tenido una evolución compleja y muy poco ortodoxa. La remoción de barreras comerciales ha sido parcial e incompleta. Las uniones aduaneras no suelen ser lo que parecen. La adopción de instrumentos e instituciones puede resultar más nominal que real. La interdependencia económica que ha ido surgiendo en ciertos sectores ha tenido poco que ver con los instrumentos adoptados. La integración económica informal ha sido a menudo más relevante que la integración formal, como lo demuestran por ejemplo las inversiones intralatinoamericanas, que se han realizado muchas veces al margen de acuerdos formales.

Tanja Börzel sostiene que un proceso de integración implica «el establecimiento de instituciones supranacionales a las cuales se les delega autoridad política para tomar decisiones colectivas vinculantes»¹⁰. Si aplicamos esta definición, no habría ejemplo en América Latina de un esquema exitoso. Sin embargo, si usamos, como lo hacemos en este trabajo, el término «integración» como sinónimo de regionalismo o regionalización¹¹, el cuadro que emerge es más matizado. Pese a todas sus limitaciones, América Latina exhibe considerables grados de «interacción entre unidades políticas (subnacional, nacional o transnacional) provistas por actores que comparten ideas comunes, establecen objetivos y definen métodos para alcanzarlos y de esa manera contribuyen a construir una región»¹².

Obviamente, los resultados concretos de estas interacciones son poco satisfactorios. La retórica supera los hechos. El formalismo legal, muchas veces imitativo de contextos muy diferentes, como el de la UE, no refleja la realidad de la región e incluso se incumple sistemáticamente. Pero la intención permanece. Algunos autores describen el regionalismo latinoamericano en términos de una gobernanza regional cooperativa o segmentada¹³. Y aunque la arquitectura regional es compleja, a ratos contradictoria y hasta caótica, está claro que en el futuro seguirán surgiendo iniciativas y nuevos esfuerzos para renovar antiguos esquemas. El mito de Sísifo viene a la mente.

10. T.A. Börzel: «Comparative Regionalism: European Integration and Beyond» en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds): *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2013, p. 508.

11. Philippe de Lombaerde: «Comparing Regionalisms: Methodological Aspects and Considerations» en Timothy M. Shaw, J. Andrew Grant y Scarlett Cornelissen (eds.): *The Ashgate Research Companion to Regionalisms*, Ashgate, Farnham, 2011, p. 38.

12. Oliver Dabène: *The Politics of Regional Integration in Latin America*, Palgrave, Basingstoke, 2009, p. 215.

13. Detlef Nolte: «Latin America's New Regional Architecture: A Cooperative or Segmented Regional Governance Complex», EUI Working Paper, RSCAS 2014/89, European University Institute / Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Florencia, 2014.

El desorden institucional del regionalismo latinoamericano no debe ser confundido con la ausencia de regímenes regionales. De hecho, América Latina comparte valores y normas comunes en materia de paz y seguridad, tales como la solución pacífica de las controversias o la prohibición de armas de destrucción masiva, que son ejemplares si se comparan con cualquier otra región del mundo. Adicionalmente, ha adoptado normas comunes para la protección de los derechos humanos y la democracia, que si bien no son respetadas en todos los países, siguen representando el régimen regional más elaborado en el mundo en desarrollo, solo comparable al europeo. Algunos de los regímenes regionales han surgido de instituciones regionales, como es el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, desarrollado en el marco del regionalismo hemisférico. Otros han evolucionado a partir de fuertes tradiciones históricas y legales, como la solución pacífica de las controversias. Otros son el resultado de negociaciones específicas, como la prohibición de las armas nucleares a través del Tratado de Tlatelolco de 1967.

En suma, pese a todas las limitaciones y confusiones del regionalismo latinoamericano, se mantiene un considerable grado de identidad regional, que permite hablar de una sociedad latinoamericana regida por normas y prácticas comunes. El hecho de que ninguna institución haya sido capaz de expresar y regular adecuadamente esa realidad añade otra complejidad al estudio del regionalismo latinoamericano. ☐

POLÍTICA y gobierno

Primer semestre de 2018

Ciudad de México

Volumen xxiv N° 1

CONFLICTO, VIOLENCIA Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Editores invitados: Ana Arjona y Luis de la Calle

ARTÍCULOS: **George Tsebelis**, Jugadores de veto y cambio constitucional. ¿Se puede desbloquear la Constitución de Pinochet? **Bastían González-Bustamante** y **Luis Garrido-Vergara**, Socialización, trayectorias y poscarrera de ministros en Chile, 1990-2010. **Guillermo Guzmán Prudencio** y **Fernando Rodríguez-López**, Voto étnico en Bolivia: cohesión, disgregación y clivajes étnicos. **Alfonso Donoso**, Inmigración y castigo: contra las leyes de inadmisibilidad penal. NOTAS DE INVESTIGACIÓN: **María Grisel Salazar Rebollo**, ¿Cuarto poder? Mercados, audiencias y contenidos en la prensa estatal mexicana. **Luz Ángela Cardona**, **Horacio Ortiz** y **Luis Daniel Vázquez**, Violación de derechos humanos en México: un costo poco advertido de la corrupción. ENSAYO BIBLIOGRÁFICO: **Raúl Zepeda Gil**, Siete tesis explicativas sobre el aumento de la violencia en México.

Política y Gobierno es una publicación semestral de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Carretera México-Toluca 3655, Km 16,5, Lomas de Santa Fe, 01210 México, DF. Apartado postal 116-114, 01130 México, DF. Tel.: 727.9836/727.9800, ext. 2202. Fax: 570.4277/727.9876. Correo electrónico: <politicaygobierno@cide.edu>. Página web: <www.politicaygobierno.cide.edu>.

El (frágil) estado de las economías latinoamericanas

Las economías de América Latina están convergiendo a su PIB potencial. Pero lo que en otros tiempos era una buena noticia, es hoy un problema mayor: en efecto, ese PIB potencial es el más bajo de las últimas décadas. En este marco, es muy posible que, además de registrar crecimientos lentos, la región esté entrando en un ciclo de reversión de los logros obtenidos en pobreza y desigualdad, principalmente por la falta de creación de empleos de calidad.

RICARDO MARTNER

Según las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre 2018 y 2020 la expansión global debería estar cerca de 4%. Para Ángel Melguizo, director de la Unidad de América Latina de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los riesgos beligerantes y proteccionistas no alteran el escenario central, «que sigue siendo el de una recuperación sincronizada de las economías desarrolladas y emergentes, con una convergencia a sus niveles de crecimiento potencial»¹. Recientemente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) actualizó sus proyecciones de crecimiento de la actividad económica para los países de la región durante 2018 y mantuvo su estimación de expansión promedio regional en 2,2%, luego de crecer 1,2% el año pasado². Durante 2018, el mayor dinamismo de la demanda externa aportaría estímulos a la actividad económica de América Latina y el Caribe.

Ricardo Martner: se desempeñó como jefe de la Unidad de Asuntos Fiscales de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y actualmente ejerce como economista independiente.

Palabras claves: desarrollo, PIB, pobreza, América Latina.

1. Ignacio Fariza: «La remontada de los países emergentes» en *El País*, 25/2/2018.

2. «Cepal mantiene sus estimaciones para la actividad económica de América Latina y el Caribe: crecerá 2,2% en 2018», comunicado de prensa, Cepal, 11/4/2018.

Al igual que en años anteriores, según la Cepal, el crecimiento mostrará dinámicas heterogéneas entre países y subregiones. Las economías de América del Sur crecerían 2% (contra 0,8% registrado en 2017), principalmente como resultado del mayor dinamismo que presentará Brasil (2,2%). Asimismo, en varios países que venían creciendo a tasas moderadas se registrará una aceleración de la actividad económica: Chile (3,3%), Colombia (2,6%) y Perú (3,5%). Mientras tanto, para las economías de América Central se mantiene también la previsión de una tasa de crecimiento de 3,6%, por encima de 3,4% anotado en 2017. Entre los países latinoamericanos, Panamá será la economía que tendrá la mayor tasa de expansión (5,6%), seguida de la República Dominicana (5,0%) y Nicaragua (5%)³.

Las economías están convergiendo a su PIB potencial⁴. Pero ese es precisamente el problema. Como consecuencia de bajas tasas de inversión no minera y de febles ganancias de productividad, el PIB potencial ha caído significativamente en toda la región en el último quinquenio, desde México hasta Chile (con excepciones dignas de examen particular, en especial Panamá, República Dominicana, Nicaragua y Bolivia). Las razones son conocidas y se vinculan con un muy lento crecimiento de mediano plazo. Enumeramos en lo que sigue cinco problemas estructurales que, a nuestro entender, representan un lastre para una trayectoria más dinámica.

En primer lugar, las tasas de inversión permanecen muy bajas. Recordemos que la formación bruta de capital fijo cayó durante 13 trimestres consecutivos, entre el segundo trimestre de 2014 y el tercer trimestre de 2017, a una tasa promedio de 4,4%. Es decir, la contracción de la inversión ha sido muy severa, tendencia que hay que asociar de manera directa al final del superciclo de las materias primas. También hay otras razones multiplicadoras, como las incertidumbres políticas, el deterioro de las expectativas, el aumento del costo financiero y los quiebres institucionales derivados de los escándalos de corrupción.

Ante esta situación, muchos gobiernos de la región han procurado reforzar los incentivos para atraer inversión privada, especialmente extranjera, con

3. *Ibíd.*

4. El PIB potencial refiere al nivel de producción máximo que un país puede alcanzar con el trabajo, el capital y la tecnología existentes.

la esperanza de revertir el ciclo a la baja. Además de los riesgos de inmovilidad aparejados a esta estrategia, surgen también tentaciones perversas, como otorgar facilidades tributarias de diversa índole en momentos de baja recaudación. Ergo, el intento de atraer inversiones privadas por la vía tributaria puede tener como corolario un mayor estrangulamiento del gasto público, especialmente de inversión, lo que repite el círculo vicioso ya muy conocido en décadas pasadas. En efecto, inversiones públicas y privadas son complementarias y no sustitutas. Estimular la inversión privada «jibarizando» la inversión pública no es un camino viable de desarrollo.

Para peor, la ruptura de contratos y la virtual parálisis de la inversión pública como consecuencia de los escándalos de corrupción en toda la región han tenido consecuencias devastadoras. Luce urgente entonces restaurar la confianza en los contratos públicos, algo que parece bastante distante en la actual coyuntura. Quizá, dado que la anterior fase de inversión pública fue un tanto faraónica y privilegió grandes proyectos en el sector estatal exportador y en otras obras de infraestructura, podría ser preferible iniciar una nueva etapa de inversiones territoriales inclusivas (III), en que se privilegie la coherencia territorial por sobre grandes proyectos, muchas veces mal evaluados en sus costos e impactos macroeconómicos. Un aprendizaje de la actual situación parece ser que la corrupción no es necesariamente más difícil de fiscalizar en los entes territoriales que en los niveles centralizados que manejan los grandes contratos.

En segundo lugar, la mayor apertura comercial ha tenido como consecuencia un elevado coeficiente de importaciones, que pasó de un promedio inferior a 10% en 1960 a 25% en 2016. La propia dependencia de las materias primas, la ausencia de políticas industriales y la caída libre de aranceles e impuestos específicos han significado una importante penetración de los bienes importados. Ello ha sido posible por una restricción externa menos apremiante que en las décadas del anterior milenio, pero a su vez representa una nueva forma de dependencia.

En especial, la elevada penetración de los bienes importados tiene mucho que ver con el crecimiento lento y con el reducido PIB potencial. En la actualidad, cualquier estímulo de demanda, interno o externo, se filtra en buena parte al exterior. Por ejemplo, una elevación del salario real implica muy rápidamente un mayor consumo de bienes durables, en su inmensa mayoría importados.

La alta elasticidad en el ingreso de las importaciones tiene también consecuencias en las políticas macroeconómicas, pues las políticas fiscales, por

ejemplo, son mucho menos eficaces que en el pasado si existe un alto contenido en bienes importados. Se trata de una dependencia externa que exagera la vulnerabilidad comercial que ya existía en la década de 1960, vinculada a la incapacidad de producir bienes duraderos, de baja o de alta tecnología. La restricción externa ha vuelto a ser real, más que financiera.

En tercer lugar, el actual momento tiende a exagerar la desigualdad de ingresos. En efecto, sus determinantes principales han empeorado sensiblemente en el último tiempo. Es el caso de la generación de empleo formal, estancada en los últimos años. Más aún, el fuerte aumento del desempleo, en algunos casos disfrazado de un incremento de trabajadores por cuenta propia, tiene efectos directos en un posible aumento de la pobreza y de la desigualdad. Recordemos que la creación de empleo formal fue la principal causa de las mejoras redistributivas de principios del milenio.

Las transferencias provenientes del gobierno son otro factor determinante. Los ajustes fiscales prevaecientes han tendido a preservar el poder adquisitivo –excepto en aquellos países en que se han desindexado de la inflación la pensión mínima y otras transferencias–, pero esas transferencias, en sus actuales montos, no tienen ya el mismo potencial de reducción de la pobreza y de la desigualdad. Cabe destacar que existe una relación causal bastante robusta entre reducción de la desigualdad de ingresos y aumento de la tasa de crecimiento de mediano plazo, por lo que esta discusión es relevante en el objetivo de elevar el PIB potencial.

En cuarto lugar, la evasión continúa siendo uno de los principales puntos débiles de los sistemas tributarios. Sobre la base de los escasos estudios recientes disponibles, la Cepal estima que el incumplimiento en América Latina asciende a un monto equivalente a 2,4 puntos del PIB en el caso del impuesto al valor agregado (IVA) y 4,3 puntos del PIB en el caso del impuesto sobre la renta, lo que

**La evasión continúa
 siendo uno de los principales
 puntos débiles de
 los sistemas tributarios ■**

suma 6,7% del PIB y un total de 340.000 millones de dólares en 2015⁵. Por añadidura, se percibe una llamativa dificultad para disminuir estos indicadores en un entorno de menor dinamismo económico y, peor aún, pese al enorme riesgo de sufrir una pérdida sustancial de recursos tributarios

5. V. Cepal: *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2016. La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2016.

potenciales, la información disponible para cuantificar la magnitud del problema se hace insuficiente.

Por supuesto, este estado de cosas tiene profundas consecuencias sobre la distribución del ingreso. Como se ha recalcado en diversas publicaciones, el impuesto sobre la renta a las personas físicas tiene un escaso poder redistributivo, pues su recaudación apenas asciende en promedio a 1,4 puntos del PIB. Una manera ilustrativa de reflejar esta realidad es calculando las tasas impositivas efectivas (por oposición a las legisladas, que ascienden a 27,5% en promedio en la región) por decil de ingreso. En los 18 países de la región para los cuales la Cepal ha realizado este cálculo, la tasa media efectiva del decil más rico era de 4,8% en 2014.

La falta de recursos públicos atenta, por supuesto, contra el crecimiento; en vez de otorgar exenciones o incentivos, las autoridades deberían abocarse a recaudar los impuestos legislados. Si solo se consiguiera reducir la mitad de la evasión tributaria, la posición fiscal de la región sería muy diferente.

Finalmente, no puede dejar de mencionarse la absoluta dependencia del precio de los productos básicos de muchas economías latinoamericanas. Ello ha generado, como se sabe, una alta volatilidad, sin que se hayan podido aplicar políticas eficaces para atenuar o al menos no amplificar estos ciclos. Las soluciones son complejas, y pasan por tener al menos conciencia del problema y apuntar a reforzar los encadenamientos productivos y la exportación de bienes y servicios.

Una política cambiaria más activa y menos flexible es fundamental, pero también instituciones de fomento del desarrollo tecnológico, de la innovación y del desarrollo de lo pequeño y mediano. Son las encargadas de generar los efectos multiplicadores domésticos que se esfuman en la actualidad y condenan a la región, cuando hay suerte, a un crecimiento lento sin creación de empleos de calidad.

Dicho sea de paso, no es a través de incentivos tributarios como se logran estos propósitos, pues la mayoría de ellos se instalan en intereses corporativos y el impacto final suele ser el aumento de las utilidades, más que el de las inversiones.

Una de las principales falencias de las estrategias progresistas de desarrollo ha sido el otorgamiento generalizado de incentivos tributarios o financieros, en la creencia de que ello es suficiente para asegurar empleo e inversiones. Por el contrario, el principal promotor del desarrollo es un Estado con capacidad de proveer bienes públicos de calidad, como se constata en la historia de todas y cada una de las democracias desarrolladas.

En esta breve nota no hemos mencionado un bien público crucial en el objetivo de mejorar el crecimiento potencial, a saber: la educación o, más en general, el capital humano. Es interesante mencionar que las mejoras constatadas en varios países han tenido efectivamente un impacto positivo sobre el crecimiento. Sin embargo, los progresos son tenues en promedio y habrá que continuar la lucha por una educación de calidad.

La agenda de los economistas progresistas no puede obviar los lastres estructurales que hemos destacado (por cierto, hay muchos otros). Queda por instalar una trayectoria de largo plazo de múltiples objetivos, de desarrollo sostenible e inclusivo, que le otorgue importancia al crecimiento económico, pero sin olvidar los restantes objetivos. Ojalá no vuelvan los tiempos del «síndrome del casillero vacío», metáfora que ilustra la incapacidad de las economías de la región de crecer con mayor equidad distributiva. Y para qué decir de manera sostenible... ☒

revista CIDOB d'
afers
internacionals

Abril de 2018

Barcelona

Nueva época N° 118

JUVENTUD EN LOS MÁRGENES:
PERSPECTIVAS PARA LA JUVENTUD EN EL MEDITERRÁNEO ÁRABE

Coordinado por José Sánchez García y Elena Sánchez-Montijano

ARTÍCULOS: **Jose Sánchez García y Elena Sánchez-Montijano.** Estrategias juveniles de desmarginalización en los países árabes del Mediterráneo. **Caroline Minialai, Lisa Bossenbroek y Driss Ksikes.** ¿Es el emprendimiento una salida para la juventud marroquí? **Soukeina Bouraoui, Lilia Othman Challougui y Sihem Najjar.** Mujeres y hombres jóvenes tunecinos entre la marginación y el reconocimiento. **Rima Majed.** ¿Nacida para ser exportada? Juventud en Líbano, ruptura entre educación y empleo. **Ken Roberts, Siyka Kovacheva y Stanimir Kabaivanov.** Juventud árabe mediterránea: participación política y religiosa. **Siyka Kovacheva, Stanimir Leccardi y Paola Rivetti.** Participación política y desigualdades sociales entre la juventud árabe mediterránea. **Leonie Backeberg, Andreas Etling y Jochen Tholen.** Juventud, educación y mercado laboral en los países árabes mediterráneos. **Sofia Laine.** Cronotopos de participación política juvenil en el Mediterráneo árabe. **Ilenya Camozzi, Daniela Cherubini, Carmen Leccardi y Paola Rivetti.** Normas y valores de los jóvenes en el Mediterráneo árabe: un análisis de género. **Asuman Göksel y Özgehan Şenyuva.** Programa Euro-Med Youth y jóvenes en el Mediterráneo árabe: una versión realista. **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](http://www.cidob.org/publicaciones/(filter)/53216)>.

Escaramuzas geoestratégicas en el «patio trasero»

China y Rusia en América Latina

CLAUDIA DETSCH

China y Rusia tienen una presencia creciente en América Latina. En el primer caso, es notorio el aumento de las inversiones para asegurarse el acceso a las materias primas, mientras que en el segundo juega un papel más importante la geopolítica. Estados Unidos mira esta dinámica como una potencial amenaza a sus intereses. Si las izquierdas fortalecían estos vínculos como un contrapeso al «Imperio», las nuevas derechas buscan lazos económicos sin definir estrategias y posibles tensiones geopolíticas.

En todo el mundo se está viviendo hoy una reorientación de las relaciones geoestratégicas. Rara vez se pone el foco en América Latina. La región no representa una amenaza para la seguridad global y en la actualidad influye poco en las relaciones internacionales o en la globalización. Pero América Latina ciertamente sirve como campo de juego para los intereses geoestratégicos de las grandes potencias. En particular, Rusia y China han fortalecido su presencia en la región en los últimos años. El desinterés actual o el desaire de Estados Unidos, así como la ausencia de la Unión Europea, tienen como contrapartida la participación de China y Rusia en el subcontinente: los países latinoamericanos están tratando de diversificar sus relaciones y apostar a esas dos potencias.

El giro de América Latina a la izquierda, a principios de la década de 2000, favoreció la reapertura (en el caso de Rusia) y la intensificación (en el caso de China) de las relaciones con la región. En particular, para los gobiernos de

Claudia Detsch: es directora de *Nueva Sociedad*.

Palabras claves: geopolítica, tensiones globales, China, Rusia, América Latina.

Nota: traducción del alemán de Carlos Díaz Rocca.

Cuba y del llamado «socialismo del siglo XXI», como Venezuela, Bolivia o Nicaragua, una cooperación más profunda también parecía atractiva por razones ideológicas. El deseo compartido de contrarrestar la hegemonía de EEUU era de central importancia. Además, no había que temer planteos críticos de Moscú o Beijing sobre el trato a la oposición, la institucionalidad democrática o la gestión de los derechos humanos y, a cambio, estos gobiernos respaldaron de manera confiable las posturas rusas y chinas dentro de los organismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Aunque los gobiernos de centroizquierda han perdido algunas elecciones y mayorías parlamentarias en los últimos años y han sido reemplazados por gobiernos conservadores o liberales –particularmente en Argentina, Brasil y, más recientemente, Chile–, esto no afectó de manera significativa las relaciones con China y Rusia. Sin lugar a dudas, los gobiernos conservadores o liberales de América Latina están buscando acercarse otra vez a EEUU y Europa, ya que Occidente ha estado tradicionalmente más cerca de las elites económicas de estos países, que se referencian con esta región del mundo en términos de historia e ideas. Por ejemplo, en la actualidad Brasil y Argentina buscan integrar la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Colombia hace tiempo intenta incorporarse y México y Chile ya son miembros. Sin embargo, es probable que ello no afecte las relaciones con Rusia y China.

Los gobiernos de las derechas continentales no se preocupan por la ideología o los intereses geoestratégicos, sino simplemente por diversificar mercados para sus exportaciones y por atraer inversiones. Además, Trump desaira incluso a aquellos gobiernos que realmente están buscando acercarse a EEUU. Su proteccionismo tiene tanto efecto intimidatorio como la declaración de que también habría que considerar una intervención militar en Venezuela. Mientras tanto, la UE concentra la atención de su política exterior en aquellas

En la región, la política exterior es actualmente, ante todo, política exterior económica ■

regiones que pueden ayudar a combatir el terrorismo y frenar la inmigración, y en los conflictos en su propio vecindario. Como América Latina no desempeña ningún papel en estas áreas para Europa, ha quedado invisibilizada para la política exterior europea. En la región, por otro lado, la política exterior es actualmente, ante todo, política exterior económica. Esto se aplica en particular a los presidentes de la derecha liberal como Mauricio Macri (Argentina), Michel Temer (Brasil) o Enrique Peña Nieto (México). Y China es un socio comercial y de inversión

atractivo, además de un prestamista. Los compromisos públicos de Beijing con el libre comercio, la globalización y la cooperación estratégica en un pie de igualdad brindan alivio en tiempos de creciente proteccionismo y arrogancia indisimulada de Washington. Si bien los presidentes de derecha favorables al mercado no apuestan en sus países a un desarrollo de sus economías basado en el Estado, como sí lo hace Beijing, estas diferentes visiones del modelo económico y social no han representado en la práctica, hasta ahora, ningún obstáculo.

■ ¿Será América Latina parte de la Ruta de la Seda?

Por las razones antes señaladas, la reciente ofensiva de seducción del gobierno chino cae en terreno fértil. América Latina tendría un lugar en la Iniciativa de la Franja y la Ruta del presidente chino¹. En enero de 2018, Xi Jinping hizo un llamamiento a los latinoamericanos para que participaran en el desarrollo de esa nueva «Ruta de la Seda». El canciller Wang Yi participó a principios de enero en la segunda reunión ministerial entre China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), en cuyo marco se formuló una declaración especial para la Iniciativa. El objetivo de la cooperación, según Wang, es expandir las redes logísticas, de electricidad y de información. De este modo comenzaría una nueva era, dijo Xi Jinping en su salutación al foro². Aunque no hay hasta ahora ninguna inclusión formal de América Latina en la Iniciativa de la Franja y la Ruta y, en consecuencia, no hay compromisos relativos a la financiación del Fondo de la Ruta de la Seda (Panamá es el único país de América Latina que ha firmado uno de los más de 70 acuerdos existentes en relación con el proyecto chino), el interés del gigante asiático en sumar a América Latina a través de la Iniciativa es claro.

La futura cooperación entre China y América Latina, tal como la ha bosquejado Wang en Santiago, refleja los cinco pilares de la Iniciativa: cooperación política, desarrollo de infraestructura, inversiones y facilitación del comercio, integración financiera e intercambio cultural y social. En primer plano está el cruce del Pacífico: la denominada «Ruta de la Seda marítima». Y es de esperar que otros países latinoamericanos estén interesados en ser miembros del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés).

1. 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>.

2. «(Foro China-Celac) Ministro de Exteriores chino aboga por mayor cooperación China-Latinoamérica y Caribe» en *Xinhua*, 7/5/2018.

La inclusión de América Latina en la Iniciativa es una continuación de las relaciones existentes entre la región y China. Es también por eso que, entre los presidentes de América Latina, la llamada de Xi está generando interés: por una parte, América Latina se vincula más estrechamente a la región Asia-Pacífico a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta; por otro lado, los latinoamericanos hace tiempo se han convencido de que el futuro, ya sea desde el punto de vista económico o geoestratégico, está en el Pacífico.

China es hoy un socio comercial central de la región. Para Brasil, Chile y Perú, ya es el más importante. Estos son los países que más se beneficiarían con una conexión entre los océanos. Desde 2000, el comercio se ha multiplicado por 22. En 2014, el volumen comerciado entre China y América Latina fue de 200.000 millones de dólares³; también las inversiones directas y los préstamos de origen chino han crecido enormemente. Aunque las inversiones directas europeas son mucho más significativas, las tasas de crecimiento de las provenientes de China son inmensas y los flujos se dirigen cada vez más hacia sectores de la economía que antes no se tenían en cuenta. Solo en 2016, los bancos chinos otorgaron créditos a la región por 21.000 millones de dólares⁴. Además, la demanda china de materias primas y productos agrícolas a principios de la década de 2000 hizo subir sus precios en el mercado mundial. América Latina se benefició: el resultado fue un fuerte crecimiento económico.

■ Roles tradicionales y conflictos socioecológicos

El papel de China es considerado de manera cada vez más ambivalente en América Latina, en especial fuera de las esferas de gobierno, es decir, en la sociedad civil y más aún entre los partidos y movimientos con sensibilidad ecológica. La orientación económica china, más bien unilateral, ha provocado críticas en el pasado. La República Popular compra materias primas y productos agrícolas y, a cambio, vende productos industriales, por lo general baratos. Al hacerlo, ayuda a consolidar el papel de América Latina como proveedora de bienes primarios y a obstaculizar la industrialización de la región. En lugar de que se profundice la industrialización, las economías volvieron a primarizarse.

América Latina parece estar hoy presa en la trampa de las materias primas. Y si la demanda china disminuye, como en los últimos años, la economía latinoamericana sufre. Además, los conflictos sociales y ecológicos se agravan:

3. «China potenciará influencia en América Latina con financiamiento y apertura comercial» en *Reuters*, 22/1/2018.

