

OBRAS ACADÉMICAS

# Soberanía, hegemonía e integración

**de las democracias en revolución en América Latina**

Marco Gandásegui, Carlos Martins y Pablo Vommaro, coordinadores



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO





# **Soberanía, hegemonía e integración**

**de las democracias en revolución  
en América Latina**

Marco Gandásegui, Carlos Martins y Pablo Vommaro

Coordinadores



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

330.12098  
G1963s

Gandásegui, Marco

Soberanía, hegemonía e integración de las democracias en revolución en América Latina / Marco Gandásegui, Carlos Martins y Pablo Vommaro, coordinadores. — 1ª. ed. — Quito: Editorial IAEN, 2015

326 p.; 15 x 21 cm

ISBN: 978-9942-950-24-6

1. GEOPOLÍTICA 2. ECONOMÍA POLÍTICA 3. INTEGRACIÓN  
4. GLOBALIZACIÓN 5. DEMOCRACIA 6. CAPITALISMO 7. NARCOTRÁFICO  
8. TRABAJO 9. MIGRACIÓN 10. CIENCIA 11. TECNOLOGÍA 12. UNASUR  
13. AMÉRICA LATINA I. Título

Colección editorial: Pensamiento Radical 

Los artículos de este libro cumplieron un proceso de arbitraje científico doble ciego.

---

## Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

### Coordinación de Investigación

Av. Amazonas N37-271 y Villalengua, esq.

Tel.: (593 2) 382 9900

Quito, Ecuador

[www.iaen.edu.ec](http://www.iaen.edu.ec)

Información: [editorial@iaen.edu.ec](mailto:editorial@iaen.edu.ec)

---

Dirección editorial: Miguel Romero Flores

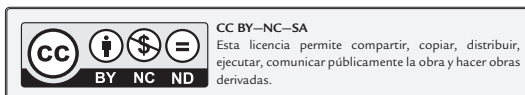
Corrección de estilo: David Chocair Herrera

Diseño de interiores y portada: Gabriel Cisneros Venegas

Impresión: V&M Gráficas

Tiraje: 500 ejemplares

© IAEN, 2015



## Índice

Prólogo.....	7
<i>Marco Gandáségui, Carlos Martins y Pablo Vommaro</i>	

### PARTE I Estrategias, geopolítica y transformaciones en el poder mundial

El sistema-mundo capitalista y los nuevos alineamientos geopolíticos en el siglo XXI: una visión prospectiva.....	19
<i>Carlos Eduardo Martins</i>	
América Latina y el Caribe en el diseño estratégico hemisférico.....	51
<i>Darío Salinas Figueredo</i>	
Estados Unidos: políticas de defensa, economía y potencias emergentes .....	71
<i>Jaime Zuluaga Nieto</i>	
¿Hacia dónde van y qué buscan los Estados Unidos de Norteamérica con las iniciativas de cooperación transatlántica y transpacífica? ¿Vino nuevo en odres viejos?.....	91
<i>Alicia Puyana Mutis</i>	
Causas contemporáneas de la emancipación latinoamericana.....	121
<i>Ramón Torres Galarza</i>	

## PARTE II

### **Economía política de los procesos de integración en América del Sur**

La inserción internacional de América del Sur en la globalización actual: el “factor Brasil” y la situación de los regionalismos.....	139
<i>Gerardo Caetano</i>	
Argentina: nuevo rol del Estado y el debate estratégico de los recursos energéticos .....	171
<i>Jorge Marchini</i>	
Paraguay: transnacionalismo vs. integración.....	187
<i>Juan Bautista Imengri (seudónimo de Idilio Grimaldi)</i>	
La Unasur y el papel de la democracia en los países de América del Sur.....	215
<i>Raquel Coelho de Freitas</i>	

## PARTE III

### **Dimensiones del capitalismo en las Américas: narcotráfico, mercado de trabajo, ciencia y tecnología**

Drogas y negocios.....	249
<i>Marco A. Gandásogui, hijo</i>	
El trabajo global y la migración hacia Estados Unidos: escenarios y retos sobre la conformación de nuevos mercados laborales regionales en América Latina.....	267
<i>Dídimo Castillo Fernández</i>	
Ciencia y tecnología en Estados Unidos: deterioro sistémico-estructural y la agenda de Obama.....	293
<i>Fabio Grobart Sunshine</i>	
Sobre los autores .....	323

## Prólogo

EL LIBRO QUE presentamos es producto de una reflexión colectiva realizada en Quito, Ecuador, en abril de 2014, mediante un seminario que involucró a los Grupos de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) “Integración regional y unidad latinoamericana y caribeña” y “Estudios sobre Estados Unidos”, y al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) en el marco del Programa Democracias en Revolución, Revoluciones en Democracia. Esta iniciativa es parte de los esfuerzos del Área de Grupos de Trabajo (GT) de Clacso por articular a los grupos, mediante la identificación de ejes transversales y la promoción de los intercambios, junto con la producción de alianzas colaborativas con instituciones de la región que enriquezcan y amplifiquen la producción de los GT, y de esta forma contribuir al pensamiento colectivo y transformador.

El seminario se tituló “La soberanía, la hegemonía y la integración en las democracias en revolución en América Latina” y abordó los grandes temas de la coyuntura contemporánea mundial expresados en la dinámica de América Latina y el Caribe. Entre estos núcleos problemáticos discutidos a lo largo de tres jornadas destacamos: la crisis de la economía mundial capitalista; los cambios en la balanza del poder global; la crisis de hegemonía de Estados Unidos y del atlantismo; la emergencia de China y de los *hinterlands*; el papel de los Brics en la articulación del Sur y de los países periféricos y semiperiféricos; la emergencia de las izquierdas y centroizquierdas en Sudamérica; los cambios que se están produciendo en los procesos de integración en América Latina y el Caribe; sus límites teóricos y políticos frente a la contraofensiva conservadora articulada por Estados Unidos y las oligarquías locales que busca desestabilizar estos avances; y los retos del campo progresista en una coyuntura internacional más desfavorable donde se manifiestan el agotamiento del *boom* de precios de las *commodities*, la desaceleración de la economía china y el aumento de la competencia por el capital circulante que refleja la proximidad de un ciclo de elevación de las tasas de interés en Estados Unidos.



Los artículos que componen esta obra, entonces, expresan lo debatido y producido durante el seminario, y fueron enriquecidos por el trabajo posterior de cada autor y los intercambios desarrollados dentro de cada uno de los dos grupos de trabajo (GT) participantes. Por un lado, el GT “Integración regional y unidad latinoamericana y caribeña”, y, por otro lado, el GT “Estudios sobre Estados Unidos”.

El primer grupo se estableció desde 2010, reuniendo más de 30 investigadores de 14 países de la región. El grupo definió como sus principales líneas de investigación el estudio de la economía mundial capitalista en la etapa de globalización, sus ciclos y tendencias seculares; de los supuestos y marcos económicos, políticos, sociales, ideológicos, culturales y ambientales de la construcción de una integración soberana y democrática de América Latina y Caribe; de los procesos de integración latinoamericanos y caribeños en curso y las principales fuerzas políticas y sociales que los sostienen, enfocando en la Unasur, la Celac, el Mercosur, la ALBA, el Nafta, la Alianza del Pacífico; de la geopolítica regional, considerando la presencia hemisférica de EE. UU. y la construcción de alianzas estratégicas internacionales para la promoción de la soberanía a escala regional, enfatizando en las relaciones Sur-Sur y para el papel de los Brics.

Como se desarrolla en diferentes capítulos de este libro, entre los retos de la nueva izquierda latinoamericana está la construcción de una arquitectura financiera regional y un nuevo patrón de desarrollo que rompan con el modelo primario explotador de bajo valor agregado y garantice a los países de la región contra los ataques especulativos internacionales, reduciendo sus asimetrías y desigualdades internas y promoviendo sus mercados. Este nuevo patrón de desarrollo deberá articular el conocimiento y uso de los recursos naturales estratégicos al desarrollo científico y tecnológico de la región, atendiendo al mismo tiempo al desafío de la construcción de la sustentabilidad ambiental, de la plurinacionalidad, descolonización y democratización radical de las estructuras de poder. Se trata de objetivos de corto, mediano y largo plazo que se deben buscar con determinación, entendiendo que el sistema mundo atravesará por cambios profundos en las próximas décadas que pueden promoverlos o bloquearlos, siendo a su vez afectados por el desarrollo de la propia América Latina y el Caribe, y por el avance/protagonismo o por el retraso/derrota de las izquierdas en nuestra región.

El libro que ahora presentamos es el tercero del GT “Integración regional y unidad latinoamericana y caribeña”, que ya publicó en 2013 *Los retos de la integración regional y América del Sur y Nuevos escenarios para la integración en América Latina*. En este nuevo libro participan Carlos Eduardo Martins (Brasil), Alicia Puyana Mutis (colombiana radicada en México), Ramón Torres Galarza (Ecuador), Gerardo Caetano (Uruguay), Jorge Marchini (Argentina), Juan Baptista Imengri (Paraguay) y Raquel Coelho (Brasil).

La ponencia de Carlos Eduardo Martins busca analizar la financiarización del capital y del atlantismo hegemónico por EE. UU., como parte de la crisis de la civilización y del modo de producción capitalista que abre espacios para el protagonismo del Sur, de los *hinterlands* y de los procesos de regionalización en las próximas décadas. Sin embargo, la crisis no tendrá apenas respuestas progresistas y democráticas, y el retraso de las izquierdas para imponer y desarrollar su agenda abre espacio para la desestabilización, contrarreforma y contrarrevolución, de forma a impulsar un cuadro institucional que promueva los intereses de aquellos que se benefician de la desigualdad, de concentración de la renta y de la riqueza.

Alicia Puyana Mutis analiza los acuerdos de alianza transpacífica y transatlántica como un proceso de construcción institucional impulsado por EE. UU., que busca establecer un amplio espacio mundial de circulación y competencia de mercancías, servicios entre capitales. Busca analizar la estrategia y los métodos de las negociaciones y sus principales beneficiarios. Tal espacio reforzaría las asimetrías mundiales y la sumisión de los pueblos del mundo a ley general del valor y a los procesos de acumulación. La experiencia del TLCAN es un laboratorio de estos procesos de competencia asimétrica, muestra lo que puede enseñar para América Latina, pasados más de veinte años de su existencia.

Ramón Torres Galarza apunta las razones de los procesos de emancipación en América Latina, así como para su unidad y diversidad. Ellos se mueven contra el neoliberalismo y buscan tornar el pueblo en un sujeto de derecho económico. Ese proceso de emancipación construye la base regional de los procesos de integración en la Unasur, en Celac y en la ALBA, y busca retomar para el Estado la capacidad de planificación, regulación y control. Sus procesos más avanzados crean procesos constituyentes que establecen formas participativas de democracia, derechos

de la naturaleza, la plurinacionalidad y la promoción del buen vivir como parte de sus metas y marcos legales.

Gerardo Caetano analiza los escenarios de la integración en América Latina. Presenta las distintas prioridades de política exterior de Brasil (Mercosur, Unasur o latinoamericana) y el peso de dicho país en el escenario regional. El autor destaca la ausencia o debilidad de un pensamiento estratégico en la región para articular los procesos de integración en curso. En ese sentido coloca varias cuestiones que deben ser respondidas para promover su desarrollo.

Jorge Marchini analiza el período del *boom* de las *commodities* y sus impactos en Argentina, el fracaso de la privatización de YPF, la renacionalización petrolera y sus debilidades por su articulación estratégica con las empresas privadas, dedicándose en particular a la alianza entre YPF y Chevron. Finalmente, examina la participación de Argentina en el G-20.

Juan Baptista Imengri analiza la presencia del transnacionalismo en Paraguay y sus bases económica y política, como el golpe de Estado que derrumbó al gobierno de Lugo para relanzar el Paraguay neoliberal en los gobiernos de Federico Franco y Horacio Cartes. El autor revisa el proceso de reinserción de Paraguay en el contexto geopolítico de la región, las tensiones con el gobierno de PT en Brasil, y su promoción del alineamiento a EE. UU., y articulación con las fuerzas más conservadoras de América del Sur.

Raquel Coelho, por su parte, investiga los compromisos institucionales democráticos de Unasur mediante sus marcos legales, incluyéndolos en el contexto político reciente de la región de promoción de la democracia, pero de prevalencia aún de un fuerte déficit democrático.

En cuanto a la participación del GT “Estudios sobre Estados Unidos”, se parte de la base de que en la actualidad es más obvio que para entender las relaciones entre América Latina y EE. UU. es obligatorio estudiar a fondo y con detalle la correlación de fuerzas sociales a escala mundial. De igual manera, se postula la necesidad de entender las cambiantes relaciones entre bloques regionales y la crisis de hegemonía de EE. UU.

Así, el Grupo de Trabajo Clacso “Estudios sobre Estados Unidos” cumple diez años desde su creación, estudiando la crisis de hegemonía de la primera potencia mundial. La declaración de guerra por parte de Washington al terrorismo a escala global en 2001 y las invasiones de Afganistán e Iraq posteriores marcaron hitos en un proceso que ha

continuado deteriorándose. La llamada recesión, que generó el estallido de la bolsa de Nueva York en 2007-2008 y que tuvo repercusiones en todos los mercados del mundo, aún se siente en la actualidad tanto en EE. UU. como en Europa.

Las guerras en Afganistán e Iraq mostraron el alcance de la nueva política sintetizada en el “Nuevo Siglo Americano”. Asimismo, las guerras ‘por encargo’ de EE. UU. en Oriente Medio del último lustro (Libia, Siria y Palestina), así como en Ucrania, desestabilizan regiones enteras provocando cambios de regímenes y migraciones masivas. Así las cosas, las negociaciones con Irán parecen encaminarse hacia acuerdos que van más allá de la cuestión nuclear.

En el horizonte de EE. UU. se presenta la emergencia de China como el factor más determinante en su política exterior. El proyecto de Washington de contener a China mediante acuerdos económicos (Kissinger, Zbrezinski y otros), parece haber despertado al gigante asiático. China hoy es la potencia industrial más grande del mundo y pronto tendrá la capacidad financiera para jugar sobre la misma mesa con el dúo dominante de Nueva York-Londres. En el campo militar a China aún le falta mucho por obtener la tecnología que posee EE. UU.; sin embargo, Pekín está probando su nueva fuerza en el Mar del Sur de China donde la presencia de la Armada de EE. UU. ha sido dominante desde fines de la Segunda Guerra Mundial.

En ese contexto, las relaciones entre América Latina y EE. UU. han experimentado cambios significativos en los últimos lustros. El rechazo del ALCA en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata en 2005 inauguró una nueva correlación de fuerzas en la región. El momento fue seguido por la consolidación de la ALBA, alianza político-económica entre países con gobiernos que tienen pretensiones de desarrollar políticas autónomas de Washington. A su vez, la ALBA estableció acuerdos con países claves como Argentina y Brasil, que culminaron en Unasur, Celac y otros pactos regionales.

No hay duda de que esta tendencia fue abanicada por el desarrollo de una nueva asociación económica con China. Este país se convirtió en el segundo socio comercial más importante de América Latina, solo detrás de EE. UU., y en algunos casos, como Brasil, Perú y Chile, es el comprador más importante de sus exportaciones agromineras. Es también el segundo usuario más importante del Canal de Panamá, y tiene un proyecto de construir un canal en Nicaragua.

Para enfrentar estos cambios sucedidos en América Latina, Washington ha sacado de su armario un conjunto de herramientas diseñadas para neutralizar la tendencia de mayor autonomía en la región. Ha intervenido directamente en México y Colombia con su política de la denominada guerra contra las drogas para neutralizar a ambos países. El costo en vidas humanas y en la compra de armas sigue escalando desde la puesta en marcha de los planes Mérida y Colombia, respectivamente, a principios de siglo. La política de desestabilización ha tenido efectos negativos en Centroamérica, a pesar de la aparición de dos gobiernos “frentistas” que hacen contrapeso a las iniciativas militaristas de EE. UU. en la región.

Washington también ha registrado dos golpes de Estado exitosos en Honduras (2007) y Paraguay (2012). Sufrió un rechazo en Venezuela (2002) debido a una movilización popular. Además, ha logrado éxitos relativos en la creación de la llamada Alianza del Pacífico, sumando a cuatro países con costas sobre ese océano a un proyecto que pretende amarrar a América Latina a los proyectos estadounidenses en el extremo oriente de Asia, incluyendo a Oceanía. Otros países de la región han manifestado su interés por sumarse a esta Alianza del Pacífico.

En el plano militar, EE. UU. ha incrementado la venta de armas a los países de la región. En el marco de su política de mantener bases militares con capacidad para movilizar fuerzas de manera rápida y efectiva, ha logrado instalar en la gran mayoría de los países latinoamericanos la presencia de sus tropas de combate. En torno a los países que han resistido con éxito la presencia de bases estadounidenses, Washington ha construido un cerco ofensivo de gran magnitud: Venezuela, Ecuador y Bolivia. En el caso del gobierno de Caracas, lo ha sometido a una campaña de desgaste que incluye la guerra económica, psicológica e, incluso, amagos de una intervención militar. Recientemente, el presidente Obama en Washington decretó que Venezuela es una amenaza para la seguridad nacional de EE. UU., prácticamente, una declaración de guerra.

Asimismo, EE. UU. negoció con Cuba el restablecimiento de relaciones diplomáticas después de una interrupción de más de 50 años. Cuba lanzó hace diez años una campaña para romper el bloqueo de Washington que le cuesta miles de millones de dólares en pérdidas comerciales anuales. Sus relaciones con China y Rusia han alcanzado objetivos antes considerados imposibles. La relación estratégica con Venezuela también le ha permitido tener acceso a fuentes energéticas y a mercados para sus exportaciones.

Washington y Cuba ahora cuentan con embajadas en sus respectivas capitales. Sin embargo, EE. UU. aún no ha comenzado a dismantlar el complejo edificio que constituye el bloqueo de la isla para que pueda comerciar con el mundo normalmente. Además, aún está pendiente la devolución del territorio usurpado a fines del siglo XIX que rodea la bahía de Guantánamo, donde EE. UU. tiene una base militar.

La VII Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Panamá en 2015, sirvió de escenario para destacar las múltiples contradicciones existentes entre América Latina y EE. UU. La región se movió como bloque para denunciar las agresiones de EE. UU. contra Venezuela y también celebró de manera unánime el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Washington y La Habana.

En ese escenario, fluido y conflictivo, las ponencias presentadas por el Grupo de Trabajo de “Estudios sobre Estados Unidos” en el seminario coorganizado con el IAEN en Quito, Ecuador, (abril de 2014) fueron discutidas y analizadas por especialistas de la región en cada uno de los temas abordados. Hay que destacar que, en el marco de este GT, fueron presentados un total de cinco ponencias de investigadores provenientes de cuatro países de la región: México, Cuba, Panamá y Colombia.

Ese Grupo de Trabajo, aprobado por Clacso en 2005, ya ha publicado tres libros: *La crisis de hegemonía de EE. UU.* (2007); *EE. UU: La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación* (2010) y *EE. UU, más allá de la crisis* (2013). Un cuarto libro está en estos momentos en imprenta. La presente publicación cuenta con la participación de Darío Salinas, Jaime Zuluaga, Dídimo Castillo, Fabio Grobart y Marco A. Gandásegui, hijo.