4. Ángel Melguizo: «Comercio exterior: un nuevo vínculo con China» en *El Cronista*, 5/4/2017.

se critica que, en los proyectos de infraestructura chinos, los materiales y los trabajadores a menudo provienen de China y, en consecuencia, generan poco impulso positivo para la economía del país receptor. Los ecologistas también critican el papel de China en la reprimarización de la región, que se asocia a consecuencias sociales y ambientales negativas. La oferta de hacer partícipe a América Latina en la Iniciativa de la Franja y la Ruta sigue este patrón: el foco está puesto en la expansión de las vías de transporte y la conexión entre el interior y los océanos. Esto concuerda con un plan quinquenal presentado en 2015, que incluye inversiones del Estado chino por 250.000 millones de dólares en América del Sur y Central⁵. En el núcleo de este plan se encuentran las materias primas y la infraestructura necesaria para su transporte. El punto central articulado en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta son los enlaces y túneles ferroviarios bioceánicos. En particular, el objetivo es reducir los costos de transporte entre Brasil y China, por ejemplo, mediante el acceso por tierra a los puertos de Colombia y Perú. De este modo quedaría asegurado para China el acceso a las materias primas de la región.

Los ecologistas también critican el papel de China en la reprimarización de la región ■

La lista de acuerdos sobre transporte interno y transfronterizo ha crecido en los últimos años. En la práctica, si bien es poco lo que se puede ver, si Beijing lleva adelante la inclusión de América Latina en la Iniciativa de la Franja y la Ruta, es probable que esto cambie en el futuro próximo. Los ambientalistas ya están dando la voz de alarma, ya que un enlace ferroviario a través del Amazonas favorecería el riesgo de incendios y las deforestaciones. Además, los proyectos de infraestructura chinos en América Latina plantean interrogantes similares a los de otros lugares: ¿de dónde vendrá la mano de obra? ¿Se respetará la legislación laboral y de protección ambiental? ¿Se traspasarán después la administración y el control de los proyectos finalizados a los gobiernos locales? La experiencia hasta el momento no permite ser optimistas a este respecto.

A pesar de estos reparos, China es considerada una alternativa por muchos gobiernos latinoamericanos, especialmente en tiempos de creciente proteccionismo estadounidense. Los latinoamericanos esperan ayuda financiera para desarrollar su infraestructura deficitaria y para estimular el desarrollo económico a través de la inversión y confían en que China diversifique aún

5. «China quiere invertir en América Latina 250.000 millones de dólares en 10 años» en *Latin Reporters*, 10/1/2015.

más sus relaciones comerciales con la región. Los años de la crisis económica ya han sido utilizados por empresarios de la República Popular para comprar o iniciar negocios por su cuenta. Hasta ahora, los chinos han fundado más de 2.000 empresas en América Latina. Por lo tanto, el papel clásico de China como socio que solo quiere asegurar su propia demanda de materias primas está retrocediendo cada vez más, al tiempo que hay una expansión a través de cooperaciones en el campo de la educación y los servicios. Además de la compra de materias primas y productos agrícolas, las empresas chinas se están centrando paulatinamente en sectores como la industria automotriz, el comercio electrónico y los negocios tecnológicos. La Iniciativa de la Franja y la Ruta también podría reforzar las tendencias que se ven en estos campos.

■ Trump deja espacio

El presidente Trump también está favoreciendo el ascenso de China en América Latina: el país asiático podría beneficiarse con un posible fin del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El gobierno mexicano está buscando alternativas al mercado estadounidense frente al estancamiento de las negociaciones y los desaires de Washington. El inmenso mercado chino y miles de millones de dólares de inversión podrían remediar esta situación. Si el candidato de izquierda Andrés Manuel López Obrador, crítico de Washington, ganara las elecciones presidenciales mexicanas, aumentarían las oportunidades de cooperación para China (y Rusia).

La situación es similar en América Central. El presidente Trump anunció que reducirá la ayuda estadounidense a esta región aquejada por las crisis. Aquí también podría aprontarse China, incluso por razones de política exterior: la República Popular tiene un interés particular en los países centroamericanos que aún mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán. Beijing quiere que estos países rompan sus relaciones diplomáticas con Taipei y, en efecto, Panamá entabló relaciones diplomáticas con China en 2017 y se convirtió en el último ejemplo del creciente aislamiento de Taiwán.

Los esfuerzos de China en América Latina tienen como objetivo ampliar las relaciones a largo plazo. Además de las relaciones económicas, desde el cambio de milenio también se han ampliado las relaciones culturales y diplomáticas, por ejemplo, a través de la apertura de los Institutos Culturales Confucio y una intensa y viajera diplomacia. Sin embargo, hasta el momento China ha querido evitar dar una imagen agresiva. El gobierno chino siempre ha puesto el acento en que de ninguna manera está llevando a cabo una competencia

geopolítica con EEUU en su vecindario, alguna vez denominado su «patio trasero». Sin embargo, a escala global, Beijing está renunciando cada vez más a la moderación en su política exterior. Sus pretensiones de liderazgo político internacional son cada vez más sólidas, lo que significa que las tensiones con Washington serán cada vez más probables, también en relación con América Latina.

■ Rusia, un jugador global en América Latina

También el gobierno de Vladímir Putin está interesado en relaciones a largo plazo y diversificadas con los países del hemisferio occidental, pero sus vínculos con América Latina son de importancia política primordial. Su intensificación se vio favorecida por el «giro a la izquierda» de América Latina a principios de la década de 2000. Moscú utiliza estos vínculos para mostrar que la influencia global de Rusia vuelve a ser tan fuerte como lo fue durante la Unión Soviética. La importancia central de América Latina y, en particular, del Caribe radica en su proximidad geográfica con EEUU. Con su presencia, Rusia puede tomarse una pequeña revancha por la expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Europa del Este. Además, los lazos con países occidentales son adecuados para contrarrestar el aislamiento que Occidente desea para Rusia. En América Latina, por ejemplo, no hubo apoyo para los esfuerzos de los Estados occidentales por aislar a Rusia internacionalmente al comenzar la crisis en Ucrania. En consecuencia, las buenas relaciones con América Latina también son muy apreciadas en los medios rusos.

No obstante, en términos de comercio e inversión en la región, Rusia está muy por detrás de EEUU, China o la UE. El mercado ruso no ofrece las mismas oportunidades y el país también está muy rezagado respecto de los actores mencionados en términos de préstamos e inversiones. La mayoría de los productos y servicios rusos no son competitivos en América Latina. Sin embargo, hay excepciones: la cooperación de Rusia con la región se centra en unos pocos países y sectores económicos. En América Latina están activas particularmente empresas rusas de los sectores de energía y defensa, que buscan nuevos mercados y oportunidades de cooperación. Además, las exportaciones de alimentos de América Latina aumentaron en respuesta a las sanciones occidentales contra Rusia. También hay cooperación con algunos países en el campo nuclear y en el ámbito militar.

La cooperación de Rusia con la región se centra en unos pocos países y sectores económicos ■

En este marco, son especialmente estrechos los vínculos con Cuba, Nicaragua y Venezuela. Por ejemplo, Rusia está construyendo una estación de rastreo de satélites en Nicaragua y, a fines de noviembre de 2017, abrió en Managua un centro de capacitación antidrogas. En un principio, solo la Policía nicaragüense será entrenada allí. La institución estará abierta luego también a expertos de otros países centroamericanos. Esto aumentaría significativamente la cooperación con Rusia en materia de seguridad en la región.

Además de los mexicanos, son particularmente los centroamericanos los que sufren en América Latina por la política exterior del gobierno de Trump. En la actualidad, Washington está pensando en poner fin al Estatus de Protección Temporal para los 200.000 salvadoreños que viven en EEUU y reducir significativamente la financiación de los Fondos de la Alianza para la Prosperidad. El presidente salvadoreño, Salvador Sánchez Cerén, tiene buenas relaciones con Moscú desde su época como guerrillero del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN). Hasta ahora, su gobierno se ha abstenido de intensificar las relaciones con Rusia debido a la gran dependencia que su país tiene de EEUU,

Moscú aprovecha hábilmente el vacío dejado por el gobierno estadounidense en América Latina ■

pero si Trump efectivamente implementa sus anuncios, es probable que terminen las prevenciones de Sánchez Cerén.

Hasta ahora, buena parte de las relaciones ruso-latinoamericanas no van más allá del plano retórico. Por lo tanto, se piensa en voz alta en reabrir las bases militares de la era soviética; en este aspecto, el foco está puesto en América Central y el Caribe. Pero esto podría verse, sobre todo, como una provocación hacia EEUU. Moscú también aprovecha hábilmente el vacío dejado por el gobierno estadounidense en América Latina para expandir sus relaciones en la región. Un socio importante es Cuba, que tradicionalmente ha tenido estrechos vínculos con Moscú.

Mientras que las esperanzas de una disminución de las tensiones entre La Habana y Washington se han hecho trizas bajo la nueva presidencia estadounidense, vuelve a crecer la importancia de los viejos aliados. Las relaciones económicas y diplomáticas se han intensificado en los últimos tiempos. Los suministros de petróleo ruso son especialmente importantes para la supervivencia económica del régimen. En 2017, ambos gobiernos firmaron numerosos acuerdos de cooperación: la atención se centra en el sector de la energía, la construcción de ferrocarriles, la industria alimentaria y la industria textil.

Si bien los principales socios comerciales de Cuba siguen siendo China y Venezuela, la participación de Rusia está aumentando. Además, en 2016 se acordó la modernización de las Fuerzas Armadas cubanas por parte de Rusia. Y Moscú ha condonado a Cuba la mayor parte de su deuda.

La importancia económica de la cooperación con Rusia es aún mayor para la atribulada Venezuela. El país depende de los préstamos chinos: sin la ayuda de China, probablemente habría declarado el cese de pagos de su deuda hace mucho. Sin embargo, en el último tiempo, Beijing se muestra más reticente y Moscú ha entrado en su reemplazo. Cuando todavía se vivía el auge de los precios del petróleo, se firmaron amplios tratados sobre armamento, y en el sector de la energía también hay una vasta cooperación. Moscú apoya a Caracas incondicionalmente y advierte contra la intervención desde el exterior. Y Venezuela recibe incluso trigo de Rusia. Los vínculos con el gobierno venezolano son para Moscú ideales como provocación a Washington, y un ejemplo de esto son las maniobras militares conjuntas realizadas en los últimos años.

Sin embargo, el socio comercial más importante de Rusia en América Latina es Brasil. En particular, bajo el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, las relaciones económicas y las relaciones políticas se intensificaron con el objetivo de establecer un orden mundial multipolar. Si bien el controvertido gobierno conservador del presidente Michel Temer no persigue esos objetivos geopolíticos, el comercio con Rusia sigue floreciendo. La situación es similar a la de Argentina: mientras que los ex-presidentes Néstor Kirchner y, sobre todo, Cristina Fernández buscaron acercarse a Moscú por razones ideológicas, para su sucesor Mauricio Macri el primer plano lo ocupa el comercio. Aunque su gobierno criticó en sus inicios los acuerdos que Kirchner hizo con China y Rusia, mantiene relaciones con ambos países con las esperanzas puestas en el comercio y las inversiones. Y aunque EEUU proteste contra estas relaciones, lo que logra con ello –sobre todo por su arrogancia– es lo contrario. Los gobiernos de la región con orientación conservadora e interesados en el comercio no quieren ser considerados vasallos de Washington, en especial si este pone trabas a la importación de productos latinoamericanos. Y cuando el entonces secretario de Estado Rex Tillerson alabó la Doctrina Monroe de 1823 y advirtió sobre la interferencia de potencias extranjeras en el continente americano, no tuvo eco en la derecha regional. Si bien en sus orígenes la Doctrina Monroe estaba dirigida contra Europa, es evidente que Tillerson apuntaba ahora a la presencia de Rusia y China. Sin embargo, a la mayoría de los latinoamericanos sus palabras les recuerdan el imperialismo y el intervencionismo norteamericanos en la región. Estas manifestaciones

facilitan que Moscú y Beijing se presenten como socios «no imperialistas» y en igualdad de condiciones, especialmente porque ambos confían en las armas de *soft power* en su relación con América Latina.

■ La democracia liberal pierde carisma

Un importante instrumento del acercamiento de Rusia a América Latina es el canal Russia Today en español. Russia Today tiene mucho éxito en la región en comparación con otras emisoras extranjeras. El modelo político de Rusia se presenta como una alternativa eficiente a la democracia liberal. Está claro que esta línea de razonamiento tiene bastante aceptación en América Latina; así, por ejemplo, el modelo chino de capitalismo autoritario es visto de manera matizada y no solo críticamente. Si bien las democracias latinoamericanas se consideran en general más sólidas que las de otras regiones, son propensas a las tendencias autoritarias. El descontento con los partidos tradicionales y las elites económicas y políticas hace que los actores autoritarios resulten atractivos, a lo que en la actualidad se suma el avance de fuerzas políticas de origen evangélico con posiciones a menudo conservadoras contra la denominada «ideología de género». En este contexto, los modelos de gobierno de China y Rusia ganan reconocimiento.

Mucho se está hablando sobre la pérdida de *soft power* por parte de EEUU, causada sobre todo por la actitud grosera de Trump y la imprudente política exterior de los republicanos. En América Latina, por otro lado, el *soft power* estadounidense es tradicionalmente mirado de manera crítica: durante décadas hemos sido testigos directos de cómo la aplicación de los estándares democráticos y los valores liberales de Washington se ha utilizado siempre para afianzar sus propios intereses. Por lo tanto, a los gobiernos de izquierda, que amenazaban con restringir la influencia de Washington o incluso con limitar la influencia de las corporaciones estadounidenses, no les esperaba nada bueno. En particular, la izquierda latinoamericana señala la gran tolerancia que muestra Occidente hacia los regímenes autoritarios cuando conviene a sus propios intereses y, de este modo, no acepta el argumento de las precauciones a tomar con los gobiernos autoritarios de China o Rusia.

El principio de no injerencia en los asuntos internos de un Estado tiene un alto valor en América Latina, en especial debido a la historia de injerencia de EEUU. También en otras partes del mundo los latinoamericanos ven a Occidente jugar con fuego; el principio *responsability to protect* es sospechoso de servir como una puerta de entrada a los intereses económicos y geoestratégicos



«imperialistas». Sin embargo, América Latina debe admitir en este aspecto que tiene un enfoque muy unilateral. Por ejemplo, la participación masiva de Moscú en la guerra civil siria simplemente no se discute. La derecha evalúa sus relaciones externas casi exclusivamente en términos de política comercial y la izquierda teme apoyar a Occidente si critica a Rusia. Hasta ahora, se ha podido permitir esta actitud, ya que el conflicto es distante y sus consecuencias aún no afectan a América Latina. Sin embargo, una escalada del conflicto en Oriente Medio también puede tener costos políticos para los países latinoamericanos.

China y Rusia también compiten entre sí en América Latina de vez en cuando, especialmente en lo que respecta a exportaciones de armamento. Sin embargo, desde un punto de vista estratégico, son complementarias. Aunque no ha habido una cooperación explícita entre los dos países en la región, esto se debe sobre todo a la falta de oportunidad o demanda, lo cual podría cambiar en el futuro. Es probable que China y Rusia continúen profundizando sus relaciones con América Latina y las utilicen cada vez más para su agenda geopolítica. Por lo tanto, los gobiernos latinoamericanos deberían comenzar a analizar las posibles consecuencias y desarrollar sus propias estrategias de política exterior.

En la actualidad, solo unos pocos países latinoamericanos tienen gobiernos de centroizquierda y estos querrán mantener o tendrán que mantener sus relaciones con China y Rusia meramente por su propia supervivencia (Venezuela, Cuba) o por razones ideológicas (Bolivia, Nicaragua). Los gobiernos conservadores y liberales, por otro lado, consideran sus relaciones con el resto del mundo principalmente como una política de comercio exterior. En esta lectura, es posible mantener buenas relaciones con Occidente y con sus adversarios sin temor a los costos políticos. No obstante, es de esperar que China y Rusia también tengan posteriormente pretensiones geopolíticas.

■ El sueño *win-win*

Desde un punto de vista positivo, el enfoque actual puede describirse como pragmático, pero también se caracteriza a menudo por la escasez de un análisis en profundidad. Los gobiernos latinoamericanos se ven a sí mismos como competidores y no como socios estratégicos, en especial porque están interesados, ante todo, en el comercio y las inversiones.

Las diversas alianzas de integración de la región también presentan tradicionalmente dinámicas bastante débiles. La falta de interés en la cooperación

regional por parte de los gobiernos de derecha conduce casi a la parálisis completa; la única excepción es la Alianza del Pacífico (AP), que se enfoca principalmente en expandir el comercio con Asia. Sin embargo, esta falta de coordinación beneficia, sobre todo, a socios como China, que pueden ejercer un mayor peso en las negociaciones bilaterales.

Los gobiernos latinoamericanos están en una situación *win-win*, manteniendo las viejas y nuevas relaciones sin problematizar posibles tensiones. Un ejemplo lo da el gobierno brasileño, que hoy busca ser miembro de la OCDE y, sin embargo, no debate si este ingreso al club de las naciones industrializadas occidentales es compatible con su participación en la alianza de países emergentes, los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica).

América Latina hace bien en liberarse de la dependencia de EEUU y orientarse hacia un mundo multipolar. Sin embargo, la región en su conjunto parece estar reaccionando pasivamente ante una situación mundial que cambia a gran velocidad. No existe un análisis de las transformaciones globales desde un punto de vista latinoamericano, y mucho menos debates regionales y proyectos estratégicos sobre este tema. Sin embargo, en un futuro cercano es probable que aumente la presión sobre la región desde diferentes latitudes. Si Washington ve a China y Rusia como la mayor amenaza para su propia seguridad, habrá consecuencias para los vecinos del Sur si ambos países ocupan simultáneamente más espacio en el subcontinente.

El presidente Putin aprovecha especialmente los conflictos de política exterior para aumentar su índice de aprobación. Si bien América Latina está alejada de las preocupaciones de la mayoría de los rusos, la escalada de un conflicto con EEUU en la región también podría utilizarse para estabilizar la popularidad de Putin en tiempos de debilidad económica. Los gobernantes de la derecha latinoamericana, que se consideran muy pragmáticos, aún no han contemplado la posibilidad de que Moscú influya en las elecciones. Pero no se debería desatender esta idea: la izquierda y los gobiernos críticos de Occidente son más útiles a los intereses de Rusia. Es ese el motivo por el cual, a pesar de que no deja de ser irónico que el gobierno de Trump advierta hoy sobre la intromisión de Rusia en la campaña electoral mexicana a favor de López Obrador, tal injerencia podría dejar de ser algo inconcebible. ☐

El rompecabezas del mercado laboral latinoamericano

Los mercados laborales latinoamericanos resultan espacios complejos, atravesados por las heterogeneidades que informan sobre la propia región. Para un acercamiento a estas realidades, resulta relevante analizar las correlaciones entre las tasas de pobreza y de informalidad laboral y los niveles de ingresos, y establecer comparaciones tanto dentro como fuera de la región. Se trata de variables centrales en cualquier discusión sobre modelos de sociedad deseables para América Latina, pero que hoy se encuentran en gran medida fuera de la discusión pública.

DANIEL SCHTEINGART

■ América Latina en el mapa del bienestar mundial

Como es bien sabido, América Latina es una región de ingresos medios y una alta desigualdad que está solo por detrás de la de algunos países del sur de África. De la combinación de ambas variables (ingreso y desigualdad), podemos obtener una buena aproximación al bienestar material de un país o región; en efecto, las cifras de pobreza dependen del cruce de ambas dimensiones. Si América Latina es una región de pobreza intermedia para los estándares internacionales, ello se debe a que, a pesar de su alta desigualdad, su ingreso per cápita es considerablemente mayor al de regiones altamente populosas del mundo, tales como el África subsahariana o el grueso de Asia.

Daniel Schteingart: es doctor en Sociología por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad de San Martín (IDAES-UNSAM). Es becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y profesor en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Correo electrónico: <dschteingart@gmail.com>. Twitter: <@danyscht>.

Palabras claves: bienestar, desarrollo, mercado laboral, pobreza, América Latina.

¿Qué combinaciones de PIB per cápita y desigualdad podemos encontrar a escala mundial? Por un lado, los países desarrollados se caracterizan por tener elevado PIB per cápita y desigualdad relativamente baja (mucho más en los países nórdicos que en Estados Unidos, cuya desigualdad hoy es similar a la de varios países latinoamericanos). Países petroleros de Oriente Medio (como Qatar, Kuwait o Arabia Saudita) tienen muy alto PIB per cápita pero muy alta desigualdad. En tanto, los países europeos que pasaron por la órbita socialista tienen PIB per cápita intermedios, aunque con niveles de desigualdad relativamente bajos (aun tras su etapa poscomunista); ello contrasta con los latinoamericanos, que si bien tienen ingresos per cápita similares a los ex-socialistas, presentan niveles de desigualdad notoriamente más altos. A modo de ejemplo, el ingreso per cápita de Serbia es similar al de Colombia, pero sus tasas de pobreza difieren sensiblemente: en el primero es de 42%, contra 55% en el segundo (tomando como referencia la línea de 10 dólares por día a paridad de poder adquisitivo¹). Del mismo modo, Croacia y Chile tienen ingresos per cápita similares, pero la pobreza en un caso es de 23% y en el otro de 32%². En tanto, países del sur de África (como Sudáfrica, Botswana o Namibia) tienen ingresos per cápita intermedios, pero la mayor desigualdad del mundo (con coeficientes de Gini mayores a 0,6); el resto del África subsahariana, si bien presenta coeficientes de Gini menores a los de estos últimos países, se caracteriza por tener muy bajos niveles de PIB per cápita.

El gráfico 1 permite complementar lo señalado anteriormente, al mostrar una comparación internacional de tasas de pobreza, tomando como parámetro la línea internacional de 10 dólares por día a paridad de poder adquisitivo³. Con esa vara, América Latina supera el 50% de pobreza, cifra que en los países desarrollados ronda el 4%, pero que en el mundo en su conjunto supera el 65%, lo cual se explica por África y Asia.

En América Latina, Uruguay, Argentina, Chile, Panamá y Costa Rica son los países con los menores guarismos de pobreza (por debajo de 35%), lo cual se debe a que son, por un lado, los de mayores ingresos per cápita y, en el caso de Uruguay y Argentina, a distribuciones del ingreso relativamente más igualitarias que la media regional. Países como Perú o Brasil se encuentran en

1. Esta línea suele ser considerada el piso para pertenecer a la «clase media» y, en la actualidad, es muy similar a la que tiene Argentina para medir su pobreza.

2. Los datos son del sitio PovCalNet, dependiente del Banco Mundial, y corresponden a 2014-2015.

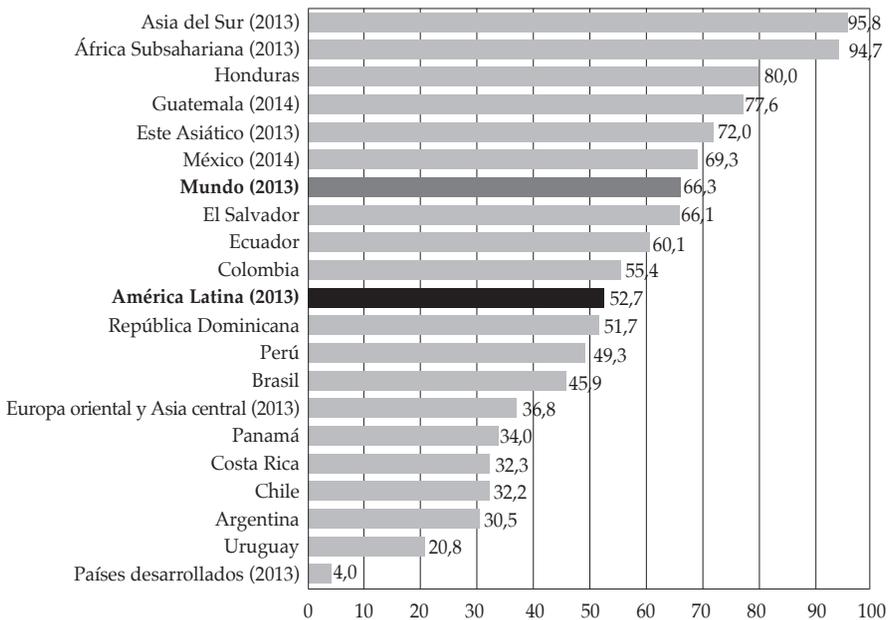
3. La paridad de poder adquisitivo (PPA en castellano o PPP en inglés) procura tener en cuenta que un dólar no compra lo mismo en EEUU que, por ejemplo, en Bolivia.

la franja de 45%-50% de pobreza, algo por debajo del promedio de la región, en tanto que Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Honduras o Guatemala superan largamente el 50%.

Son varios los factores detrás de este fenómeno de disparidades intrarregionales en las cifras de pobreza. Hay uno que sobresale, dado que es la principal fuente de ingresos de los hogares latinoamericanos: el mercado laboral. A continuación procuraremos analizar algunos rasgos fundamentales del mercado de trabajo latinoamericano, que nos permitirán entender, por un lado, por qué las cifras de pobreza latinoamericanas son tanto más elevadas que las de los países desarrollados y, por otro, por qué hay tanta heterogeneidad dentro de la región.

Gráfico 1

Tasa de pobreza en distintos países y regiones (línea internacional de 10 dólares por día a PPA, ca. 2015 (en porcentaje)



Fuente: elaboración del autor a partir de Banco Mundial: PovcalNet, <<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx>>.

■ Radiografía del mercado laboral latinoamericano

Tasas de empleo. Una primera cuestión por analizar es si en los países latinoamericanos más desarrollados las tasas de empleo (número de ocupados por cada 100 personas) son más altas. Si la hipótesis fuera cierta, deberíamos encontrar que países como Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica o Panamá tienen las mayores tasas de empleo, y a la inversa para el resto de los centroamericanos o los andinos. Sin embargo, la relación no parece ser para nada lineal. Veamos más en detalle.

En primer lugar, la correlación entre el mayor desarrollo relativo y la tasa de empleo en adultos de entre 25 y 64 años es muy débil⁴: los países latinoamericanos donde esta tasa es más alta (por encima de 75%) son algunos de los Estados andinos (Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia), Uruguay y Panamá. En Argentina y Chile, la tasa de empleo para población de 25 a 64 años es intermedia (algo por encima de 70%), en tanto que entre los países con bajas tasas de empleo (algo menores a 70%) coexisten algunos de bajos ingresos per cápita (como El Salvador, Honduras y Guatemala) y Costa Rica, que como hemos visto es de los latinoamericanos con menores niveles de pobreza.

Si nos focalizamos en la población joven (15-24 años) y mayor (65 años o más), podemos apreciar una correlación negativa entre desarrollo relativo y tasa de empleo. A modo de ejemplo: en Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica y Brasil los porcentajes de personas de la tercera edad que trabajan son los más bajos de la región (todos por debajo de 20%), lo cual se explica por una mayor cobertura de las pensiones. Lo contrario ocurre en países como Perú, Bolivia, Ecuador, Honduras y Guatemala. Del mismo modo, Argentina, Costa Rica y Chile son los tres países con la menor tasa de empleo de la región en jóvenes de 15 a 24 años (debajo de 35%). La razón estructural detrás de ese fenómeno es un mayor acceso a la educación secundaria y universitaria⁵. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), entre 2002 y 2015 la región en su conjunto experimentó una caída de la tasa de empleo en la franja de 15 a 24 años y en los mayores de 64, gracias a un incremento de la cobertura educativa y jubilatoria⁶.

4. El coeficiente de correlación entre PIB per cápita y tasa de empleo entre 25-64 años es de 0,06 (año 2015). Recordemos que si hay una asociación perfecta positiva el coeficiente es 1, si es asociación perfecta negativa es -1 y si no hay correlación es 0.

5. En efecto, el coeficiente de correlación entre PIB per cápita y tasa de empleo en jóvenes de 15 a 24 años es de -0,63 en América Latina. Tal coeficiente llega a -0,72 para la relación entre PIB per cápita y tasa de empleo en mayores de 64 años.

6. Cepal: *Panorama social de América Latina 2017*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2018.

Ahora bien, lo anterior no debe interpretarse linealmente como que «siempre es mejor una menor tasa de empleo juvenil», pues en ciertas circunstancias un retraimiento de esa tasa puede deberse a un incremento del desempleo y no a un motivo positivo, como una mayor inversión en educación. En efecto, en Brasil la tasa de empleo juvenil cayó de 46% a 38% entre principios de 2013 y principios de 2017, a la par de un aumento de la tasa de desempleo juvenil, que trepó de 18% a 31% en el mismo periodo⁷. La dinámica brasileña muestra la yuxtaposición de una tendencia estructural (tasas de empleo de largo plazo según grupos etarios) con una coyuntural, asociada a su ciclo económico (de profunda crisis económica desde 2014), y la importancia de no leer indicadores tan linealmente.

Inserción ocupacional. Una segunda arista de estudio es analizar la calidad del empleo en cada uno de los países latinoamericanos. Para ello, en el gráfico 2 se descomponen los ocupados de distintos países latinoamericanos hacia el año 2015. Lo que podría definirse como núcleo formal abarca a los empleadores, asalariados en firmas de cinco o más ocupados, asalariados del sector público y cuentapropistas profesionales. La parte informal del mercado laboral se compone de asalariados en establecimientos de menos de cinco ocupados (se incluye aquí el servicio doméstico), cuentapropistas de baja calificación y trabajadores sin ingresos⁸. Los países están ordenados de mayor informalidad a mayor formalidad. Aquí sí es posible notar una clara correlación entre un mayor desarrollo relativo y la existencia de empleos de mayor calidad.

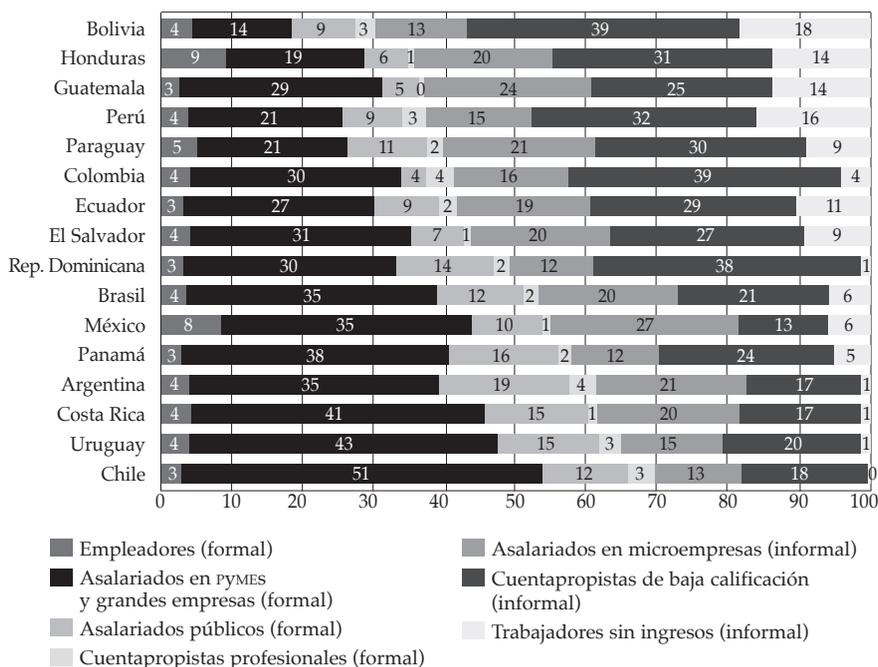
Chile, Uruguay, Costa Rica, Argentina y Panamá –que, como hemos visto, son los cinco países latinoamericanos con menores cifras de pobreza– son a su vez los que tienen los mercados laborales más formales. Aun así, están muy lejos de lo deseable: en Chile, que es el país que mejor se ubica en esta variable, el bolsón informal da cuenta de casi un tercio de los ocupados. El gráfico 2 también muestra algunas peculiaridades dignas de mención. En primer lugar, Argentina sobresale como el país con mayor porcentaje de empleo público de la región (19%), en contraste con países como Colombia (4%). Vale

7. Datos tomados de la base de datos de LABLAC.

8. El criterio de formalidad/informalidad tomado aquí es el del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad de La Plata (CEDLAS). La Cepal utiliza uno similar, al definir como trabajadores de *media/alta productividad* a empleadores de empresas pequeñas y grandes, asalariados públicos, asalariados calificados de microempresas, asalariados calificados y no calificados de empresas pequeñas/grandes y cuentapropistas calificados, y como de *baja productividad* a microempresarios, cuentapropistas no calificados, trabajadores del servicio doméstico y asalariados no calificados en microempresas (Cepal: ob. cit.). La diferencia entre la definición de Cepal y la del CEDLAS estriba en que Cepal discrimina entre microempresarios y el resto de los empleadores, y entre asalariados en microempresas que son calificados y aquellos que no lo son.

Gráfico 2

América Latina: composición del empleo, 2015 (en porcentaje)



Fuente: elaboración del autor sobre la base de información del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad de La Plata (CEDLAS-UNLP).

tener en cuenta que el peso del empleo público de Argentina es menor al del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (21%) y, particularmente, al de los países escandinavos, en donde tal cifra supera el 30%, de la mano de servicios públicos como salud, educación y trabajo social⁹. Chile destaca por ser el país con mayor generación de empleo en firmas de cierta escala (de cinco o más empleados), lo cual contrasta fuertemente con lo que ocurre en Bolivia u Honduras (51% en Chile contra 14% y 19%, respectivamente). Asimismo, también es notoria la correlación positiva entre desarrollo y asalarización: en países como Chile o Argentina, esta supera claramente el 70% de la fuerza de trabajo, contra menos de 50% en países como Bolivia, Honduras o Perú. Este patrón regional se verifica también a escala mundial: en la OCDE la tasa de asalarización ronda el 87% (con cifras

9. Datos tomados de la base de datos OECD.Stat, <<http://stats.oecd.org/>>.

**El cuentapropismo
es mucho más una
actividad de subsistencia
que un tipo de empleo
deseable asociado
al emprendedorismo ■**

que rozan el 95% en países como Noruega), contra 28% en países de ingresos bajos (mayormente del África subsahariana)¹⁰.

Otro rasgo a destacar es que el cuentapropismo es mucho más una actividad de subsistencia que un tipo de empleo deseable asociado al emprendedorismo o al «ser mi propio jefe». En efecto, en toda la región el grueso del cuentapropismo es de baja calificación, aunque hay ciertos contrastes: en Argentina, Uruguay y Chile los porcentajes de cuentapropistas profesionales se elevan (18% de los cuentapropistas en Argentina, 15% en Chile y 11% en Uruguay, contra 1% en Guatemala y 7% en México).

Por último, también es llamativa la relación entre subdesarrollo y trabajo sin ingresos, generalmente asociado al trabajo familiar en explotaciones agropecuarias. En países como Bolivia, Honduras, Guatemala, Ecuador o Perú, el trabajo sin remuneración supera el 10%, lo cual contrasta con países como Chile, Argentina, Costa Rica, Uruguay o República Dominicana, donde es prácticamente insignificante. Al igual que ocurre con la tasa de asalarización, las tendencias latinoamericanas se reproducen a escala global: de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los países de ingresos bajos el trabajo sin remuneración representa 19% del total, contra 1% en la OCDE¹¹.

Ahora bien, los países latinoamericanos tienen un denominador común si se los compara con otras regiones, y es que, considerando su PIB per cápita, el porcentaje del empleo que es de alta calificación (profesionales o técnicos) es bajo¹². En otras palabras, hay una clara correlación positiva entre mayor PIB per cápita y porcentaje de empleo de alta calificación. Sin embargo, prácticamente todos los países de América Latina tienen un nivel de empleo de alta calificación menor del que se derivaría de su PIB per cápita. Algo similar ocurre con los países de Oriente Medio, cuyo PIB per cápita es relativamente alto en tanto su porcentaje de empleo de alta calificación es relativamente bajo; en ambos casos, el común denominador es un perfil intensivo en recursos naturales más que en actividades intensivas en conocimiento. Los países de Europa oriental y la ex Unión Soviética –que, como hemos mencionado, son mucho más

10. Datos tomados de la base de datos ILOSTAT, <www.ilo.org/ilostat/>.

11. Las definiciones habituales de trabajo no incluyen el trabajo dentro del hogar sin remuneración, que suele recaer mayormente en las mujeres. Sería valioso que las estadísticas registrasen también este tipo de actividades.

12. Los datos de calificación del empleo surgen de la base de datos de la OIT (ILOSTAT).

igualitarios que los latinoamericanos— tienden a tener niveles de calificación de la mano de obra relativamente altos para su PIB per cápita. Probablemente ello sea herencia del elevado nivel educativo alcanzado por los trabajadores de esta región durante su etapa socialista.

Ingresos y horas trabajadas. ¿Cómo son los ingresos laborales en América Latina? ¿Qué disparidades existen entre los países y entre las distintas categorías ocupacionales? La información que provee el CEDLAS es sumamente consistente con los datos de pobreza antes mencionados: Costa Rica, Panamá, Chile, Argentina y Uruguay son —en ese orden— los de ingresos laborales más altos (en dólares a paridad de poder adquisitivo) y tasas de pobreza más moderadas (y a la inversa ocurre con Guatemala, Honduras o El Salvador)¹³. No sorprende esta correlación, la cual dista de ser perfecta. Uruguay es el país de menor pobreza de América Latina: si bien se ubica dentro del podio de los de mayores ingresos laborales, no se caracteriza precisamente por ser el número uno en esta variable. ¿A qué se debe entonces su menor pobreza relativa? Básicamente, a tres factores que, junto con los ingresos laborales, también son muy relevantes a la hora de definir la pobreza, a saber: a) qué ocurre con los ingresos no laborales, b) cómo se distribuyen los ingresos —tanto laborales como no laborales— y c) qué porcentaje de las personas de un hogar percibe ingresos. Esto último se conecta con cuestiones como el tamaño promedio del hogar (no es lo mismo ser un único perceptor de ingresos en un hogar de tres personas que en uno de cinco), y es aquí donde Uruguay tiene una ventaja respecto a los demás países. El tamaño promedio del hogar uruguayo es de 2,8 miembros, contra 3,2 en Argentina y Chile (y 3,8 en países más rezagados como México); a la inversa, 64% de los habitantes de Uruguay percibe algún ingreso (laboral o no laboral), contra 58% en Chile, 54% en Argentina y 48% en México¹⁴.

Por su parte, hay claras regularidades en cuanto a qué categorías ocupacionales son las de mejor desempeño relativo en cada país: en primer lugar,

13. Datos de 2015. Para ponerlo en números, en Costa Rica el ingreso mensual promedio fue en 2015 de 1.175 dólares a paridad de poder adquisitivo, seguido por Panamá con 1.154, Chile con 1.146, Argentina con 1.142 y Uruguay con 1.034. En Honduras, en contraste, fue de 458 dólares. La media regional, por su parte, fue de 837 dólares.

14. Al respecto, Nicolás Badaracco, Leonardo Gasparini y Mariana Marchionni sostienen que la fertilidad es una variable relevante a la hora de explicar tendencias en pobreza y desigualdad en América Latina (N. Badaracco, L. Gasparini y M. Marchionni: «Distributive Implications of Fertility Changes in Latin America», Documento de Trabajo del CEDLAS N° 206, 2017). Menores tasas de fertilidad implican hogares más pequeños y, por tanto, ingresos per cápita familiares más altos, lo cual contribuye a salir de la pobreza. Asimismo, una fertilidad menor conlleva mayores tasas de participación laboral femenina, lo que incrementa los ingresos del hogar. A modo de ejemplo, en 2015 la tasa de empleo entre las mujeres de 25 a 64 años fue de 70% en Uruguay, muy por arriba de 62% de Panamá, 59% de Argentina, 58% de Chile y 53% de Costa Rica. Todos los datos provienen del CEDLAS a partir de encuestas de hogares.

los empleadores tienden a ser los de mayores ingresos (2,2 veces superior a la media de los ocupados en el conjunto de la región). En segundo lugar, en todos los países los asalariados públicos presentan ingresos superiores a la media nacional, tendencia que también se registra en la OCDE; algo similar ocurre con los cuentapropistas profesionales. En contraste, en todos los casos los ingresos laborales de los asalariados en microempresas y de los cuentapropistas de baja calificación son menores a la media, en tanto que los asalariados en PYMES y grandes empresas tienden a ubicarse moderadamente por encima del promedio¹⁵.

Ahora bien, dentro de estas tendencias comunes, es posible encontrar varias peculiaridades nacionales. Una particularmente remarcable es que Argentina es el país donde las diferencias de ingresos entre las distintas categorías ocupacionales son más pequeñas. En otros términos, la brecha entre los ingresos (declarados¹⁶) de los empleadores y los de los asalariados informales es de 2,2 veces en Argentina, cuando en países como Chile llega a 3,4 veces y en Panamá a 5,4 veces. Previsiblemente, algo similar ocurre con la brecha de ingresos entre los ocupados de alto y bajo nivel educativo: mientras que en Argentina es de 1,9 veces, en países como Brasil y Colombia llega a 3,6 veces y en Chile a 3,1 veces¹⁷. Aún más, en Argentina el poder adquisitivo del núcleo informal tiende a ser el más alto de la región en dólares a paridad de poder adquisitivo¹⁸. No es casualidad, por tanto, que Argentina sea el país con el menor coeficiente de Gini en lo que concierne a los ingresos laborales. A su vez, lo que ocurre en el mercado laboral en materia de ingresos tiene un correlato directo (aunque no del todo lineal) en la distribución del ingreso per cápita familiar. En efecto, en el gráfico 3 se puede ver que existe una clara correlación entre el coeficiente de Gini del mercado de trabajo y el coeficiente de Gini del total de los ingresos de

15. Tomando el promedio simple de los países latinoamericanos, en 2015 el ingreso mensual de los asalariados públicos fue 65% superior a la media; el de los cuentapropistas profesionales, 58% superior; el de los asalariados privados en empresas de cinco o más ocupados, 15% superior; el de los asalariados en microempresas, 39% inferior, y el de los cuentapropistas de baja calificación, 37% inferior.

16. Los datos aquí vertidos surgen de la base de datos del CEDLAS a partir de encuestas de hogares, donde se recogen ingresos laborales por autodeclaración. Esta metodología subestima fuertemente la desigualdad, habida cuenta de que: a) los ultraricos difícilmente son captados en una encuesta con muestreo aleatorio y b) los ricos tienden a subdeclarar lo que ganan. Un factor que puede introducir distorsión en las comparaciones entre los países es que el coeficiente de subdeclaración varíe entre país y país (lo cual efectivamente puede ocurrir). Sin embargo, es muy difícil enmendar este problema, inherente a las encuestas de hogares.

17. Todos los datos provienen de la base de datos del CEDLAS, a partir de las encuestas nacionales de hogares.

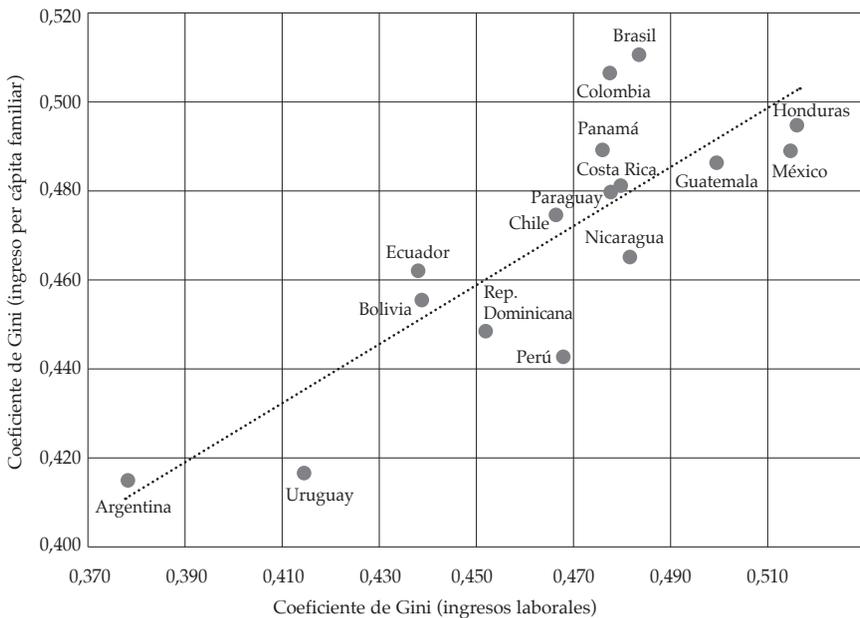
18. A modo de ejemplo, el poder adquisitivo de los cuentapropistas poco calificados fue en 2015 36% superior a la media regional, seguido por Chile (más de 21%).

los hogares (per cápita, el cual es habitualmente utilizado para comparar desigualdades entre países). Posibles hipótesis (que es preciso estudiar) detrás de esta particularidad argentina en cuanto a una relativa compresión de ingresos pueden ser la sobreoferta de personas con título universitario para la demanda de calificaciones que la estructura productiva del país requiere y/o las características particulares del país en lo que a la institucionalidad del mercado laboral concierne (alto peso sindical en sectores *low-skilled*, negociaciones colectivas, política de homogeneización salarial vía fuertes aumentos del salario mínimo, particularmente después de 2002, etc.).

Ahora bien, lo analizado anteriormente refiere a los ingresos laborales mensuales y deja por lo tanto de lado que pueden existir diferencias en las horas trabajadas entre los países y dentro de las distintas categorías ocupacionales. El análisis de los datos permite ver que, en primer lugar –y esto ocurre también en la OCDE–, hay cierta correlación negativa entre horas trabajadas y

Gráfico 3

Correlación entre el coeficiente de Gini de los ingresos laborales y el coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar, circa 2015



Fuente: elaboración del autor a partir de datos de CEDLAS.

desarrollo económico; en otros términos, los países de mayor desarrollo tienen jornadas laborales más cortas. En América Latina hay cierta evidencia de ello, habida cuenta de que Uruguay, Argentina y Panamá se encuentran, junto con Brasil y Ecuador, entre los países con menor cantidad de horas trabajadas a la semana (menos de 40 horas)¹⁹.

En el top 5 de mayor cantidad de horas trabajadas a la semana están Bolivia, Colombia, Paraguay, Guatemala y México ■

Por el contrario, en el top 5 de mayor cantidad de horas trabajadas a la semana están Bolivia, Colombia, Paraguay, Guatemala y México (más de 45 horas)²⁰. Si agregáramos países como Alemania, Dinamarca, Noruega o Países Bajos a la lista, estarían bien por debajo de cualquier país latinoamericano: allí las horas trabajadas a la semana son menos de

30²¹. Al igual que lo que mencionamos sobre la tasa de empleo juvenil, ello no quiere decir necesariamente que menor cantidad de horas trabajadas sea algo intrínsecamente positivo: en ciertos casos, una caída en este ítem puede deberse a una recesión económica, y no a una mayor preferencia por el ocio habilitada por menos necesidad de trabajar. A modo de ejemplo, durante la profunda recesión de 1998-2002, Argentina pasó de 44 horas trabajadas a la semana a algo menos de 40; en Uruguay, que experimentó una contracción similar en esos años, ocurrió algo parecido.

Existen también otras regularidades respecto a las horas trabajadas. Primero, en casi todos los países de la región son los empleadores quienes tienen las jornadas laborales más largas (en Colombia llegan hasta 54 horas semanales, el máximo de todas las observaciones del gráfico)²²; en el agregado regional, los empleadores trabajan 49 horas a la semana contra 42 en el resto. Segundo, lo inverso ocurre –previsiblemente– con los trabajadores sin ingresos, que trabajan en promedio 29 horas a la semana. En tercer

19. Datos de la base de datos del CEDLAS a partir de encuestas de hogares.

20. En efecto, el coeficiente de Pearson entre el PIB per cápita y la cantidad de horas trabajadas es de -0,402 para América Latina y de -0,463 para todo el mundo (datos de la OIT para 2016).

21. Datos de la base de datos OECDStat.

22. Los empleadores tienen otras regularidades en la región, además de ser los que más horas trabajan: a) tienen un alto sesgo masculino –alrededor de 75% son varones–; b) tienen 46 años promedio de edad, contra 38 años del promedio de la población económicamente activa; c) son mayormente jefes de hogar; d) poseen un nivel educativo superior al de los cuentapropistas no calificados, inferior al de los cuentapropistas profesionales y similar al promedio de los asalariados; e) entre los empleadores, la dispersión de ingresos es mayor que en cualquier otra categoría ocupacional; f) los microempresarios tienden a convertirse fácilmente en cuentapropistas y viceversa y g) tienen en general un plus de ingreso respecto a otras categorías ocupacionales. Pablo Gluzmann, David Jaume y Leonardo Gasparini: «Decisiones laborales en América Latina: el caso de los emprendedores. Un estudio sobre la base de encuestas de hogares», Documento de Trabajo del CEDLAS N° 137, 10/2012.

lugar, también es recurrente que los asalariados privados en empresas de cinco personas o más trabajen por encima de la media (cinco horas más), en tanto que los cuentapropistas poco calificados lo hacen por debajo (no por elección propia, sino por la intermitencia característica de este tipo de empleo²³). Los asalariados del sector público y los de microempresas en algunos casos trabajan por encima de la media, y en otros por debajo, y en el agregado regional se parecen mucho al promedio.

■ Conclusiones

América Latina experimentó, entre 2002 y 2014, un periodo de bonanza económica que permitió una significativa reducción de la pobreza (especialmente desde Costa Rica hacia el sur) y de las desigualdades. Dentro de un contexto internacional favorable, la mejora de las condiciones de vida estuvo particularmente apalancada en transformaciones positivas en el mercado laboral, tales como una mejora en los ingresos reales y una –modesta– reducción de la informalidad (v. gráfico 4). Las desigualdades de ingresos laborales también cayeron en el periodo, lo cual puede deberse a algunas razones no mutuamente excluyentes, tales como:

a) una mayor demanda relativa de trabajos no calificados, en contraste con los años 90, cuando la liberalización económica afectó relativamente más a los trabajadores menos calificados que a los calificados (con la particularidad de que durante esa década hubo crecimiento económico en conjunción con subas del desempleo, la informalidad y la desigualdad). Por el contrario, durante la década de 2000 el crecimiento fue más intenso que en los 90, y generalizado en varios sectores, muchos de ellos intensivos en mano de obra poco calificada –como por ejemplo la construcción o el sector primario–²⁴.

b) En algunos países (como Argentina o Brasil), por cambios en la institucionalidad del mercado de trabajo, que implicaron aumentos del salario mínimo muy por encima de los del salario medio²⁵.

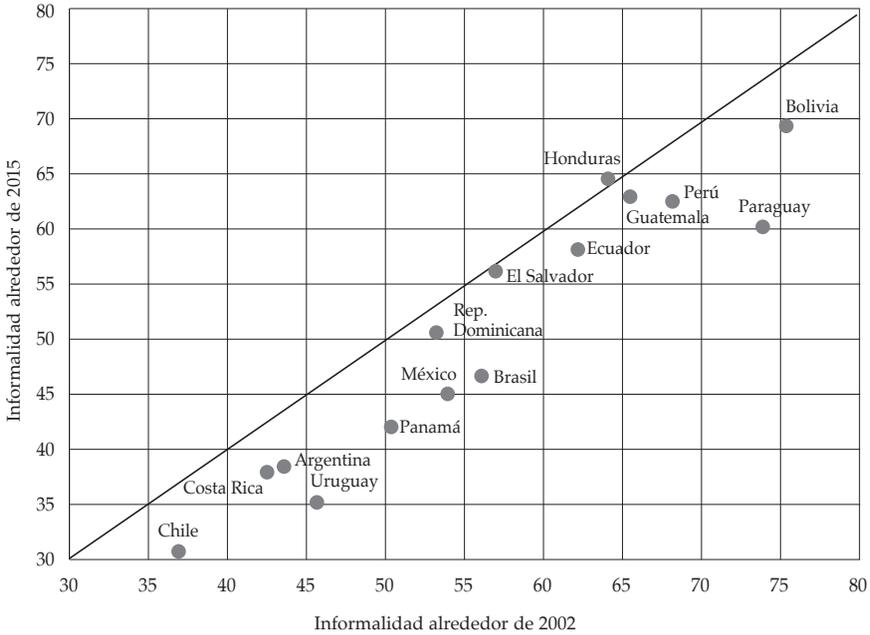
23. Por ejemplo, en Argentina, en 2016-2017, 30% de los cuentapropistas de baja calificación deseó trabajar más horas, contra 16% del resto de los ocupados. Fuente: cálculo del autor a partir de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (EPH-Indec).

24. L. Gasparini, Guillermo Cruces y Leopoldo Tornarolli: «Chronicle of a Deceleration Foretold: Income Inequality in Latin America in the 2010s», Documento de Trabajo del CEDLAS N° 198, 5/2016.

25. Por ejemplo, Malena Arcidiácono estudió el impacto distributivo del salario mínimo en Argentina entre 2003 y 2013 y concluye que «el aumento del valor del salario mínimo explica una disminución de las brechas salariales, en promedio, de 0,5 puntos porcentuales por año, para los trabajadores formales, y de 0,3 puntos porcentuales para el total de asalariados». M. Arcidiácono: «Salario mínimo y distribución salarial: evidencia para Argentina 2003-2013», Documento de Trabajo del CEDLAS N° 192, 12/2015, p. 2.

Gráfico 4

América Latina: evolución de la informalidad laboral, 2002-2015 (en porcentaje)



Fuente: elaboración del autor sobre la base de datos del CEDLAS. En la categoría informal se incluyen los asalariados en establecimientos de menos de cinco personas, cuentapropistas sin título terciario y trabajadores sin ingresos.

Si bien la dinámica del mercado laboral fue el factor más importante detrás del achicamiento de las brechas de ingresos entre los hogares, hubo otras variables también relevantes, tales como la fuerte expansión de transferencias monetarias a hogares vulnerables (sea por medio de la cuasiuniversalización de las pensiones para la vejez –con los casos argentinos y bolivianos como ejemplos– o de los programas de transferencia condicionada –como la Asignación Universal por Hijo en Argentina o el Bolsa Família en Brasil, por ejemplo–), o la caída de las tasas de fertilidad –que implicó un menor número de niños en hogares pobres y, por tanto, una suba del ingreso per cápita²⁶.

26. Badaracco, Gasparini y Marchionni estiman que en Brasil los cambios en la fertilidad dieron cuenta de 18% de la caída del coeficiente de Gini entre 1990 y 2012. N. Badaracco, L. Gasparini y M. Marchionni: ob. cit.

A pesar de las mejoras logradas durante la década de 2000, en los últimos años tales tendencias se estancaron –y en ciertos países, como por ejemplo Brasil, incluso empeoraron–. Son varios los factores detrás de ello, entre los que sobresalen la ralentización del crecimiento económico, producto de una economía mundial menos dinámica que durante la década pasada, y la caída de los términos del intercambio (particularmente en América del Sur). Se pueden adicionar errores severos de gestión en las macroeconomías locales; se destacan particularmente las experiencias de Brasil (que indujo una profunda crisis económica en 2015-2016, con efectos regionales dada su importancia relativa), Venezuela (con una situación dramática en todas las variables macroeconómicas y sociales, particularmente desde 2013) y Argentina (que, desde 2011, ha tenido una economía estancada que, en un contexto de crecimiento demográfico, ha hecho que el PIB per cápita a fines de 2017 estuviera aún 3% por debajo del pico de 2011).