La ponencia de Darío Salinas (Universidad Iberoamericana, México DF) destaca que “las relaciones entre EE. UU. y América Latina ingresaron a una nueva etapa tras el término de la llamada Guerra Fría”. Señala que “más allá de la derivación que podría sugerir la promoción de acuerdos, la falta de significación explícita de los países situados al sur del río Bravo ha sido manifiesta, lo que ha redundado a su turno en una aparente vaguedad de la política y los planes de EE. UU. Pesa en esto la inercia de la trama histórica fundada en la subordinación hacia la política norteamericana”. Según Salinas, “observando a América Latina dentro de estas conocidas coordenadas, los diagnósticos actuales disponibles sugieren transformaciones importantes y contrastantes. Las formulaciones de política, orientadas a generar una distancia de los criterios neoliberales dominantes, constituyen una tendencia que resulta inomitible.

Hay también mutaciones políticas hacia la generación de agendas regionales más allá de la hegemonía estadounidense. El neoliberalismo y su sistema de dominación están en crisis, pero lejos están de haber sido superados”. Concluye que “los proyectos gubernamentales de reforma, de profundización democrática y cambios en la institucionalidad vigente, en las franjas regionales en que han ocurrido, lograron introducir correcciones importantes al sistema. Conocer mejor la naturaleza de estas tendencias y fuerzas que ocupan el escenario estatal de la política, así como sus contradictorios vínculos con la geopolítica hemisférica constituye, a no dudarlo, uno de los desafíos más importantes para el pensamiento político latinoamericano”.

Jaime Zuluaga (Colombia) presentó un trabajo donde señala que “la relación entre defensa y economía no es arbitraria: la creación de los Estados nacionales y la configuración de un espacio homogéneo, el mercado, fueron indispensables para el desarrollo capitalista. Implicó además el establecimiento de fronteras nacionales que se configuraron como barreras y puentes a la vez entre las naciones, que deben ser salvaguardados. La fortaleza de la seguridad y de la defensa reposa a su vez en la fortaleza de la economía y de las fuerzas militares. En este marco, América Latina no es hoy una prioridad para EE. UU., lo cual no significa que no tenga importancia. La tiene por su biodiversidad, la riqueza hídrica, las reservas forestales y la abundancia de minerales y petróleo”. Zuluaga agrega que “dentro del multilateralismo planteado por EE. UU., busca adecuarse a los procesos de integración en curso como Unasur, Celac y ALBA. Pero no es una adecuación pasiva. Consciente de la nueva geografía política continental no aplica una estrategia de choque, todo lo contrario”. Recurre a preservar la institucionalidad de la segunda posguerra mundial, la OEA e impulsa procesos de integración alternativos como la Alianza del Pacífico. “Por el momento —sostiene Zuluaga— sus afanes están en el Asia Pacífico, desde allí, la emergente China amenaza su liderazgo, aunque no al sistema capitalista”.

Dídimo Castillo (UAEM, Toluca, México) centra su trabajo en la inserción laboral de los migrantes latinoamericanos en EE. UU. Plantea que “debe analizarse en el contexto general del modelo neoliberal —adoptado desde mediados de la década de 1970—, del proceso de reestructuración productiva consiguiente y el impacto de la crisis económica de 2008”. Apunta al hecho que “la reestructuración productiva gestada durante las tres últimas décadas conllevó un intenso proceso de

desindustrialización y terciarización. Además a la flexibilización del mercado de trabajo, que afecta principalmente a la fuerza de trabajo inmigrante, legal e indocumentada, demográfica y socialmente más vulnerable. Sostiene que “la crisis económica de EE. UU. modificó el escenario para muchos potenciales migrantes con expectativas de migrar a ese país en búsqueda de empleo y mejores condiciones de vida. En particular, la pérdida de participación del empleo en el sector industrial, el incremento del desempleo y el trabajo informal y precario impactaron mucho más en la estructura de inserción laboral de los inmigrantes y, entre ellos, fue aún mayor entre los inmigrantes latinos. Castillo concluye que “en el futuro cercano es presumible que la demanda de trabajadores migrantes tienda a orientarse hacia la ‘captura de cerebros’ procedentes de diversos países subdesarrollados y al reclutamiento selectivo de trabajadores dirigidos a ciertos sectores en los que la tasa de ganancia depende del trabajo intensivo y el reclutamiento de mano de obra con bajos salarios”.

Fabio Grobert (Universidad de La Habana, Cuba) analiza la continuidad del relativo agotamiento y pérdida de liderazgo de EE. UU. en lo que a ciencia, tecnología, innovación y servicios conexos concierne. El autor plantea que estos “son los componentes esenciales del modelo reproductivo de la proclamada *sociedad basada en el conocimiento*”. Da lugar, según el autor, a la agudización de la crisis de la otrora “ventajas competitivas dinámicas y sistémicas” del capitalismo monopolista transnacionalizado [...] como pilar estratégico de su hegemonía y dominio unipolar”. Se desprende de su análisis “el creciente divorcio entre el discurso inicial del presidente Obama y las tendencias reales observadas en esta esfera. Las conclusiones entroncan con los retos de la independencia, integración y estrategia de desarrollo mancomunado de América Latina y el Caribe y la reconfiguración de sus relaciones extrarregionales Sur-Sur y Sur-Norte, hacia un mundo multipolar y sostenible”.

Según la ponencia de Marco A. Gandásegui, hijo, (CELA, Panamá) todos saben que “la producción de alucinógenos (ilícitos) y el transporte a EE. UU., para realizar las ganancias extraordinarias que representan, es un buen negocio. Los que pocos saben es que esta actividad es fundamental para que el sistema financiero de EE. UU. controle la banca internacional y la operación de las bolsas de valores a escala global. Las enormes ganancias que genera el tráfico ilícito de las drogas, al igual que los medios de comunicación masivos, aceleran la circulación de las mercancías e incrementa la reproducción (*turnover*) del capital. El tráfico de drogas ilícitas



libera cantidades enormes de capital que son incorporadas al sistema económico sin control o pasando por alto las restricciones legales”.

Hay quienes abogan por el abandono de la guerra de las drogas y la adopción de programas educativos. Otros sostienen que se debe regular la marihuana de manera similar al alcohol. Como consecuencia, el crimen organizado perdería miles de millones de dólares mientras que los gobiernos aumentarían sus ingresos fiscales y ahorrarían al reducirse la persecución de los consumidores de ilícitos. Sin embargo, “no hacen la conexión entre el crimen organizado y la banca”, que es el eslabón clave para entender la proliferación de la epidemia. “EE. UU. —donde más de la mitad de los estados tienen leyes médicas sobre el consumo de marihuana— se ha convertido en el líder mundial en la regulación de las drogas ilícitas”, concluye Gandásegui.

Los dejamos entonces con los trabajos producidos en el marco del Seminario IAEN/Clacso “La soberanía, la hegemonía y la integración en las democracias en revolución en América Latina”, desarrollado en Quito, Ecuador, entre el 2 y el 4 de abril de 2014, en conjunto con el Programa Democracias en Revolución, Revoluciones en Democracia. Se trata de textos elaborados en un proceso de producción de conocimiento colectivo, colaborativo y crítico. Estamos convencidos de que disfrutarán su lectura y que la misma aportará no solo al debate y la profundización acerca de estos temas nodales en la actual coyuntura latinoamericana y caribeña, sino también a la construcción de los caminos para la transformación de nuestros países y el mejoramiento de nuestras sociedades en el marco de la dinámica global y las correlaciones de fuerza regionales y mundiales. Los invitamos a debatir estas producciones.

Marco A. Gandásegui, (h)<sup>1</sup>

Carlos Eduardo Martins<sup>2</sup>

Pablo A. Vommaro<sup>3</sup>

Agosto de 2015

---

1 Coordinador del Grupo de Trabajo Clacso “Estudios sobre Estados Unidos”.

2 Coordinador del Grupo de Trabajo Clacso “Integración regional y unidad latinoamericana y caribeña”.

3 Coordinador General del Área de Grupos de Trabajo de Clacso.

# **Parte I**

**Estrategias, geopolítica y transformaciones  
en el poder mundial**



# **El sistema-mundo capitalista y los nuevos alineamientos geopolíticos en el siglo XXI: una visión prospectiva**

CARLOS EDUARDO MARTINS

EN NUESTRO TRABAJO nos hemos dedicado a analizar la coyuntura mundial contemporánea desde la perspectiva de la larga duración, que interpreta el tiempo concreto como la combinación simultánea de tres temporalidades distintas que se articulan: la estructural, la cíclica y la del día a día. La singularidad de nuestro tiempo no puede ser comprendida si no analizamos la articulación específica entre los tiempos estructural y cíclicos que se desarrollan actualmente. El tiempo estructural es acumulativo e irreversible y las repeticiones cíclicas inciden sobre sus configuraciones concretas singulares, asumiendo también formatos individualizados. En cuanto mayor sea la capacidad de las ciencias sociales para describir los procesos estructurales y cíclicos en marcha y las formas concretas que asumen en el tiempo inmediato, mayor será su posibilidad de desarrollar un pensamiento estratégico capaz de señalar las fuerzas hegemónicas; las contrahegemónicas; los arreglos de poder de largo, mediano y corto plazos que resultan de las guerras de posición y de movimiento; y las bifurcaciones históricas que podrán dar lugar a una amplia reconfiguración jerárquica del sistema-mundo y de sus expresiones de poder globales, regionales y nacionales.

En este artículo, destacamos las principales características de la coyuntura mundial contemporánea, sus tendencias cíclicas y seculares, las configuraciones de poder dominantes, las fuerzas antisistémicas, los nuevos alineamientos geopolíticos a que dan lugar y la bifurcación de poder que dibuja para los próximos años. Analizamos, también, los desafíos que estarían enfrentando América Latina y Brasil en el contexto actual y en las próximas décadas. Desde 1994, asistimos a una fase de expansión del ciclo Kondratiev que se articula a dos movimientos descendentes de larga duración: la fase B del ciclo sistémico estadounidense,

marcada por la crisis de esta hegemonía, iniciada en 1970; y la crisis civilizatoria del modo de producción capitalista, a partir del surgimiento de la revolución científico-técnica, como nueva estructura de fuerzas productivas que impulsa cada vez más el desarrollo material de la economía mundial. Tal combinación aporta características muy específicas para el ciclo largo de expansión que presenciamos: por un lado, la financiarización del capital, la crisis del eje atlantista de la economía mundial y el declive de las potencias marítimas, que tradicionalmente dirigieron la civilización capitalista, centradas, principalmente, en el norte de Europa Occidental y, actualmente, bajo la dirección estadounidense; y, por otro lado, el desplazamiento del dinamismo hacia China y el Este asiático, la ascensión de los regionalismos y de los *hinterlands* como nuevo posible fundamento geopolítico de la economía mundial y de la construcción de un sistema-mundo multipolar.

El texto está dividido en tres partes: en la primera, analizamos las principales características del Kondratiev vigente y los fundamentos de la crisis de hegemonía del atlantismo sobre la economía mundial; en la segunda, analizamos el ascenso de China y de los Brics y sus posibles impactos geopolíticos; y, en la tercera sección, abordamos las perspectivas de inserción internacional que se abren para América Latina y el papel que Brasil puede jugar en la región para un reposicionamiento estratégico en el sistema-mundo.

## **1. El ciclo largo actual y la economía mundial**

Los ciclos u ondas largas han sido estudiados por diversos autores desde las décadas de 1910 y 1920; entre ellos se destacan Jacob Van Gelderen, Nicolai Kondratiev, Joseph Schumpeter, Ernst Mandel, Christopher Freeman, Carlota Pérez y Theotonio dos Santos. Por cuestiones de espacio, no volveremos a este debate teórico que analizamos con profundidad en nuestro libro *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina* (2011); sin embargo, utilizaremos aquí los principales instrumentos analíticos para la comprensión de estos ciclos en la economía mundial contemporánea. Los ciclos largos o ciclos de Kondratiev —el autor ruso, por sus estudios, dio nombre a estos procesos— son una forma de expresión razonablemente sistemática del funcionamiento de la economía capitalista, concentrándose en los países centrales desde el surgimiento de la Revolución industrial a finales del siglo XVIII. Expresan la combinación y los desajustes entre paradigmas tecnológicos y organizacionales a estos relacionados. Rupturas tecnológicas radicales dan lugar a

innovaciones primarias, secundarias y terciarias que confrontan estructuras e inercias organizacionales y abren el espacio para innovaciones institucionales que se combinan con las tecnológicas para desarrollarlas. En líneas generales, estos ciclos se dividen en fases: A, de alto crecimiento; y B, de bajo crecimiento, y pueden ser medidas por las oscilaciones de la tasa de crecimiento del PIB per cápita y de la tasa de ganancia. Las fases de alto o bajo crecimiento influyen sobre los ciclos más cortos transmitiéndoles su ritmo y sufren, a su vez, la influencia de movimientos más amplios. Los períodos de alta expansión y los de bajo crecimiento se dividen en subfases: los primeros en retomada, prosperidad y madurez; y los últimos en recesión, depresión y recuperación. El tránsito a cada subfase es mediado por una pequeña crisis o corta inflexión descendente.

Desde 1994 podemos situar la emergencia de una nueva fase de expansión del ciclo largo en la economía mundial, lo cual se observa por los movimientos de la tasa de crecimiento del PIB per cápita mundial y de la tasa de ganancia que se elevan significativamente frente a los niveles alcanzados entre 1974 y 1993. Esta fase expansiva se inicia con una recuperación entre 1994 y 1998, presentando una moderada inflexión en su ritmo de crecimiento en 2001, para retomar su fuerte expansión en la prosperidad que se estableció entre 2002 y 2007. La crisis de 2008-2009 es una inflexión aguda que produjo un crecimiento negativo durante un corto período, abriendo espacio para la subfase de madurez que se inició a partir de 2010. Este período de crecimiento largo, que probablemente ingresa en su última subfase y se deberá agotar en esta década, presenta las siguientes características:

- a. Menor intensidad de expansión en relación al período 1950-1973, en razón de otros movimientos más amplios de carácter descendente que actúan sobre él;
- b. Desplazamiento creciente del dinamismo económico para el Este asiático, en particular hacia China, con encadenamientos a las regiones que se articulan con ella;
- c. Crisis de la hegemonía del eje atlantista de la economía mundial —y de las periferias o semiperiferias a él articuladas— que avanza con la progresión de las subfases y sus inflexiones;
- d. Lento y progresivo establecimiento de una bifurcación entre la hegemonía atlantista de las potencias marítimas y la ascensión de regionalismos y de los *hinterlands*.

El análisis empírico basado en el PIB per cápita mundial, sistematizado por la serie formulada por Angus Maddison y sus seguidores, nos permite visualizar los Kondratiev desde mediados de la década de 1870, cuando comienzan efectivamente a mundializarse con la difusión de la gran industria y la organización de una división internacional del trabajo a ella articulada; no obstante, pueden ser visualizados para los principales países industrializados como el Reino Unido o Francia desde fines del siglo XVIII, utilizándose como base estadística el PIB per cápita nacional.<sup>1</sup>

Si consideramos el crecimiento del PIB per cápita como criterio podemos observar que entre 1994-2010 la expansión anual alcanzó 2,4%, un salto drástico en relación con la fase de relativo estancamiento que la precedió, cuando este alcanzó apenas una tasa de crecimiento anual de 1,2% entre 1974-1993, todavía más bajo que los 2,9% del período de los años dorados de la economía mundial, cuando convergieron las fases expansivas del Kondratiev y del último ciclo sistémico de la economía-mundo, basado en la hegemonía de los Estados Unidos. Otro criterio de medida es la tasa de ganancia, cuyos datos empíricos disponibles son de menor alcance y comprenden series más limitadas cronológicamente. Aquí utilizamos solo las tasas de ganancia de los Estados Unidos. Sin embargo, el peso de este país en la economía mundial, como PIB o como mercado mundial, y la profunda asociación de las oscilaciones de la tasa de ganancia estadounidense con las del crecimiento económico del PIB global, nos permite utilizar este indicador como evidencia probabilística de estos ciclos.<sup>2</sup>

Más allá de que la tasa de ganancia creció significativamente en los Estados Unidos a partir de 1994, frente al nivel que mantuvo entre 1974 y 1993, la masa de ganancia de las corporaciones estadounidenses no-financieras originadas en el exterior se elevó drásticamente, indicando el carácter internacional del crecimiento de las tasas de ganancia. Entre 1991-1994 la tasa de ganancia se elevó abruptamente en Estados Unidos, en movimiento similar pero contrario al de 1967-1970, cuando cayó 52%, saltando del nivel de 6,4% entre 1968-1993, para alcanzar la

---

1 La serie estadística puede verse en <http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/home.htm>.

2 Según el *OECD Economic Outlook 2014*, los Estados Unidos representaban aproximadamente 12% de las importaciones mundiales y 9% de estas exportaciones en 2012 al paso que, en 1998, representaron 16,3% y 13,8%, respectivamente. De acuerdo con la serie establecida por Angus Maddison, en 2008, los Estados Unidos representaban 18,6% del PIB mundial y, en 1994, 21,5%. La crisis de 2008-2010 bajó aún más la participación del PIB estadounidense, aproximándolo de 17% en 2010.

media de 9,1% entre 1994 y 2013, nivel cercano al de 1959-1968, cuando se niveló en 10,3% (gráfico 1). La masa de ganancia de las corporaciones estadounidenses generada en el exterior, a su vez, se elevó de una franja de 5-10% entre 1967 y 1970, a 15-20% entre 1994 y 2000; y 20-30% entre 2008 y 2013 (gráfico 2).

La dificultad de muchos científicos sociales para percibir el ciclo de expansión, más allá de problemas analíticos, puede ser atribuida a la mediocridad del desempeño de Europa Occidental y Japón en esta fase de expansión, donde el crecimiento económico es fuertemente desplazado hacia el Este asiático, en particular hacia China. Estados Unidos y Europa Occidental presentan una tasa anual del crecimiento del PIB per cápita de 1,5 %, entre 1994-2010, muy cercana a la del período anterior, de crisis larga. Tal desempeño mediocre se viene profundizando durante la trayectoria de esta fase expansiva. Si entre 1994-2000, Estados Unidos y Europa Occidental ultrapasaran la tasa de crecimiento mundial, en el período que se abre entre 2001 y 2010 presentaron un pésimo desempeño. De 1980 a 2000, los Estados Unidos crecieron por arriba de la economía mundial, utilizando la elevación de tasas de interés y la sobrevaluación del dólar como instrumentos de reacción contra el deterioro productivo de su hegemonía, bloqueando el dinamismo económico mundial. En este período, el PIB per cápita estadounidense se expandió 2,2 % contra 1,4 % del PIB per cápita mundial. Sin embargo, los desequilibrios financieros y cambiarios que resultaron y el aumento de la competitividad provocado por la restauración de la fase expansiva evidenciaron cada vez más los límites y contradicciones de la estrategia de financiarización del capital, obligando a los Estados que la adoptaran a redefinir sus términos, lo que no les impide ser arrastrados crecientemente al parasitismo y a la crisis económica, social, política e ideológica.

Si entre 1994-2000 Estados Unidos y Europa Occidental todavía superan el crecimiento del PIB per cápita mundial, a partir de entonces la relación se invierte: el PIB mundial pasó a crecer cada vez más cuanto mayor era la mediocridad de los desempeños estadounidense y europeo. Entre 2001 y 2010, el PIB per cápita de Estados Unidos creció 0,6%, el de Europa Occidental 0,8% y el del mundo 2,6%, articulándose cada vez más a la dinámica china. La trayectoria del Kondratiev vigente se profundiza, así como la crisis del eje atlantista que se inicia desde la década de 1970.