Más allá de ciertas especificidades nacionales en cuanto a *performance* económica, lo cierto es que ningún país latinoamericano logró un cambio estructural significativo en materia productiva –y, consiguientemente, laboral– durante la bonanza de la primera década del siglo XXI. En la actualidad, el perfil de especialización de la región (*commodities* en Sudamérica y manufacturas ensambladas en Centroamérica y México) es muy similar al de 15 años atrás, mientras que los gastos en investigación y desarrollo relativos al PIB siguen siendo pequeños respecto a los países desarrollados. Esta trayectoria difiere sensiblemente respecto a la del Este asiático, donde en el mismo periodo la transformación de la estructura productiva fue mucho más profunda y se incrementaron así las probabilidades de evitar la llamada «trampa de los ingresos medios», por la cual a los países, una vez que llegan a tener PIB per cápita intermedios (como ocurre en América Latina), les cuesta mucho pasar a ser de ingresos altos, habida cuenta de que ya no pueden competir mediante salarios (dado que hay países más pobres que los latinoamericanos con salarios más bajos), y por lo tanto la única salida es competir vía productividad e innovación. Lograr esto último no implica solamente un buen manejo macroeconómico y mejoras educativas, sino también que haya políticas productivas, científicas y tecnológicas capaces de fortalecer los encadenamientos productivos y el dinamismo tecnológico dentro de los países. Ello indefectiblemente requiere del accionar estatal y, a la vez, de capacidades estatales para poder ejecutar eficazmente la política pública. ☐

El regionalismo latinoamericano, más allá de los «pos»

El fin de ciclo y los fantasmas globales

**DANIELE BENZI /
MARCO NAREA**

En la estela de la bibliografía anglosajona y noreuropea, una selva de adjetivos ha dominado los principales debates para caracterizar el regionalismo latinoamericano durante la última década. Sin embargo, parecería que poco o nada queda de ellos después de la «marea rosada». Por otra parte, las contribuciones teóricas de la izquierda radical han sido menos orgánicas e incluso inexistentes. Los fracasos de los gobiernos «progresistas» y los fantasmas de la «posglobalización», mientras tanto, han reavivado la confusión y los histerismos reprimidos durante el festín de los *commodities*.

[E]l recurso a un simple prefijo que denota lo que viene después es virtualmente inherente al concepto mismo, y se podría esperar más o menos de antemano su repetición cada vez que se hiciera sentir alguna necesidad incidental de un término demarcador de una diferencia temporal. Esa clase de recurso (...) ha sido siempre de significación circunstancial, pero el desarrollo teórico es otra cuestión.

Perry Anderson, Los orígenes de la posmodernidad¹

■ Tres imágenes de la integración

En un conciso pero eficaz editorial, el director de la edición Cono Sur de *Le Monde diplomatique*, José Natanson, manifestaba a principios de 2017 que «la integración regional tiene algo de inconcluso, un eterno *work in progress* que encierra una dimensión monstruosa»². No sin despiadado lirismo, Natanson

Daniele Benzi: es profesor visitante de la Universidad Federal de Bahía, Brasil. Es autor de *ALBA-TCP. Anatomía de la integración que no fue* (Imago Mundi / UASB, Buenos Aires, 2017).

Marco Narea: es máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Palabras claves: fin de ciclo, integración, progresismo, regionalismo, América Latina.

1. Anagrama, Barcelona, 2000.

2. J. Natanson: «La integración es un elefante blanco» en *Le Monde Diplomatique* edición Cono Sur, 2/2017.

asemeja la integración a «esas gigantescas estructuras sin terminar de paredes descascaradas, techos semiderruidos y gente viviendo adentro que, de la Torre de David caraqueña al Elefante Blanco porteño, proliferan por América Latina». ¡Qué imagen aterradora para los integracionistas! Sin embargo, probablemente no le faltan razones cuando afirma que

[M]ás allá de una retórica patriagrandista que por momentos pareció más orientada a disimular los fracasos que a festejar los éxitos, lo cierto es que el comercio intra-zona del Mercosur (...) sigue estancado por debajo del 16%, frente al 60 de la Unión Europea, que la institucionalidad latinoamericana se reduce a un conjunto de estructuras burocráticas incapaces de asumir un liderazgo político y que se han ido apilando una serie de proyectos inacabados, desde los más razonables como el Banco del Sur a los interesantes pero impracticables como la moneda única (...) y los directamente extravagantes, como el Gasoducto del Sur.

Por si fuera poco, las causas de esta «persistente parálisis» se resumen básicamente en tres elementos de sobra conocidos, «el primero de los cuales es tan claro que hasta un economista podría entenderlo». Así, arguye Natanson, «[l]a desunión latinoamericana es, más que cualquier otra cosa, una suma de primarizaciones nacionales. (...) Sin agregación de valor no hay integración posible». En segundo lugar, menciona el problema del liderazgo. En el banquillo de los acusados se hallan sentados, alternativamente o en conjunto según el analista de turno, el gigante-enano brasileño y/o lo que queda de la otrora peli-gloriosa Venezuela bolivariana. Finalmente, el director de *El Dipló* sugiere que «la parálisis integracionista es de inspiración», ya que «[l]os dos ejemplos más avanzados [Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Unión Europea] resultan, por motivos diferentes, inaplicables a la realidad latinoamericana».

Pero ¿será tan avanzado el TLCAN? ¿Qué sentido tiene hoy seguir pensando en la UE como un modelo? Los nuevos proyectos regionalistas, es decir, no estrictamente de integración, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) (dejando que la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos [ALBA-TCP] duerma el sueño de los justos), ¿son simples estructuras burocráticas incapaces de asumir un liderazgo político? De ser así, ¿cuánto habrá que esperar para que el monumental y semivacío edificio de la Unasur, en medio del polvoriento desierto de la Mitad del Mundo en las afueras de Quito, asuma su destino ineluctable de Elefante Blanco?

Una imagen menos lírica, pero aún más devastadora y apocalíptica en sus apartados iniciales, es la que ofreció a finales de 2016 Andrés Malamud en las

páginas de esta revista³. Con afán de verdugo, envalentonado por la situación nada halagadora de los gobiernos «progresistas» y los esquemas regionales que parieron, Malamud plantea la tesis de la imposibilidad (o inutilidad) de la integración en América Latina debido a la heterogeneidad y fragmentación que la caracterizan. Ello, junto con la incapacidad de sus gobernantes, instituciones y sociedades que, «[s]iempre buscando y nunca llegando», se revelaría como «incompletitud». No por azar, la imagen de América Latina que atrae a Malamud es la de Laurence Whitehead, un «mausoleo de modernidades»⁴, «un cementerio de proyectos abandonados antes de completarse y sobre cuyos cimientos inconclusos se construirá el próximo»⁵.

Llama a esto el «malentendido latinoamericano». Pero ¿en qué consiste precisamente este malentendido? América Latina en realidad no existe. Así de simple. Es decir, ella misma fue un malentendido, desde Simón Bolívar y José de San Martín. O inclusive desde antes. Así como malentendidos serían

¿Le iría mejor acaso a la espléndida definición de «Extremo Occidente» acuñada hace tiempo por Alain Rouquié? ■

las ideas-conceptos de Indoamérica, Patria Grande y Nuestra América. ¿Y Abya Yala? No sabemos. Un exotismo decolonial, probablemente. ¿Y América del Sur? Un viejo anhelo de los estrategas geopolíticos brasileños, tal vez, desempolvado por esa banda de ilusionados del Partido de los Trabajadores (PT). ¿Le iría mejor acaso a la espléndida

definición de «Extremo Occidente» acuñada hace tiempo por Alain Rouquié⁶? Eventualmente sí, dada la inclinación de los autores citados por la ciencia política y la política comparada, junto con la genuina –si bien implícita a menudo– predilección por Europa y su arquetípica experiencia de democracia, integración y desarrollo. Con todo, sin ocultar los 50 millones de cadáveres que dieron origen a la UE⁷, cuesta entender por qué de esta historia se borran aquellos que, pese a la escasez de guerras⁸, desde el «Extremo Occidente» durante siglos contribuyeron y aún contribuyen a la no tan civil y democrática «casa común» europea. ¿Malentendidos del eurocentrismo?

3. A. Malamud: «El malentendido latinoamericano» en *Nueva Sociedad* N° 266, 11-12/2016, pp. 32-44, disponible en <www.nuso.org>.

4. L. Whitehead: *Latin America: A New Interpretation*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2006.

5. A. Malamud: ob. cit., p. 33.

6. A. Rouquié: *Amérique latine. Introduction à l'Extrême-Occident*, Éditions du Seuil, París, 1987. [Hay edición en español: *América Latina. Introducción al Extremo Occidente*, Siglo XXI, Ciudad de México, 1989].

7. A. Malamud: ob. cit., p. 35.

8. *Ibíd.*

Ahora bien, lo que importa para Malamud es que, al fin y al cabo, «no existe ninguna organización regional que abarque exclusivamente a todos los países latinoamericanos»⁹. Es más, «América Latina jamás habló con una sola voz»¹⁰. De ahí la provocación: «¿[t]iene sentido indagar en el futuro de una región cuya existencia misma está en cuestión?». Probablemente sí, responde, pero solo probablemente, ya que «la integración no es una opción», a pesar de que «la interdependencia entre países vecinos genera efectos de difusión». O, dicho de otra forma: «La integración es impracticable porque el objetivo explícito de los Estados latinoamericanos es fortalecer su soberanía, no compartirla. Pero la interdependencia es inevitable porque las fronteras son porosas, la visibilidad de los vecinos es alta y los ejemplos, buenos o malos, son contagiosos»¹¹.

Así las cosas, ¿tendrá sentido indagar sobre el malentendido de la Unasur? ¿O es mejor decirle *good bye*¹², ya que su «baja intensidad»¹³ se convirtió rápidamente en una «retórica deshabitada con una sede sin mando» en un «pantano de conflictos»¹⁴? Probablemente sí, respondería Malamud, pero solo probablemente.

Por suerte, no todas las imágenes de la integración latinoamericana están teñidas de colores tan sombríos, en particular, aquellas que en términos marxistas nos recuerdan que «en los análisis histórico/político/sociales no podemos tomar como modelo de comparación lo que imaginamos y deseamos como una sociedad ideal»¹⁵. Sin embargo, estas imágenes a menudo terminan sufriendo de un problema similar, si bien opuesto. Como en el trastorno bipolar, frente al estado de ánimo depresivo, irritable o simplemente perplejo entre correligionarios o cuasi correligionarios, con exceso de grandilocuencia y fe en la incontenible marcha de la Historia, Atilio Borón y Paula Klachko intentan convencerse y convencernos de que durante el auge del progresismo «hemos logrado dar pasos más profundos en la genuina integración de Nuestra América que en toda la breve historia de emancipación de los imperios portugués y español».

¡Hasta la victoria! Así que, si bien «[e]rrores, deficiencias, necesidad de profundas autocríticas, malas mediciones de las relaciones de fuerzas, deben ser

9. *Ibíd.*, p. 32.

10. *Ibíd.*, p. 33.

11. *Ibíd.*

12. María Laura Carpineta: «Good bye, Unasur» en *Revista Zoom*, 3/8/2017.

13. Nicolás Comini y Alejandro Frenkel: «Una Unasur de baja intensidad. Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur» en *Nueva Sociedad* N° 250, 3-4/2014, pp. 58-77, disponible en <www.nuso.org>.

14. Pablo Celi: «La fragilidad de la Unasur en un pantano de conflictos» en *Nueva Sociedad* edición digital, 5/2017, disponible en <www.nuso.org>.

15. Atilio Borón y Paula Klachko: «La integración de Nuestra América: elementos para un análisis provisorio» en *América Latina en Movimiento*, 10/3/2017.

objeto de reflexión y aprendizaje», más urgente es no perder de vista, marxianamente, que «los fantasmas del pasado nos acechan», y que la contrarrevolución de las derechas y del imperialismo estadounidense, combinada con la «violencia del velo que nos impone la manipulación mediática», siempre están conspirando y en acción. Por ello, si bien «las instancias supranacionales de integración han entrado en una fase de estancamiento, a excepción del ALBA, motor de la lucha y la esperanza», solo los «hijos bobos de estos procesos ya sea desde la propia izquierda o desde algunos movimientos sociales [...] no pueden ver ni apreciar» los saldos positivos de la integración y unidad nuestroamericana. ¿Será así?

Es notorio que ambos autores llevan al mismo tiempo el rol de megáfonos y abogados de los gobiernos «progresistas» y de guardianes del templo de la episteme marxista-leninista. Si bien esta nota fue publicada bajo el rótulo de «elementos para un análisis provisorio» y salió en un clima de enfrentamiento y fragmentación de las izquierdas que alcanzaría su cenit con la crisis venezolana, la «gran lentitud»¹⁶ y «las frustraciones»¹⁷ con la integración saltan a la vista por doquier, por más indulgente que uno sea con los gobiernos «progresistas» o lo que queda de ellos. Pero además, si se cree realmente que la integración latinoamericana solo puede «ir de la mano de procesos emancipatorios, en su versión nacionales y populares o más de izquierda»¹⁸, de hijos bobos que analicen con seriedad errores y deficiencias se siente mucha falta.

Pese al derrotismo imperante o al histerismo que exuda de estas imágenes, probablemente sea mejor asumir, de forma precautoria al menos, que «el estudio del regionalismo latinoamericano continúa siendo una cuestión tan compleja como abierta, y la discusión sobre su situación, resultados, límites y posibilidades, y sus perspectivas futuras sigue siendo una tarea muy relevante tanto en el ámbito teórico, como en su dimensión política más aplicada»¹⁹.

Al final del día, desde la perspectiva crítica, la integración y el regionalismo son campos en disputa situados entre las particularidades sociohistóricas

16. Carlos Eduardo Martins: «El sistema-mundo capitalista y los nuevos alineamientos geopolíticos en el siglo XXI. Una visión prospectiva» en Marco A. Gandásegui, h. (coord.): *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional*, CELA / CLACSO / Siglo XXI, Ciudad de México, 2017, p. 62.

17. Claudio Katz: «Desenlaces del ciclo progresista» en *La página de Claudio Katz*, 25/1/2016.

18. A. Borón y P. Klachko: ob. cit.

19. José Antonio Sanahuja: «Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis» en *Pensamiento Propio* año 21 N° 44, 7-12/2016, p. 64.

y geográficas de una región y las trayectorias nacionales e internacionales de un sistema mundial capitalista. Aunque las conexiones no siempre sean evidentes, ambas responden tanto a patrones de cambio, evolución y continuidad propios de las relaciones políticas y geopolíticas entre distintos sistemas y subsistemas de poder nacionales, regionales y globales, como a las dinámicas y los ciclos de reproducción y crisis de la acumulación capitalista a escala mundial.

■ Una selva de adjetivos

En la estela de la literatura anglosajona y noreuropea, las caracterizaciones más exitosas que articularon el debate académico bautizaron el nuevo regionalismo suramericano como «posliberal» y «poshegemónico»²⁰. Influenciadas tanto por el institucionalismo de Karl Polanyi y la economía política internacional «heterodoxa» de Susan Strange y Robert Cox, como por el «enfoque del nuevo regionalismo» de Björn Hettne y Fredrik Söderbaum, ambas se alejaron de teorías tradicionales como el neofuncionalismo o el intergubernamentalismo liberal.

De acuerdo con José Antonio Sanahuja, el regionalismo «posliberal» se distinguió por el retorno de la «política», el «desarrollo» y el «Estado», el énfasis en la agenda positiva de la integración y la seguridad energética, la preocupación por los temas sociales, las asimetrías, los cuellos de botella del desarrollo y la participación de actores no estatales²¹. Si bien pronto se asumió como un manifiesto, esta lista recogía más los elementos discursivos de los líderes «progresistas» y los puntos en agenda del ALBA-TCP y la Unasur que sus realizaciones. Desde un inicio, por otra parte, el propio Sanahuja calificó esta etapa «como un periodo de transición, sin modelos claros, un mayor grado de politización de las agendas y, como consecuencia, más dificultades para generar consensos»²². De ahí las quejas sobre la «sobreoferta de propuestas e iniciativas integracionistas» y sus consecuencias supuestamente

Las caracterizaciones más exitosas que articularon el debate académico bautizaron el nuevo regionalismo suramericano como «posliberal» y «poshegemónico» ■

20. J.A. Sanahuja: «Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo post-liberal'. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina» en *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*, CRIES, Buenos Aires, 2008, pp. 11-54; Pía Riggirozzi y Diana Tussie (eds.): *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America*, Springer, Nueva York, 2012.

21. J.A. Sanahuja: «Del 'regionalismo abierto' al 'regionalismo post-liberal'», cit., pp. 22-23.

22. *Ibíd.*, p. 24.

negativas: «diplomacia de cumbres», «falta de coordinación» y «débil estructura institucional»²³.

Pía Riggiozzi y Diana Tussie, en cambio, emplearon el concepto de «poshegemónico» para describir «[e]l espacio regional [como] una estructura de oportunidad para fortalecer los nuevos consensos políticos, particularmente en el ámbito de los derechos sociales»²⁴. Sería «un regionalismo que se construye desde la nación a lo regional (...) para recuperar autoridad en materia de políticas públicas». Por ello, los nuevos esquemas «excluyen deliberadamente a EEUU (...) y se proponen objetivos alternativos a las recetas que este promueve». En síntesis: «La construcción del regionalismo 'poshegemónico' se manifiesta en una reorganización del escenario regional y la emergencia de nuevos esfuerzos con nuevas agendas de cooperación. No solo la noción de la región fue resignificada y valorizada para reflejar espacios de acción estatal, sino que dio lugar a [una] nueva concepción sobre qué es y para qué es regionalismo»²⁵.

Desde un inicio esta caracterización se mostró mucho más apegada al «enfoque del nuevo regionalismo» que la de Sanahuja. La empresa de Riggiozzi y Tussie, en efecto, ejemplifica bien esa corriente intelectual que, desde las universidades de Reino Unido, pasando por Göteborg y Brugge y de regreso a Argentina y otros destinos del «Sur global», ha logrado de manera bastante

**Los términos «posliberal»
y «poshegemónico»
gozaron de una enorme
aceptación, sin
cuestionamientos de fondo
hasta hace poco ■**

exitosa expandir su influencia en la mejor tradición de la economía política internacional «heterodoxa».

Los términos «posliberal» y «poshegemónico» gozaron de una enorme aceptación, sin recibir cuestionamientos de fondo hasta hace poco²⁶. Por el contrario, sirvieron de referencia para alimentar una olimpiada de calificativos alternativos o más bien complementarios. Así, el nuevo regionalismo fue también «posneoliberal», «poscomercial», «heterodoxo»,

23. Josette Altmann Borbón: «El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?» en *Nueva Sociedad* N° 219, 1-2/2009, p. 130, disponible en <www.nuso.org>.

24. P. Riggiozzi y D. Tussie: «Claves para leer al regionalismo sudamericano: fortaleciendo el Estado, regulando el mercado, gestionando autonomía» en *Perspectivas* N° 5, en prensa, énfasis del original.

25. *Ibid.*

26. La mejor discusión puede encontrarse en José Briceño Ruiz: «Hegemonía, poshegemonía, neoliberalismo y posliberalismo en los debates sobre el regionalismo en América Latina» en Martha Ardila (ed.): *¿Nuevo multilateralismo en América Latina? Concepciones y actores en pugna*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2016, pp. 23-66.

«segmentado», «solapado», «modular», «multilateral», «contrahegemónico», «inclusivo», «social», «productivo», «estratégico», «ligero», «disperso», «declaratorio» e incluso, últimamente, «desconcertado»²⁷.

En retrospectiva, esta selva de adjetivos parecería el producto no solo de la compulsión a idear conceptos y metodologías que el moderno mercado académico y la amable tiranía de los *journals* alientan sin reparo, sino también de la dificultad objetiva de encasillar en moldes teóricos confeccionados de antemano y para otras latitudes los rasgos distintivos de los nuevos esquemas. Los resultados han sido variados y la confusión, inevitable. Sin embargo, el desenlace del ciclo «progresista» y las turbulencias en la economía política global en los últimos años comenzaron a volver más cristalinas las aguas turbias en las que el regionalismo «posliberal» y el «poshegemónico», sus complementos y contrincantes, venían nadando.

Mientras Sanahuja parece sugerir que su caracterización se habría agotado con el fin del ciclo regionalista (ca. 2005-2015), que coincidió con el auge y declive del «progresismo» y el festín de los *commodities*²⁸, Riggirozzi y Tussie consideran que el regionalismo «poshegemónico» seguiría vigente, al menos como «estructura de oportunidad»²⁹. El telón de fondo de ambas posturas quizá esclarezca las diferencias. Si para el primero sería el comienzo de una nueva etapa mundial caracterizada como crisis de hegemonía y de la globalización o «posglobalización», para las segundas la actual configuración del orden global se entendería mejor como un «momento poshegemónico».

La valoración también es distinta. Para el catedrático español, este ciclo descansó sobre «liderazgos presidenciales fuertes que [adoptaron] metas integracionistas tan ambiciosas como irreales»³⁰, combinando retórica unionista e incumplimientos que a la postre erosionaron «la legitimidad, efectividad y credibilidad de las organizaciones regionales ante sus propios miembros y los socios externos». Las estrategias de crecimiento descuidaron la transformación productiva y la mejora de la competitividad internacional que supuestamente definían «la racionalidad de los procesos de integración Sur-Sur de este periodo». Finalmente, el «neonacionalismo» de los gobiernos de

27. El espacio de este ensayo no permite citar la extensa bibliografía de referencia.

28. J.A. Sanahuja: «Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis», cit.

29. P. Riggirozzi y D. Tussie: «Claves para leer al regionalismo sudamericano», cit.

30. J.A. Sanahuja: «Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis», p. 39.

izquierda «ha planteado de nuevo difíciles disyuntivas para la construcción de instituciones efectivas y un marco normativo regional»³¹, acentuadas por la competencia entre Brasil y Venezuela en varios ámbitos.

Riggiozzi y Tussie, en cambio, aunque reconocen las «tensiones entre el interés nacional y la gobernanza regional», ponen el acento en que «el regionalismo en América del Sur (...) se ha concebido como un conjunto de instituciones que potencian en vez de limitar decisiones nacionales (...), tiene diversas motivaciones estratégicas, toma diversos caminos y ritmos»³², y citan algunos estudios que demostrarían «cambios en el abordaje de la gobernanza regional sobre derechos sociales en áreas de salud (...), economía social (...) y educación». Otros méritos serían «la estructuración de redes intergubernamentales y de expertos (...) la facilitación y/o redistribución de recursos materiales y de saberes en apoyo a las políticas públicas; y (...) la habilitación de nuevas dinámicas de representación y diplomacia en la región y frente a actores externos».

Estos resultados francamente no parecen gran cosa si, más allá de la «oportunidad de libertad cognitiva»³³ que el «enfoque del nuevo regionalismo» brinda a expertos y académicos de cara a la resiliencia del eurocentrismo, el objetivo es conquistar espacios de autonomía política y económica real y duradera, y no meramente discursiva y momentánea. Por ello, tras una década de debates y experimentos «poshegemónicos», cuesta conformarse con un balance demasiado amparado en la «estructura de oportunidad» y en el carácter de «construcción social» y «coconstitutivo» de los «regionalismos en el Sur».

En fin, si Sanahuja analiza la coyuntura combinando elementos de economía política internacional «heterodoxa», argumentos europeístas y una visión iberoamericana de América Latina para mostrar los límites del regionalismo «posliberal», Riggiozzi y Tussie parecen aferrarse a una mística de la «región» a estas alturas un tanto abstracta y defensiva, cuyo soporte principal para salvaguardar las virtudes del regionalismo «poshegemónico», además de la tibia réplica al malentendido eurocéntrico, sería la oportunidad de vivir en un «momento poshegemónico».

Pese a las diferencias, ambas visiones se asemejan en concebir la «gobernanza» regional y global no solo como un concepto neutral, sino también como un mandato imperativo posiblemente teñido de virtudes progresistas. Frente

31. *Ibíd.*, p. 44.

32. P. Riggiozzi y D. Tussie: *ob. cit.*, 2018.

33. *Ibíd.*



a un término tan elusivo política y culturalmente, los supuestos críticos se disuelven y la distancia con la izquierda radical se torna abismal.

■ ¿Para qué? ¿Para quién?

Los gobiernos «progresistas» reavivaron debates y esperanzas sobre la «Patria Grande», «Nuestra América» y la «unidad latinoamericana» eclipsados tras la terrible derrota política, militar, ideológica y cultural que las izquierdas del continente sufrieron en los años 70 y 80. Sin embargo, antes de la cristalización de la «marea rosada», un veterano como Edgardo Lander ya advertía: «No hay nada en la idea de integración que en sí misma podamos considerar como favorable para el futuro de los pueblos del continente»³⁴. Y agregaba: «No basta con que sea una integración latinoamericana o sudamericana (...). Todo depende del modelo de integración en cuestión. ¿Quiénes lo impulsan? ¿Para qué? ¿Para quién?»³⁵.

No obstante, tras la publicación del excelente libro de Claudio Katz³⁶ que esclarecería los torbellinos del rediseño de América Latina tras el naufragio del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), las contribuciones de la izquierda radical sobre los «modelos» han sido poco orgánicas o directamente ausentes. A medida que las experiencias «progresistas» tomaban cuerpo, comenzó a manifestarse una brecha insalvable entre el discurso soberano y autonómico por un lado, y la refundación del Estado y las políticas económicas y de desarrollo por el otro. El impacto sobre los nuevos esquemas, aunque evidente desde un

Los enfoques con mayor difusión, como las «epistemologías del Sur», han dicho poco en concreto sobre el regionalismo y la integración ■

inicio, pudo soslayarse solo hasta que la bonanza mantuvo en mayoría y en equilibrio las piezas del consenso estrenado en las calles de Mar del Plata en 2005. Eran precarias, no obstante, y desprovistas de cemento teórico.

Los enfoques con mayor difusión, como las «epistemologías del Sur» o la «colonialidad del poder» y sus corolarios «decoloniales», han dicho poco en concreto sobre el regionalismo y la integración. El «populismo de izquierda» inspirado en la obra de Ernesto Laclau no puede sino proyectar al plano regional sus espejismos nacionales.

34. E. Lander: «¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares» en *OSAL* año 5 N° 15, 9-12/2004, p. 45.

35. *Ibíd.*

36. C. Katz: *El rediseño de América Latina: ALCA, Mercosur y ALBA*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires, 2006.

La «dependencia» sigue siendo una brújula, pero hasta el momento no hubo una renovación teórica a la altura de los tiempos. Más bien, cuando se encierra en la vertiente inspirada en los trabajos de Ruy Mauro Marini y asume la superexplotación del trabajo como un motor inmóvil aristotélico, con frecuencia la discusión se torna bizantina y esotérica, escolástica marxista que poco aporta a la comprensión de los procesos de integración contemporáneos. Tampoco la «geopolítica crítica» y el «neogramscianismo» más militante pudieron por ahora aclimatarse en Nuestra América para respaldar conceptualmente la consolidación del ALBA, la Unasur y la Celac. Finalmente, aunque las disyuntivas y los conflictos entre panamericanismo y latinoamericanismo por supuesto existen y hacen estragos, la crítica teórica y empírica del imperialismo estadounidense podría ser de más amplio respiro, pues no es un *deus ex machina* ni un genio maligno que truca los dados haciendo ganar siempre a los mismos.

Respecto al ALBA-TCP, en particular, los herederos de la mejor tradición del pensamiento crítico latinoamericano han sido tibios a la hora de hacer propuestas concretas sobre su desarrollo. En cambio, se mostraron muy condescendientes con los gobiernos de los Estados miembros cuando una crítica vigorosa y propuestas innovadoras pudieron haber tenido acogida y quizás éxito. Así, los conceptos empleados para resaltar su especificidad como «desarrollo endógeno», «complementariedad», «ventajas cooperativas» o proyecto y empresa «grannacional» nunca fueron aclarados, solo evocados muy genéricamente, y así se abrió el interrogante sobre su consistencia más allá del giro lingüístico. Nadie, por otra parte, ni gobiernos ni movimientos sociales, logró explicar en qué consiste y cómo avanzar hacia la integración «alternativa» y «de los pueblos».

Al margen de algunos ejercicios intelectualmente encomiables, pero cuya abstracción y complejidad para teorizar el «modelo» ALBA ha sido inversamente proporcional a la realidad elemental de sociedades rentistas y gobiernos nacional-populistas³⁷, posiblemente solo desde la ecología social y la geopolítica de los recursos se produjeron dos planteamientos relativamente orgánicos sobre la integración. Pero, pese a sus similitudes, transitan por senderos distintos, si no propiamente opuestos, que reflejan con exactitud la fractura más espinosa entre las izquierdas radicales latinoamericanas.

37. Maribel Aponte García: *El nuevo regionalismo estratégico. Los primeros diez años del ALBA-TCP*, Clacso, Buenos Aires, 2014; Thomas Muhr: *Venezuela and the ALBA: Counter-Hegemony, Geographies of Integration and Development, and Higher Education for All*, VMD Verlag, Saarbrücken, 2011.

El regionalismo «autónomo» propuesto por Eduardo Gudynas constituye la dimensión internacional de las «transiciones hacia alternativas al desarrollo» caracterizadas como «posextractivistas», «poscapitalistas» y «postsocialistas»³⁸. Lo describió como una «desvinculación selectiva de la globalización» con estos ingredientes: «reorientación económica, productiva y comercial a escala continental (...) estructuración de cadenas de producción con eslabones compartidos (...) políticas sectoriales supranacionales (...) capacidades de regulación y control sobre los flujos de capital»³⁹. Ello en función de reducir la dependencia extractivista para «vivir con lo nuestro». Sin embargo, el escollo de la supranacionalidad, las relaciones de fuerza existentes entre Estados y capital y la exigüidad numérica de sus partidarios, pese a su visibilidad y organización en algunos países, de momento vuelven este regionalismo para el «buen vivir» una utopía tecnocrática ambientalista. Un estilo de escritura salpicado de «deber ser» y «condiciones de necesidad» parecería confirmarlo.

Mónica Bruckmann, en cambio, en estrecho diálogo con la prolífica obra de Theotônio dos Santos, construyó su visión de la integración regional sobre las oportunidades que la revolución científico-tecnológica y la emergencia de un «nuevo espíritu de Bandung» liderado por China ofrecerían para «romper la relación de dependencia que marcó [la] inserción [de América Latina] en el sistema mundial»⁴⁰. Ello demandaría la elaboración de una «estrategia de reapropiación social de los recursos naturales y de su gestión económica y científica, (...) una rediscusión profunda de la propia noción de desarrollo, del concepto mismo de soberanía y de la posición de América Latina en la geopolítica mundial». Sin embargo, pese al eco que tuvo en la Unasur cuando Alf Rodríguez fue secretario general, el «marco institucional creciente (...) para el debate sobre una estrategia común sudamericana y latinoamericana» no se convirtió en políticas concretas.

Si las oportunidades que China brinda para superar la dependencia no resultan tan lineales, el prurito desarrollista de los «progresismos» restringió toda posibilidad de coordinación sobre temas estratégicos, alejó la eventualidad de cualquier control conjunto sobre el comercio, las inversiones y los movimientos de capitales, y profundizó las fisuras con otros sectores de la izquierda. Finalmente, mientras la proyección latinoamericana del lulismo

38. E. Gudynas: «Transiciones hacia un nuevo regionalismo autónomo» en Miriam Lang, Claudia López y Alejandra Santillán (comps.): *Alternativas al capitalismo/colonialismo en el siglo XXI*, Fundación Rosa Luxemburg / Ediciones Abya Yala, Quito, 2013, pp. 129-160.

39. *Ibid.*, pp. 140-142.

40. M. Bruckmann: «La unidad latinoamericana como proyecto histórico» en *América Latina en Movimiento*, 24/12/2014.

osciló entre la búsqueda de liderazgo político y el subimperialismo económico, la palingenesia bolivariana se desinfló tan pronto como quedó claro que, sin un proyecto nacional y regional a la altura de las circunstancias, los aluviones de petrodólares y las grandes personalidades heroicas no conducen al «socialismo del siglo XXI», sino directo al desastre.

■ Fin de ciclo y fantasmas de la «posglobalización»

A estas alturas, sería ingenuo poner en duda que otra etapa del regionalismo latinoamericano haya entrado en su recta final. El ALBA-TCP, sin combustible y con un proyecto político-ideológico en desbandada, ya es tan solo un frágil escudo del gobierno venezolano frente a los ataques de EEUU, la UE y la hipocresía de los biempensantes y los medios occidentales. La Unasur, desarticulada por el momento, vislumbra en sus orígenes neoliberales la salida al *impasse* actual. En cuanto a la Celac, nada nuevo hay bajo el sol.

Sería ingenuo poner en duda que otra etapa del regionalismo latinoamericano haya entrado en su recta final ■

Después de los «pos», será políticamente impropcedente pensar esta fase al margen del auge y declive de los gobiernos «progresistas». En ese encuentro radican logros y fracasos, vicios y virtudes de los nuevos esquemas. Asimismo, será estéril eludir sus vínculos, directos e indirectos, con una década de ilusiones neoperiféricas que, tras la holgada bonanza, ahora le pasan factura también a un proyecto de región cuyo «Consenso de los *Commodities*»⁴¹ quizás haya sido el solo horizonte compartido para posicionar a América del Sur en un orden global aún en ciernes.

Con buena paz de aquellas miradas demasiado inclinadas hacia el constructivismo o el ecologismo, o que sobredimensionaron la autonomía y capacidad de los Estados frente al capital o, al revés, de la sociedad civil frente a ambos, habrá que replantear la relación entre integración y regionalismo a la luz de los patrones de acumulación y modelos de desarrollo imperantes y de los intereses geopolíticos de viejos y nuevos actores.

«Una excepción global está llegando a su fin y sin ninguna señal de cambio positivo en el horizonte», escribió Perry Anderson⁴². ¿Tiene alguna

41. Maristella Svampa: «Consenso de los *Commodities* y lenguajes de valoración en América Latina» en *Nueva Sociedad* N° 244, 3-4/2013, disponible en <www.nuso.org>.

42. P. Anderson: «Crisis en Brasil» en *La Línea de Fuego*, 10/5/2016.

ventaja negarlo? Vivimos el epílogo de un ciclo regional que, al amparo del *boom* de las materias primas y del relativo alejamiento de EEUU, durante una década y media vio la coexistencia de movimientos sociales rebeldes con gobiernos heterodoxos⁴³. Ambos se equivocaron y ambos perdieron. Aunque tanto los socialdemócratas como las izquierdas radicales sigamos confiriendo a un regionalismo más autónomo y a una integración más profunda un papel clave en la definición de los horizontes y oportunidades para los países de América Latina en el siglo XXI, el camino ahora no podría ser más empinado.

Sin embargo, tanto los nostálgicos del neoliberalismo y del «regionalismo abierto» como aquellos aterrados por su retorno como *business as usual* verán frustradas sus expectativas o confortables pesadillas. «El mundo ya no es lo que solía ser»⁴⁴. En nada se parece a aquellos cuentos delirantes sobre las virtudes de la «globalización». Pero más allá de simbolizar el *Zeitgeist* de nuestra época, ¿podrá la reiteración de un simple prefijo que denota lo que viene después –«poshegemónico», «posestadounidense», «posoccidental», «posglobalización»– decirnos algo que sea teóricamente productivo sobre estos tiempos turbulentos y orientarnos en este confuso presente?

Cuando se intente desnudar los fantasmas y quitarse los lentes eurocéntricos, probablemente el término «posglobalización» no lucirá menos elusivo que el concepto mismo. Después de los desastres provocados por la marcha belicosa hacia un «nuevo siglo americano» y de la implosión de 2008, los inventores de la «globalización» tomaron conciencia de que ya no son sus únicos dueños y guardianes, mientras que la clase política que criaron se convirtió en una galería de monstruosos payasos a sueldo de oligarquías financieras y belicistas.

Los ganadores, en cambio, acaban de consagrar a su nuevo emperador y quieren cabalgar otra «globalización», sin complejos de inferioridad y bajo otros valores y normas si fuera necesario y, naturalmente, intereses. En fin, otra *Weltanschauung*. Si bien es dudoso que el Partido Comunista chino realice la paradójica hazaña del siglo, esto es, que el capitalismo global sobreviva a sus propios éxitos, el simple propósito es algo que los mandarines cosmopolitas y corifeos intelectuales de una civilización decadente aún no pueden ni siquiera nombrar. ☒

43. *Ibíd.*

44. Luis Javier Orjuela, Fabricio H. Chagas-Bastos y Jean-Marie Chenou: «El incierto 'efecto Trump' en el orden global» en *Revista de Estudios Sociales* N° 61, 7/2017, p. 110.

Desconexiones de la izquierda bolivariana

La izquierda bolivariana ha tenido dificultades para posicionarse frente a Donald Trump e incluso llegó a considerarlo un mal menor, ya sea porque «agudizaría las contradicciones» del Imperio, porque su proyecto antiglobalizador debilitaría al neoliberalismo o, simplemente, porque se lo veía más «aislacionista». Pero el trasfondo de estas posiciones son visiones antiliberales de la democracia y la primacía de las variables geopolíticas por sobre las ideológicas *stricto sensu*. Por eso la posición frente a Trump no puede analizarse por fuera de la nostalgia posmarxista por el socialismo real ni de las simpatías por el régimen de Vladímir Putin en Rusia.

RAFAEL ROJAS

En los días previos y posteriores a la elección de Donald Trump pudo observarse una insólita corriente de simpatía hacia el nuevo mandatario de Estados Unidos en la izquierda latinoamericana, que resulta necesario explicar. Raúl Castro fue el primer presidente de la región en felicitar al nuevo inquilino de la Casa Blanca. Aunque lo criticó fuertemente en varias ocasiones, Nicolás Maduro declaró que a Trump le pasaba lo mismo que a él: que la comunidad internacional no lo comprendía y lo atacaba injustamente. Cristina Fernández y Álvaro García Linera asociaron el triunfo del magnate

Rafael Rojas: es un historiador y ensayista cubano residente en la Ciudad de México. Su último libro es *La polis literaria. La Revolución, el boom y la Guerra Fría* (Taurus, 2018). Actualmente es Presidential Global Scholar en la Universidad de Yale.

Palabras claves: democracia, imperialismo, izquierda, Rusia, Donald Trump.

de Nueva York al fin del ciclo neoliberal y el inicio de una nueva era, más afín al repertorio populista¹.

Fuera de México, donde acumulaba agravios desde que anunció su candidatura por la amenaza del muro fronterizo, las expresiones racistas y el llamado al abandono del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Trump era visto como un líder aislacionista y proteccionista, preferible a Hillary Clinton, cuyo activismo internacional en materia de derechos humanos era aborrecido por el bloque bolivariano. Las malas relaciones entre EEUU y Venezuela durante el gobierno de Barack Obama, además del malestar por la normalización diplomática con Cuba en el segmento más inmovilista de la elite insular, provocaron aquella expectativa favorable a Trump.

Se puso en evidencia, otra vez, esa vieja subordinación de la ideología a la geopolítica que históricamente ha caracterizado a la izquierda latinoamericana, aunque ahora de manera más ostensible. Si en tiempos de la Unión Soviética la geopolítica suponía el respaldo al socialismo real, en los de Vladímir Putin supone la suscripción del nuevo autoritarismo ruso, que no es universalista sino nacionalista. En medios bolivarianos como *Granma*, *Cubadebate* y *Telesur* hemos leído verdaderas apologías de Putin con motivo de su última reelección, que le garantizará un cuarto de siglo en el Kremlin. Solo Iósif Stalin habrá gobernado más tiempo Rusia en toda la historia moderna de ese país.

El apoyo inicial a Trump en esa izquierda –aunque más no fuera para «agudizar las contradicciones»– ponía de manifiesto la relatividad de un latinoamericanismo que daba la espalda a México, Centroamérica y la comunidad latina en EEUU, principales víctimas de la xenofobia y el racismo del mandatario. El

1. La ex-presidenta argentina sostuvo: «Que nadie se confunda. En EEUU no ganó el Partido Republicano. Ganó alguien que emergió de la crisis de representación política desatada a partir de la aplicación de las políticas económicas neoliberales del Consenso de Washington (...) No hubo un voto racista, no caígameos en los estereotipos (...) sino que los americanos votaron principalmente romper con un modelo económico que les quitó el trabajo y la casa (...) Si después cumple o no, se verá, pero eso es lo que prometió: devolverles el trabajo» («El mundo está abandonando las políticas neoliberales» en *Página/12*, 11/11/2016). Por su parte, el vicepresidente boliviano declaró: «El nuevo presidente de EEUU, Donald Trump, acaba de certificar la autopsia de este cadáver insepulto. El presidente de la nación más poderosa y rica del mundo ha anunciado su guerra a muerte a los tratados de libre comercio. Ha anunciado su voluntad de construir gigantescas murallas feudales para encerrar a su país del resto del mundo, y que por si fuera poco ha anunciado que la economía proteccionista, esa que fue demonizada por [Ronald] Reagan, [George W.] Bush, [Margaret] Thatcher y el Banco Mundial, es ahora la única vía que ha de llevar a la prosperidad y fortaleza de su nación, en otras palabras, el presidente Trump ha firmado el acta de defunción de la globalización neoliberal» (Paulo Cuiza: «García dice que con Trump muere el neoliberalismo y destaca como alternativa el modelo boliviano» en *La Razón*, 22/1/2017).

ex-presidente ecuatoriano Rafael Correa lo expresó con más nitidez, al declarar ante una incómoda Eva Golinger que «Trump es la mejor opción para América Latina, pero Clinton para EEUU y el mundo»². Pero estas posiciones también exponían una profunda desconexión con la propia izquierda norteamericana, que tras apoyar la candidatura de Bernie Sanders se había desplazado mayoritariamente hacia un respaldo crítico a Hillary Clinton y, en los primeros meses de 2017, ya se movilizaba a través de las diversas redes de resistencia al nuevo gobierno.

■ La tradición del diálogo

La desconexión iba en contra de una larga tradición de diálogo entre las izquierdas de América Latina y EEUU, que en los últimos años los historiadores han estado reconstruyendo. En *The Return of the Comrade Ricardo Flores Magón* [El regreso del camarada Ricardo Flores Magón], Claudio Lomnitz cuenta los vínculos de los anarquistas mexicanos y californianos en las primeras décadas del siglo XX³. Una zona de contacto que podría ampliarse en el tiempo y el espacio, hasta describir todo un universo fronterizo marcado por los ideales de justicia e igualdad entre obreros y campesinos.

Los estudios de Daniel Kersffeld dan cuenta del papel de algunos militantes del Workers Party de EEUU, como Linn Gale, Carleton Beals, Jay Lovestone, Jack Johnstone, Bertram Wolfe y, sobre todo, Charles Francis Phillips, quien será conocido en las redes de la izquierda internacional como «Manuel Gómez», en la creación de la Liga Antimperialista de las Américas y en la fundación de los primeros partidos comunistas latinoamericanos⁴. Con otro pseudónimo, Charles Shipman, Phillips escribió unas memorias tituladas *It Had to Be Revolution* [Tenía que ser revolución] (1993), en las que trasmitía aquella fe juvenil en un socialismo sin fronteras, en las primeras décadas del siglo XX⁵.

Frente al determinismo de los contextos nacionales, esgrimido tanto por los estalinistas como por los populistas, Phillips personificaba un socialismo universalista, que en los años 30 y 40 logró sobrevivir, fundamentalmente, a

2. «¿Por qué Correa afirma que Trump es la mejor opción para América Latina?», video en *RT en español*, 30/9/2016, disponible en <www.youtube.com/watch?v=2_L_HQyious>.

3. Zone Books, Nueva York, 2014.

4. D. Kersffeld: *Contra el imperio. Historia de la Liga Antiimperialista de las Américas*, Siglo XXI, Ciudad de México, 2012.

5. C. Shipman: *It Had to Be Revolution. Memoirs of an American Radical*, Cornell University Press, Ithaca, 1993.

través del trotskismo. Trotski y la IV Internacional respaldaron al cardenismo en México y otras modalidades de «bonapartismo de izquierda» en América Latina porque pensaban que la conquista de la soberanía nacional era básica para el desarrollo del movimiento obrero mundial. En sus escritos sobre Mé-

**En sus polémicas,
Trotski insistía en la
importancia de
conocer la realidad
del movimiento
obrero en EEUU ■**

xico y América Latina, Trotski llegó a valorar positivamente el efecto de la política del New Deal de Franklin Delano Roosevelt sobre el avance de los gobiernos populistas.

En sus polémicas con Luciano Galicia y los comunistas mexicanos anticardenistas y en sus debates con Víctor Raúl Haya de la Torre y los apristas, Trotski insistía en la importancia de conocer la realidad del movimiento obrero en EEUU y de no asumir que la izquierda socialista norteamericana era insensible a los problemas de América Latina. Sus vínculos con los trotskistas de Nueva York y Chicago, especialmente con James P. Cannon y Max Shachtman, que en 1938 viajaron a México y, en nombre del Partido Socialista de los Trabajadores, apoyaron la nacionalización petrolera de Lázaro Cárdenas, son buena prueba de aquella conversación transnacional.

Sus rivales, los comunistas prosoviéticos, estuvieron siempre ligados al Partido Comunista de EEUU. Antes, durante y después del liderazgo de Earl Browder y William Z. Foster, hubo una comunicación permanente entre los comunistas profesionales de ambas Américas. No pocos comunistas latinoamericanos, especialmente en Cuba, como han estudiado Caridad Massón Sena y Paula Ortiz Guilián, fueron seguidores del browderismo tras la conferencia de Teherán entre Winston Churchill, Roosevelt y Stalin de 1943⁶. Luego de la disolución de la III Internacional en 1943, el diálogo entre comunistas de América Latina y de EEUU continuó y sobrevivió al macartismo.

El relanzamiento de los nexos entre ambas izquierdas, en medio de la Guerra Fría, puede ilustrarse con el extraordinario respaldo que la Revolución Cubana obtuvo en Nueva York en los años 60. Hubo conexiones con Cuba en todas las zonas de aquella izquierda, desde la más prosoviética hasta la más *hippie*, desde la *Monthly Review* hasta el *Village Voice*, pasando por el partido de los

6. P. Ortiz Guilián: «El browderismo y su influencia en el primer Partido Comunista de Cuba» en C. Massón (ed.): *Las izquierdas latinoamericanas. Multiplicidad y experiencias desde el siglo XX*, Ariadna, Santiago de Chile, 2017.

Panteras Negras y las publicaciones de la Generación Beat⁷. La soviétización del socialismo cubano en los años 70 fue el punto de partida de un distanciamiento progresivo entre ambas izquierdas, que en las primeras décadas del siglo XXI, con el ascenso de los nuevos populismos, se transforma en una verdadera bifurcación.

■ Desencuentro en la frontera

Mientras que la izquierda norteamericana asimiló las tesis multiculturales y posmodernas de fin de siglo –feminismo, derechos de la comunidad LGBTBI, medio ambiente, matrimonio igualitario, acción afirmativa, antirracismo, etc.–, la izquierda latinoamericana, especialmente en sus versiones cubana y venezolana, apostó todo a un rearme autoritario de sus sistemas, basado en la limitación de derechos civiles y políticos, el control del Estado sobre la economía y la sociedad y un nacionalismo retórico que atizaba el conflicto con EEUU.

Esa estrategia, aunque desastrosa para la economía y la sociedad de ambos países, resultó eficaz para la reproducción del poder, sobre todo, durante los ocho años de George W. Bush. Pero con la llegada de Obama a la Casa Blanca en 2008, que coincidió con el arranque de las reformas de Raúl Castro en Cuba, ese mecanismo de legitimidad simbólica, por contraposición a Washington, comenzó a deteriorarse. Cuatro años después, cuando Obama fue reelegido y Fidel Castro y Hugo Chávez entraban en sus prolongadas agonías, el bloque bolivariano comenzó a resquebrajarse.

En la Cumbre de las Américas de Cartagena, en 2012, y, sobre todo, en la de Panamá, en 2015, a la que asistió el gobierno cubano a pesar de no ser miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), aquella crisis se hizo evidente. Castro y Obama reiteraron entonces la voluntad de avanzar en el restablecimiento de relaciones entre ambos países, anunciada el 17 de diciembre de 2014. Y en la sesión plenaria de la cita de Panamá el presidente cubano declaró que Obama era un «hombre honesto, de origen humilde»⁸, a contracorriente de las reiteradas expresiones de Maduro, adversas al presidente de EEUU, en su largo e incoherente discurso.

7. R. Rojas: *Traductores de la utopía. La Revolución cubana y la nueva izquierda de Nueva York*, FCE, Ciudad de México, 2016.

8. «Discurso de Raúl Castro en Panamá impacta en redes sociales» en *Granma*, 11/4/2015.

La llegada de Trump a la Presidencia se produjo en medio del incremento de la heterogeneidad política regional y la merma de la hegemonía del bloque bolivariano ■

La llegada de Trump a la Presidencia se produjo en medio del incremento de la heterogeneidad política regional y la merma de la hegemonía del bloque bolivariano. Las causas de esa nueva pluralidad latinoamericana son múltiples: destitución de Dilma Rousseff en Brasil, triunfo de Mauricio Macri en Argentina, distanciamiento de Lenín Moreno de la herencia correísta en Ecuador. Sin embargo, a dife-

rencia de lo que sucedía hace una década, los gobiernos de izquierda no están interesados en colocar el antitumpismo en el centro de su estrategia internacional. ¿Por qué? La respuesta tiene, a fuerzas, que involucrar diversos aspectos, más allá de la sintonía detectable entre los populismos de EEUU y América Latina.

El antitumpismo de los gobiernos bolivarianos es débil, entre otras cosas, porque esos mismos gobiernos se opusieron abiertamente a las dos presidencias de Obama y a la candidatura de Clinton durante todo 2016. El rechazo a Trump tiende a volverse superfluo desde la perspectiva históricamente antisistémica de la izquierda socialista latinoamericana sobre EEUU. Al considerar la democracia una ficción, especialmente en el Imperio, esa izquierda considera a Trump como la verdadera encarnación del sistema norteamericano, por lo que su personalidad no agrega nuevos blancos al discurso crítico.

Pero también sucede que los valores que activan el movimiento anti-Trump en EEUU –feminismo, antirracismo, antihomofobia, ambientalismo, solidaridad con los migrantes, control de armas, etc.– no son centrales en la izquierda hegemónica latinoamericana. Ni siquiera las causas de los *dreamers*, del DACA⁹ o de los migrantes indocumentados en EEUU tienen un peso considerable en los programas de la izquierda centroamericana o mexicana. El candidato presidencial del partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en México, Andrés Manuel López Obrador, ha mantenido un tono sumamente respetuoso con el presidente estadounidense y ha llamado a sostener buenas relaciones con la derecha republicana de EEUU en temas bilaterales como el TLCAN, el narcotráfico, la migración y la seguridad fronteriza.

9. «Qué es DACA y qué efectos tiene que el gobierno de Trump haya revocado la política que ampara a 750.000 jóvenes indocumentados en Estados Unidos» en *BBC Mundo*, 5/9/2017.

Cuando Trump amenazó con militarizar totalmente la frontera con México mientras se construye el muro, López Obrador dio un discurso en Ciudad Juárez en el que prometió «convencer» al presidente para que desista de sus planes y comparta su programa de desarrollo social. Los candidatos de la derecha y del centro, Ricardo Anaya y José Antonio Meade, fueron más enérgicos en sus reacciones contra las amenazas de Trump. Una tónica similar a la de López Obrador han seguido, durante los dos últimos años, gobernantes de la izquierda centroamericana como el nicaragüense Daniel Ortega y el salvadoreño Salvador Sánchez Cerén. A pesar de ser golpeados diariamente por el racismo antilatino de Trump, esos líderes no consideran necesario un posicionamiento firme contra la política migratoria de EEUU.

■ El aliado ruso

El movimiento anti-Trump en EEUU es particularmente heterogéneo. Ahí se ubican los restos de Occupy Wall Street, los seguidores de la campaña socialista de Sanders, los demócratas pro-Obama o pro-Hillary, las mujeres del #MeToo y los jóvenes contrarios a la Asociación Nacional del Rifle (NRA, por sus siglas en inglés). Sus demandas son también variadas pero no ajenas al contexto latinoamericano, ya que incluyen proyectos de reforma política en favor de mecanismos de democracia directa, varias enmiendas constitucionales, una nueva ley electoral, efectividad de la representación y el voto, además de igualdad racial, sexual y de género.

La desconexión entre las izquierdas americanas no responde, por tanto, a la tan llevada y traída «brecha estructural» ni a la «disonancia cognitiva» ni a las «asimetrías» en el poder hemisférico, conceptos que abundan en la teoría internacional. Trump es más prepotente pero no necesariamente más poderoso que otros presidentes republicanos que lo precedieron, como los dos Bush o Ronald Reagan. De ahí que el elemento geopolítico o, más específicamente, el factor ruso, deba ser sumado a la ecuación, si es que se quiere explicar realmente la falta de espesor del antitrumpismo en la izquierda latinoamericana.

Probablemente Trump resulte menos peligroso para los latinoamericanos que otros mandatarios de EEUU porque su poder es percibido como acotado por potencias emergentes como China y Rusia, dos países con lazos cada vez más fuertes con la región. La estrecha relación de los gobiernos bolivarianos con Rusia produce, además, un silenciamiento deliberado de las acusaciones de *hackeo* e intervención en el proceso electoral norteamericano por parte del Buró Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés), la comunidad de inteligencia y el Departamento de Justicia de EEUU, donde la fiscalía

especial de Robert Mueller ha venido documentando, en los últimos meses, esa operación.

Los medios y las cancillerías de los gobiernos bolivarianos no pueden dar el menor crédito a esas denuncias, por lo que, en la práctica, avalan la interferencia de Rusia en cualquier proceso electoral: el norteamericano, el alemán, el británico o el catalán. Lo que subyace al cada vez más abierto putinismo de la izquierda bolivariana es la idea de que la nueva variante autoritaria rusa es un dique necesario y, por tanto, defendible como modelo político, frente a las democracias occidentales y no únicamente a EEUU. En la medida en que Trump representa un riesgo para esas mismas democracias, su presidencia es vista como un mal menor por el bloque bolivariano.

A veces se tiene la impresión de que en Caracas y en La Habana, dos cancillerías tradicionalmente activas en la confrontación de la hegemonía hemisférica de EEUU, se ha delegado en Moscú el manejo de las tensiones con Trump. La crítica al magnate de Nueva York estuvo muy controlada en los medios de esos países entre 2015 y 2016 y, en el último año, la expectativa de un entendimiento entre Washington y Moscú ha tenido una cobertura privilegiada. Tanto la felicitación de Trump a Putin como la invitación que le hizo para que visitara la Casa Blanca, en una conversación telefónica a fines de marzo de 2018, han sido muy destacadas en *Cubadebate*, la página electrónica del Partido Comunista de Cuba, que sigue marcando la pauta ideológica de buena parte de la izquierda bolivariana.

En la cadena Telesur es donde mejor se plasma el putinismo de los gobiernos bolivarianos. Allí se celebra la reelección de Putin como la única opción capaz de salvar a Rusia de sus enemigos internos y externos, se exculpa sin más trámite al Kremlin por el atentado contra el ex-espía Serguéi Skripal en Londres –ya que «otros 20 países pueden producir sustancias como el Novichok»– y se certifica la «derrota total» del Estado Islámico (EI) y la «pacificación de Siria», como consecuencia de la intervención militar rusa en ese país de Oriente Medio. El presidente boliviano Evo Morales saludó la última reelección de Putin con una frase, recogida por *Prensa Latina*, que recuerda los tiempos de la «amistad fraternal» entre Fidel Castro y Leonid Brezhnev: «Rusia respeta la dignidad de los pueblos y garantiza el equilibrio geopolítico y la paz mundial ante la arremetida del imperialismo»¹⁰.