## 2. La crisis de hegemonía atlantista: fundamentos y dimensiones

La crisis de hegemonía atlantista se establece desde los años 1970 y tiene su origen en el agotamiento del pacto keynesiano que vinculó el aumento del gasto público al establecimiento del pleno empleo. Tal pacto se agota con la amenaza estructural que el pleno empleo pasó a ejercer sobre la tasa de ganancia a partir de la mundialización de la revolución científico-técnica. Esta transforma el valor de la fuerza de trabajo en el fundamento central de la productividad, al establecer el conocimiento y la subjetividad como los principales elementos de las fuerzas productivas. Se invierte la lógica de la Revolución industrial, en la cual la productividad era la expresión de la desvalorización de la fuerza de trabajo frente a la maquinaria, impulsando el protagonismo de la plusvalía relativa y de la subsunción real del trabajo al capital.<sup>3</sup> La crisis de la subsunción real se expresó en los movimientos de masa que se iniciaron en forma explosiva en 1968 y avanzaron durante los años de 1970, uniendo estudiantes, trabajadores y amplias minorías para confrontar la autocracia o despotismo institucional de la burocracia, la separación entre trabajadores manuales e intelectuales, el colonialismo interno, los límites de la democracia representativa, el imperialismo, la guerra y la destrucción ecológica del planeta.

Esta ofensiva avanza durante la década de 1970, perdiendo su fuerza explosiva, siendo confrontada por el neoliberalismo a partir de la de la década de 1980, al sustituir el keynesianismo, transformándose en un instrumento regulatorio decisivo del capital para contener los nuevos

---

3 Hemos demostrado en un conjunto de trabajos como *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina* (2011) y *América Latina e a economia mundial: conjuntura, desenvolvimento e prospectiva* (2011), los efectos de la mundialización de la revolución científica técnica sobre el proceso de trabajo, la formación de valor y los procesos de acumulación de capital. Al establecer el valor de la fuerza de trabajo, en particular a su calificación, en el elemento central de las fuerzas productivas, la revolución científico-técnica impulsa la reducción de la diferencia entre el valor del trabajo y el valor de la fuerza de trabajo, presionando negativamente la tasa de plusvalía. A este contexto histórico lo calificamos de crisis civilizatoria y se aproxima al de la era revolucionaria descrito por Marx en el *Prefacio a la Contribución a la crítica de la economía política*, cuando una nueva estructura de fuerzas productivas entra en contradicción con las relaciones de producción y sus formas de propiedad. Para apropiarse de la revolución científica-técnica, el capital necesita establecer políticas de superexplotación del trabajo, reduciendo los precios de la fuerza de trabajo por debajo de su valor, lo cual lo lleva, en los países centrales, a romper el pacto keynesiano con los trabajadores y a dislocar parte de su circuito de valorización de capital para la acumulación financiera o para otras regiones del mundo, donde la relación entre el valor del trabajo y el valor de la fuerza de trabajo le sea más favorable.

movimientos sociales, refundar el Estado y crear las condiciones para el restablecimiento de la tasa de ganancia, imponiendo un mercado de trabajo con altos niveles de desempleo, fundado en la caída de los precios de la fuerza de trabajo por debajo de su valor, extendiendo a los grandes centros la superexplotación del trabajo y destrabando los obstáculos para la reanudación de los procesos de acumulación productiva.

La experiencia neoliberal se inició en el Chile de Pinochet, extendiéndose para los Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y para el conjunto de Europa Occidental a inicio de los años de 1980. Para eliminar el pleno empleo y establecer la superexplotación del trabajo, el neoliberalismo impuso la financiarización del capital que dislocó parte de la acumulación del sector productivo al financiero, impulsando la deuda pública y la competencia por el capital circulante, bien como la relocalización de las inversiones productivas mediante la apertura comercial y la liberalización de los flujos de capital. La deuda pública se convirtió en un instrumento de generación de capital ficticio y ya no de generación de empleos y elevación de la productividad. El neoliberalismo no significó la reducción del Estado, pero sí su ampliación mediante el uso del monopolio de la violencia, direccionando los gastos públicos para sustentar los procesos financieros de acumulación y la competencia armamentista y para contener o bajar los gastos en bienestar social. La relocalización de la inversión asociada a las nuevas tecnologías de producción para el mercado mundial permitió descentralizar parte de la industria, utilizando las ventajas competitivas de la fuerza de trabajo en el mundo para redireccionar los flujos de inversión productiva. Ambos procesos redujeron la tasa de inversión en los países centrales, contribuyendo a mediano y largo plazos al parasitismo y desmonte del engranaje del crecimiento virtuoso del eje atlantista.

Inicialmente la sobrevaluación del dólar significó un acentuado incremento de la riqueza de la burguesía estadounidense, no obstante, el crecimiento de los déficit comerciales, de la deuda pública y su internacionalización entran en contradicción con las bajas existencias que presentaban a inicios de los años de 1980, acumulándose y poniendo en jaque la diplomacia del dólar fuerte. Si durante el Kondratiev recesivo el incremento de las tasas de interés estadounidenses y la sobrevaluación del dólar se impusieron sobre la economía mundial, sacrificándola en función de su dinámica parasitaria, aunque sin impedir la formación de nuevos centros productivos, a partir de 1994 disminuye la capacidad de

Estados Unidos y la Unión Europea para imponer al mundo la valorización de sus monedas y de su política monetaria. Entre 1979 y 1994, la elevación de las tasas de interés estadounidenses provocó un aumento dramático de los niveles de endeudamiento internacionales, generando el colapso de los proyectos de modernización acelerada en la periferia — basados en la dependencia financiera externa, en particular, en América Latina, el este europeo y África—, la fuerte reducción de las tasas de crecimiento económico mundiales y la drástica caída de los precios del petróleo. En este período, los Estados Unidos incrementaron sus niveles de renta per cápita de 417% a 458% en relación con la media de la economía mundial y el norte de Europa (sumando a Italia) lo hizo en menor escala, de 308% a 329%.<sup>4</sup> Las contradicciones de la diplomacia del dólar fuerte en el ámbito del eje atlantista fueron resueltas a principios de los años de 1990 mediante el fuerte ajuste del yen y del marco, reduciendo el dinamismo económico y el saldo comercial de estas economías con los Estados Unidos, provocando el inicio del largo estancamiento japonés.

La crisis de hegemonía del eje atlantista se inicia por razones internas. Hasta 1979 no había un desafío significativo a su competitividad por parte de otras regiones del mundo. La hegemonía estadounidense permanecía sólida en el interior del atlantismo y neutralizaría, en los años de 1990, la ofensiva económica japonesa con el ajuste de las políticas cambiarias. Es la necesidad de prolongar la confrontación con su clase trabajadora, iniciada a finales de los años de 1960, convirtiendo la superexplotación del trabajo en una política estructural de los centros del eje atlantista, más allá de las inflexiones cíclicas, al mantener los principales fundamentos de la financiarización en período de retomada de la dinámica de crecimiento largo de la economía mundial, que impulsará esta crisis acelerando la relocalización de las inversiones productivas. Tal punto converge con el análisis de Giovanni Arrighi y Beverly Silver, quienes apuntan que en la actual crisis de hegemonía las contradicciones inter-estatales, a diferencia del período precedente en el largo siglo británico, son condicionadas por las contradicciones intraestatales.<sup>5</sup> Entre 1994 y 2010, la renta per cápita de los Estados Unidos cayó de 458% a 390% de la economía mundial y en el norte de Europa (si sumamos a Italia) ésta fue de 329% a 278%. En el período, China —que

---

4 Cálculos del autor a partir de la serie establecida por Angus Maddison y sus discípulos: <http://www.ggdc.net/maddison/maddison-project/home.htm>.

5 Véase *Chaos and governance in the modern world system* (2001).

había aprovechado la drástica elevación del yen entre 1991-1994 para hacer el movimiento opuesto, desvalorizando fuertemente su moneda, vinculándola al dólar y conduciendo al fracaso la gestión trilateral de las contradicciones de la financiarización estadounidense—<sup>6</sup> eleva su participación en el PIB mundial de 5,1% en 1979, a 8,2% en 1991, 10% en 1994 y 17% en 2010.<sup>7</sup>

La crisis de hegemonía del eje atlantista presenta diferentes dimensiones que se agudizan en este ciclo largo: la financiarización de la economía, la caída de las tasas de inversión, el aumento de la deuda pública, el desplazamiento de las inversiones productivas hacia el exterior, la pérdida de competitividad a escala internacional, la pérdida de autonomía de la política monetaria, el alto nivel de desempleo, la contención o reducción de los salarios reales, el aumento de la desigualdad, el aumento de las asimetrías regionales y la sustitución del liberalismo por el neoliberalismo generando la crisis del bipartidismo.

Ahora, veamos estos aspectos en detalle.

La financiarización de la economía atlantista presenta dos períodos: el primero, estimulado por el aumento de las tasas de interés, impulsado por la Reserva Federal de EE. UU., para la disputa del capital circulante, que se expresa en un aumento drástico de la deuda pública. Esta etapa predomina en la fase recesiva del Kondratiev, cuando las tasas de interés reales son significativamente superiores a las tasas de crecimiento del PIB e implican un peso significativo y creciente de los intereses en el presupuesto público. Se crea una regulación de la economía que eleva significativamente el gasto público en relación al período keynesiano clásico, pero lo direcciona en gran parte hacia la valorización del capital ficticio. En el segundo período, iniciado a partir del Kondratiev expansivo, las tasas de interés reales caen por debajo de las tasas de expansión del PIB, no obstante, la deuda pública y los gastos públicos permanecen creciendo a partir de la intervención del Estado en el mercado privado de títulos financieros, que garantiza la liquidez de activos podres cuando este colapsa. La financiarización implica aún más una caída significativa en la

---

6 De esta manera, China transfiere para sí el saldo comercial con los Estados Unidos, apropiándose de gran parte del mercado interno estadounidense, elevando los déficits en cuenta corriente y endeudamiento externo de este país por la vía de la internacionalización de su deuda pública, en la cual los chinos tendrán una participación creciente.

7 Cálculos del autor a partir de la serie establecida por Angus Maddison y sus discípulos: <http://www.ggd.c.net/maddison/maddison-project/home.htm>.

tasa de inversión de los centros atlantistas, asociada a un doble fenómeno que se desarrolla en la formación de las ganancias de sus corporaciones multinacionales: cuotas crecientes de masa de ganancia se originan en el sector financiero y en el exterior, proveniente, en este caso, de las inversiones de filiales de las corporaciones multinacionales. La pérdida de competitividad de las economías atlantistas se hace evidente en la reducción de las tasas de crecimiento económico, en la disminución de su participación como cuotas del PIB o del comercio mundial —actualmente infladas por la sobrevalorización de sus monedas—; en el crecimiento de sus déficit comerciales, en la internacionalización de sus deudas públicas, y en la vulnerabilidad de sus balanzas de pagos. El alto nivel de endeudamiento público y la vulnerabilidad de sus balanzas de pagos les van retirando crecientemente la autonomía de sus políticas monetarias y cambiarias por los efectos explosivos que pueden tener sobre el gasto público y el equilibrio macroeconómico de las cuentas internacionales. Esos procesos se desenvuelven en mayor o menor grado entre los países atlantistas, presentándose en los Estados Unidos, su principal potencia, con mayor intensidad y nitidez. En la Unión Europea, Alemania utiliza la contención de los salarios internos como uno de los pilares de su competitividad, obteniendo un significativo saldo comercial con los países de la zona del euro —lo que contribuye a profundizar decisivamente sus asimetrías internas y las desigualdades sociales y regionales— y con los Estados Unidos y Reino Unido —países que mantienen sus monedas sobrevaluadas— sin evitar, todavía, la caída de su participación relativa en el comercio mundial.

Los gráficos 3 y 4 muestran el aumento significativo de los gastos públicos y de la deuda pública en los Estados Unidos, en la zona Euro y países de la OCDE. Esta se eleva drásticamente en la década de 1980, en función del incremento de los intereses y su peso en el presupuesto público y, posteriormente, a partir de la crisis de 2008, en función de la compra por parte del Estado de títulos podres, sustentando expectativas de ganancias extraordinarias sin liquidez. Entre 2008 y 2013/4, en Estados Unidos el gobierno federal compró US\$ 4,2 trillones en deudas hipotecarias en el mercado privado y las instituciones financieras privadas, a su vez, se deshicieron de US\$ 4,5 trillones que tenían bajo control, lo que indica el alto nivel de rentabilidad de estas operaciones.<sup>8</sup> En la zona

---

8 Ver <http://www.federalreserve.gov/econresdata/releases/mortoutstand/current.htm>.

del euro, la ayuda de los gobiernos europeos a los bancos alcanzó € 4,5 trillones, aproximadamente 36,7 % del PIB europeo, de los cuales fueron usados € 1,6 trillones entre 2008-2010. Entre diciembre de 2011 y febrero de 2012 dos nuevos programas de refinanciamiento de largo plazo prestaron € 1,1 trillones a los bancos europeos, de los cuales fueran utilizados € 520 billones. Se desarrolla un Estado monopolista que suscita beneficios extraordinarios fuertemente desvinculados del progreso tecnológico de las inversiones productivas en los países centrales.

El proceso de financiarización se vincula a la caída de las tasas de inversión en los países centrales que puede ser estimada por un conjunto de indicadores: la caída de la tasa de inversión productiva de Estados Unidos (gráfico 5), la caída de la tasa de ahorro en Europa Occidental y Japón (gráfico 6), el aumento de los beneficios de origen financiero (gráfico 7) y de los beneficios obtenidos en el exterior en la masa general de ganancia de las corporaciones estadounidenses (gráfico 2). El aumento de las existencias externas de capital extranjero/PIB entre los principales países europeos y Estado Unidos, Japón señala la relocalización del circuito productivo del capital en las potencias atlantistas (gráfico 8). Tales factores promueven un lento desplazamiento del eje de poder en la división internacional del trabajo manifiesta en una significativa pérdida de competitividad en el comercio internacional de Estados Unidos, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Japón (gráfico 9). La pérdida de competitividad se expresa principalmente en la reducción de la participación relativa en las exportaciones mundiales,<sup>9</sup> pudiéndose presentar como fuerte déficit comercial, en el caso de Estados Unidos, aunque no necesariamente en el caso de Alemania.<sup>10</sup>

---

9 Entre 1994 y 2014 la participación agregada de Estados Unidos, Alemania, Italia, Francia, Reino Unido y Japón en las exportaciones mundiales cayó de 44,4% a 31,1%. Ver *The Economic Outlook* (2014: 1).

10 Los Estados Unidos, después de la fuerte escalada de su déficit comercial que alcanzó su pico en 2008, lo redujo significativamente en función de la desvalorización del dólar, de la disminución del déficit de la cuenta de petróleo y de la apreciación del yuan. La disminución del déficit de la cuenta de petróleo se vincula principalmente a la sustitución de importaciones de petróleo por la producción local y por el gas de esquisto —con fuertes impactos ecológicos. Todavía es cada vez menor el impacto de esta reducción en el resultado global de la balanza comercial, una vez que el déficit en la cuenta del petróleo cayó de 64% a 36% de esta. entre julio de 2008 y 2014, y aquella continúa siendo presionada por la competitividad de otras regiones do mundo, principalmente de China. La reciente valorización mundial del dólar, asociada a la recuperación de la economía estadounidense y a la especulación cambial, debe impulsar un nuevo ascenso del déficit comercial norteamericano.

El saldo comercial de Alemania pasó de 2,9% del PIB en 2000, para alcanzar 8% del mismo en 2007, siendo que el 65% de este se obtuvo en el interior de Europa, fuente más dinámica del saldo que lo expandió en 230% contra 186% de las regiones fuera de Europa, cuyo principal origen era los Estados Unidos, de donde provenía más de 50% del superávit comercial extraeuropeo. El gran determinante de este saldo fue la contención salarial que, combinada con la alta tecnología, permitió a Alemania impulsar dramáticos desequilibrios comerciales en la zona del euro, provocando la crisis de la balanza de pagos y de la deuda soberana de Grecia, España y Portugal, invirtiendo la tendencia a la convergencia de la renta media europea que se establecía lentamente. Las variaciones positivas de compensación salarial entre la zona del euro y Alemania, desde inicios de 1990 hasta 2008, fueron muy superiores a las de la productividad entre Alemania y la zona del euro, que se aproximan a 1. En el caso de Alemania, la variación de las compensaciones salariales fue inferior a sus índices de inflación para la década de 2000. Grecia, que presentó en el período una productividad muy superior a la alemana, pero una expansión salarial mucho mayor que los diferenciales de su productividad, fue estrangulada en su proceso de convergencia. Entre 2001 y 2003, si Alemania pasó de 116 a 124 respecto de la media de la Unión Europea, Italia cayó de 119 a 98; Francia de 116 a 108; España de 98 a 95; Grecia de 87 a 75; y Portugal de 81 a 76.<sup>11</sup> Esencial para la contención salarial de los trabajadores alemanes fue la unificación alemana con la destrucción de empresas e incorporación de millones de trabajadores a la Alemania occidental. Valiéndose del mercado común europeo en un juego de suma cero, echando mano de su ventaja histórica en productividad, combinándola con la reducción salarial, Alemania mantuvo tasas de inversión muy superiores a la media de la Unión Europea, fortaleciéndose como un espacio de acumulación productiva, manteniendo altos niveles de desempleo que descienden a la mitad entre 2005 y 2013, para alcanzar 5,5% y atravesar la crisis en una tendencia inversa a la de la región. Sin embargo, incluso valiéndose del mercado regional para producir asimetrías, Alemania no consigue detener su proceso de deterioro, pues la crisis europea y mediterránea restringe su expansión sostenida: entre 1994 y 2010, el PIB per cápita alemán pasó de 338% a 264% respecto de la media de la economía mundial.

---

11 Véase <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>.

Limitada históricamente en su expansión por las potencias atlánticas que impidieron su afirmación territorial y marítima en el siglo xx, la Alemania reunificada adopta un enfoque neoliberal impulsado desde los principales centros atlánticos —Estados Unidos y Reino Unido. Al hacerlo, articula la financiarización en Europa con la creación de un mercado regional regulado por las altas tasas de desempleo. Entra así en contradicción con su vocación de largo plazo para afirmarse como *hinterland* europeo, capaz de vincularse a un nuevo alineamiento geopolítico mundial en la cual las potencias territoriales y los mercados internos podrán jugar un papel fundamental.

Las políticas de superexplotación del trabajo elevan drásticamente la desigualdad en los países centrales y ponen en jaque al centrismo político, expresado en el sistema bipartidista. En Estados Unidos, la participación del 10% de la población más rica en el PIB se elevó de 33,5% a 47,9% entre 1970 y 2010; y en Europa, de 27,6% a 34,7% entre 1979-2010, llegando a 36,9% (caso no incluye a Suecia). En Europa, el salto en la concentración de la renta se da principalmente en el Reino Unido, que evolucionó de 32,6% en 1980 a 41,6% en 2010, pero también es destacada en Alemania, donde pasó de 32,6% a 36,1% en el mismo intervalo temporal.<sup>12</sup> Las tasas de desempleo promedio se mantienen en niveles altos en Estados Unidos y Europa, alcanzando principalmente a la juventud, y los salarios reales se mantienen deprimidos, situándose en Estados Unidos en niveles inferiores a los del inicio de la década de 1970.

En Europa, la crisis del bipartidismo se manifiesta por dos factores: por la caída de la participación de los dos principales partidos en el parlamento europeo y por el aumento de la abstención. Desde 1999, la participación de las dos principales coaliciones partidarias en el Parlamento, de centroderecha y centroizquierda, cayó de 66% de los escaños a 54,8% en 2014. Por otro lado, la tasa de participación del electorado se ha venido reduciendo progresivamente desde 1979, cuando pasó de 62% a 42,5% en 2014. En Estados Unidos, el sistema bipartidista es mucho más sólido pero también ha sufrido desgaste. Investigaciones de Gallup indican que la parte de la población que considera necesaria la creación de un tercer partido se elevó de 40% en enero de 2004 a 58% en enero de 2014. La misma institución señala que la confianza en el Poder

---

<sup>12</sup> Véase *The Economic Report of The President* (2014) y *Capital in the Twenty-First Century* (2014) de Thomas Piketty.