10 «Saluda Evo Morales victoria de Vladimir Putin en elecciones en Rusia» en *Prensa Latina*, 19/3/2018.

En una entrevista reciente publicada en *Nueva Sociedad*, el historiador ruso Andrey Schelchkov recordaba que, a diferencia de los Mikoyán o los Gromyko de la Guerra Fría, Putin y su canciller, Serguéi Lavrov, no conducen la diplomacia de Rusia en términos ideológicos sino estrictamente geopolíticos o neorrealistas¹¹. Su rivalidad no es específicamente con EEUU como superpotencia, mucho menos con el capitalismo o el imperialismo, sino con las democracias occidentales como bloque regional. Mientras más desunidas estén esas democracias, mayor margen de acción habrá para el afianzamiento del régimen autoritario ruso y para la expansión de su influencia, sobre todo, en Europa del Este, Oriente Medio, América Latina y el Caribe.

Es por ello que la política de Putin hacia Trump, como han reseñado en los últimos años publicaciones como *The New Yorker* o *The New York Review of Books*, puede ser definida como un «cortejo». Putin ha visto siempre a Trump como un aliado potencial porque ambos comparten la misma desconfianza ante el libre comercio, las fronteras abiertas, la división de poderes, el ambientalismo, en una palabra, la globalización. No es que no sean neoliberales, como incorrectamente diagnosticaron algunos teóricos del «socialismo del siglo XXI»: es que son nacionalistas. Y el nacionalismo pragmático los lleva a hacer un balance negativo de la globalización, en términos estrictamente geopolíticos, no ideológicos. Ambos quieren más poder para sus naciones, es decir, son imperialistas *stricto sensu*.

**La izquierda bolivariana
debió enfrentarse al
dilema de ser putinista y,
a la vez, antitrumpista ■**

Ante el romance, todavía inconcluso, entre Putin y Trump, la izquierda bolivariana debió enfrentarse al dilema de ser putinista y, a la vez, antitrumpista. Su modo de sortear la paradoja fue suspender o aligerar la crítica a Trump y cerrar filas con Putin. El efecto es que, de un modo más evidente que en los 30 años de la Cuba soviética, la izquierda bolivariana entrega a Rusia la iniciativa de sus conflictos con EEUU, como si el interés nacional, en América Latina, fuera una franquicia en el juego de tronos entre la Casa Blanca y el Kremlin.

■ **El malestar posmarxista**

La modulación del antitrumpismo en América Latina sugiere que, como adelantaban desde los años 90 algunos historiadores y politólogos, la izquierda

11. Mariano Schuster: «Las claves del putinismo. Entrevista a Andrey Schelchkov» en *Nueva Sociedad* edición digital, 3/2018, disponible en <www.nuso.org>.

gobernante no solo ha dejado de ser marxista, sino que rebaja su propio nacionalismo. Aunque luche contra la globalización, esa izquierda va adaptándose a las nuevas condiciones del siglo XXI y comprende que no puede vivir sin mercado y sin buenas relaciones con EEUU. En tiempos de Fidel y Chávez, el antiimperialismo era todavía rentable para la cohesión interna. En los de Raúl y Maduro, lo más rentable es el turismo, los créditos y las inversiones.

Ninguna de las izquierdas gobernantes es marxista o socialista, en el sentido anticapitalista del término. Incluso en Cuba, la cúpula militar y empresarial ya decidió el avance al mercado, pero aplica a ese desplazamiento una rígida cronometría, ajustada al relevo biológico. Cuando hayan desaparecido los «históricos», la mitad reformista de la nueva generación se enfrentará a la otra mitad inmovilista y, si triunfa, acelerará el tránsito. Las redes bolivarianas en América Latina están involucradas en ese proceso de capitalización de Cuba, ya que en todos los casos se trata de economías con fuertes sectores públicos, pero de mercado. La economía cubana sigue siendo planificada, pero sus relaciones con las bolivarianas se basan en el principio capitalista de las ventajas comparativas del comercio exterior.

Lo que ata a esas izquierdas con el viejo socialismo real y lo que todavía las identifica con Cuba no es el anticapitalismo o la confrontación con EEUU, sino la ausencia de democracia. En el territorio de las Américas, la isla sigue siendo la alternativa más clara a la forma de gobierno democrática, seguida de cerca por Venezuela. El mismo rol regional que cumplen Cuba y Venezuela lo cumplen China y Rusia a escala global. Con la novedad, descrita recientemente por David Brooks en el *New York Times*, de que Xi Jinping y, sobre todo, Putin no son ahora líderes únicamente admirados por las izquierdas latinoamericanas sino, también, por las derechas y los conservadurismos europeos del oeste o del este¹².

En la admiración a Putin están unidos Nicolás Maduro y Donald Trump, Raúl Castro y Marine Le Pen, Viktor Orbán y Evo Morales. No se trata de una exageración analítica sino de una observación comprobable a través de la prensa. Putin, precisamente por haber abandonado ese malestar posmarxista que todavía afecta a los cubanos y a sus seguidores acrílicos en América Latina, ha dado con la fórmula autoritaria perfecta para la lucha por el poder global en el

12. David Brooks: «Vladimir Putin, the Most Influential Man in the World» en *The New York Times*, 2/4/2018.

siglo XXI. Su nacionalismo imperial, decimonónico, bismarckiano y no marxista es la respuesta que buscaban los enemigos de la globalización en Occidente. No China, cuyo capitalismo entona bastante con el liberalismo occidental, ni Cuba, que todavía no logra remontar el modelo soviético, sino Rusia.

En Cuba y, en menor medida, Venezuela, Bolivia y Nicaragua, el malestar posmarxista produce un putinismo inconfeso, que se libera por medio de una nostalgia del socialismo real, que ni siquiera Putin siente. El paradigma de Putin, como el de su filósofo de cabecera Ivan Ilyin, es la Rusia de la Edad de Plata, no la URSS de Stalin. El lenguaje neosoviético de los cubanos o el bolivariano de los venezolanos también obstruyen las conexiones con la izquierda antitrumpista, donde es más fácil localizar herencias del marxismo crítico e, incluso, del anarquismo y el trotskismo. La tradición heterodoxa del marxismo está más viva en *Jacobin* o la *New Left Review* que en *Cuba Socialista*, la revista teórica del Partido Comunista cubano.

El malestar posmarxista se expresa de manera crónica en Cuba. La discordancia entre la ideología oficial del Estado –el «marxismo-leninismo»– y las premisas reales de la política interna y externa del gobierno no podría ser mayor. Desde el punto de vista del marxismo soviético, Trump, Putin y Maduro serían «caudillos burgueses o pequeño-burgueses», como el propio Marx y luego los manuales moscovitas consideraban a Simón Bolívar o a Juan Domingo Perón. Pero en Cuba, como en Venezuela, las ideas terminan cuando empiezan las amistades políticas. Especialmente, en una prolongada situación límite como la de ambas economías en los últimos años.

El putinismo de la izquierda bolivariana no es, y no puede ser, antitrumpista, porque en el fondo busca que Trump voltee definitivamente la espalda a la democracia norteamericana y se alíe con los nuevos autoritarismos del siglo XXI. Dicho de otra manera, lo que quisieran los gobiernos bolivarianos de América Latina es hacer negocios con Trump. Negocios, entiéndase, sin normas precisas de respeto a los derechos humanos y sin los protocolos ambientales y fiscales del siglo XXI. Algo que tal vez a Trump no le desagrade hacer, pero para lo que se requeriría pasar por encima de un sistema político que se asume como garante universal de la forma democrática de gobierno. ☐

La transformación social-ecológica de América Latina

Una utopía moderna

La posibilidad de una verdadera transformación social-ecológica en América Latina se enfrenta a bloqueos externos e internos. La región arrastra muchos años de violencia estructural, niveles de desigualdad que se ubican entre los más altos del mundo, una inserción subordinada en la globalización y elites locales poco receptivas a cambios sociales en favor de la igualdad y de nuevos enfoques sobre el desarrollo. No obstante, la transformación social-ecológica puede funcionar como una utopía moderna que marque el camino hacia nuevas formas de ciudadanía y bienestar.

VIVIANNE VENTURA-DÍAS

El continente americano está marcado por una historia de conquista y exterminio en pos de la apropiación de tierras y riquezas. No sorprende que, con la sola excepción de Canadá, las Américas ostenten estadísticas aterradoras de violencia directa, junto a un cuadro de profundas y persistentes desigualdades económicas y sociales¹. La violencia se manifiesta de diferentes y múltiples formas. La violencia personal, medida por el número de homicidios intencionales, es quizás la más evidente y trágica, porque expone la falta de compromiso de los Estados nacionales con la protección del derecho humano

Vivianne Ventura-Días: es investigadora independiente. Trabajó en la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Fue directora de la división de Comercio Internacional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Palabras claves: desigualdad, transformación social-ecológica, violencia, América Latina.

1. Sin embargo, Canadá comparte con el resto de América una historia de pactos no respetados con las poblaciones originarias, prácticas de genocidio, asimilación forzosa, colonización y robo de tierras. Todavía no se respeta el compromiso de consulta a las poblaciones residentes antes de conceder licencia a una inversión minera. Ashifa Kassam: «Canada Celebrates 150 but Indigenous Groups Say History is Being 'Skated Over'» en *The Guardian*, 27/6/2017; Mali Ilse Paquin: «Unsolved Murders of Indigenous Women Reflect Canada's History of Silence» en *The Guardian*, 25/7/2015.

más básico, que es el derecho a la vida². Pero otros tipos de violencia están presentes en el cotidiano de las sociedades americanas, derivada de las estructuras económicas y de poder, con dimensiones de clase, raza, género y etnia.

En el caso particular de América Latina, la violencia estructural del modelo económico y de poder reproduce patrones de desigualdad, por medio de instituciones y mecanismos forjados a lo largo de la historia de la región que impiden a hombres y mujeres ejercer sus derechos humanos y ciudadanos. Las mismas prácticas de dominación de las elites locales se manifiestan en su consumo ostentoso que agota la biodiversidad, en la gestión criminal de los desechos de las actividades económicas y, en general, en el menosprecio por la vida humana y animal y por la sostenibilidad del planeta.

Sin embargo, a la violencia estructural se suma la violencia personal contra-insurreccional. Cabe mencionar que, en las últimas décadas, sobre todo en países como Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Perú, las poblaciones originarias y residentes se organizaron en movimientos de resistencia contra la apropiación de reservas minerales en sus tierras por parte de empresas locales y extranjeras. Desafortunadamente, desde México hasta la Patagonia, pasando por los campos de Brasil, se acumulan los asesinatos de activistas campesinos e indígenas a manos de terratenientes y sus esbirros o de comisarios de la minería legal e ilegal, cuyos responsables permanecen impunes³.

¿Cómo lograr que sociedades tan desiguales y excluyentes generen espacios de libertad para que cada ciudadana y cada ciudadano pueda ejercer su derecho a la búsqueda del «buen vivir», cuando el propio concepto de ciudadanía está vacío de contenido en la mayor parte de los países de la región? No se puede decir que las condiciones internas y externas de los países latinoamericanos sean favorables para llevar a cabo un proyecto que se asienta en la centralidad de la vida humana y no humana, y de lo que sea necesario para que todos y todas puedan vivir sus vidas con alegría.

La transformación social-ecológica de América Latina es una utopía moderna que se contrapone a los modelos culturales difundidos por el capitalismo financiero global. Tiene como objetivo la construcción de sociedades más

2. En 2012, los homicidios perpetrados en América (157.000) representaron cerca de 36% del total mundial (437.000), aunque la población del continente alcance poco más de 13% de la población mundial. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): *Estudio mundial sobre el homicidio 2013. Resumen ejecutivo*, Naciones Unidas, Viena, 2013.

3. V. el sitio «The Defenders» en el periódico inglés *The Guardian*, que lleva un inventario de los asesinatos de defensores de la tierra, disponible en <www.theguardian.com/environment/series/the-defenders>.

equitativas en el acceso a los frutos de la modernidad, que incluyen el bienestar material, la participación ciudadana y el libre ejercicio de amplios derechos humanos. La meta es alcanzar sociedades incluyentes y, al mismo tiempo, sociedades más solidarias y comprometidas con la utilización responsable de los recursos naturales y energía, dentro de los límites del planeta⁴.

El escenario internacional actual es complejo, inestable y de gran desasosiego. El mundo del siglo XXI, que los sociólogos describen como modernidad madura o tardía, de incertidumbre manufacturada y desastres globales esporádicos con obligaciones difusas, está evolucionando en un marco de agudas y crecientes desigualdades y en medio de severas crisis financieras, ecológicas, sociales y culturales. Los noticieros de todos los días ponen de manifiesto que el capitalismo global y criminal engendra sociedades excluyentes y el desmantelamiento de la ciudadanía social⁵. La enorme concentración de la riqueza y del poder entre pocos y la apropiación privada de bienes comunes, como el agua, el conocimiento y la biodiversidad del planeta, al tiempo que se expanden el desempleo y la precarización del trabajo, desafían la legitimidad de las instituciones políticas y el Estado democrático.

En este ensayo, trataré de presentar algunas reflexiones acerca de las restricciones externas e internas en los países de América Latina para una transformación social-ecológica, principalmente en un momento en que el progresismo se ha estancado en la región. En la próxima sección, se propone el concepto de *violencia estructural* para sintetizar el contexto de extrema violencia y de inseguridad generado por el capitalismo global en sus configuraciones contemporáneas. La sección que sigue se concentra en las *restricciones sociopolíticas y económicas internas* de los países latinoamericanos, en los cuales la violencia estructural asume características históricas propias. La última sección introduce algunos comentarios finales acerca de los *desafíos para la construcción de modelos alternativos* al sistema excluyente en vigor.

■ El escenario internacional

La literatura de antropología social rescató el concepto de violencia estructural planteado a fines de la década de 1960 por el sociólogo noruego Johan

4. Se trata de un enfoque propuesto por el proyecto regional Transformación Social-Ecológica de la Fundación Friedrich Ebert (FES). Este artículo está basado, en parte, en un trabajo mucho más largo, preparado en el contexto del grupo de trabajo de este proyecto regional.

5. El concepto es de Thomas Marshall en su obra *Ciudadanía y clase social* [1950] (Alianza, Madrid, 2007) y fue retomado por Étienne Balibar en «¿De la victoria del capitalismo a la derrota de la democracia?», entrevista de Marc Verzeroli y Olivier de France en *Nueva Sociedad* N° 271, 9-10/2017, disponible en <www.nuso.org>.

Galtung en sus estudios sobre la paz, para dar cuenta de la maquinaria de dominación y opresión que incide en el cotidiano de las personas. El fundamento de la violencia estructural es la desigualdad en la apropiación de los recursos materiales, que viene apareada con la desigualdad en el poder para distribuir esos mismos recursos en la sociedad local y global. La noción de «violaciones estructurales de los derechos humanos» también pasó a ser de uso corriente para distinguir violaciones explícitas, como las torturas en las cárceles de Guantánamo, de las violaciones de los derechos económicos y sociales de niños hambrientos y de personas en situaciones de miseria indigna. Mientras es posible identificar a los culpables por las torturas en Guantánamo, el hambre o la miseria son crímenes de responsabilidad difusa⁶.

La noción de «violaciones estructurales de los derechos humanos» también pasó a ser de uso corriente ■

La violencia estructural es un conjunto de condiciones sociales que incluyen pobreza, enfermedades, hambre y malnutrición, bajos niveles de condiciones sanitarias y de salud, muerte prematura, elevada mortalidad infantil, analfabetismo, desempleo, polución, miseria y depauperación, que privan a las personas del «derecho a tener derechos»⁷. La violencia estructural es una violencia inherente a estructuras sociales que crean y reproducen desigualdades⁸. Esas estructuras de poder generan disparidades entre el nivel potencial de bienestar que la modernidad permite disfrutar y el nivel efectivamente disfrutado por las poblaciones, y también impiden que las brechas disminuyan a lo largo del tiempo⁹.

La violencia asume diferentes formas y se presenta como un continuo que incluye desde el ataque directo a la integridad física de las personas hasta la violencia estructural en las relaciones de poder¹⁰. Una sociedad en la que las personas no

6. Kathleen Ho: «Structural Violence as a Human Rights Violation» en *Essex Human Rights Review* vol. 4 N° 2, 9/2007.

7. Hannah Arendt: *Los orígenes del totalitarismo*, Alianza, Madrid, 2006. Para Galtung, un orden social se define como pacífico si en él la violencia está ausente. J. Galtung: «Violence, Peace, and Peace Research» en *Journal of Peace Research* vol. 6 N° 3, 1969, p. 168.

8. Galtung diferencia entre violencia personal/directa y violencia estructural/indirecta: «cuando un marido golpea a su esposa es un claro caso de violencia personal, pero cuando un millón de maridos mantienen a sus esposas en estado de ignorancia, se trata de violencia estructural». J. Galtung: ob. cit., p. 171.

9. J. Galtung: ob. cit. Esa definición tiene similitud con la definición de desarrollo como libertad de Amartya Sen. Ver A. Sen: *Desarrollo y libertad*, Planeta, Buenos Aires, 2000.

10. Paul Farmer: «An Anthropology of Structural Violence» en *Current Anthropology* vol. 45 N° 3, 6/2004.

pueden ejercer sus derechos básicos es una sociedad violenta, aunque en ella exista un nivel relativamente bajo de violencia personal. Sin embargo, la violencia estructural manifiesta presupone un grado latente de violencia personal, porque los sistemas defienden sus estructuras con políticas represivas y de control social¹¹.

A la luz de esos conceptos, se puede decir que el contexto externo en el cual se inserta América Latina es un escenario de notoria violencia. La divergencia entre la capacidad potencial de las naciones para satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones y las insuficiencias concretas que esas poblaciones enfrentan constituye una prueba de la violencia estructural del sistema económico y de poder, porque esas brechas no se justifican dado el nivel de riqueza y de conocimiento científico y tecnológico acumulado por nuestra civilización.

Además, asistimos a la «banalización de la violencia» personal y promovida por el Estado, para citar otra vez a Arendt, con la destrucción de ciudades y países en guerras no declaradas en Afganistán, Iraq, Libia y Siria, entre decenas de otros países; la aceptación de la tortura como instrumento de coerción y la autorización abierta de asesinatos por Estados democráticos y de derecho, como en las guerras en los países mencionados; la expulsión de decenas de millones de personas de sus casas y países, condenadas a la pobreza en masa; las muertes prevenibles de los refugiados en el mar y en centros de concentración; formas horribles de asesinato en masa de civiles en Europa, Estados Unidos, África y Oriente Medio, por parte de fanáticos religiosos, ellos mismos alimentados de las manos de los señores de la guerra.

Lo que no tiene precedentes es la nueva visibilidad de la extrema violencia a través de los medios de difusión ■

No se trata de simplificar la problemática de la violencia, que es compleja en sus heterogéneas manifestaciones individuales y colectivas. Tampoco se puede afirmar que el tiempo que estamos viviendo sea más violento que otro anterior. Posiblemente, lo que no tiene precedentes es la nueva visibilidad

de la extrema violencia a través de los medios de difusión, y la capacidad que ellos tienen de transformar la violencia en un *show*¹². Por otra parte, en las últimas décadas, en las sociedades más ricas de toda la historia de la humanidad, asistimos al continuo proceso de derogación de derechos que se creían

11. J. Galtung: ob. cit.

12. E. Balibar: «Outlines of a Topography of Cruelty: Citizenship and Civility in the Era of Global Violence» en *Constellations* vol. 8 N° 1, 2001.

permanentes, como el derecho al trabajo, a la salud o a la protección en la edad avanzada, mientras se transfiere al mercado el suministro de servicios anteriormente definidos como bienes públicos.

No pretendo reiterar los amplios y conocidos datos sobre los niveles de concentración de riqueza, ingreso y poder global entre muy pocos. Me gustaría solamente mencionar que el último informe de la consultora PWC identificó que, en 2016, un grupo de solamente 1.542 personas acumuló una riqueza total de seis billones de dólares¹³. Por una irónica coincidencia, los seis billones de dólares equivalen al PIB total de América Latina en 2014, antes de la crisis actual (el PIB latinoamericano en 2016 bajó a 5,2 billones), según datos del Banco Mundial¹⁴. De un lado, 1.542 personas, del otro lado, los casi 600 millones que viven en la región también en condiciones de intolerables disparidades sociales y de poder¹⁵.

Vivimos en un planeta habitado por 7.400 millones de personas intensa y extensamente conectadas por circuitos de bienes, servicios e ideas. En sociedades de masas, las vidas de hombres y mujeres en las más diferentes regiones del planeta están entrelazadas por una red de interdependencias complejas, desequilibradas y asimétricas¹⁶. En el contexto de la convergencia mundial hacia un patrón de producción y consumo totalmente incompatible con la dotación de recursos del planeta, las discrepancias entre las aspiraciones al consumo inducidas por los medios de comunicación y las posibilidades reales de las poblaciones de los países más pobres de concretar sus deseos se suman a otros factores que alimentan la violencia interpersonal.

En una sociedad mundial extremadamente desigual en la distribución de las riquezas y del poder, las consecuencias negativas de la interdependencia global son impuestas a grupos sociales, sociedades y regiones que no se beneficiaron del progreso económico y tampoco contribuyeron a los daños derivados de ese mismo progreso. El cambio climático es un ejemplo significativo de procesos colectivos de larga duración cuyas consecuencias son distribuidas de forma indiscriminada entre regiones, personas y grupos de

13. PWC y UBS: «New Value Creators Gain Momentum: Billionaires Insights 2017», PWC / UBS, 2017.

14. V. los datos en Banco Mundial Datos, <<https://datos.bancomundial.org/region/america-latina-y-el-caribe>>.

15. Entre 1995 y 2016, el número de súper ricos ha aumentado, así como su riqueza, que pasó de uno a seis billones. PWC y UBS: ob. cit.

16. La sociedad de masas ha sido caracterizada por su tamaño, como formaciones sociales heterogéneas e indiferenciadas que se prestan a la manipulación y el control por las elites políticas, económicas, e intelectuales, es decir, por los que dan forma y configuran la cultura en las diferentes esferas de la vida social, en los términos de Karl Mannheim.

personas, con independencia de la forma e intensidad de su contribución al resultado colectivo. Al mismo tiempo, esas regiones, personas y grupos de personas tienen diferentes condiciones para resistir a los efectos del cambio climático, y condiciones muy desiguales para adaptarse en poco tiempo a los efectos trágicos de sequías, huracanes, inundaciones o incendios que resultan del aumento de la temperatura de la Tierra, como fue constatado en catástrofes similares con resultados contrastantes en Houston, Texas y Puerto Rico. De la misma manera, las acciones de empresas e inversionistas en territorios que no son los suyos afectan la salud, los empleos y la vida de las personas. La dificultad para establecer responsabilidades legales por los daños consecuentes facilita la impunidad de los crímenes de la globalización, como se observó en los acontecimientos que llevaron a la crisis financiera de 2008-2009.

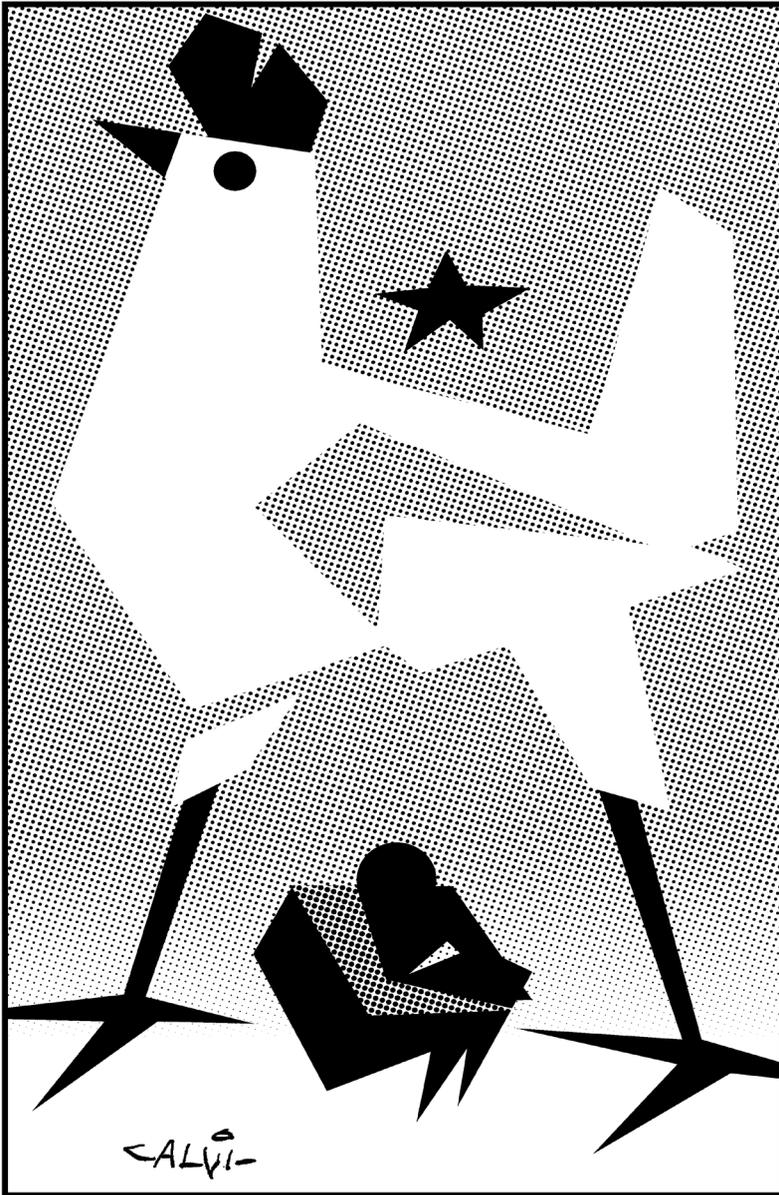
La vida económica global expone el protagonismo de las corporaciones financieras y no financieras en el comercio legal de bienes y servicios, pero también directa o indirectamente en el mercado negro de drogas y armas y el tráfico de personas, que tienen efectos trágicos tanto en países centrales consumidores de drogas y productores de armas, como en los países latinoamericanos productores de drogas y consumidores de armas. El dinero de las acciones formalmente criminales, como el del tráfico de la droga, es blanqueado por bancos y sociedades financieras respetables y, una vez legalizado, vuelve a financiar las actividades legales de los capitalistas criminales¹⁷.

La violencia indirecta de las estructuras de poder, inherente al capitalismo global, se suma a la violencia directa como consecuencia de su naturaleza criminal, que se manifiesta en el trabajo esclavo o semiesclavo de niños, niñas, mujeres y hombres en las plantaciones de cacao en la Costa de Marfil, en la cosecha de tomates en el sur de Italia, en las fábricas textiles y electrónicas en Asia y otras partes del Sur global¹⁸, entre miles de casos similares¹⁹. Diferentes

17. Como ejemplo, en 2009, el director ejecutivo de la UNODC, Antonio María Costa, declaró que había evidencia de que los ingresos recaudados por el crimen organizado habían salvado a un gran número de bancos, ya que eran el único capital disponible con liquidez. Según sus estimaciones, en 2009, cerca de 352.000 millones de dólares derivados de la droga fueron absorbidos por el sistema económico. Rajeev Syal: «Drug Money Saved Banks in Global Crisis, Claims UN Advisor» en *The Guardian*, 13/12/2009.

18. «Estas trabajadoras indonesias se han acostumbrado a recibir a personas como yo, extranjeros que vienen a hablarles sobre las espantosas condiciones que reinan en las fábricas donde cortan, cosen y pegan telas para empresas multinacionales como Nike, The Gap y Liz Claiborne». Naomi Klein: *No logo. El poder de las marcas*, Paidós, Barcelona, 2000.

19. Joe Sandler Clark: «Child Labour on Nestlé Farms: Chocolate Giant's Problems Continue» en *The Guardian*, 2/9/2015; N. Klein: ob. cit.; Isabel Hunter y Lorenzo Di Pietro: «The Terrible Truth about your Tin Italian Tomatoes» en *The Guardian*, 24/10/2017.



© Nueva Sociedad / Calvi 2018

Fernando Calvi (Córdoba, Argentina, 1973) ha ilustrado más de 30 libros. Sus series de historietas han sido recopiladas en los libros *Altavista*, *Bubbles* y *¡México lindo!*, entre otros. Ejerce el periodismo en forma de historieta en *Tinta Libre* (España), *Jacobin* (EEUU) y *Expansión* (México). Ha publicado en España, Italia, Francia, EEUU y Noruega. Dictó talleres sobre guión de historietas en la Universidad de Córdoba y en la Feria del Libro de Buenos Aires. En la actualidad dirige un taller de historieta en su casa. Correo electrónico: <calviarte@gmail.com>.

instrumentos de coerción y de inseguridad de masas son utilizadas por grandes empresas extractivas para impedir la generación de movimientos colectivos de protesta en África y América Latina, como es documentado en forma diaria por el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos y por diversas organizaciones no gubernamentales (ONG)²⁰.

Las marcas globales, como mostró Naomi Klein, esconden las condiciones siniestras de trabajo en que son producidos sus artículos, «lugares donde las marcas no existen»²¹. Así se ha descubierto que

**Las marcas globales,
 como mostró Naomi Klein,
 esconden condiciones
 siniestras de trabajo ■**

el origen de las zapatillas Nike son los inicios talleres de Vietnam; el de las ropitas de la muñeca Barbie, el trabajo de los niños de Sumatra; el de los cafés capuchinos de Starbucks, los cafetales ardientes de Guatemala, y el del petróleo de Shell, las

miserables aldeas del delta del Níger. La lista de las infamias del capitalismo global podría seguir por varias páginas. Es importante no perder de vista que esas prácticas de violencia están integradas en el contexto de las relaciones estructurales de dominación social del capitalismo, para encontrar formas renovadas de lucha y resistencia.

El capitalismo encierra en sí una historia de violencia sistemática contra la naturaleza, que está presente en la forma en que empresarios y sus corporaciones se relacionan con el medio ambiente, y la desestima, en sus actividades, por la capacidad limitada del planeta para renovar sus recursos y recibir los desechos producidos por los humanos (la tragedia de 2015 en Mariana, Minas Gerais, es un ejemplo). Como consecuencia del desarrollo industrial capitalista, estamos rodeados por un mundo manufacturado, un mundo fabricado por el ser humano mediante métodos de producción masiva que, por la escala del uso de los recursos naturales, tienen efectos dañinos en la naturaleza y en el planeta. Todos los objetos y servicios que utilizamos en el cotidiano son productos de un sistema industrial amplio y complejo, que depende del trabajo de hombres y mujeres con variadas calificaciones, repartidos por todo el mundo, apoyados en su actividad por máquinas cada vez más perfeccionadas, que en algún momento los van a reemplazar en sus tareas²².

20. V. el sitio <<https://business-humanrights.org/es>>.

21. N. Klein: ob. cit.

22. Diversos científicos han propuesto el término «Antropoceno» para definir una nueva era geológica dominada por la actividad humana. El término fue acuñado en 2000 por Paul Crutzen, ganador del Premio Nobel de Química, por analogía con la palabra «Holoceno», que define el periodo interglaciario que abarca la vida en el planeta desde el comienzo de la agricultura (Neolítico).

■ Restricciones internas

A lo largo de la historia del continente americano, los recursos naturales fueron utilizados de forma intensiva para la producción de riquezas, primero por los colonizadores, después por las elites locales. Desde el oro, la plata y otros minerales preciosos, pasando por el monocultivo del «desayuno» (café, cacao, azúcar), los recursos naturales y la forma de servirse de ellos definieron la estructura social, de poder y de exclusión, que constituyó el elemento en común entre las disímiles sociedades latinoamericanas. Los recursos naturales y su explotación han representado una maldición para la mayoría de los pueblos de América Latina, en la misma medida en que han sido una bendición para las elites sociales y políticas latinoamericanas.

En la región, la trama de relaciones sociales y los juegos de las fuerzas político-económicas fueron y siguen siendo una fábrica de violencia. Se trata de una violencia estructurante, constitutiva, extremadamente compleja en sus dimensiones político-económicas, socioculturales, objetivas y subjetivas. Por medio de prácticas de violencia se ordenan y se modifican las relaciones entre los dueños del poder y los sectores sociales subordinados, entre los gobiernos y la población, entre las elites dominantes y las masas anónimas. Como sugirió el sociólogo brasileño Octavio Ianni, la violencia que nace como técnica de poder «se ejercita también como modo de preservar, ampliar o conquistar la propiedad»²³. En la sociedad patriarcal y patrimonial latinoamericana, la negación de los derechos primordiales al conjunto de la población es la herencia de naciones forjadas por la esclavitud, el trabajo servil y la explotación absoluta del trabajo de hombres, mujeres, niños y niñas para la extracción de rentas.

Como consecuencia, las sociedades latinoamericanas enfrentan las contradicciones de la modernidad contemporánea junto a las paradojas de su propia historia. La modernidad se refiere a modos de la vida social que los pueblos latinoamericanos conocieron como proyectos «modernizadores» impuestos desde arriba y que, lejos de desafiar el orden patrimonial excluyente, reprodujeron la estructura de poder y ampliaron las desigualdades económicas y sociales reinantes. Para la construcción del modelo industrial-moderno, miles de campesinos fueron expulsados de sus medios de subsistencia y de las tierras que sembraban, que consideraban como suyas, para ser transformados en seres inútiles y miserables en las ciudades²⁴.

23. O. Ianni: «A violência na sociedade contemporânea» en *Estudos de Sociologia* N° 12, 2002, p. 9.

24. Para una comparación, el movimiento similar de expulsión de campesinos en Inglaterra, como consecuencia del proceso de consolidación de tierras comunes (*enclosure*), empezó en el siglo XII y se extendió a lo largo de casi 200 años, entre 1450 y 1640. El proceso terminó al final del siglo XIX. Karl Polanyi: *La gran transformación*, FCE, Ciudad de México, 2011.

Una modernidad de apariencia, de repúblicas sin instituciones republicanas, de naciones sin ciudadanos, constituyó un proceso «modernizador» que genera, desarrolla y perfecciona las más sorprendentes modalidades de violencia, al reproducir las mismas estructuras sociales excluyentes bajo el poder de oligarquías «modernas». Es un proceso histórico que no ha sido lineal y que no adopta las mismas características en todos los países de la región, porque ha sido mediado por las instituciones políticas y del Estado y desafiado por movimientos sociales de emancipación. Asimismo, las manifestaciones y modulaciones de la violencia están marcadas por las relaciones, los procesos y las estructuras de dominación política y apropiación económica que corresponden al capitalismo en sus configuraciones específicas.

Cabe señalar que, para muchos historiadores, la modernidad empieza con la construcción de las fronteras entre dos esferas de la vida social, una pública y otra privada. Los términos son utilizados para diferenciar descriptivamente o normativamente dos dominios distintos en los cuales tienen lugar las acciones y la vida social²⁵. El tema es vasto y no será desarrollado en este espacio. Vale mencionar que, al contrario del legado de la modernidad, en la mayoría de los países latinoamericanos y a lo largo de gran parte de su historia, el Estado no actúa para garantizar los derechos de los ciudadanos, en tanto la justicia está fuera del alcance de las personas comunes porque es cara, lenta, no confiable, parcial, corrupta, frágil o simplemente ausente.

En la mayor parte de las sociedades latinoamericanas, las fronteras entre las esferas privada y pública aún son muy tenues. El Estado, el dominio público, es percibido por las clases dominantes como una ampliación de su círculo familiar, el privado, sin discontinuidades u oposiciones, lo que justifica sus prácticas predatorias y la búsqueda de beneficios personales utilizando recursos públicos. La cultura del compadrazgo sienta las bases para una tolerancia de la corrupción y la privatización del poder político por parte de los que disfrutaban el poder patrimonial y los cargos.

Sin duda, la «modernidad» es un proceso que incluye combinaciones históricamente construidas por elementos tradicionales y modernos con sus propias tensiones y potencialidades, y América Latina no es la excepción. Las elites latinoamericanas se caracterizan por un comportamiento de obtención de rentas monopólicas derivadas de la explotación tanto de los recursos

25. Norberto Bobbio: *Democracy and Dictatorship: The Nature and Limits of State Power*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1978.

naturales como de la producción de bienes manufacturados protegidos de la competencia externa, capturando el Estado para sus intereses personales o corporativos.

Las clases dirigentes latinoamericanas constituyen el mayor obstáculo a una transformación social-ecológica en América Latina, aunque ellas hayan jugado un rol estratégico en el desarrollo de sus países cuando sus objetivos auto-centrados coincidieron con los intereses colectivos. Esas elites son un obstáculo para movimientos hacia sociedades más incluyentes y sostenibles, no porque rechacen el progreso o la innovación tecnológica, como suponía la sociología norteamericana de mediados del siglo pasado. Son un obstáculo porque no tienen compromiso con proyectos colectivos o con las sociedades de sus países, ni están dispuestas a retroceder en sus privilegios para permitir la extensión de los beneficios de la modernidad a toda la sociedad. Sociedades tan desiguales como las latinoamericanas tienden a reproducir instituciones comprometidas con la consolidación de las mismas desigualdades.

Como sugirió Alice Amsden, los cambios en el régimen de derechos de propiedad, o sea, los cambios institucionales, fueron fundamentales en las estrategias de desarrollo de los diferentes países²⁶. Sin embargo, las discontinuidades en el régimen de derechos de propiedad, como en el caso de reformas agrarias, casi siempre sucedieron contra la voluntad de los señores de la tierra, por medios violentos, como en la Revolución Cubana, o por imposición de fuerzas externas, como ocurrió en Japón y en la República de la Corea en la posguerra por exigencia de EEUU. Las instituciones existentes no solo influyen en los cambios institucionales y su dirección, sino que además tienen fuerte inercia y esto contribuye a la permanencia de instituciones ineficientes o injustas.

Los intereses de las elites latinoamericanas, cuyo poder económico y político proviene del agronegocio, del extractivismo, de la banca, de las sociedades de inversión, pero también de industrias de bienes y servicios intensivas en conocimiento, están intrínsecamente articulados con los del capital externo y los del capitalismo global, sin discontinuidad. Esas elites tienden a reforzar las instituciones políticas y económicas existentes, las mismas que se

Las clases dirigentes latinoamericanas constituyen el mayor obstáculo a una transformación social-ecológica en América Latina ■

26. A.H. Amsden: «Elites and Property Rights» en A.H. Amsden, Alisia DiCaprio y James A. Robinson (eds.): *The Role of Elites in Economic Development*, Oxford University Press, Oxford, 2012.

contraponen a los cambios institucionales que son necesarios para una transformación social-ecológica en América Latina.

Actualmente, el panorama es más difícil por el agotamiento del ciclo de gobiernos progresistas, comprometidos con la reducción de la deuda social y con la promoción de un desarrollo económico más inclusivo en los países de la región, después de casi dos décadas. Un conjunto de factores, entre los cuales se incluyen el desplome de los precios de los productos básicos (*commodities*) y la organización internacional de las fuerzas conservadoras en América Latina, precipitó la caída de esos movimientos. A pesar del progresismo social, es insuficiente el saldo de los cambios estructurales promovidos por los mismos gobiernos progresistas, puesto que se mantuvo la dependencia de las economías del modelo extractivista y del capitalismo financiero global, en una política de alianza con las clases dominantes locales.

De cualquier forma, fue más por los aciertos que por los errores que los líderes populares fueron reemplazados por políticos decididos al retroceso de las economías y de las sociedades latinoamericanas hacia un *statu quo ante*, por el voto, en Argentina, o por golpes parlamentarios en Brasil, Honduras y Paraguay²⁷. En Brasil, políticos, burócratas y un nuevo aparato policial-judicial, sostenidos por las elites terratenientes, financieras y corporativas, pero también por segmentos medios de la población, se apoderaron del poder para estancar el impulso distributivo y la agenda progresista, dispuestos a destruir el patrimonio nacional construido a lo largo de décadas y vendido en subasta, contrarios a una política externa más independiente y a la construcción de instituciones democráticas. Las elites locales no vacilaron ante los costos sociales del desempleo, el corte de programas sociales, el aumento de la pobreza extrema, los desastres medioambientales y el regreso del hambre.

■ Consideraciones finales

Arendt observó que las libertades individuales y sociales solamente adquirieron la condición de derechos naturales, inalienables y no confiscables y pasaron a tener un rol revolucionario cuando en la era moderna, y no antes, los hombres (porque las mujeres no eran reconocidas como actores históricos) empezaron a dudar de que la pobreza fuese inherente a la condición humana. Esa duda fue reemplazada por la convicción de que la vida en la Tierra podría

27. Honduras (2009), Paraguay (2012), Brasil (2015-2016). El golpe de Haití fue anterior, en 2004.

tener la bendición de la abundancia, en vez de ser maldecida por la escasez²⁸. Esos valores llegaron muy tarde a América Latina, que se modernizó sin haber asimilado los ideales de igualdad, razón y ciudadanía, porque estos entraban en contradicción con la forma de operar de las sociedades patrimoniales, tradicionales y excluyentes.

Hoy más que nunca, en tiempos neoliberales pero de ideas antiliberales, es necesario retomar y reforzar los ideales de tolerancia, fraternidad, libertad, e igualdad de los pensadores de la Ilustración, para impedir que el miedo al otro y el recurso a la irracionalidad se expresen en manifestaciones de violencia racistas, clasistas y sexistas. La modernidad no es un concepto fácil de definir. Tiene variados significados, y las interpretaciones de su contenido se multiplicaron a lo largo de las últimas décadas. En palabras de Bolívar Echeverría²⁹, uno de los autores latinoamericanos críticos de la interpretación eurocéntrica de la modernidad: «Unos más, otros menos, todos, querámoslo o no, somos ya modernos o nos estamos haciendo modernos, permanentemente». Más allá de sus contradicciones, la modernidad encierra conceptos que permitieron a una parte de la humanidad pensar críticamente la historia individual y colectiva y convencerse de que era posible transformarla. Por su aspiración a la construcción de un cambio social que contribuya a la autonomía individual y colectiva, la transformación social-ecológica se inscribe en la tradición filosófica de la modernidad³⁰.

Es incuestionable que el orden capitalista global crea incluidos y excluidos, establecidos y foráneos (*outsiders*), integrados y marginados. Por una parte, están las regiones dominantes, las ciudades globales y los actores cosmopolitas que disfrutaban las oportunidades abiertas y la movilidad ampliada por las grandes innovaciones científicas y tecnológicas, y

La transformación social-ecológica conlleva una utopía: una sociedad más justa y más responsable con el planeta ■

28. H. Arendt: *Sobre la revolución*, Alianza, Madrid, 1988.

29. B. Echeverría: «Modernidad y capitalismo: 15 tesis sobre la modernidad» en Gonzalo Gosalvez (ed.): *Crítica de la modernidad capitalista*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, 2011, p. 67.

30. Recientemente, el análisis crítico de la amplia diversidad cultural e institucional asumida por la modernidad en regiones cercanas o ajenas a la tradición «occidental» engendró el concepto de «modernidades múltiples», o formas plurales de la modernidad, en la teoría política y social de la modernidad. Peter Wagner: «Modernity as Experience and as Interpretation: Towards Something Like a Cultural Turn in the Sociology of 'Modern Society'» en P. Hedström y Björn Wittrock (eds.): *Frontiers of Sociology. Annals of the International Institute of Sociology* vol. 11, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2009.

que tienen acceso a la variedad de bienes y servicios facilitados por la globalización de los mercados y la financierización de la economía. En el otro extremo, están los actores sociales que contribuyen a los bajos precios de los bienes y servicios disponibles para los consumidores globales con su trabajo no pagado o mal pagado. Están también los excluidos de la modernidad y de la globalización, aun en las regiones líderes: son los desempleados crónicos, el «precariado», los nuevos pobres, los jóvenes ni-ni (ni trabajan ni estudian), los inmigrantes, los refugiados políticos y económicos, los delincuentes y los presos comunes, entre otros marginados³¹.

La transformación social-ecológica conlleva una utopía: una sociedad más justa y más responsable con el planeta, que elija la centralidad de la vida y del «buen vivir» como eje orientador. Las condiciones internas y externas son poco propicias, pero aún permiten diferentes lecturas. Es importante reconocer que los productos del desarrollo científico y tecnológico y de la razón humana posibilitan que cada quien viva una vida plena, con respeto a la diversidad cultural y biológica del planeta. Empero, la forma de apropiación y el uso de esos bienes y servicios por el capitalismo global y los dueños del poder tienen que ser enfrentados por la sociedad civil organizada en cada país y globalmente. Sin esa batalla, podemos estar construyendo una sociedad distópica, en la que el trabajo de la mayor parte de las personas se convierta en redundante, los ingresos derivados del trabajo se degraden y se profundice la fractura entre los pocos que se adueñan de todo y el resto de la humanidad, condenado a sobrevivir al margen de la abundancia. O bien, podemos caminar hacia una sociedad en la que las máquinas reemplazarán a los seres humanos en las actividades más rudas, monótonas y peligrosas, y las personas llegarán finalmente a no tener que trabajar para vivir frugalmente y deberán pensar, como lo planteaba John Maynard Keynes hace casi 90 años, cómo utilizar su tiempo libre para desarrollar el potencial creativo de cada uno y construir una sociedad más igualitaria, más solidaria y más cuidadosa con el planeta. ☒

31. «Precariado» es una expresión creada por Guy Standing para designar a los trabajadores que tienen mínimos derechos laborales y sociales. G. Standing: *The Precariat: The New Dangerous Class*, Bloomsbury Academic, Londres, 2011.

Un fantasma que recorrió América Latina

A 100 años de la Reforma Universitaria

NATALIA BUSTELO

En el centenario del estallido del movimiento de la Reforma Universitaria en Córdoba, Argentina, reconstruir las inquietudes y las instancias de sociabilidad de los estudiantes latinoamericanos de las primeras décadas del siglo XX contribuye a reponer parte de la historia política y social de la región. Se trató de un movimiento que articuló diversas sensibilidades políticas, desde el liberalismo hasta el marxismo, pasando por un antiimperialismo transversal, que en los años 20 se extendió por diversos países y constituyó el terreno para nuevas emergencias intelectuales.

En junio de 2018 se cumplen 100 años de la revuelta argentina con la que se inició la Reforma Universitaria. La impugnación de los estudiantes y jóvenes graduados de la Universidad Nacional de Córdoba a la elección de un rector de impronta católico-conservadora pronto sería identificada como el comienzo simbólico de un movimiento político-cultural mediante el cual los estudiantes se sumaban –y renovaban– a las izquierdas latinoamericanas.

Ante el centenario de la Reforma, nos detendremos en las novedades que la articulación de ese movimiento introdujo en la identidad estudiantil y repasaremos también las formas que fue adquiriendo en su recorrido inicial por el continente.

■ Agremiación estudiantil

A fines del siglo XIX, se registran en las universidades de Buenos Aires, Santiago de Chile y Montevideo los

Natalia Bustelo: es historiadora y profesora en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Integra el Consejo Académico del Centro de Documentación e Investigación de la Cultura de Izquierdas en Argentina (CEDINCI) y es autora de *Todo lo que necesitás saber sobre la Reforma Universitaria* (Paidós, Buenos Aires, 2018).

Palabras claves: cambio social, juvenilismo, reforma universitaria, Córdoba, Argentina, América Latina.

primeros grupos estudiantiles que reclaman reformas universitarias. Estas debían introducir, en su opinión, cátedras con perspectiva científica, la asistencia no obligatoria a clases, la participación de profesores y estudiantes en el gobierno universitario y criterios menos memorísticos y arbitrarios en los exámenes. En ese entonces, las universidades latinoamericanas –varias de ellas heredadas del orden colonial– se orientaban a la regulación de las profesiones liberales (medicina, ingeniería y abogacía) y tenían un escaso perfil científico. Su misión era ofrecer la primera formación –completada por el viaje a Europa– a los futuros gobernantes y técnicos de las repúblicas oligárquicas.

A comienzos del siglo XX, un grupo de estudiantes de medicina fundaba la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH), que con varias interrupciones pervive hasta la actualidad. Interpelados por ideas liberales y socialistas, esos jóvenes se reunieron para definir sus reivindicaciones gremiales y promover la extensión universitaria a través de conferencias para obreros. Con ello se comenzaba a esbozar una identidad estudiantil alejada de la república oligárquica, pero deberían irrumpir diversos acontecimientos nacionales e internacionales para que esa identidad terminara de delinearse¹.

Los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires (UBA), por su parte,

protagonizaron entre 1903 y 1906 un ciclo de huelgas que cuestionó la calidad educativa y la autoridad universitaria y que se entrelazó con las ideas y prácticas anarquistas y socialistas, de amplia circulación en el Río de la Plata². Las huelgas lograron que la universidad dejara de estar gobernada por academias vitalicias –compuestas por dos tercios de figuras notables y solo un tercio de profesores–, para pasar a regirse por consejos directivos formados íntegramente por profesores titulares elegidos de modo periódico. Pero luego de ese logro, el movimiento tendió a perder intensidad³. Por su parte, los jóvenes de la Universidad de la República habían creado la Asociación de los Estudiantes de Montevideo en 1893. Esta incrementó su actividad en 1905 cuando realizó una serie de protestas contra la asistencia obligatoria y los criterios de aprobación de los exámenes⁴. Y de la Asociación provendría el impulso para tramar una sociabilidad gremial continental que, a distancia de

1. Fabio Moraga Valle: *Muchachos casi silvestres. La Federación de Estudiantes y el movimiento estudiantil chileno, 1906-1936*, Ediciones de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2007.

2. Juan Suriano: *Anarquistas. Cultura y política libertaria en Buenos Aires, 1890-1910*, Manantial, Buenos Aires, 2004; Horacio Tarcus: *Marx en la Argentina. Sus primeros lectores obreros, intelectuales y científicos, Siglo XXI*, Buenos Aires, 2007.

3. Tulio Halperin Donghi: *La Universidad de Buenos Aires*, Eudeba, Buenos Aires, 1962; Pablo Buchbinder: *Historia de las universidades argentinas, Sudamericana*, Buenos Aires, 2005.

4. Juan Oddone y M. Blanca Paris de Oddone: *Historia de la Universidad de la República*, 2 vol., Ediciones Universitarias, Montevideo, 2010.

la extensión organizada por los estudiantes chilenos y de las huelgas de los porteños, se inscribió en las repúblicas oligárquicas.

La asociación uruguaya convocó a un primer Congreso Internacional de Estudiantes Americanos, que se realizó en Montevideo en enero de 1908. A él asistieron casi 100 representantes de centros estudiantiles de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú. Guatemala y Cuba delegaron su representación en tres estudiantes montevideanos, y de Estados Unidos solo se recibió la adhesión de algunas universidades. Durante una semana, los delegados discutieron, en comisiones, cuestiones relacionadas con la medicina, el derecho, la ingeniería y la arquitectura, el comercio y los estudios secundarios. Además debatieron, en reuniones plenarias y a partir de informes preparados previamente, sobre la dependencia estatal o privada del sistema universitario, el sistema de exámenes, los estudios libres, la unificación de los programas de las universidades del continente y la equivalencia de los títulos, la especialización o la generalización de los estudios, las franquicias a los estudiantes, las becas y bolsas de viaje, los ejercicios físicos y torneos atléticos internacionales, la glorificación de los prohombres americanos, la adhesión a la Federación Internacional de Estudiantes Corda Frates, la designación del Día de la Primavera como fiesta de los estudiantes, el

intercambio de libros, diarios y revistas, la fundación de una Liga de Estudiantes Americanos y la organización de congresos periódicos.

Los delegados aprobaron la fundación de la Liga y su sección argentina organizó en 1910 en Buenos Aires el segundo Congreso; en 1912 se desarrolló en Lima el tercero; en 1914 debía organizarse el cuarto en Santiago de Chile, pero la organización se disgregó. Los temarios sugieren que esa sociabilidad continental se circunscribió a cuestiones gremiales. Pero si en 1908 ya se encuentran los reclamos de democratización universitaria que definirán la Reforma, estos no se vinculan a la demanda de repúblicas más democráticas e igualitarias, y esa justamente será la novedad definitoria de la Reforma. En efecto, la Liga no solo no cuestionó el imperialismo estadounidense ni las restricciones democráticas que mantenían las elites gobernantes, sino que fomentó un juvenilismo para el cual el reclamo de mejores universidades se vinculaba a la mejor formación de los sucesores de las elites oligárquicas. Y estas fueron las que solventaron los viajes de las delegaciones estudiantiles y recibieron en cada encuentro a los jóvenes como embajadores culturales de las repúblicas de las que provenían. La distancia con las izquierdas era tal que en 1914 el diputado socialista Juan B. Justo se opuso a que el Estado argentino gastara el «dinero del pueblo» para financiar el viaje de los

estudiantes que discutirían en Chile las reformas universitarias en el marco del frustrado cuarto Congreso⁵. En cambio, cuando surgieron las revueltas cordobesas de mediados de 1918, Justo se mostró como uno de los defensores más decididos de los reformistas.

■ Estallido y expansión de la Reforma

En la Córdoba de 1918, la eliminación de las academias vitalicias –lograda por los estudiantes de Buenos Aires en 1906– estuvo en el centro del estallido del movimiento de la Reforma. Pero, a distancia de la sociabilidad de la Liga, su reemplazo por un sistema de gobierno universitario más democrático rápidamente se erigió en el primer logro de una sociabilidad estudiantil que impugnaba tanto la formación clerical-conservadora de la Universidad de Córdoba como las repúblicas oligárquicas que gobernaban los distintos países latinoamericanos. Los líderes de la revuelta cordobesa y redactores del *Manifiesto liminar* –del que la Federación Universitaria de Córdoba preparó una centena de copias para ponerlas a circular por el continente– impulsaban la articulación de las reformas universitarias con el reclamo por mayor democracia social y, junto a ello, una identidad estudiantil que por primera vez trazaba su solidaridad con el movimiento obrero.

En julio de 1918, 60 estudiantes, delegados de las universidades de Córdoba,

Buenos Aires, La Plata, Tucumán y Santa Fe, se reunieron en Córdoba para desarrollar el primer Congreso Nacional de Estudiantes. Los proyectos que lograron la aprobación tendían a limitar la reforma a los reclamos gremiales, pero el encuentro le permitía a la minoría que intentaba vincularla a las izquierdas darse a conocer y proyectarse en otras instancias. Por su parte, en agosto de 1918 Hipólito Yrigoyen –el presidente argentino, surgido de la Unión Cívica Radical, que había inaugurado dos años antes la república democrática– decretaba unas nuevas bases universitarias y con ello forzaba a las autoridades universitarias a modificar sus estatutos para implementar el cogobierno, la libertad de cátedra y los concursos de profesores. Junto con el congreso estudiantil, el decreto facilitaba la expansión de los reclamos cordobeses a las otras universidades, pero también generaba una intensa polémica sobre el significado del movimiento emergente. Y en esa polémica participaron reformistas que apenas tenían puntos de vista en común, pues hasta mediados de la década de 1920 se reconocían defensores de la Reforma tanto las autoridades académicas que –como Rodolfo Rivarola y José Arce– desaprobaban la participación estudiantil en el gobierno universitario y la

5. Susana V. García: «Embajadores intelectuales. El apoyo del Estado a los congresos de estudiantes americanos a principios del siglo xx» en *Estudios Sociales* N° 19, 2000; Hugo Biagini: *La contracultura juvenil. De la emancipación a los indignados*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2012.

circulación de ideas de izquierda como quienes impulsaban la democratización de las universidades desde afinidades políticas tan diversas como el liberalismo construido por el yrigoyenismo, el nacionalismo jerarquizante y los distintos filones de las izquierdas.