Ejecutivo osciló de 70% en 1972 a 60%, aproximadamente, entre 1978 y 2001 —destacándose una aguda caída hasta el 40% en la administración Nixon—, elevándose nuevamente a 70% durante el pos 11 de septiembre para tener una drástica caída al final del gobierno de George Bush, cercana a 40%. Se elevó en el gobierno de Obama hasta 56% pero cayó nuevamente a 43% en 2014. Una caída más drástica sufrió el Poder Legislativo, cuya confianza descendió de 65% en 2002 a 28% en 2014. La elección de Obama, un presidente negro, el más votado de la historia de los Estados Unidos, motivando en 2008 la mayor participación electoral estadounidense desde 1968, refuerza la desconfianza en las élites anglosajonas tradicionales y el deseo de cambio, lo que se acentúa con la caída de su popularidad e incapacidad de restablecer la confianza en el sistema político. La disminución continua de los blancos entre los electores que se reducen de 89% del total en 1976 a 72% en 2012, el aumento de la participación en la población negra, latinoamericana y asiática, el incremento de la desigualdad social y la financiarización presionan al sistema político hacia la polarización, reduciendo el espacio estructural de legitimidad de una política centrista. La forma que esto podría tomar en Estados Unidos en las próximas décadas es impredecible: ¿podrá el Partido Demócrata inclinarse hacia la izquierda y el Republicano hacia la derecha, atendiendo a esta polarización?; o, en el límite ¿estos partidos podrán escindirse, creándose un partido a la izquierda del Partido Demócrata y otro a la derecha, del Partido Republicano?

### **3. La ascensión de China y los Brics: ¿formación de un nuevo bloque histórico?**

Entre el siglo XIX y la mitad del siglo XX, el descenso de la participación de Asia en el producto mundial fue drástica y se dio en beneficio de Europa Occidental y de Estados Unidos. Entre 1820 y 1950, la participación de Asia cayó de 56,2% a 15,5% del PIB mundial, en tanto la participación de Europa Occidental y Estados Unidos se elevó de 25,4% hasta alcanzar 56,9% en el mismo período. Específicamente China sufre una caída de 32,9% a 4,5%, que fue interrumpida en 1950, elevándose discretamente a 4,6% en 1973, en tanto que la participación de la India continuó cayendo, reduciéndose de 4,2% a 3,1% entre 1950 y 1973, desde una participación de 16% en 1820. La industrialización per cápita cayó drásticamente en las periferias en el siglo XIX, cercano a las 6 veces en la India, tres veces en el tercer mundo y dos veces en China, al paso en que

se multiplicó por cuatro en Reino Unido entre 1830 y 1900. El auge de la civilización capitalista occidental atlantista se dio entre 1820 y 1970.<sup>13</sup>

La Revolución socialista maoísta interrumpió esta caída en China, impulsando la industrialización, la reforma agraria, las inversiones en salud y educación y un proceso de acumulación sin expropiación de los trabajadores. Sin embargo, la excesiva centralización administrativa de los procesos productivos, por parte del Estado, la tentativa de imponer grandes escalas de producción sin la base tecnológica adecuada como correlato, la colectivización forzada de la fuerte transferencia de excedentes del campo a la industria generaron una mala utilización y enormes desperdicios de recursos, limitando el alcance del desarrollo chino. La ofensiva de la Revolución cultural contra la burocracia del Estado y la monopolización del poder político fue reprimida, pero encontró una respuesta en el período de Deng Xiao Ping en la descentralización administrativa de los procesos productivos, que amplió la autonomía de decisión de las poblaciones locales, transfiriendo el poder empresarial del Estado a las comunidades, manteniéndose, sin embargo, la estructura centralizada del poder político.

Giovanni Arrighi, al analizar el proceso de ascenso de China en la economía mundial en *Adam Smith em Pequim* (2007), indica a la revolución industrial como la clave para el mismo. Esta, de manera diferente a la Revolución industrial, que separaba al trabajador de los medios de producción, sustituyéndolo por el capital fijo y la maquinaria, invirtió en la elevación de sus calificaciones y en un patrón tecnológico intensivo en el uso del trabajo. La revolución industrial se articuló con la larga duración de la Revolución socialista china que se fundamentó en el campesinado, en la línea de masas del Partido Comunista y en inversiones sociales, tales como salud y educación; no obstante, necesitó de la autonomía gerencial para desarrollarse. El establecimiento del sistema de la responsabilidad familiar en la agricultura, la creación de las *towership and villages enterprises* (TVE) —empresas agrícolas comunales e industriales—, produjeron los estímulos para el uso del trabajo cualificado y el desarrollo de la actividad gerencial con relativa autonomía. A lo anterior, se articuló la promoción, por parte del Estado, de la internalización de los capitales de la diáspora china, el desarrollo de sectores estratégicos

---

13 Véase *Ascensão e Queda das Grandes Potencias* (1987), de Paul Kennedy, y *The World Economy: a Millennial Perspective* (2001), de Angus Maddison.

y, por fin, de *jointventures* con el capital extranjero para la transferencia de tecnología, mediante una participación significativa en el control decisorio. El PIB chino subió de 5,1% a 7,2% del PIB mundial entre 1978 y 1986 y desde entonces China profundizó su vinculación al mercado internacional, elevando las exportaciones de 10% del PIB a 39% del mismo entre 1986 y 2006.

Durante este período, China se aproximó fuertemente a los Estados Unidos, aspirando a la condición de G-2. Devalúa su moneda y la fija al dólar, aprovechando la revaluación del yen, creando gigantescos superávit comerciales, financia una parte creciente de la deuda norteamericana comprando títulos del FED, y desarrolla procesos de acumulación por desposesión mediante la disminución radical de los empleos en el sector público y de la expropiación de la tierra, volviéndola urbana por determinación estatal. El coeficiente de Gini se elevó de 0,30 en 1978 a 0,49 en 2008 y la participación de China en el PIB mundial alcanzó 17,4% en ese año. La economía china asume un alto perfil industrial respondiendo por 15% de la producción industrial mundial y 50% del PIB nacional.<sup>14</sup> Se estructuró un sector productivo basado en un segmento estatal que comprende aproximadamente 30% del PIB industrial (telecomunicaciones, petróleo, gas, generación y distribución de energía, aviación civil, construcción naval y defensa); un segmento de *jointventures* bajo una amplia presencia del Estado (maquinaria, automóviles, tecnologías de la información, P&D, química, metales básicos, acero y exploración geológica), mediante participación accionaria, presencia en los consejos decisorios, control de crédito, encadenamientos tecnológicos; y otro segmento de pequeñas y medianas empresas donde se destacan las TVE, que fueron casi totalmente privatizadas, resultando casos de *insider privatization*, en los cuales los gerentes se volvieron sus propietarios a partir de estímulos gubernamentales.<sup>15</sup>

Sin embargo, la crisis mundial de 2008 pone en jaque el modelo y señala sus importantes límites estructurales: su vinculación prioritaria al mercado norteamericano coloca a China en una posición vulnerable frente a sus inestabilidades, arriesgándose a importar sus crisis; el crecimiento de la desigualdad presiona en el sentido de la búsqueda

---

14 Véase *OECD Economic Surveys: China 2013*.

15 Véase mi artículo: A Geopolítica mundial e a economia política no século XXI: hegemonia, BRICS e América Latina (2013).

permanente de niveles elevados de crecimiento económico para reducir las tensiones sociales que se acumulan; el alto grado de concentración industrial aumenta los desequilibrios macroeconómicos internacionales y eleva la dependencia de las *commodities*, la exposición a su ciclo de precios y la vulnerabilidad externa; y el alto nivel de contaminación, provocado por la concentración industrial y sus altas tasas de crecimiento, degrada las condiciones de vida y viola el desarrollo sustentable. La amenaza de la crisis de 2008 obligó al gobierno chino a iniciar una revisión de este modelo de expansión, priorizando el mercado interno. Estableció un paquete fiscal anticrisis equivalente a 9% del PIB que impulsó el gasto público orientado a la infraestructura, innovación, vivienda, apoyo a la agricultura, salud y seguridad social; valorizó el yuan para contener las exportaciones; elaboró el 12.º plan quinquenal que se propuso impulsar la transición de una economía industrial basada en un crecimiento cuantitativo a otra de crecimiento cualitativo, fundada en la construcción de una economía de servicios vinculada a la alta tecnología industrial, la ciencia, la promoción del bienestar, la disminución de la concentración de la renta, la sustentabilidad y reducción de uso de combustibles fósiles; y en el área de la política externa institucionalizó los Brics, lo que estableció otro foco de expansión de la política externa china, vinculada a la construcción de una fuerza internacional centrada en la alianza entre países con fuerte vocación continental y gran proyección hacia el Sur, con expectativas y potencialidad de afectar a medio o largo plazo la alineación geopolítica internacional y sus estructuras de poder.

La Carta de Fortaleza, resultado de la VI Cúpula de los Brics, afirma que estos países están empeñados en la construcción de un marco intergubernamental inclusivo, transparente y participativo con una agenda de desarrollo universal dirigida a la erradicación de la pobreza. Establece la creación de un nuevo banco de desarrollo, dedicado a superar los problemas de financiamiento que los países emergentes y en desarrollo enfrentan para resolver sus problemas de infraestructura. Respaldó el acuerdo de comercio e inversión en monedas locales, formalizado por los Brics en 2012, y propone *swaps* de divisas como mecanismo para limitar el uso del dólar. Afirma la importancia de las empresas estatales, de la cooperación y del intercambio internacional entre ellas, para la promoción del desarrollo, así como de las pequeñas como de las medianas empresas. Asume una particular preocupación por el desarrollo de la infraestructura y la industria en África. Establece, sin embargo,

un fondo de estabilización contra ataques especulativos internacionales y hace fuertes críticas al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional por no democratizar sus estructuras de decisión y sus sistemas de cuotas, considerando la meta de la erradicación de la pobreza extrema inalcanzable en estos términos. Propone la reforma del Consejo de Seguridad para que Brasil, India y Sudáfrica puedan jugar un papel más decisivo en Naciones Unidas. Afirma que la seguridad es un bien colectivo y que ningún Estado debe fortalecer su seguridad en detrimento de los demás. La carta asume posiciones antiimperialistas, defendiendo una solución no militar para la crisis política en Siria, el establecimiento de una zona libre de armas nucleares y de destrucción masiva en Oriente Medio, y la soberanía de un Estado palestino con base en las líneas del 4 de junio de 1967, conviviendo pacíficamente con Israel. Asume la preocupación con las crisis humanitarias y políticas en África, Oriente Medio y Afganistán, proponiendo la mediación de Naciones Unidas y mecanismos negociados y consensuados de solución.

Se abre, por tanto, un espacio de acumulación de poder capaz de retomar el espíritu de Bandung, anclado en bases materiales mucho más poderosas, impulsados por el despegue de China en la primera década del siglo XXI, como ya mencionaba Giovanni Arrighi al analizar la emergencia de los países del Sur.<sup>16</sup> Los Brics presentan una agenda que: a) propone un giro de las inversiones financieras hacia las productivas, lo cual en el límite puede amenazar las ganancias monopólicas al presionar hacia abajo los precios de las mercancías; b) la construcción de marcos intergubernamentales que envuelven directamente a 40% de la humanidad y que pueden ampliarse para el Sur, generando posibilidades mucho menos asimétricas y mucho más convergentes de relación entre los poderes económicos y sociales que las impulsadas globalmente por las potencias marítimas; c) fortalece un patrón de desarrollo ampliamente apoyado en empresas estatales y pequeñas y medianas empresas, de carácter inclusivo y universalista; d) cuestiona la hegemonía atlantista en la economía mundial materializada en su control del sistema de Bretton Woods y la ONU, en el monopolio financiero y tecnológico de sus burguesías y en el imperialismo; e) impulsa un patrón de política externa antiimperialista basado en los principios de soberanía, autodeterminación de los pueblos, solución negociada de conflictos.

---

<sup>16</sup> Véase *Adam Smith em Pequim* (2008) y *Beyond the Washington consensus: a new Bandung?* (2010).

Entre los factores que impulsan a los Brics como embrión de un nuevo bloque histórico territorialista, capaz de disputar el poder en el sistema mundial en un período de caos sistémico, están: la posición similar de su población en términos de renta per cápita, próxima a la media de la economía mundial; su amplio potencial de mercado interno y regional como factor de expansión; el hecho de haber sido blanco de la expansión imperialista de las potencias atlantistas, lo cual limitó su vocación regional; la fuerte presencia del nacionalismo y de las izquierdas como factor interno de legitimación popular de estos Estados y en el conjunto de los países periféricos y semiperiféricos; y el interés de estas fuerzas nacionalistas y de izquierda en quebrar los monopolios tecnológicos, financieros y comerciales mundiales. Tales elementos crean un ambiente sociocultural que responde por el alto grado de convergencia histórica de estos países en las votaciones de la Asamblea de Naciones Unidas, cerca de 80% del total entre 1974 y 2008, en particular, en temas como multilateralismo, defensa de la soberanía nacional, derechos de autodeterminación y democratización de los poderes internacionales.<sup>17</sup>

Sin embargo, lo que impulsa al bloque territorialista son las luchas internas dentro de cada Estado, lo que le permitirá hacer cumplir o no su vocación estratégica en el sistema mundial. Si en la transición a la hegemonía británica las luchas intraestatales fueron precedidas y condicionadas por las luchas interestatales, en la transición a la hegemonía estadounidense se articularon a ellas, jugando la polarización fascismo o socialismo un papel importante en este proceso, y en una futura transición a otro sistema de poder tienden a ser protagonistas.<sup>18</sup> La explicación para tal cambio está en el papel creciente que desempeñan los trabajadores y los movimientos sociales en la larga duración del desarrollo capitalista, presionando al Estado y al sistema político. Por lo tanto, será la lucha de clases en el interior de estos Estados y de las potencias marítimas que darán el formato de la transición y de la bifurcación que precede al nuevo sistema de poder.

Las crisis señaladoras —indicadas por Giovanni Arrighi como típicas del agotamiento de la fase de la expansión— son los momentos en

---

17 Véase *Rising Powers at the UN: an analysis of the voting behavior of the BRICSAM States in the General Assembly 1974-2008*. Disponible en <http://www.southgov.net>.

18 Véase *The long twentieth century: Money, power and the origins of our times* (1994) de Giovanni Arrighi; *Chaos and governance in the modern world system* (1999), de Giovanni Arrighi e Beverly Silver; y mi *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina* (2011).

los cuales se configuran los fundamentos de un futuro bloque de poder para disputar la transición sistémica. En la crisis señalizadora británica se evidenció la emergencia de los proteccionismos (victoria del Norte en la guerra de secesión, unificación alemana y revolución Meiji) que disputarían posteriormente la sucesión británica, panorama en el cual se agregaría el peso decisivo de la revolución soviética; en la crisis señalizadora estadounidense se evidenció, a partir de la derrota norteamericana en Vietnam, la alianza entre los pueblos del Sur y los movimientos de masa en el principal centro atlantista para derrotar políticamente el proyecto de dominación militar imperialista y afirmar una revolución social en la periferia. Tal precedente histórico indica que el territorialismo se podrá afirmar como un bloque histórico que articula las luchas de los trabajadores de las periferias, semiperiferias y centros contra la producción de riqueza oligárquica, asimetrías y guerras en el sistema mundial. Su epicentro deberá estar en las periferias y semiperiferias, en particular en las potencias emergentes que las articulan, sin embargo, se deberá extender a los grandes centros europeos y atlantistas, alcanzando a las masas de trabajadores superexplotados, a los migrantes y a los sectores medios que sufren con el avance de la desigualdad, la cual se estará profundizando en esta década, en el caso de que se agote efectivamente, como postulamos, la fase expansiva del ciclo Kondratiev. Al priorizar los mercados internos, la erradicación de la pobreza, los regionalismos, sus alianzas y la democratización del poder mundial, el territorialismo se constituye como una fuerza con alto potencial de contradicción con la dinámica de la ganancia extraordinaria en la economía mundial que estructura la civilización capitalista.

Sin embargo, es prioritario tener cuidado y evitar los determinismos que no explican la complejidad de los períodos caóticos de bifurcaciones históricas a los cuales nos aproximamos: en el caso de que prevalezcan los intereses competitivos y oligárquicos de grupos y fracciones de clase que dirigen los Estados más dinámicos de los Brics, como China y Rusia; en caso de prevalecer las burguesías dependientes y su presencia en la estructura estatal de Brasil, Sudáfrica e India; difícilmente este bloque histórico se podrá formar. En este caso la ascensión de China representará un reacomodo en un sistema de producción de riqueza oligárquica, que funciona como un juego de suma cero, regulando ascensos y descensos, cuyo resultante lógico, como compensación, podría ser la caída de países semiperiféricos y periféricos a las profundidades de la periferia.

#### 4. América Latina en la encrucijada

El escenario estructural que apunta a la bifurcación entre potencias marítimas y países territorialistas ha favorecido a América Latina. La proyección de China en la economía mundial ha generado efectos virtuosos para los países periféricos y semiperiféricos. Esta proyección se ha dado principalmente mediante el comercio mundial, mucho más que por medio de la inversión directa,<sup>19</sup> elevando los precios de las *commodities* y revertiendo el tradicional deterioro de las relaciones de cambio entre productos manufacturados y primarios. Esto le permitió a América Latina atravesar la crisis del neoliberalismo a finales de la década de 1990 con relativa facilidad haciendo frente al período crítico de salida de capitales extranjeros sobre la balanza de pagos con la obtención de saldos comerciales altamente expresivos, los cuales le posibilitaron alcanzar durante cinco años consecutivos saldos en la balanza de cuenta corriente, resultado inédito en su historia desde los años de 1950. Este desempeño fue todavía más contundente en América del Sur y en el Mercosur, que alcanzó siete años de superávit en la balanza de transacciones corrientes, entre 2002 y 2008.

Otro factor que ha beneficiado a América Latina es la crisis económica y la eclosión de la deuda pública en los países centrales, resultado de los procesos de financiarización que antes describimos. La compra por parte del Estado de títulos privados podres en estos países y el consecuente aumento exponencial de sus deudas públicas, llevaron simultáneamente a la disminución radical de la autonomía de su política monetaria y a la inyección de liquidez en la economía mundial. Esto se expresó por la baja radical de la tasa de interés, iniciada por Estados Unidos (gráfico 10), y por la elevación de los flujos de capitales internacionales, resultado de la caída estructural de las tasas de inversión en los países centrales, implicando en el aumento de parte relativa destinada a América Latina en estos flujos, que alcanzó su récord en 2010 y 2011.<sup>20</sup>

Tales factores asociados a la emergencia de la centroizquierda y de las izquierdas en América Latina, principalmente en América del Sur, dotaron a la región de una fuerte capacidad de emprendimiento para reformular

---

19 Véase la Tabla 8, FDI outward stock as a percentage of gross domestic product 1990-2013, en <http://unctad.org/en/pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx>.

20 En 2010 y 2011, 14,3% y 14,2% de los flujos internacionales de capitales se dirigen a América Latina. Véase Unctad.



los marcos de la integración regional e impulsar los mercados internos. En este contexto se desarrollaron la Unasur y la Celac, se reformuló el Mercosur, que pasó a contar con Venezuela como miembro asociado pleno, candidateándose todavía a esta condición Bolivia y Ecuador.

Se desarrolló una concepción teórica de integración regional que se propone impulsar un patrón de desarrollo solidario y sustentable, profundizar la democracia, erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y asimetrías regionales, promover la soberanía y seguridad alimentarias, así como impulsar el desarrollo industrial y científico tecnológico de la región. Para eso se busca reforzar las instituciones supranacionales y su representación democrática. Se diseñan los fundamentos de una arquitectura financiera soberana, crucial para impulsar un patrón de desarrollo productivo para la región y un sistema de innovación regional. Tal arquitectura debería contar con un banco de desarrollo, con un fondo de estabilización y con una moneda regional, expresión de una canasta de monedas que permitiría liberar el intercambio regional del patrón monetario del dólar. Sin embargo, poco se ha avanzado en términos institucionales para construir este nuevo patrón de integración. La propuesta de arquitectura financiera regional quedó reducida al Banco del Sur, que, aprobado por los presidentes de las Repúblicas de los países integrantes de la Unasur, hasta hoy no ha sido ratificado por el congreso brasileño. Los fondos de reducción de asimetrías del Mercosur continúan extremadamente limitados, a pesar de que este bloque está hegemonizado por gobiernos de izquierda y centroizquierda —cuya excepción es Paraguay— y la agenda de elecciones para el Parlasur, que previa elecciones directas de sus representantes entre 2011 y 2014, no fue cumplida.

Se observa así una gran lentitud en los avances institucionales que necesita América del Sur para caminar en la dirección de los desafíos propuestos por el nuevo enfoque integracionista. Si comparamos con el período neoliberal que se instituyó durante la década de 1990, en período cronológicamente más corto, podemos verificar que los gobiernos neoliberales fueron mucho más incisivos y rápidos para transformar sus agendas de gobierno en políticas concretas, institucionalizando en gran medida el consenso de Washington y el regionalismo abierto en las políticas comercial, cambiaria, macroeconómica y regional.

Esta lentitud se explica por la complejidad de las fuerzas que permean al Estado en los países latinoamericanos; también en gran parte por el carácter moderado, burocrático e institucionalista de los gobiernos de

centroizquierda que emergen en la región. Estos se sitúan muy próximos al enfoque de la tercera vía, manteniendo un núcleo duro neoliberal en las políticas macroeconómicas que se combinan con políticas compensatorias de renta mínima. Buscan una posición centrista en las relaciones internacionales, asumiendo una perspectiva más multilateralista, de distanciamiento relativo de Estados Unidos, pero sin mayores confrontaciones, y con un compromiso moderado en procesos de integraciones regionales más avanzados, impulsados por el capitalismo de Estado bolivariano, de fuerte base popular. De particular importancia para esta lentitud es la posición del gobierno brasileño: el país detenta más de 60% de las reservas cambiarias de América del Sur; disfruta de altos superávits comerciales con este continente, concentrados en productos manufacturados; tiene en el BNDES su principal banco de actuación en la región; y mantiene un apoyo discreto al Banco del Sur, que se manifiesta tanto en la contribución relativa bastante inferior a los demás países para la conformación de su capital suscrito, si la medimos en valores porcentuales del PIB, cuanto en la demora para legalizar la participación de Brasil, ratificándola en el Congreso Nacional.

De la misma forma que Venezuela es estratégica para la ALBA, teniendo 53% de su PIB, Brasil es crucial para impulsar grandes escalas de integración en América del Sur y Latina, así como para articularlas a los Brics. El atraso en la construcción de instrumentos supranacionales de gobernabilidad, en particular en la promoción de una arquitectura financiera regional capaz de inducir un nuevo patrón productivo regional, desperdicia una ventana de oportunidades que se abre en el escenario internacional para la afirmación de la región. En la ausencia de un nuevo arreglo productivo que promueva el desarrollo científico-tecnológico e industrial articulado a la utilización de los recursos estratégicos de la región, América Latina podrá sufrir en los próximos años las consecuencias de una reprimarización que viene avanzando sobre su pauta exportadora.

Este nuevo arreglo productivo deberá estar centrado en las empresas estatales, en la cooperación internacional con los Brics, en la formación de *jointventures* con fuerte participación estatal para transferencia de tecnología y en el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas. Hay un amplio espacio potencial de aproximación entre China y América Latina para la cooperación tecnológica y científica, que signifique la elevación del valor agregado producido en ambas regiones. Las necesidades de China de buscar una especialización en el sector de los

servicios, disminuyendo su nivel de industrialización, o de América Latina de retomar su proyecto de industrialización interrumpida por la crisis de la deuda externa en los años 1980 y por el neoliberalismo, sumadas las metas conjuntas de quebrar barreras y monopolios tecnológicos mundiales pueden constituir campos de aproximación concretos entre Brasil, América Latina y China. Sin embargo, la efectividad de este proyecto depende de la ruptura con las estructuras de la dependencia y la superexplotación del trabajo que limitan la potencialidad y capacidad productiva de los pueblos latinoamericanos para actuar como uno de los pilares de un mundo multicéntrico y de una articulación más profunda de Brasil con la integración regional para proyectarse en los Brics, impulsando consigo a América Latina. Esto implica romper con la lógica de la financiarización que compromete gran parte de los presupuestos públicos, establecer inversiones públicas masivas en educación, salud, ciencia y tecnología; y estructurar sectores productivos estratégicos bajo una fuerte dirección estatal y cooperación internacional para establecer elevados niveles de transferencia de tecnología, de inversión en P&D y de socialización del conocimiento en sistemas nacionales o regionales de innovación.

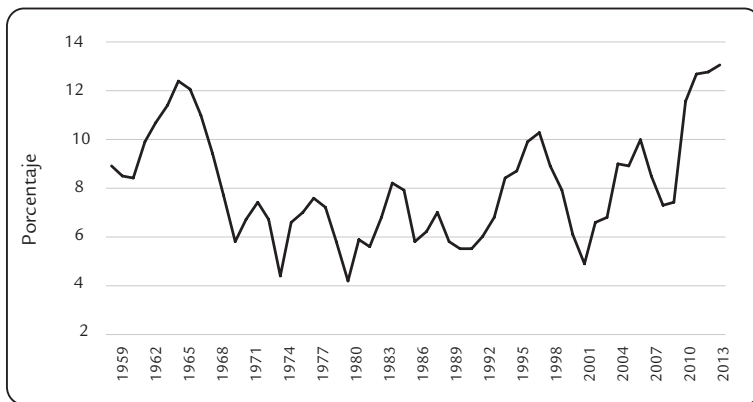
Todavía, el escenario internacional positivo de la primera década del siglo XXI se comienza a invertir en función de: a) la caída de los saldos comerciales latinoamericanos y sudamericanos a partir de 2011, fuertemente relacionados con la caída de los precios de las *commodities*, en particular de los precios del petróleo, motivada por la extracción de gas de esquisto y por el aumento de la producción de la OPEP para combatirla, con drásticos efectos sobre los países productores de petróleo y sus derivados, como Venezuela, Bolivia, Ecuador, México y Rusia; y b) de la elevación de las remesas de las ganancias y de los pagos en servicios tecnológicos que resultaron del aumento de las entradas de capital extranjero a partir de 2010. Tal escenario crea un ambiente de vulnerabilidad externa con la generación de fuertes déficits en la balanza de transacciones corrientes, sustentados por la entrada de capitales extranjeros, presionando las reservas monetarias, particularmente en América del Sur, donde son poco representativas las remesas de migrantes. Tal coyuntura tiende a actuar sobre los gobiernos de centroizquierda y de izquierda en la región, restringiendo el espacio del centrismo o el margen de manobra para atender a diversos intereses.

El escenario internacional para América Latina, en caso de que esta no modifique el proceso de primarización de su pauta exportadora, ni impulse su inserción productiva en las cadenas de valor de mayor valor agregado, parece preocupante si consideramos los siguientes factores:

- a. La tendencia a la economía relativa de consumo de productos primarios por parte de China, sea en función de su transición a una economía de servicios; sea en función de la modernización de su industria, o en función de la elevación del nivel de renta de su población;
- b. La desaceleración de la economía mundial con el agotamiento de la fase expansiva del Kondratiev, probablemente, ya al final de esta década, lo que deberá impactar negativamente sobre los precios de los productos primarios, intensificando los procesos de economía relativa del consumo de recursos naturales; y
- c. La reversión del ciclo de ingresos de capitales extranjeros iniciado en 2010. Tal ciclo podrá ser revertido en razón de la elevación de las tasas de interés en Estados Unidos y los países centrales, o del alza del dólar o del euro que, motivadas por una eventual recuperación de corto plazo en estas regiones, incrementen la competición mundial por el capital circulante

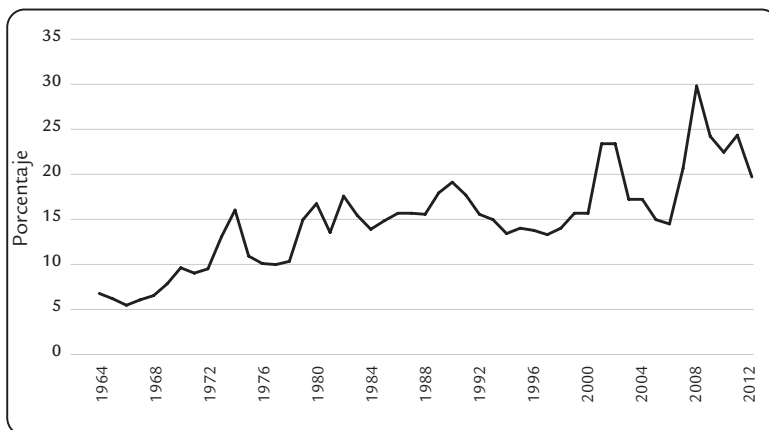
Este escenario internacional, en caso de realizarse, deberá presionar al sistema político de la región radicalizándolo en condiciones económicas precarias. El desafío de las izquierdas latinoamericanas es de anticiparse avanzando en una agenda interna e internacional que se articule a las tendencias estructurales multicéntricas para realizar los cambios en las condiciones económicas más ventajosas.

Gráfico 1  
Tasa de ganancia en Estados Unidos



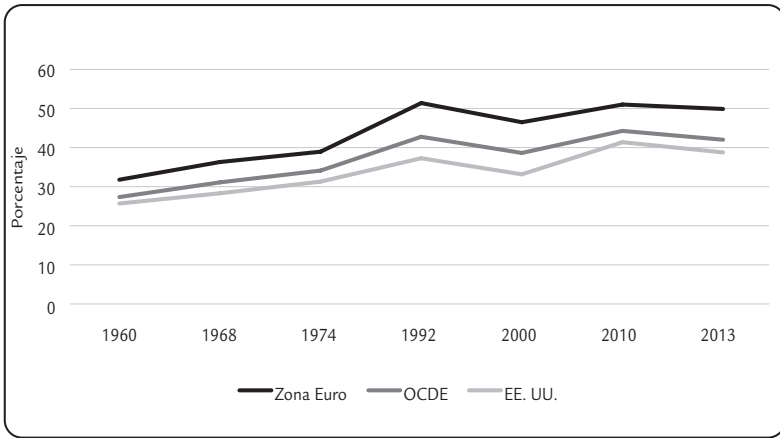
Fuente: Economic Report of the President, 2014.

Gráfico 2  
Masa de ganancias de las corporaciones de EE. UU.  
oriundas del exterior



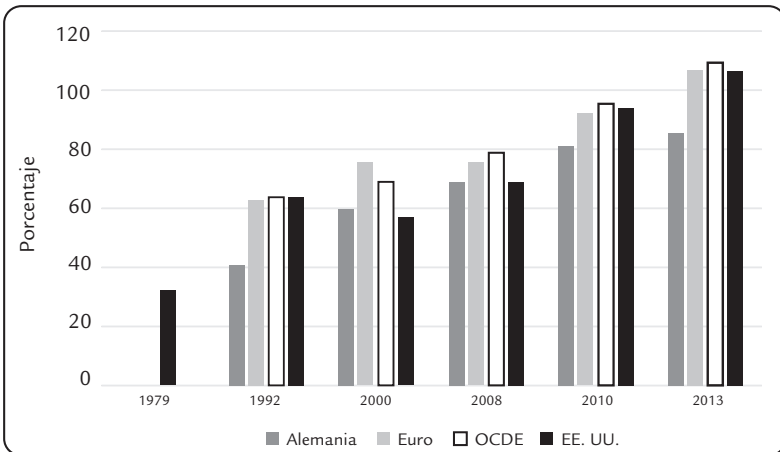
Fuente: Economic Report of the President, 2014.

Gráfico 3  
Gastos públicos/PIB



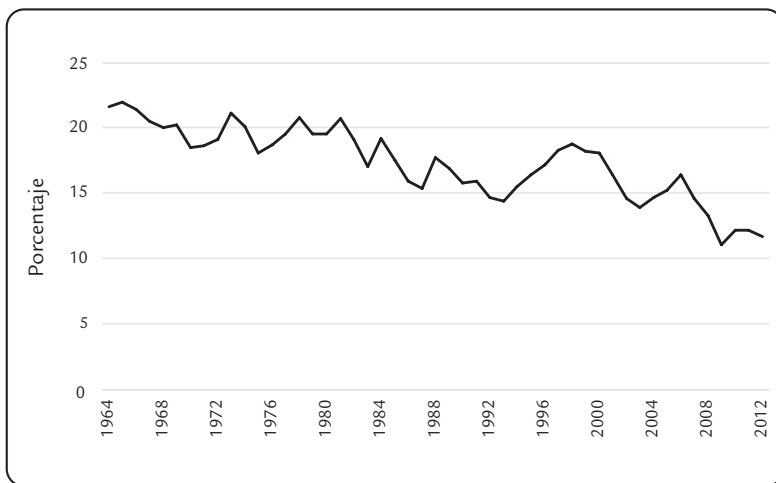
Fuente: OCDE, 2014.

Gráfico 4  
Deuda bruta del Gobierno/PIB



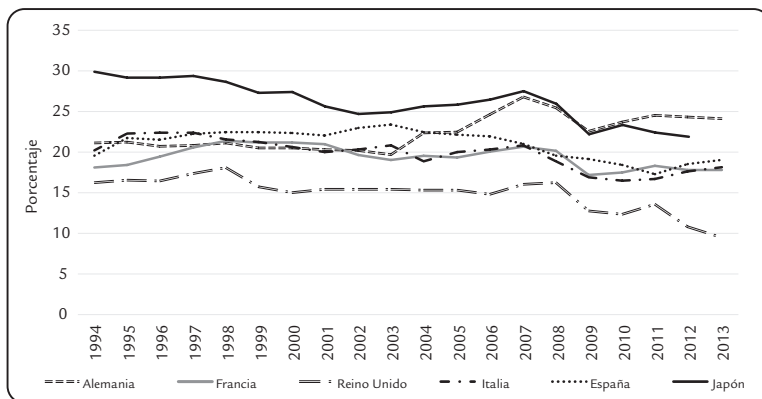
Fuente: OCDE, 2014.

Gráfico 5  
Tasa de inversión en EE. UU.



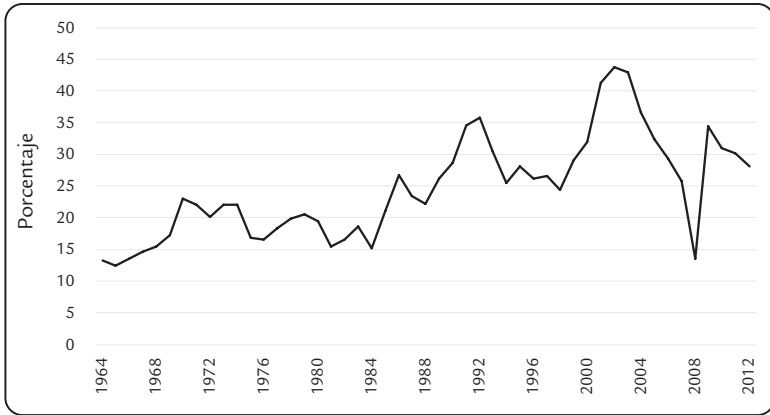
Fuente: Economic Report of the President, 2014.

Gráfico 6  
Tasa de ahorro bruto/PIB



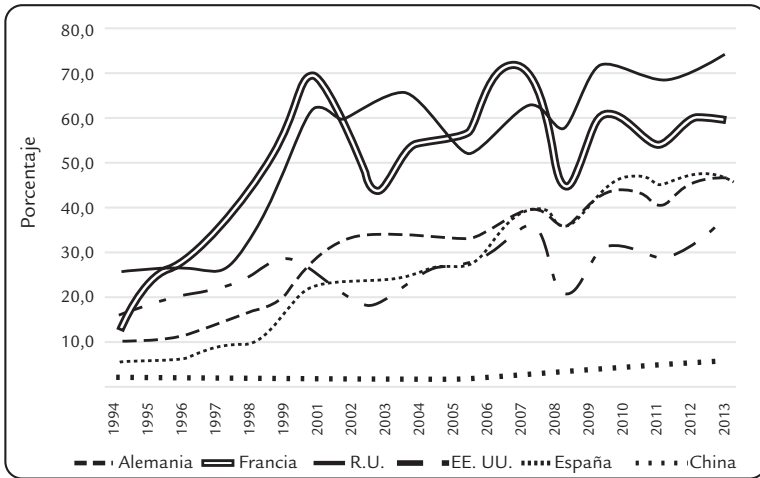
Fuente: OCDE, 2014.

**Gráfico 7**  
**Ganancias de las corporaciones financieras/  
 Ganancias totales de las corporaciones (EE. UU.)**



Fuente: Economic Report of the President, 2014.

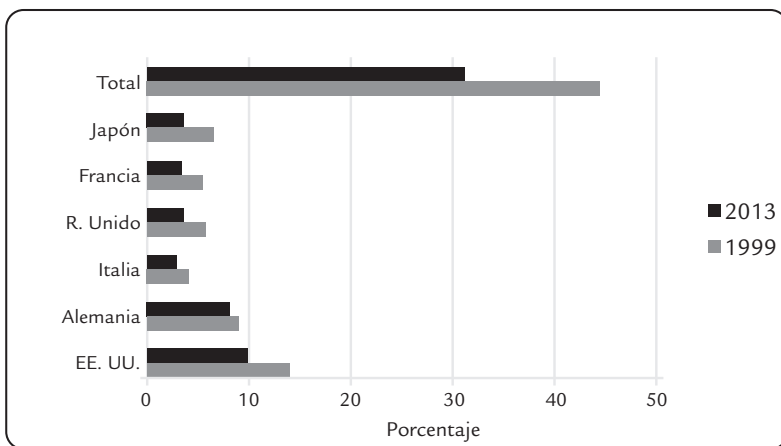
**Gráfico 8**  
**Existencias de inversión directa externa/PIB**



Fuente: OCDE, 2015.

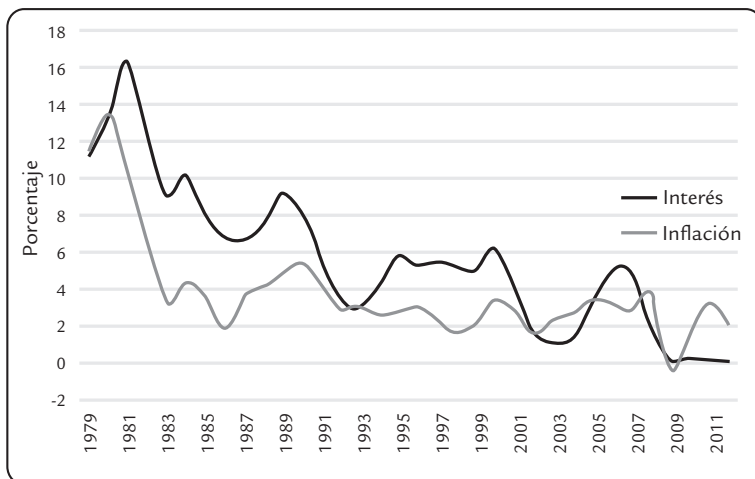


Gráfico 9  
Participación en las exportaciones mundiales



Fuente: OECD, 2014.