En sus discursos y artículos, Deodoro Roca, Saúl Taborda, Carlos Astrada y otros líderes cordobeses insistieron en que el fin de la prolongada Gran Guerra, el triunfo de los bolcheviques en Rusia, la creciente conflictividad obrera argentina y los límites del reformismo yrigoyenista anunciaban nuevos tiempos en los que la revolución emancipatoria era inminente. La tarea de la «nueva generación» era construir universidades más democráticas y científicas, pero también participar del movimiento social que permitiría alcanzar la emancipación. A esta interpretación se sumó José Ingenieros con su prestigiosa *Revista de Filosofía*, así como Alfredo Palacios, reconocido por su condición de primer diputado socialista de América Latina.

Las federaciones debieron decidir si su acción se circunscribía a los problemas gremiales de los estudiantes. La Federación Universitaria de Buenos Aires (FUBA) defendió el apoliticismo, mientras que la de Córdoba y la Federación Universitaria Argentina (FUA) estuvieron dirigidas por los reformistas que impulsaban un posicionamiento izquierdista de las agremiaciones estudiantiles. A su vez, en

Buenos Aires, Córdoba y otras ciudades argentinas y latinoamericanas surgieron grupos que promovieron la continuidad entre reforma universitaria y revolución social⁶.

La inscripción de la Reforma en las izquierdas que impulsaban estos grupos terminaría prosperando, a punto tal que hacia 1923 los estudiantes nacionalistas dejaban de definirse como reformistas. Pero la identidad izquierdista no permaneció inalterable ni unificada. Su primera reconfiguración se produjo a mediados de los años 20, cuando la denuncia del imperialismo estadounidense comenzaba a estar en el centro de las preocupaciones reformistas. Y en ello resultaban decisivos no solo la derrota de las insurrecciones bolcheviques en Europa y la desaceleración del conflicto social argentino, sino también los ecos que el movimiento había encontrado en diversas ciudades del continente.

■ La Reforma recorre América Latina

A fines de 1918, dos estudiantes chilenos visitaron Buenos Aires para conocer el sistema universitario argentino. A través de ellos llegó a Chile una definición institucionalista de la Reforma; los jóvenes habían sido recibidos por las autoridades universitarias y

6. N. Bustelo y Lucas Domínguez Rubio: «Radicalizar la Reforma universitaria. La fracción revolucionaria del movimiento estudiantil argentino (1918-1922)» en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* vol. 44 N° 2, 2017.

por la FUBA y partieron sin conocer a los grupos izquierdistas ni visitar la conmocionada Córdoba. Pero la definición de esos grupos no tardaría en ser saludada por la FECH, pues en 1920 la Federación se vinculó a la FUA y en 1922 recibió al líder de la Federación de Estudiantes del Perú, Víctor Raúl Haya de la Torre, y se dejó convencer de emprender una campaña para reclamar la autonomía universitaria, la docencia y asistencia libres y los distintos principios de los reformistas argentinos y peruanos.

En Lima el entusiasmo por la revuelta cordobesa creció a través de las conferencias que pronunció Palacios en 1919. Los estudiantes de la Universidad de San Marcos ya contaban con una organización gremial alejada de las simpatías hacia la república oligárquica. De todos modos, erigieron al movimiento estudiantil argentino en la guía para construir una identidad comprometida con la emancipación humana. En junio de 1919 se reunieron en una serie de asambleas e iniciaron una huelga para reclamar la democratización universitaria. De modo similar a Yrigoyen, Augusto Leguía –quien acababa de asumir como presidente provisorio y afrontaba la resistencia de las oligarquías universitarias– recibió a los estudiantes en huelga y buscó consolidar una alianza mediante un decreto que incorporaba en los estatutos universitarios la libertad de cátedra y el cogobierno. Además, en marzo de 1920 financió

la realización en Cuzco del primer Congreso Nacional de Estudiantes. En este se evidenció el emergente liderazgo de Haya de la Torre pero, como había ocurrido en el congreso cordobés de julio de 1918, la mayoría de los delegados se reconocieron en el nacionalismo y no dieron su aprobación a los proyectos que ligaban el movimiento estudiantil a la justicia social. Sí legitimaron la huelga como un método de reclamo y las universidades populares como una obligación estudiantil. Desde estas –y no desde la realización de congresos–, Haya de la Torre y un puñado de jóvenes avanzarían en su anhelada inscripción de la Federación de Estudiantes de Perú en las izquierdas. En 1921 los estudiantes invitaron a los obreros al local estudiantil para tomar cursos de arte, historia, economía, ciencia, cuestiones obreras y revolucionarias; poco después sumaron clases en el barrio obrero Vitarte, y si bien las actividades se interrumpieron en 1922 (cuando el movimiento se disgregó y Haya de la Torre partió por cuatro meses a recorrer Uruguay, Chile y Argentina), en 1923 tomaron un nuevo y breve impulso bajo el nombre de Universidad Popular González Prada⁷.

En cuando a los estudiantes de la Universidad de la República, en 1920 los

7. Enrique Cornejo Koster: «Crónica del movimiento estudiantil peruano (1919-1926)» en Juan Carlos Portantiero (comp.): *Estudiantes y política en América Latina, Siglo XXI*, Ciudad de México, 1978.

jóvenes que animaban el Centro Ariel se vincularon al grupo radicalizado de Buenos Aires y, luego de declarar que habían «ampliado la visión y fortificado la conciencia de la obra pedida por la hora histórica»⁸, reivindicaron la Reforma como un movimiento político-cultural de escala continental y la «revolución en los espíritus» como la tarea intelectual de la hora emancipadora internacional⁹. Además de organizar conferencias de extensión y editar la revista *Ariel*, en 1922 estos jóvenes tuvieron un rol protagónico en dos reivindicaciones gremiales: la autonomía universitaria y la fundación de una facultad de Filosofía y Letras. La figura magisterial de la primera fue Alfredo Palacios, quien había sumado a su reconocimiento el de ser el decano reformista de la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad Nacional de La Plata. La segunda campaña tuvo como maestro al filósofo antipositivista Carlos Vaz Ferreira. A diferencia del resto de las universidades de América Latina, la de la República era gratuita y tenía una impronta más democrática. De todos modos, los estudiantes lograrían aquellas reivindicaciones, así como el cogobierno, los concursos y la libertad de cátedra, luego de varias décadas y sucesivas huelgas y manifestaciones.

En 1920, la FUA firmaba los dos primeros convenios internacionales estudiantiles de América Latina, uno con la federación peruana y otro con

la chilena. Sus compromisos no se tradujeron en actividades masivas ni lograron concretar el congreso internacional, pero permitieron que estrecharan vínculos los líderes que ligaban la Reforma al reclamo de mayor democracia social, quienes pronto se preocuparon por la denuncia del imperialismo.

El único congreso internacional de estudiantes en los años 20 fue el organizado en México. El éxito de la Revolución Rusa y el fin de la guerra europea decidieron a los líderes de la Revolución Mexicana a construir una red de apoyo que dejara de asociar el movimiento a una revuelta entre bandidos que se mataban entre sí, para incorporarlo al panteón emancipatorio¹⁰. Una vez conocida la expansión por América del Sur del movimiento estudiantil, el presidente Álvaro Obregón se dejó convencer por José Vasconcelos, entonces rector de la Universidad Nacional de México y poco después secretario de Educación Pública, sobre la necesidad de estructurar el apoyo a partir de un multitudinario congreso estudiantil. Este se desarrolló en septiembre de 1921 y, a diferencia de los Congresos

8. «Nuestro programa» en *Ariel* N° 12, 8/1921, p. 3.

9. Gerardo Caetano y Jorge Rilla: *El joven Quijano, 1900-1933: izquierda nacional y conciencia crítica*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1986.

10. Pablo Yankelevich: *La Revolución Mexicana en América Latina. Intereses políticos e itinerarios intelectuales*, Instituto Mora, Ciudad de México, 2003.

Internacionales de Estudiantes Americanos y de los congresos nacionales que se realizaron en Córdoba y en Cuzco, votó resoluciones que distanciaban a los estudiantes tanto de las élites oligárquicas como del liberalismo, para tornarlos defensores de una democracia regida por la igualdad económica. Allí se fundó la Federación Internacional de Estudiantes y se decidió la oposición al chauvinismo, las tiranías y la mercantilización del trabajo humano. Asimismo, se colocaron en el centro de las preocupaciones las mismas que tenía la Revolución, esto es, la denuncia de la presencia económica y política de EEUU en América Latina.

La Federación decidió que su siguiente encuentro sería en 1922 en Buenos Aires, ciudad que junto con México era el centro cultural más dinámico del continente. Pero, a pesar del entusiasmo, los argentinos no lograron organizar el encuentro y las resoluciones no superaron la condición programática. Una de las causas fue el enfrentamiento que mantuvo con el movimiento estudiantil el nuevo presidente, Marcelo T. de Alvear; otra, las discusiones entre los líderes de la FUA sobre la politización de las federaciones.

De todos modos, la red de apoyo a México encontró otra vía de despliegue. Durante 1922, Vasconcelos y una comitiva de intelectuales y estudiantes que sumaba casi 100 personas recorrieron las ciudades más importantes de Argentina, Brasil y

Chile en una campaña de propaganda que tenía por misión difundir los avances culturales de la Revolución Mexicana y despertar simpatías en la región. Uno de los más entusiastas anfitriones de la gira fue José Ingenieros, quien descubría en la prédica de Vasconcelos el impulso para ligar el movimiento político-cultural que venía estructurándose en torno de la Reforma a una identidad antiimperialista y latinoamericanista. Esto daría lugar, en París, a la Comisión de Solidaridad con los pueblos del nuevo continente y, en el Río de la Plata, a la Unión Latino-Americana, fundada en 1925 bajo la presidencia de Palacios y disuelta en 1930. La otra red reformista e izquierdista marcada por la denuncia del imperialismo sería la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), fundada por Haya de la Torre y un grupo de estudiantes a quienes Leguía condenó en 1923 al exilio por haber liderado las masivas movilizaciones obrero-estudiantiles que evitaron que Perú fuera consagrado al Sagrado Corazón de Jesús.

Al iniciar ese exilio, que lo llevaría por México, Europa y la Rusia soviética, Haya de la Torre pasó por Cuba, conoció al joven Julio Antonio Mella y, hasta la ruptura de 1927, lo sumó a la red orientada a fundar el APRA. Mella había liderado las movilizaciones estudiantiles con las que la Reforma irrumpió en La Habana. A fines de 1922, en un clima de creciente malestar por la política corrupta e

imperialista, el rector de la UBA, José Arce, pronunció una conferencia que alentaba la renovación de las universidades emprendida en Argentina. Poco después se fundaba la Federación de Estudiantes Universitarios de Cuba y se organizaban protestas y huelgas contra los profesores que daban clases de escasa preparación y fomentaban un saber memorístico.

En octubre de 1923, más de 100 estudiantes se reunían en el primer Congreso Nacional de Estudiantes de la Enseñanza Media y de la Universidad para definir un programa que permitiera actuar a la juventud culta tanto en el campo educacional como en el social e internacional. Los encendidos debates tendieron a dividir a esa juventud en un bloque nacionalista católico y otro laico, que a su vez incluía una mayoría liberal nacionalista y una minoría marxista internacionalista. Mella y el grupo marxista Renovación lograron que el Congreso condenara el imperialismo y el panamericanismo y que llamara a la derogación de la Enmienda Platt, al rechazo del capitalismo y a la fundación de una liga latinoamericana de estudiantes. Si bien no se aprobó la vinculación de las reivindicaciones estudiantiles con las obreras, ella se propició desde la Universidad Popular José Martí junto con un nacionalismo radical que filia el patriotismo de Martí con el antiimperialismo y la emancipación señalados por Karl Marx y la Revolución Rusa.

En 1924, Mella y su grupo se alejaron de la Federación Estudiantil para fundar una breve Federación Anticlerical. Poco después se reunieron con el incipiente movimiento obrero y una parte de la vanguardia literaria para crear el Partido Comunista. En agosto de 1925, asumió la Presidencia de Cuba Gerardo Machado, quien además de reincorporar a los profesores suspendidos, recortó las libertades políticas y civiles. Al igual que otros dirigentes izquierdistas, Mella fue encarcelado. Luego de una célebre huelga de hambre, consiguió su liberación y escapó a México. Bajo la protección de Vasconcelos, continuó organizando un frente comunista ligado a la Reforma, hasta que en enero de 1929 fue asesinado, probablemente por sicarios de Machado¹¹.

Dos años antes, el movimiento reformista e izquierdista se había escindido en dos frentes irreconciliables y Mella y Haya de la Torre aparecían como sus figuras más visibles. Haya de la Torre había anunciado que la clave popular-nacional del APRA ya no convergía con el comunismo, pues ella no podía desplegarse en el internacionalismo y el obrerismo asumidos por la Internacional Comunista. Ante esto, Mella se alejaba del aprismo y promovía la crítica doctrinaria a

11. Cristine Hatzky: *Julio Antonio Mella (1903-1929). Una biografía*, Oriente, La Habana, 2008; Ricardo Melgar Bao: *Haya de la Torre y Julio Antonio Mella en México*, Ediciones del CCC, Buenos Aires, 2013.

través del sarcástico artículo «¿Qué es el ARPA?». Por su parte, José Carlos Mariátegui, además de alejarse del APRA, decidía la fundación del Partido Socialista Peruano (PSP).

Como han señalado varios ensayistas, Mella y Mariátegui prolongaron la Reforma en un marxismo latinoamericano para el que eran fundamentales tanto la cuestión indígena y racial como las especificidades del desarrollo económico regional, pero la

temprana muerte de ambos se sumó al internacionalismo de los partidos comunistas latinoamericanos para bloquear ese marxismo¹². En las décadas siguientes, los jóvenes de Bolivia, Colombia, Paraguay, Brasil y varios países latinoamericanos se sumarían a la identidad estudiantil inscripta en las izquierdas que había logrado inaugurar una fracción de la Reforma y, al hacerlo, debían decidir si participarían de la apuesta aprista, la socialista o la comunista. ☐

12. J.C. Portantiero: *Estudiantes y política en América Latina*, cit.: Patricia Funes: *Salvar la nación. Intelectuales, cultura y política en los años veinte latinoamericanos*, Prometeo, Buenos Aires, 2006; Néstor

Kohan: *De Ingenieros al Che*, Biblos, Buenos Aires, 2000; Martín Bergel: «Tentativas sobre Mariátegui y la literatura mundial» en *Nueva Sociedad* N° 266, 11-12/2016, disponible en <www.nuso.org>.

Summaries ■ Resúmenes en inglés

Martín Schapiro: South America: Everything Returns? [4413]

After two powerful political-ideological cycles – neoliberal and progressive –, the region has been turning to the right. But the new post-progressive leaders face the global instability and internal political and economic restrictions that prevent them from building a political project capable of providing certainties towards the future, in addition to acceptable levels of social welfare. Far from arriving with new ideas, their proposal is to find margins to re-edit the old ones; and without favorable circumstances on a global scale, their projects would only work through a regressive transfer of income, with risky scenarios for the regional democratic future. *Keywords: Anti-Populist Consensus, Neoliberalism, Progressivism, South America.*

Laura Carvalho: Lula in Prison: A Failure of Conciliation? [4414]

The governments of Luiz Inácio Lula da Silva inaugurated a new stage in Brazilian politics. The president – of union origins –, faithful to his «conciliatory» style, promoted a win-win project, in which incomes of the poorer increased without the richest being affected. By the time Dilma Rousseff was in power, the project was weakening and the elites, who always had preventions towards

the incorporation of the poorer sectors, ended up breaking ties and promoting the fall of the president and, more recently, the imprisonment of Lula. *Keywords: Conciliation, Economy, Elites, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Brazil.*

Philipp Staab / Florian Butollo: How China Challenges Silicon Valley [4415]

The American leading digitalization companies have gradually expanded their global supremacy in the last 20 years. However, with the ascent of some important Chinese internet companies, serious challenges arise. These companies occupy key places in digital capitalism with Chinese imprint. In the Asian country, highly flexible industrial production is combined with digitally controlled distribution and consumption processes, with a extensive State supervision. *Keywords: Digital Capitalism, Internet, Silicon Valley, China.*

José Antonio Sanahuja / Nicolás Comini: Latin America's New Right in the Face of a Globalization in Crisis [4416]

The new Latin American Right bets on globalization and the link with central powers, but this gamble is late and often inadequately pursued. The world is changing, and there are reconfigurations that go from the political to the

technological terrain – including a new productive revolution –, although they often do not go in the direction that these governments hope. As such, it would be a mistake to assume that Latin America's new globalist Right has come to stay.

Keywords: Globalization, Industrial Revolution, New Right, Latin America.

Wolf Grabendorff: Latin America in the Age of Trump: A Region in Dispute between United States and China? [4417]

In terms of foreign policy, Latin America does not represent a priority for Donald Trump's government, as long as – unlike other regions in the world – it does not embody large strategic interests for the us. Viewed under the «America First» slogan proclaimed by the president, the hemispheric policies developed by other us leaders to ensure the role of world power now only appear as a defense strategy. *Keywords: America First, Foreign Policy, Latin America, United States.*

Alberto van Klaveren: The Eternal Return of Latin American Regionalism [4418]

Regional integration is not living its most dynamic moment today. The complex regional architecture – at times contradictory and even chaotic – brings to mind the myth of Sisyphus and the eternal return. But it is possible to identify some advances of alignment in diversity. To the post-liberal regionalism, there are experiences of open regionalism such as the Pacific Alliance. And the region has advanced in standards of protection of human rights and common values in matters of peace and security, which should not be underestimated in the current global context. *Keywords: Integration, Post-Liberalism, Regionalism, Latin America.*

Ricardo Martner: The (Fragile) State of Latin American Economies [4419]

The economies of Latin America are meeting their potential GDP. But what was once good news is today a major problem. In effect, that potential GDP is the lowest in recent decades. In this context, it is possible that, in addition to slow growth, the region is entering a cycle of reversal of the gains made in poverty and inequality, mainly due to the lack of creation of quality jobs. *Keywords: Development, GDP, Poverty, Latin America.*

Claudia Detsch: Geostrategic Skirmishes in the «Back Yard»: China and Russia in Latin America [4420]

China and Russia have a growing presence in Latin America. In the first case, the increase in investments to ensure access to raw materials is notorious, while in the second, geopolitics plays a more important role. United States views this dynamic as a potential threat to its interests. If the Left strengthened these links as a counterweight to the «Empire», the new Rights seek economic ties without defining strategies and possible geopolitical tensions. *Keywords: Geopolitics, Global Tensions, China, Latin America, Russia.*

Daniel Schteingart: The Puzzle of the Latin American Labor Market [4421]

Latin American labor markets are complex spaces, crossed by the heterogeneities that are telling about the region itself. For an approach to these realities, it is relevant to analyze the correlations between the poverty and labor informality rates and income levels together with comparative views both within and outside the region. These are central variables in any discussion of

desirable models of society for Latin America but which today are to a large extent outside of public discussion. *Keywords: Development, Labor Market, Poverty, Welfare, Latin America.*

Daniele Benzi / Marco Narea: Latin American Regionalism beyond the «Post»: The End of the Cycle and Global Ghosts [4422]

In the wake of the Anglo-Saxon and non-European bibliography, a jungle of adjectives has dominated the main debates to characterize Latin American regionalism during the last decade. However, looking at them now, it would seem that little or nothing is left of them after the «pink tide». On the other hand, the theoretical contributions of the radical Left have been less organic and even nonexistent. The failures of the «progressive» governments and the ghosts of «post-globalization», meanwhile, have rekindled the confusion and hysteria repressed during the commodity feast. *Keywords: End of Cycle, Integration, Progressivism, Regionalism, Latin America.*

Rafael Rojas: Disconnections of the Bolivarian Left [4423]

The Bolivarian Left has had difficulty positioning itself against Donald Trump and even considered it a minor evil, either because it would «sharpen the contradictions» of the «Empire», because its anti-globalization project would weaken neoliberalism or, simply, because it was more «isolationist». But the background of these positions are anti-liberal visions of democracy and the supremacy of geopolitical variables over ideologies *stricto sensu*. That is why the stand against Trump cannot be analyzed outside of post-Marxist nostalgia in real

socialism and sympathies for the regime of Vladimir Putin in Russia. *Keywords: Democracy, Imperialism, Left, Russia, Donald Trump.*

Vivianne Ventura-Dias: The Social-Ecological Transformation in Latin America: A Modern Utopia [4424]

The possibility of a true social-ecological transformation in Latin America faces external and internal blockages. The region drags many years of structural violence, levels of inequality that are among the highest in the world, a subordinate insertion in globalization, and local elites little receptive to social changes in favor of equality and new approaches to development. However, the social-ecological transformation can function as a modern utopia that marks the way to new forms of citizenship and well-being. *Keywords: Inequality, Social-Ecological Transformation, Violence, Latin America.*

Natalia Bustelo: A Ghost that Traveled through Latin America: 100 Years since the University Reform [4425]

In the centenary since the outbreak of the University Reform movement in Córdoba, Argentina, reconstructing the concerns and instances of sociability of Latin American students of the first decades of the 20th century contributes to replenish part of the political and social history of the region. It was a movement that articulated diverse political sensitivities, from Liberalism to Marxism, passing through a transversal anti-imperialism, which in the 1920s spread to different countries and constituted the ground for new intellectual emergences. *Keywords: Juvenilism, Social Change, University Reform, Argentina, Córdoba, Latin America.*

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@acelerate.com>, Fax: 244.2437. Plural Editores, Tel./Fax: 2411.018, e-mail: <plural@plural.bo>.

Colombia: Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

Costa Rica: Librería Nueva Década, Tel.: (506) 2225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

Ecuador: LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

España: Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>; Mundi-Prensa Libros, (34 914) 363.702.

Guatemala: F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

Japón: Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

Nicaragua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia (Ipade), Km 9 1/2 carretera a Masaya, Tel.: 276.1774 (Ext. 8), Apartado Postal 2438, e-mail: <comunicacion@ipade.org.ni>.

Perú: El Virrey, Bolognesi 510, Miraflores, Lima, Tel.: 444.4141, e-mail: <info@elvirrey.com>.

Puerto Rico: en Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Ventas y consultas por Internet:

<www.nuso.org>

Distribución internacional a librerías:

<distribucion@nuso.org>

PARA SUSCRIBIRSE A NUEVA SOCIEDAD

SUSCRIPCIÓN	ANUAL	BIENAL
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

1. **Pago online:** Ingrese en <<http://www.nuso.org/suscribe.php>>, donde encontrará un formulario para registrar su pedido y efectuar el pago.

2. **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.

3. **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>.

AMÉRICA LATINA: RESPUESTAS
POPULARES A LAS CRISIS

COYUNTURA

Fernando Molina. Tendencias socioelectorales en la Bolivia del caudillismo

Leticia Salomón. Indignación y crisis política en Honduras

TRIBUNA GLOBAL

Macià Serra / Gemma Ubasart González / Salvador Martí i Puig.

Cataluña y la triple crisis española

TEMA CENTRAL

Julia Roth / Albert Manke. ¿Qué crisis y qué respuestas? Pensar las crisis en su contexto sociohistórico

Alejandro Grimson. Argentina y sus crisis

Claudia Tomadoni / Carlos Romero

Grezzi / Sebastián Chirino. Impensar las crisis socioambientales: Producción cooperativa de un hábitat inclusivo

Valeria Coronel / Luciana Cadahia.

Populismo republicano: más allá de «Estado *versus* pueblo»

Ronny J. Viales Hurtado / David

Díaz Arias. Costa Rica y los pactos sociales multclasistas. La Reforma al Código Procesal Laboral (2015-2017)

Nicole Schwabe. «No somos hijos de la democracia, sino nietos de la dictadura».

El movimiento estudiantil chileno en 2011 y después

Bea Wittger. La crisis urbana brasileña y sus soluciones «desde abajo»

Blanca Estela Ruiz. Los memes: una respuesta popular y humorística ante la crisis mexicana

Hans-Jürgen Burchardt. Bienestar del tiempo: respuesta latinoamericana frente a la crisis socioecológica

ENSAYO

José Fernández Vega. Nueva civilización política, barbarie económica

SUMMARIES

VENEZUELA: EL OCASO
DE LA REVOLUCIÓN

COYUNTURA

Carlos Ominami. Chile: el segundo suicidio de la centroizquierda

TRIBUNA GLOBAL

Fernanda Beigel. Las relaciones de poder en la ciencia mundial. Un anti-ranking para conocer la ciencia producida en la periferia

TEMA CENTRAL

Edgardo Lander. El Estado mágico sigue ahí. Las continuidades y rupturas en la historia del petroestado venezolano

Fabrice Andreani. Las vías enmarañadas del autoritarismo bolivariano

Margarita López Maya. Socialismo y comunas en Venezuela

Manuel Llorens. Dolor país, versión Venezuela. Las protestas de 2017 y sus secuelas

Leonardo Vera. ¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana?

Anais D. López Caldera. La feminización del chavismo. Las mujeres pobres como instrumentos de la política social

Consuelo Irazo. La triste historia del sindicalismo venezolano en tiempos de revolución. Una aproximación sintética

Francine Jácome. Los militares en la política y la economía de Venezuela

Francisco Javier Ruiz. El Arco Minero del Orinoco. Diversificación del extractivismo y nuevos regímenes biopolíticos

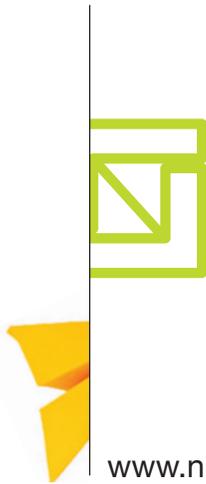
Manuel Sutherland. La ruina de Venezuela no se debe al «socialismo» ni a la «revolución»

John Magdaleno. Escenarios en la encrucijada venezolana

ENSAYO

María Victoria Murillo. La historicidad del pueblo y los límites del populismo

SUMMARIES



www.nuso.org

Mayo-Junio 2018

COYUNTURA

Martín Schapiro América del Sur: ¿todo vuelve?

Laura Carvalho Lula en la cárcel: ¿un fracaso de la conciliación?

TRIBUNA GLOBAL

Philipp Staab / Florian Butollo Cómo desafía China a Silicon Valley

TEMA CENTRAL

José Antonio Sanahuja / Nicolás Comini Las nuevas derechas frente a una globalización en crisis

Wolf Grabendorff América Latina en la era Trump. ¿Una región en disputa entre EEUU y China?

Alberto van Klaveren El eterno retorno del regionalismo latinoamericano

Ricardo Martner El (frágil) estado de las economías latinoamericanas

Claudia Detsch Escaramuzas geoestratégicas en el «patio trasero». China y Rusia en América Latina

Daniel Schteingart El rompecabezas del mercado laboral latinoamericano

Daniele Benzi / Marco Narea El regionalismo latinoamericano más allá de los «pos»

Rafael Rojas Desconexiones de la izquierda bolivariana

Vivianne Ventura-Días La transformación social-ecológica de América Latina. Una utopía moderna

ENSAYO

Natalia Bustelo Un fantasma que recorrió América Latina. A 100 años de la Reforma Universitaria