Gráfico 10  
Interés nominal versus inflación en los EE. UU.



Fuente: OECD, 2014.

## 5. Bibliografía

- Arrighi, Giovanni (1997). *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes.
- Arrighi, Giovanni (2008). *Adam Smith em Pequim*. São Paulo: Boitempo.
- Arrighi, G.; Silver, B. (1999). *Chaos, governance and modern world system*. Minnesotta Press.
- Arrighi, G. (2010). *Zhang Lu Beyond the Washington consensus: a new Bandung?*. Acesso em [http://krieger.jhu.edu/arrighi/wp-content/uploads/sites/29/2012/08/Arrighi\\_and\\_Zhang\\_New-Bandung\\_3-16-09\\_version.pdf](http://krieger.jhu.edu/arrighi/wp-content/uploads/sites/29/2012/08/Arrighi_and_Zhang_New-Bandung_3-16-09_version.pdf).
- Cassiolato, J. E. e Vitorino, V. (2011). *BRICS and Development Alternatives*. London: Anthen Press.
- Cepal (2011). *La brecha de infraestructura en America Latina y el Caribe*. Santiago: Cepal.
- Chen Jiadong et al (2010). *The trend of the gini coeficient em China*. Manchester: BWPI Working Paper Center.
- Council of Economic Advisers (2014). *Economic report of the president*. Washington: United States Government Printing Office.
- Jabbour, Elias (2012). *China Hoje: projeto nacional, desenvolvimetro e socialismo de Mercado*. EDUEB.
- Kung, J e Lin Y. (2007). *The decline of townships and village enterprise in China's economic transition*. World Development V. 35, n.º 4. Elsevier Ltd.
- Li Yongqiang An Overview of Township and Village Enterprises in China during (1949-2009). Proceedings of the 2nd International Conference on Corporate Governance Disponível em <http://www.une.edu.au/business-school/research/corp-gov-conf/papers/li-tves.pdf>.
- National Bureau of Statistics of Popular Republic of China (2010). *China Statistical Yearbook*. China Statistics Press. Oct 2010, 1032 (China Statistical Yearbook Series).
- Martins, Carlos Eduardo (2011a). A América Latina e a conjuntura mundial: conjuntura, desenvolvimento e prospectiva. In Viana, A.; Barros, P; e Calixtre, A. (orgs.) *Governança global e integração na América do Sul*. Brasília, IPEA.
- \_\_\_\_\_ (2011b). *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo: Boitempo.
- \_\_\_\_\_ (2013). A Geopolítica Mundial e a economia política no século XXI: hegemonia, BRICS e América Latina. In Flores, Consuelo e Martins, Carlos. *Nuevos escenarios para la integración en América Latina*. Santiago.

- Maddison, Angus (2001). *The World Economy*. Paris: OECD.
- McNally, Christopher (org.) (2008). *China's emergente political economy: capitalism in the dragon's lair*. Routledge, New York.
- Moraes, Isabella Nogueira (2011). *Desenvolvimento econômico, distribuição de renda e pobreza na China Contemporânea*. Tese de Doutorado apresentada ao IE/UFRJ.
- OECD (2013). *OECD Economic Surveys: China*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_(2012). *OECD Economic Outlook 2012/2*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_(2010). *OECD Economic Surveys: China*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_(2001). *Historical Statistics: 1970-2000*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_(1998). *Historical Statistics: 1960-1997*. Paris: OECD.
- Peter, Ferdinand (2012). *An analysis of the voting behavior of BRICSAM States in the General Assembly 1974-2008*. Disponível em <http://www.southgov.net/attachments/article/212/Peter%20Ferdinand%20-%20Rising%20Powers%20Conf%202012.pdf>

# América Latina y el Caribe en el diseño estratégico hemisférico

DARÍO SALINAS FIGUEREDO

## 1. El punto de vista analítico

LAS RELACIONES ENTRE Estados Unidos (EE. UU.) y América Latina, que históricamente no arrojan resultados complacientes, ingresaron a una nueva etapa tras el término de la llamada Guerra Fría. Aquel denso paralelogramo de fuerzas, rigurosamente bipolar, con su esquema político de bloques, dio lugar a una heterogénea situación en la que el sistema internacional en la actualidad es unipolar, si se considera la gravitación de la esfera militar, comunicacional, de inteligencia y de espionaje vinculada a la hegemonía norteamericana. Tendencialmente y de modo simultáneo se desarrolla un proceso hacia la configuración de un orden multipolar o policéntrico en los ámbitos económicos, comerciales y políticos.

Más allá de la derivación que podría sugerir la promoción de acuerdos que invocan la cooperación, en cualquiera de los grandes temas que aparecen en la agenda de las relaciones hemisféricas, la falta de significación explícita de los países situados al sur del Río Bravo ha sido manifiesta, lo que ha redundado a su turno en una aparente vaguedad de la política y los planes de EE. UU. Pesa en esto la inercia de la trama histórica fundada en la subordinación hacia la política norteamericana. Observando a América Latina dentro de estas conocidas coordenadas, los diagnósticos actuales disponibles sugieren transformaciones importantes y contrastantes. Se han instalado regímenes democráticos, acompañados de sendos procesos electorales con plataformas gubernamentales diversas. Las formulaciones de política orientadas a generar una distancia de los criterios neoliberales dominantes constituyen una tendencia que resulta inomitible. Hay también mutaciones políticas hacia la generación de agendas regionales más allá de la hegemonía norteamericana.

Con posterioridad a la llamada “década perdida para el desarrollo”, en los ochenta, justamente en el escenario de postguerra fría, los efectos combinados del Consenso de Washington, los ajustes fondomonetaristas, las privatizaciones y las políticas de “libre comercio” no han hecho más que profundizar la heterogeneidad estructural y el intercambio desigual en el registro socioeconómico de América Latina. La región se ha hecho aún más pobre, más desigual, con mayor concentración de la riqueza y el poder, acentuando como nunca sus peores rasgos históricos.

A diferencia de lo que se instrumentaba durante el período de la Guerra Fría, actualmente la política norteamericana hacia América Latina se caracteriza por una especie de distanciamiento, dando la impresión de que en su estrategia no hay registros para priorizar esta zona regional, como anteriormente se ha podido constatar, por ejemplo, con la “Alianza para el Progreso” o la “Iniciativa para las Américas”. Dando por supuesto que esta impresión debe ser cuestionada desde el principio, resulta enteramente vigente volver sobre la pregunta acerca del papel que el juego estratégico de pretensiones hegemónicas le asigna a la región y las respuestas plausibles que se configuran desde los procesos políticos endógenos. Replantear este hilo conductor resulta imprescindible en las actuales condiciones para avanzar en una perspectiva que contribuya a entender mejor los equilibrios globales del mundo y su significado para la agenda latinoamericana.

## **2. Reorientaciones en la estrategia hegemónica**

Desde que se produjeron los atentados en territorio norteamericano, aquel 11 de septiembre de 2001, los criterios de seguridad encontraron en sus diagnósticos y consecuencias un momento de reordenamiento importante. Los escalones sucesivos tuvieron durante las etapas de la administración republicana un itinerario de visible endurecimiento, de mayor militarización y acentuación de las estrategias unilaterales. La decisión de invadir Afganistán e Iraq, 2001 y 2003 respectivamente, muy discutible por su fundamentación política para la comunidad internacional, pautó la línea de las concepciones de seguridad. En correspondencia con el desarrollo que fundamenta el capitalismo, expresados en la democracia liberal conservadora como paradigma y la globalización de los mercados, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, (OTAN), se sigue fortaleciendo como un verdadero brazo armado de la hegemonía estadounidense.

A contrapelo de lo que parecía con la llegada de la administración demócrata, aquella línea de continuidad no se ha modificado. En mayo de 2010, el gobierno norteamericano dio a conocer su Estrategia de Seguridad Nacional (Obama, National Security Strategy, 2010). Aquel documento oficial delineaba los objetivos estratégicos de Estados Unidos y la política exterior frente al contexto geopolítico global al que se enfrenta la administración demócrata. La pregunta obligada gira inevitablemente alrededor de si hay o no cambios en la estrategia, en la percepción de las amenazas y cuáles son nuevos ingredientes de sus políticas.

A la luz de los documentos públicos sobre seguridad no se advierte ninguna señal que anticipe algún giro importante en su concepción. El marco doctrinario sigue siendo coherente con el legado estratégico conservador y la voluntad de proyectar y preservar su liderazgo mundial. A diferencia de los documentos emitidos por la administración republicana, en los que explícitamente se reconocía que “Estados Unidos está en guerra”, (“América está en guerra”, “combatiremos a nuestros enemigos en el exterior en vez de esperar a que ellos lleguen a nuestro país”, “apoyaremos a los movimientos e instituciones democráticas de cada nación y cultura”, “erradicaremos la tiranía del mundo”, etcétera) (Bush, 2002; 2006), en los del período de Barak Obama se subraya más bien la importancia de evitar la confrontación para lograr los objetivos estratégicos. En un intento por proyectar una mirada pretendidamente más integral, se alude al uso de todos los recursos del poder, incluida desde luego la fuerza militar y la anticipación en la ubicación de los conflictos.

En otros documentos, también de carácter estratégico, pero elaborado por el Departamento de Defensa, divulgado en tiempos sucesivos entre el 2001 y el 2010, se señalan expresamente que los intereses de Estados Unidos y su papel en el mundo precisan de unas fuerzas armadas con un poderío inigualable, así como la predisposición de emplearlas cuando están en juego la defensa de sus intereses y el bien común. Esta forma de conceptualización se precisa con el señalamiento expreso de que su poderío es capaz de proteger y sostener operaciones a gran escala sobre amplias distancias. Sobre su “función planetaria” y la voluntad de utilizar el poderío disponible en defensa de sus intereses en cualquier lugar en que estos se vean amenazados son nociones recurrentes en el contenido de los documentos estratégicos.

Por sobre los intentos de introducir matices, la actual formulación estratégica del gobierno demócrata ratifica la vigencia de la tradicional proyección belicista, toda vez que reafirma la importancia de la superioridad militar como garante de la seguridad nacional y mundial. Si esto es así, se puede razonablemente plantear que las formulaciones de ideas están proyectadas para profundizar la continuidad de una estrategia que se habían formulado en los anteriores documentos oficiales de Estados Unidos (U.S. Department of Defense, 2010; 2006; 2001). Hay dos referencias que mantienen una contante, aunque con matices. Se refuerza la importancia de mantener la iniciativa en la lucha contra el terrorismo internacional junto con la valoración de las intervenciones militares preventivas, en tanto que la otra amenaza a la seguridad nacional aparece vinculada con las consecuencias de la crisis económica.

Más allá de las explícitas menciones a la importancia de no depender de las energías tradicionales, petróleo incluido, y de los asuntos que conciernen al cambio climático que desde luego no incumben al protocolo de Kioto, lo más importante —a nuestro entender— es cómo se aborda la amenaza que se asocia a crisis. Al respecto, los documentos estratégicos sobresalen por su claridad. Se debe fortalecer sistema económico capitalista como un asunto fundamental con implicaciones geopolíticas globales. Un alcance que se desprende de esto último, y en una perspectiva crítica desde el sur, América Latina incluida, implica que hay que tomar nota sobre la importancia decisiva que la estrategia le otorga a los acuerdos de libre comercio, bajo todas las modalidades posibles.

En cuanto a la valoración de los llamados “centros de influencia” en la perspectiva del siglo *xxi*, la proyección de la estrategia establece los vínculos clave en dirección a Rusia, China e India. Es enfático el reconocimiento creciente de la influencia de China, lo que hace pensar en una verdadera preocupación dentro de su estrategia global, aunque considera que la relación debe orientarse hacia la búsqueda de la “prosperidad compartida”. No obstante el lenguaje cauteloso sobre Rusia, la proyección estratégica a la luz de los documentos oficiales prevé la más amplia gama de cooperación política, militar, nuclear y económica.

Entre los centros de influencia emergentes, aunque en otro grupo, son considerados Indonesia y Brasil. Con ellos debe tenderse lazos de colaboración en campos que van desde el comercio y la inversión hasta visiones que se pueden construir frente a los desafíos del medio ambiente y la problemática disponibilidad de recursos energéticos.

### 3. Algunos aspectos del diseño estratégico hemisférico

En la nueva estrategia de seguridad nacional prácticamente no aparece América Latina, incluso las referencias parcialmente explícitas que en documentos anterior se hacían sobre algunos gobierno se diluyen. Entre los países que son aludidos de manera puntual sobresalen México, Brasil, Haití y Argentina. A contrapelo de lo que sugiere la experiencia histórica, en el diseño de la estrategia de seguridad nacional estadounidense escasamente aparece América Latina como región. Sus documentos oficiales así parecen atestiguarlo. Sin embargo, el escaso tratamiento que recibe la región latinoamericana en los documentos oficiales, tanto del Departamento de Estado como del Pentágono, no debe interpretarse como una evidencia empírica de baja prioridad. Cometeríamos un grave error de apreciación si concluyéramos que su gran frontera geográfica del sur ya no le resulta importante.

En tal sentido, no resulta muy complicado apreciar que bajo el ropaje discursivo de la “lucha contra el terrorismo y el narcotráfico” se han venido articulando nuevas presiones hacia América Latina y el Caribe. En torno a estos referentes se construyen las invocaciones que modifican a aquellas que sirvieron para “justificar” la lucha “contra la subversión, enfrentar la “guerra interna” y la amenaza del “comunismo”. La elasticidad de la conceptualización que subyace a la política hegemónica enunciada en términos de la “lucha contra el terrorismo”, hace que su accionar práctico colinde con las que desde una lectura conservadora pudiera justificar medidas policiacas en contra de la demanda social en un contexto de violencia y de potenciales gérmenes de ingobernabilidad. Tributario del neoliberalismo, hay un denso sustrato socioeconómico en América Latina y el Caribe que puede encender la conflictividad social y política. En este sentido, un riesgo que potencialmente amenaza el ejercicio de la política en América Latina es que esa lógica de seguridad, derivada de la política norteamericana, imponga un concepto de “seguridad regional”, en virtud del cual el control militar o policiaco se haga cargo del conflicto social, lo que supondría un paso decisivo hacia la criminalización de las expresiones de desafección social.

En cuanto a los elementos que están operando en el marco de la estrategia político-militar de “seguridad hemisférica”, además de la realización de ejercicios militares conjuntos, cabe mencionar el Plan Colombia, y el desarrollo de la práctica política norteamericana en la certificación



de temas muy sensibles como la democracia, derechos humanos y la cooperación en lucha contra el narcotráfico, todo lo cual conlleva criterios de sanción o injerencias.

Tienen un peso específico dentro de estas coordenadas aquellos países que, como Colombia, Venezuela, México o Ecuador, son productores y proveedores importantes de petróleo. Los intentos norteamericanos de aumentar la producción petrolera en los yacimientos de estos países o abrir la exploración y explotación bajo modalidades jurídicas diversas para el capital privado transnacional son parte de los desafíos actuales. Tal es el caso de Venezuela, cuya política energética se encuentra más próxima a la utilización de sus recursos para su desarrollo y la cooperación bajo criterios de independencia, además de la regulación estatal que rige para la participación extranjera. Para Estados Unidos las dificultades de acceder a los recursos energéticos que le suministre un incremento de la oferta agregada constituyen un asunto de seguridad. Los fundamentos de este razonamiento se vinculan con las preocupaciones que subyacen al Plan Nacional de Energía de Estados Unidos, las que están orientadas para garantizar el funcionamiento de sus empresas, industrias y el sostenimiento de su inmensa flota de automóviles, camiones y aviones, dispositivo bélico, habida cuenta de sus operaciones bélicas en muchas partes del mundo.

#### **4. Las constantes de la militarización y sus ajustes**

Para el año fiscal de 2015 se proyecta una reducción presupuestal que puede afectar al gasto militar norteamericano. A su vez, el Departamento de Defensa de Estados Unidos, por medio de su evaluación estratégica, en el *Quadrennial Defense Review*, reafirma esta misma idea (U.S. Department of Defense, 2014; Department of State, Foreign Operations, and Related Programs, 2014).

Sin embargo, el comportamiento de su gasto militar, aunque registra entre 2012 y 2013 una pequeña reducción, la cual resulta marginal, mantiene sus características históricas toda vez que reafirma la tendencia ascendente. En la actualidad el gasto es incluso superior al nivel registrado en el último tramo de la Guerra Fría. Las cifras incluso pueden ser aún más altas de las que podamos conocer, porque no todo el gasto militar está presupuestado, tal es el caso de aquellos voluminosos recursos financieros que se habrían gastado con seguridad en las guerras

de Iraq y Afganistán. Las cifras presupuestadas o gastadas como indicadores no caminan solas. Están movilizadas por la conceptualización de lo militar en la seguridad. La hegemonía no se entiende sin la disponibilidad efectiva del aparato coercitivo. El poder de Estados Unidos sigue siendo indeslindable del orden mundial en cuyo “irreemplazable e irrenunciable” liderazgo fija su estrategia de fuerza en la capacidad militar. “Destino manifiesto” revisitado según el cual en las actuales condiciones el único orden mundial posible es el que puede concebirse bajo la hegemonía norteamericana. Concepción que adquiere especial preponderancia en la llamada guerra contra el terrorismo y que ha sido reafirmada por el presidente en una intervención en la Academia Militar de West Point efectuada el 8 de junio de 2014 (Obama, 2014; Stockholm Institute for Peace Research, 2014).

Al colocar a América Latina y el Caribe bajo el filtro de esta concepción, necesitamos distinguir la ayuda norteamericana entre aquel flujo que se considera militar y la ayuda económica, tal como se puede apreciar en el registro que hemos construido de los países que se mencionan en las tablas 1 y 2, respectivamente.

Tabla 1  
Ayuda militar de EE. UU. hacia América Latina: países seleccionados  
(1990-2012)

	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012
<b>Países no aliados</b>							
Cuba	0	0	0	0	0	0	0
Venezuela	163.799	391.933	8.908.837	894.594	342.077	336.061	-
<b>Países aliados</b>							
Colombia	146.059.225	15.581.700	171.350.361	297.681.814	193.231.070	162.935.692	100.378.000
México	18.467.572	565.958	25.123.180	12.622.808	99.803.405	95.400.636	91.654.000

Nota: En miles de dólares a precios constantes del 2012. Elaboración propia en base de Unites States Agency for international Development, 2014.

Tabla 2

Ayuda económica de EE. UU. hacia América Latina: países seleccionados  
(1990-2012)

	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012
<b>Países no aliados</b>							
Cuba	289.058	0	0	0	0	0	0
Venezuela	1.692.593	391.933	8.908.837	894.594	342.077	336.061	-
<b>Países aliados</b>							
Colombia	33.878.909	24.753.970	1.350.745.580	656.962.982	711.322.634	290.762.900	543.926.766
México	67.022.041	15.965.240	32.011.337	106.586.443	648.555.804	340.931.830	117.699.212

Nota: En miles de dólares a precios constantes del 2012. La ayuda económica puede componerse de los siguientes rubros: asistencia para el desarrollo, fondo para apoyo económico/fondo de asistencia en seguridad, asistencia para migrantes y refugiados, control de narcóticos, no proliferación, antiterrorismo, desminados y conexos, programa de asistencia alimentaria, cuerpos de paz, otros programas de guerra de Usaid. Elaboración propia con base en Unites States Agency for international Development, 2014.

La ayuda militar a los países seleccionados, en efecto, registra una disminución tendencial, notoriamente en aquellos países cuyos gobiernos actualmente no podrían considerarse aliados de la política norteamericana, en el entendido que para Cuba nunca existió. La ayuda económica, tal como se puede apreciar en la tabla número 2, tiene un comportamiento más inestable, aunque sus niveles son superiores a la militar. Sobresale en esta tabla la superioridad de la ayuda para los aliados de Estados Unidos, de manera especial el registro de montos destinado a Colombia. Nótese que la ayuda para encarar el terrorismo, el de control de narcóticos, funcionamiento del Cuerpos de Paz, entre otros, está considerada por la Usaid en la ayuda económica y no en la militar. Si se hiciera el ejercicio de sumar ambas ayudas, la económica y la militar, el resultado inobjetablemente indicaría que Colombia es el destino principal de la ayuda norteamericana.

Las prolongaciones de sus concepciones de seguridad están siendo constantemente evaluadas y ajustadas. Sus más recientes documentos oficiales reconocen implícitamente que sus empresas de invasión a otros territorios, con dudosos resultados en función de los objetivos declarados, no arrojan avances que sean presentables como verosímiles para fortalecer liderazgo, es decir, su hegemonía (Gandásegui & Castillo Fernández, 2010). Las repercusiones negativas de la crisis global, el reordenamiento de los intereses, la emergencia de conflictos en áreas

estratégicas, el contrapeso ruso y la irrupción de China en el comercio mundial tienen que ver el ajuste de sus prioridades. La globalización se ha extendido a límites inimaginables que convierte al mundo en un sistema demasiado diverso y complejo. Sin abandonar su foco prioritario centrado en la “amenaza terrorista”, la expresión oficial reconoce el “amplio espectro de conflictos” y plantea distanciarse de las “operaciones prolongadas a gran escala”. En su escala de prioridades aparece Siria y su crisis, reformas y transiciones en Oriente Medio, Norte de África y Asia Pacífico. De nueva cuenta América Latina no figura, formalmente, en el enunciado de las prioridades diplomáticas y de seguridad, aunque presupuestalmente las referencias están dirigidas principalmente hacia México, concretamente a la Iniciativa Mérida y al Plan Colombia.

Apelando con frecuencia a un indeterminado “interés común” para derrotar las amenazas - “It is in the mutual interest of all the nations of the Western Hemisphere to unite to develop regional capacity”... “and defeat threats” (Departamento de Estado de los Estados Unidos —Oficina de Contraterrorismo, 2014: 6)— propio de los documentos oficiales como el que en este caso se desprende del Departamento de Defensa, como si existiera un consenso multilateral para ello, hay, más allá de esto, directrices muy verticales que se desarrollan por la senda más conservadora de la política. Uno de los objetivos que le otorga concreción a la política norteamericana consiste precisamente en disponer de múltiples “puntas de lanza”, desplegadas en distintos lugares de importancia geopolítica. Lo hizo recientemente en el contexto de la ofensiva en que las fuerzas de Occidente, es decir, las economías del capitalismo desarrollado, Estados Unidos y la Unión Europea, han impulsado sobre Ucrania, tratando de acercarla en el circuito de la OTAN y alejarla consecuentemente de Rusia. De ser esto plausible, entre otras variantes explicativas, también hay que saber leer el papel reciente de Rusia, con otros países, cuando logró contener las pretensiones norteamericanas de avanzar contra Siria, referente importante en la geopolítica del Medio Oriente.

Aunque situadas en las antípodas de América Latina, estas dinámicas tienen una relación con Colombia. En efecto, como prosecución del Plan Colombia, ya instalado desde hace un poco más de una década, esa misma política ha buscado a través de una propuesta gubernamental acordar un esquema de cooperación para impulsar una alianza con la Organización del Tratado Atlántico Norte, OTAN. Es decir, un pacto

de cooperación con la estructura militar más poderosa del planeta. Expresamente se dijo que (en traducción nuestra) “Colombia espera profundizar su cooperación en seguridad internacional al convertirse en socio no miembro de la OTAN”<sup>1</sup> (Departamento de Estado de los Estados Unidos - Oficina de Contraterrorismo, 2014). Lejos de una conducta de acatamiento y respeto a los equilibrios políticos, esta aguda pretensión norteamericana ha logrado introducir un factor de inestabilidad en el escenario regional de América Latina y el Caribe, más allá incluso de cuánto y cuándo llegue a concretarse la mencionada iniciativa. Tal política se ha proyectado precisamente cuando, en medio de múltiples obstáculos, se desarrolla un complejo proceso de negociación entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, en Cuba con el aval de Noruega y Venezuela, para encontrar mecanismos políticos que ponga fin a medio siglo de conflicto y violencia.

Como aliado preferencial de la política de seguridad norteamericana, la valoración de Colombia no tiene comparación en el registro del Departamento de Estado. En el Reporte Anual sobre Terrorismo 2013, ya citado, se afirma que el país “experimentó disminución de la actividad terrorista, en parte gracias a su campaña militar contra las FARC, aunque el gobierno haya llegado a algunos acuerdos provisionales y parciales sobre reforma agraria y participación política”. Como rúbrica en la valoración sobre su liderazgo, afirma que “Colombia continúa estableciéndose como proveedor regional de entrenamiento y capacitación contra el terrorismo”, así mismo “actor clave de la iniciativa de la unidad de inteligencia regional destinado a fortalecer el intercambio de información entre países latinoamericanos”.

Contar con aliados extrarregionales, hoy más que ayer, es parte de la exigencia impuesta por la transformación de las fuerzas armadas norteamericanas en su tránsito hacia una disponibilidad diferente, desde un ejército preparado para librar directamente guerras de ocupación en territorios acotados a otras variantes estratégicas que garanticen la intervención rápida y efectiva para defender los intereses estadounidenses a un costo diferente. De ser esto así, como parece, estarían movilizándose

---

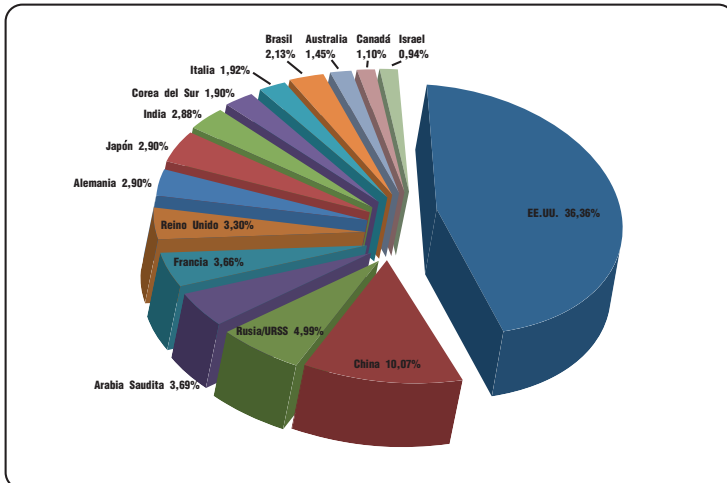
1 La cita está tomada del capítulo 2, dedicado a análisis del hemisferio occidental en documento mencionado “Colombia hopes to deepen its international security cooperation by becoming a non-member partner nation of NATO. The government signed an information sharing agreement with NATO on June 25 and introduced it to Congress for approval on September 11.”

nuevas ideas sobre cómo, en un contexto de crisis, hacer más eficiente los recursos y capacidades para la guerra, colocando un menor énfasis en los medios y concentración de tropas y más en la tecnología de los sistemas de armas y en la capacidad de obtención, así como en el procesamiento, integración y almacenamiento de datos considerados estratégicos. Una señal de todo esto es lo que cada vez y en el reciente período se ha podido observar en el diseño y uso de aviones no tripulados, misiles inteligentes y la colosal instrumentación del sistema de espionaje.

De los dos componentes que articulan su estrategia global, comercio y seguridad, la balanza se inclina a favor de éste. Aunque el peso de las inversiones y el desarrollo comercial sean hoy mucho mayor que durante el período de la Guerra Fría, el poder y el actual orden internacional encuentran su definición primordial en la concentración de la capacidad militar y tecnológica de Estados Unidos. De hecho no puede pasar desapercibido que no obstante la crisis en que se encuentra el sistema capitalista, especialmente desde 2008, y el debate que sigue su curso sobre la hegemonía de Estados Unidos, su peso en la capacidad de disponibilidad bélica a escala mundial resulta incontrovertible, tal como se puede advertir en los indicadores reunidos en el gráfico 1.

Gráfico 1

Porcentaje de participación en el gasto militar mundial durante el año 2013, precios constantes



Elaboración propia con base en Stockholm Institute for Peace Research, 2014.

El fin de la Guerra Fría terminó por configurar el orden unipolar al situar a Estados Unidos como potencia militar dominante con disponibilidad de fuerza y capacidad de despliegue rápido a escala global. La dinámica de aquella portentosa transformación se mantiene hasta nuestros días. Ese peso global militar es único, lo cual es parte vertebral de su hegemonía internacional que alcanza la definición política de instituciones financieras y comerciales. Esa influencia puede perfilarse como recurso para la disponibilidad del llamado “poder suave” proyectando y logrando el impacto deseado en temas vinculados a su concepto de democracia, de desarrollo u otros valores como la libertad o libre comercio (Nye Jr., 2011). Una parte fundamental que explica el desarrollo de esta capacidad de producir consenso, tiene que ver con la trayectoria en la construcción de un aparato militar. Por su significado económico y tecnológico, lo militar no es un componente adicional a la estrategia dominante. Está provisto de una industria, de producción militar, por lo tanto hay una economía militar que reproduce su propia lógica orientada a favorecer un presupuesto militar cada vez más creciente (Morales Domínguez, 2008). En consecuencia, el sistema capitalista no puede conceptualizarse fuera de la producción destinada a la defensa y el armamentismo. La fortaleza que de allí se deriva y su incomparable capacidad bélica no resuelven, sin embargo, todo lo que aparece nacional e internacionalmente como desafío para proyecto de liderazgo al frente del sistema capitalista.

## **5. Tendencias contrahegemónicas**

Frente a este proceso de rediseño estratégico con impactos globales y hemisféricos, conviene preguntarse sobre el potencial defensivo de América Latina y el Caribe. Lo primero que se puede reconocer es que junto con las señales de crisis del neoliberalismo y su sistema de dominación se ha desatado en la región una nueva dinámica política, una de cuyas tendencias apunta hacia un rumbo político distinto.

Las nuevas configuraciones de fuerzas contienen los ingredientes para preguntarse por qué no han podido avanzar más las políticas de “libre mercado” y sus tratados comerciales. En la densidad de ese juego de pesos y contrapesos, un momento político primordial constituyó el freno que se le ha puesto en diciembre de 2005, en Mar del Plata, a

las pretensiones hegemónicas de llevar a todo el continente el proyecto “Acuerdo de Libre Comercio para las Américas” (ALCA). Allí se pudo dimensionar el cuestionamiento a las concepciones conservadoras de integración, seguridad y cooperación hemisférica. Cabe destacar que, dentro del conjunto de países latinoamericanos, los que reportan un mayor porcentaje de comercio con Estados Unidos no son precisamente aquellos que tienen firmados tratados bilaterales de libre comercio (TLC). Estos son los casos de Brasil y Venezuela. Frente a los valores impulsados el mercantilismo neoliberal, la “competitividad” y las oportunidades del “libre comercio” (entre desiguales), se han venido instalando referentes distintos como el principio del “comercio justo” o el del “intercambio solidario”. Las coincidencias se encuentran en el impulso de propuestas diferentes de integración, como la Alternativa Bolivariana para Nuestra América (ALBA) y la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), el Proyecto del Banco del Sur o el Consejo Sudamericano de Defensa que, junto con otros proyectos como Petrocaribe, son respuestas políticas en la configuración de nuevas propuestas de integración, alimentados por criterios multilaterales y de defensa de la soberanía para el tratamiento de los desafíos comerciales, políticos y diplomáticos comunes (Katz, 2006; Calva, 2012).

Estos procesos mostraron que hay un nuevo consenso regional en marcha. En ese marco se entiende que la reactivación de la Cuarta Flota por parte de Estados Unidos, más allá de que se haya concretado, no ha logrado contar con la anuencia de los gobiernos latinoamericanos. El puesto militar norteamericano en la Base de Manta fue clausurado por el gobierno ecuatoriano en 2009. Heredera del Grupo de Río, que consolidó su fisonomía con la incorporación de Guyana, Haití y un poco más tarde Cuba, la denominada “Cumbre de la Unidad”, celebrada en la Riviera Maya en 2010, culminó con el consenso de 34 países de la región para la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). La Declaración de Cancún, suscrita por los países de la región, se ha ratificado en la Cumbre de Caracas (Celac, 2011). Por su naturaleza y composición, cabe la consideración de un punto de quiebre con la trayectoria de la región con el monroísmo en cualquiera de sus expresiones. Sus propósitos apuntan hacia la integración política, económica, social y cultural, así como entre sus objetivos están proyectados la defensa del multilateralismo como medio para incidir en el manejo de los grandes temas de la región y los acontecimientos de la



agenda global. En el apartado dedicado a crisis económica se pronuncia a favor de la creación de una nueva arquitectura financiera regional, incluyendo la posibilidad de realizar a futuro pagos en monedas nacionales, así como la cooperación entre bancos nacionales y regionales de fomento. Otros aspectos suscritos son los rubros dedicados a “energía” y a la “integración física en infraestructura”. Sin perder de vista que se trata de un proceso, no es menos significativo que haya aparecido con especial fuerza el desafío energético, la expansión de fuentes de energía, la socialización de experiencias y transferencia de tecnología sobre programas nacionales de biocombustibles y la producción de etanol (Rojas Aravena, 2012).

Sin embargo, por arduos que hayan sido los esfuerzos multiformes de trazar esta ruta, al margen del liderazgo hegemónico hemisférico, su notable significado político y potencial democratizador empalidecen cuando se focalizan los desafíos internos y externos que deberán afrontarse. En El Salvador, Nicaragua, Bolivia, Venezuela, Ecuador y en prácticamente todos los gobiernos de la Unasur resulta crucial consolidar los avances, articulando las fuerzas sociales y políticas, ganando las elecciones y proyectar un “buen gobierno” que recomponga el tejido social desmembrado por el neoliberalismo. Ese “buen gobierno”, ya lo estamos viendo, conforme avanza en la implementación de su programa se va enfrentando de manera inevitable con el sistema de dominación en sus poderosos referentes internos y externos. He aquí un núcleo fundamental de discusión en la perspectiva del mandato popular, que vuelve a situar la distinción entre gobierno y Estado, el proceso de entre ganar elecciones y transformar el poder. Un colosal desafío vigente en la política latinoamericana. En la trayectoria de esa discusión, que se encuentra abierta, destaca la sugerente proposición de Boaventura de Sousa Santos para entender cómo, de acuerdo con la experiencia reciente de América Latina, se puede “hacer con éxito un uso contra-hegemónico de instrumentos políticos hegemónicos como son la democracia representativa, el derecho, los derechos humanos y el constitucionalismo” (2010: 58). El tema supone hacer avanzar la democracia profundizando la democratización alcanzada, más allá de los límites de las políticas neoliberales avaladas por el Estado. Aquí radica un punto nodal de la política.

El reconocer en este juego de tendencias y contratendencias la parte benéfica que se viene configurando en el escenario político regional, en

favor de la democracia y la soberanía y la posibilidad de articular intereses populares en la acción gubernamental, no es para sacar cuentas alegres. La heterogénea oposición al neoliberalismo, como modelo de desarrollo, no implica en todos los casos un cuestionamiento al sistema de dominación con sus soportes internos y externos. Este es un debate que concierne a la problemática de las alternativas. Los golpes de Estado como en Venezuela (2002), Honduras (2009) y el “golpe parlamentario” que culmina con la destitución del presidente Lugo en Paraguay (2012), las políticas de desestabilización o intentos de golpes, como en Bolivia (2008) y Ecuador (2010), se han convertido en agudos referentes analíticos de los procesos de cambio y sus desafíos.

Tampoco, de otro lado, parece conveniente alimentar expectativas desmedidas con relación al gobierno demócrata en el sistema político norteamericano. Aquella idea de “buscar a los terroristas en cada rincón del planeta” no ha sido reemplazada. La expansión de las bases, misiones militares y sus sistemas de espionaje por todo el mundo son rasgos de una persistente voluntad atestiguadas por la comunidad internacional. Sus criterios estratégicos y su política hacia América Latina, empezando por la permanencia del bloqueo contra Cuba, siguen absolutamente vigentes. Conviene desde todo punto de vista tener en un lugar prioritario de la discusión el hecho de que en la actual correlación de fuerzas, la política de Washington, más allá de su cuota de desprestigio internacional y su crisis económica, conserva la supremacía militar, los instrumentos de coacción económica y financiera internacionales, y una gran capacidad de incidir en las conciencias a través del poderío mediático de que dispone.

En la medida exacta en que estos procesos tienden a modificar aquella tradicional relación entre EE. UU. y América Latina, dentro de la cual se concebía la normalidad basada en la subordinación de la región, no hay que desmerecer ninguna estrategia de respuesta. Precisamente en ese marco hay que entender la activación de una iniciativa concertada que parece moverse en el campo de la relación comercial y que compromete precisamente a los gobiernos actualmente aliados de la política norteamericana. La Alianza del Pacífico (AP), que reúne a Chile, Perú, Colombia y México, se expresa como proyecto desde 2011. Abierta al libre comercio, posee todos los perfiles de una plataforma estratégica para la recuperación de espacios regionales ante las nuevas

tendencias integracionistas y los acuerdos de cooperación que han venido proyectándose sin la presencia de Estados Unidos.

¿Reflotar el ALCA? Probablemente sea muy temprano para saberlo, pero todo indica que aquellos principios y objetivos estratégicos pueden reorientarse en el marco del nuevo escenario. La convergencia de países con lineamientos políticos y comerciales cercanos y la afinidad estatal de sus posicionamientos con la política norteamericana son datos importantes. Más aún, si se tiene en cuenta que esa franja latinoamericana, para la dinámica de la región Asia Pacífico, es considerada clave en la perspectiva del crecimiento económico mundial al concentrar una porción muy importante de los flujos de comercio internacional.

No debe extrañar, entonces, que la AP tienda a estrechar sus lazos con el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas de origen), que cuenta con el apoyo de Estados Unidos, y de algunos organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y que ha concitado el interés de otros gobiernos, como el de Costa Rica, Panamá, Canadá, España y Nueva Zelanda, Singapur, entre otros. ¿Nueva ofensiva del capital transnacional y el comercio privado? Es lo más probable. Si la ganancia está en el foco de interés, junto con la promoción más amplia del libre comercio, articulando áreas de interés y explotación a espaldas del mundo del trabajo y de los derechos. Su implicancia geopolítica, como eje fundamental, es la intencionalidad del poder hegemónico hemisférico de impedir que surjan y se desarrollen bloques fuera de su control.

Llegado a este punto es preciso reconocer que si bien la superpotencia se enfrenta a una disminución relativa de su capacidad de dominación y control sobre el sistema internacional, así como su gravitación económica global, no es menos cierto que esta tendencia no se traslada mecánicamente a América Latina y el Caribe. No sería exagerado, entonces, proponer que ante un debilitamiento relativo del imperio en la arena mundial y las fisuras advertibles en su hegemonía, Estados Unidos propondrá a aferrarse con más fuerza a “su patio trasero” y su estratégico entorno inmediato de seguridad territorial. De ahí que su declinación global no necesariamente signifique un deterioro equivalente de su capacidad para controlar su tradicional “zona de influencia”. Es indudable que el predominio que Estados Unidos tenía antes en la región hoy ciertamente no es el mismo, si consideramos la existencia de importantes

contrapesos o tendencias fuera de su control. Sin embargo, sería un gravísimo error considerar que ha su declive no pueda ser remontado.

## 6. Reflexiones finales

Así como América Latina fue inicialmente el escenario “privilegiado” del experimento neoliberal, hoy se encuentra transformado en una suerte de laboratorio de respuestas avanzadas frente a las profundas señales de crisis que afecta a ese modelo. Mientras tanto, nos espera una difícil senda por transitar en dirección de la reconstrucción de una renovada conciencia regional, en la perspectiva de hacer prevalecer lo que nos une en América Latina y el Caribe. Es decir, la posibilidad de privilegiar los problemas y desafíos comunes, puesto que la superpotencia se empeña por ejercer un dominio ampliado con todos los medios a su alcance.

Las políticas de “libre comercio”, la seguridad, sus objetivos antiterroristas y de “guerra al narcotráfico” conforman actualmente un núcleo articulado de desafíos estratégicos para la región. Estudiar el contenido de estas políticas en sus variantes específicas coloca al pensamiento crítico frente a la necesidad de conocer mejor a Estados Unidos. Sin perjuicio de sus reveses, como el ALCA, conviene valorar y ponderar que todavía mantiene aquella lógica con una quincena de países mediante tratados de libre comercio. No obstante las estrategias fallidas, es el líder indiscutible en la definición de las políticas antidrogas en todas las regiones del mundo, incluidas América Latina. La sola mención de este punto ameritaría todo un trabajo dedicado al tema. Porque el tráfico local, nacional, regional e internacional no ocurre en el vacío. Allí está el marco que ofrece el concepto de “aldea global” y sus mercados interconectados, inspirados en los criterios del Banco Mundial, traducidos en planes neoliberales de apertura y oferta de “oportunidades para la inversión y la prosperidad”, las mejores condiciones para la expansión del proceso productivo, de comercialización y consumo de todas las mercancías, inclusive las drogas ilícitas. La infraestructura del transporte intercontinental, en su esfera marítima y aérea, así como de la hegemonía del “libre mercado”, la desregulación financiera, los descontroles aduaneros y paraísos fiscales, expanden las “oportunidades” de negocio con sus ganancias y consecuentemente sus resortes de poder.

En fin, todo un desafío para el pensamiento crítico que requiere dimensionar la nueva geografía política de la región, en cuya dirección, y no

exentas de dificultades internas y externas, se viene forjando importantes tendencias democratizadoras, las que a su vez van mostrando los límites del progresismo y los nuevos desafíos de transformación social. Trabajar forjando proyectos propios, no para aislarnos, sino para incorporarnos activamente al sistema mundial como sujetos de nuestro destino.

De los diagnósticos disponibles en la historia política reciente surgen múltiples referentes de lucha cuyos sujetos sociales han pugnado para cambiar la situación de exclusión y opresión. La discusión sobre políticas, prácticas y proyectos alternativos al modelo de desarrollo dominante para el poder Estado se encuentra abierta. Hay dos tendencias políticas en pugna que se dinamizan en un contexto de crisis del neoliberalismo y en un marco de crisis del capitalismo como sistema a escala global. Su expresión alcanza hasta el perfil que adquieren los proyectos de integración regional que se constituyen a partir de los procesos endógenos de cada situación nacional. La disputa por la hegemonía de los procesos políticos se encuentra abierta en América Latina. Esa disputa pasa por la disyuntiva entre la profundización de las transformaciones democráticas con sentido de autodeterminación, como en Venezuela, o la recomposición conservadora con apoyo norteamericano con sus objetivos de infringir derrotas políticas al campo progresista y sus expresiones más avanzadas. El neoliberalismo y su sistema de dominación están en crisis, pero lejos están de haber sido superados. Los proyectos gubernamentales de reforma, de profundización democrática y cambios en la institucionalidad vigente, en las franjas regionales en que han ocurrido, lograron introducir correcciones importantes al sistema. Con cada avance democrático aparecen las antidemocracias y los planes de reversión bajo diferentes ropajes, incluyendo desde las variantes de desestabilización hasta los planes abiertamente golpistas, todo lo cual obliga a repensar los límites y los alcances de las políticas en curso. Conocer mejor la naturaleza de estas tendencias y fuerzas que ocupan el escenario estatal de la política, así como sus contradictorios vínculos con la geopolítica hemisférica, constituye, a no dudarlo, uno de los desafíos más importantes para el pensamiento político latinoamericano.

## 8. Bibliografía

- Bush, G. W. (2002). *The National Security Strategy*. Washington, D.C: The White House.
- Bush, G. W. (2006). *The National Security Strategy*. Washington, D.C: The White House.
- Calva, J. L. (ed.). (2012). *Crisis mundial y futuro de la globalización: Análisis estratégico para el desarrollo*. Volumen 1. Ciudad de México: Consejo Nacional Universitario/Juan Pablos Editor.
- Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (2011). *Declaración de Caracas. Cumbre de Caracas de la Celac*. Caracas.
- De Sousa Santos, B. (2010). *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad/Programa Democracia y Transformación Global.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos - Oficina de Contraterro-rismo (abril de 2014). *Country Reports on Terrorism 2013*. Recuperado el 25 de junio de 2014, de U.S. Department of State: <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2013/224825.htm>.
- Department of State, Foreign Operations, and Related Programs (4 de marzo de 2014). *U.S. Department of State*. Recuperado el 25 junio 2014, de FY 2015 Congressional Budget Justification: <http://www.state.gov/s/d/rm/rls/ebs/2015/>.
- Gandásegui, M. J., & Castillo Fernández, D. (eds.). (2010). *Estados Unidos: La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*. Ciudad de México: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) / Siglo XXI.
- Katz, C. (2006). *El rediseño de América Latina: Alca, Mercosur y ALBA*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.
- Morales Dominguez, E. (2008). Imperialismo y economía en los Estados Unidos: el llamado complejo militar industrial. En J. Hernández Martínez (ed.), *Los Estados Unidos a la luz del siglo XXI*. La Habana: Editorial Ciencias sociales, pp. 173-239.
- Nye Jr., J. (2011). *The Future of Power*. Nueva York: Public Affairs.
- Obama, B. (2010). *National Security Strategy*. Washington, D.C.: The White House.
- Obama, B. (28 de mayo de 2014). *Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony*. Recuperado el 25 junio 2014, de The White House: <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2014/05/28/president-obama-speaks-west-point-graduates#transcript>.

- Rojas Aravena, F. (2012). *Escenarios globales inciertos: Los desafíos de la Celac*. San José de Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Stockholm Institute for Peace Research (abril 2014). *SIPRI Military Expenditure Database*. Recuperado el 25 de junio de 2014, de Stockholm Institute for Peace Research: <http://milexdata.sipri.org/files/?file=SIPRI+military+expenditure+database+1988-2013.xlsx>.
- U.S. Department of Defense (2001). *Quadrennial Defense Review 2001*. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (2006). *Quadrennial Defense Review 2006*. Washington, D.C.: U.S. Department of State.
- U.S. Department of Defense (2010). *Quadrennial Defense Review 2010*. Washington, D.C.: U. S. Department of Defense.
- U.S. Department of Defense (4 marzo 2014). *Quadrennial Defense Review 2014*. Recuperado el 25 de junio de 2014, de U.S. Department of Defense: [http://www.defense.gov/pubs/2014\\_Quadrennial\\_Defense\\_Review.pdf](http://www.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf).
- United States Agency for International Development (2014). *Detailed Foreign Assistance Data*. Recuperado de Greenbook: <http://gbk.eads.usaidainet.gov/>.

# Estados Unidos: políticas de defensa, economía y potencias emergentes

JAIME ZULUAGA NIETO

## Introducción

LA RELACIÓN ENTRE defensa y economía no es arbitraria: la creación de los estados nacionales y la configuración de un espacio homogéneo, el mercado, fueron indispensables para el desarrollo capitalista. Implicó además el establecimiento de fronteras nacionales que se configuraron como barreras y puentes a la vez entre las naciones, que deben ser salvaguardados. El orden internacional emergente articula espacios definidos y configura un mosaico diverso de mercados nacionales interconectados, las fronteras son barreras de contención que deben ser protegidas en forma multidimensional: económica, militar, política, social, culturalmente, sin ser totalmente cerradas. Las fuerzas militares son parte de los mecanismos de protección territorial, las normas reguladoras lo son de las interconexiones que posibilitan los intercambios económicos, culturales, políticos y sociales sin los cuales no son viables las economías nacional e internacional. La fortaleza de la seguridad y de la defensa reposa, a su vez, en la fortaleza de la economía y de las fuerzas militares.

Parto de esta relación para dirigir una mirada de largo aliento a los cambios en las políticas de defensa y seguridad nacional de los Estados Unidos. Sostengo que hoy, el debilitamiento económico de este país incide en forma significativa en la política de defensa y seguridad nacional. Y que la presencia de potencias emergentes, como la República Popular China, en primer lugar, plantean un escenario de tensiones económicas y militares. Cómo se resuelvan no es claro, pero el análisis de las mismas exige dar cuenta de la articulación entre economía y defensa. La declinación de la hegemonía estadounidense es indisociable de la pérdida relativa de peso en la economía mundial (Fernández, 2013).



## 1. El orden bipolar de la Guerra Fría

Los Estados Unidos emergieron de la Segunda Guerra Mundial como el gran *hegemón*. La guerra no afectó su territorio ni destruyó su economía, todo lo contrario, la favoreció y elevó sus tasas de crecimiento al 10% en promedio. Sin embargo, su hegemonía política, económica, militar y cultural no fue global porque también en medio de la guerra se fortaleció la Unión Soviética y se formó el campo socialista que cubrió un vasto territorio euroasiático. El resultado fue la configuración del orden bipolar de la Guerra Fría, entendiendo por tal una época caracterizada por la rivalidad entre los dos sistemas sociopolíticos y económicos, el capitalismo y el comunismo, durante la cual las dos superpotencias se vieron obligadas a abstenerse de una confrontación militar directa dado el poder disuasivo de los arsenales nucleares de los que disponían cada una de ellas. Época que marcó con su lógica confrontacional radical el tratamiento de los conflictos sociales y políticos durante cerca de medio siglo. Los Acuerdos de Yalta, que formalizaron el orden bipolar, tuvieron tres componentes: la división de Europa en dos zonas de influencia marcadas por la presencia de las tropas soviéticas y occidentales lo que implicaba que todo lo que quedaba por fuera de ellas estaba del lado norteamericano; cada una de las superpotencias se movería con autonomía en sus zonas de influencia y se abstendría de intervenir en la otra zona y, por último, cada una de las partes podía defender su ideología y oponerse a la del otro (Wallerstein, 2007: 51).

En estas condiciones las políticas exterior y de defensa y seguridad estadounidenses se orientaron a contener el avance del comunismo ideológica, política y militarmente. Las fronteras geográficas entre los dos campos quedaron claramente delimitadas, pero desde luego no existieron fronteras para la confrontación ideológica y política. Esta se dio a través de múltiples modalidades y, en particular mediante la acción de partidos comunistas y movimientos revolucionarios o independentistas, inspirados en el pensamiento marxista, presentes en casi todos los países y a través de la política de defensa y seguridad estadounidense que buscó incidir en todo el globo promoviendo guerras contrainsurgentes, invadiendo territorios cuando fue necesario o recurriendo a intervenciones de la CIA y múltiples mecanismos de control político e ideológico.

En el caso de América Latina, la política de seguridad impuesta por los Estados Unidos a algunos gobiernos, el triunfo insurgente en Cuba

en enero de 1959 (que dio origen a la Revolución socialista y extendió las fronteras geográficas del campo socialista hasta el Caribe y sirvió de catalizador para el surgimiento movimientos guerrilleros con vocación socialista), así como el carácter anticapitalista de las luchas revolucionarias en muchos países del continente constituyeron el *leitmotiv* para la formulación de la Doctrina de la Seguridad Nacional, en virtud de la cual los conflictos sociales y políticos se leyeron en la gramática de la confrontación entre el comunismo y el capitalismo y el tratamiento dado a los opositores a los gobiernos o a los proyectos críticos de los Estados Unidos y del capitalismo fue el de *enemigos internos*. A la sombra de esta doctrina se interrumpieron procesos democratizadores, se implantaron sangrientas dictaduras militares y se trató de liquidar las luchas revolucionarias en el continente.

Con el pretexto de la defensa de la llamada civilización occidental y en ejercicio de su hegemonía política, ideológica y militar, los Estados Unidos violaron/desconocieron las soberanías nacionales y se reivindicaron como los gendarmes de la democracia en su pretensión de imponer la *Pax* americana. Sus fuerzas militares operaron en algunos casos como fuerza supranacional o aprovecharon la arquitectura institucional de la posguerra, como en el caso de la guerra de Corea, para bajo la bandera de las Naciones Unidas adelantar su política de contención al comunismo; o como en el caso de América se sirvieron de la OEA para la expulsión de Cuba del sistema interamericano. Institucionalizaron en el ejercicio de la función represiva estatal la articulación entre la legalidad e ilegalidad por medio de las llamadas *guerras sucias* en la lucha contra los otros a quienes homogeneizaron bajo la categoría de *subversivos*. (Calveiro, 2012: 42). Mediante la Escuela de las Américas, que operó en el enclave colonialista de la zona del Canal de Panamá, difundieron entre los gobiernos y los ejércitos del continente el uso de prácticas represivas ilegales como la tortura, la desaparición forzada, entre otras.

Agudamente escribió Hobsbawm, que luego del triunfo bolchevique en Rusia

La intervención de los estados en la política doméstica de otros estados cuyas decisiones no compartían se convirtió en moneda corriente, cuando menos en aquellas situaciones en la que los riesgos para el agresor eran prácticamente nulos. Y sigue siendo así [...] también dejó de ser clara la frontera entre guerra y paz (Hobsbawm, 2007: 7).

Guerra Fría no significó ausencia de guerra. No hubo nuevos enfrentamientos mundiales, pero las dos superpotencias se enfrentaron militarmente a través de terceros países. Las guerras entre naciones cedieron relativamente el espacio a las guerras internas.

Como lo he escrito en otra oportunidad, a propósito del intervencionismo estadounidense, este, invocando la defensa de la libertad y la democracia, expandió, mediante el recurso de prácticas legales e ilegales, las redes de su dominación (Zuluaga, 2008). Durante casi toda esta época la economía norteamericana se fortalecía. Al menos hasta la década del setenta cuando la economía-mundo entra en una dinámica de desaceleración.

## **2. El fin de la Guerra Fría y la redefinición de la amenaza a la seguridad**

Con el derrumbe de la Unión Soviética y del campo socialista, a comienzos de la década del noventa desapareció la amenaza comunista y los Estados Unidos se vieron obligados a reformular sus políticas exterior y de defensa y seguridad. El enemigo sustituto fue el narcotráfico, lo que implicó el tránsito de las políticas anticomunistas y contrainsurgentes a la política antinarcóticos.

El fin de la Guerra Fría representó el triunfo de las economías de mercado, léase capitalistas, y de las democracias liberales electorales. No deja de ser paradójico que, lo que puede considerarse el triunfo de los Estados Unidos sobre la Unión Soviética, se produjera en medio de la progresiva declinación de su hegemonía y de la pérdida relativa de la importancia de su economía en la economía-mundo.

La declinación de su hegemonía se inició en los convulsivos años sesenta. Tres procesos la marcaron: en lo cultural la gran conmoción planetaria de 1968; en lo político y militar la derrota en Vietnam y, en lo económico, el desafío planteado por los países de la OPEP al elevar sensiblemente los precios del petróleo. En los años siguientes, la hegemonía política y militar fue desafiada en varias oportunidades en diferentes sitios, en particular en el Oriente: la toma de rehenes en la embajada estadounidense en Irán (noviembre de 1979), que precedió a la Revolución islámica liderada por el Ayatollah Jomeini en los años ochenta; la retirada del Líbano en 1982 ante la imposibilidad de enfrentar exitosamente los ataques terroristas contra los Marines, entre otras. Tendencialmente se ha mantenido la declinación hasta hoy,

aunque con variaciones, pero no es del caso detenernos a analizar en detalle esas variaciones. Baste con señalar que los frutos de la reconstrucción europea se tradujeron en el fortalecimiento de sus economías, en particular de la alemana, que empezó a jugar un papel determinante en la naciente Comunidad Económica Europea (CEE), antecedente de la Unión Europea (UE), que dio origen a un nuevo polo de poder económico; a su vez el fortalecimiento de la cuenca del Pacífico, inicialmente jalonado por el crecimiento de la economía japonesa y de los llamados “dragones asiáticos” creó otro polo de poder económico, en el que hoy se desenvuelve en forma incontenible la nueva potencia emergente: la República Popular de China.

La geografía económica mundial experimentó cambios significativos en las últimas décadas. Asistimos a un reacomodamiento entre las viejas potencias económicas y las emergentes. Los efectos de la revolución técnica y científica —el descubrimiento de nuevos conductores, la revolución en el transporte aéreo, en los sistemas de información y comunicación, la creación de internet, entre muchos otros cambios—, provocaron transformaciones en los procesos de producción y en el modelo de acumulación de capital.

En este contexto mutable se produjo el triunfo de los neoconservadores, liderados por los gobiernos de Ronald Reagan en los Estados Unidos y de Margaret Thatcher, en la Gran Bretaña. Sus concepciones se expresaron en la políticas exterior y económica y fueron determinantes para el auge político y académico del neoliberalismo desde los años ochenta. La liberalización de las economías fue acompañada, en lo que tuvo que ver con los Estados Unidos, en el sostenimiento de su actitud belicista. En América Latina significó el recrudecimiento de la Guerra Fría, sobre todo en Centroamérica, como quiera que se comprometieron en evitar, mediante una activa intervención militar, que los movimientos insurgentes en El Salvador y Guatemala conquistaran el poder del Estado como ya lo había hecho en 1979 el Frente Sandinista para la Liberación Nacional en Nicaragua. Liberalización de la economía o, más rigurosamente, “dictadura” del mercado apoyada en la institucionalidad financiera multilateral del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) se articularon con los proyectos belicistas de control y reestructuración de los territorios, un proceso que ya se había iniciado antes del derrumbe del campo socialista.

En la década del ochenta los proyectos belicistas se manifestaron en el Caribe en la Invasión a Granada (1983), en Centroamérica en la invasión a Panamá (1989) y en el Oriente Medio en la primera guerra del Golfo (1991). Terminada la Guerra Fría, las guerras internas desarticulaban a Yugoslavia en Europa, además surgieron nuevas confrontaciones en el continente africano. El nuevo contexto internacional se caracterizó por el surgimiento de nuevas expresiones de violencia y la supervivencia de antiguas. Los Estados Unidos no lograron consolidar un orden unipolar, aunque su despliegue militar los reafirmó como la potencia militar, libre ahora de los contrabalances que en el pasado inmediato representó el poderío militar soviético. Para fines del siglo, durante los años de la administración democrata de Bill Clinton fueron cada vez más visibles las relaciones entre la economía y la política de defensa y seguridad nacional. La industria se desaceleró, se incrementó el déficit en la balanza comercial y el elevado gasto militar comprometido con la escalada belicista desde los años ochenta agravó la situación, en particular aumentó el déficit (Calveiro, 2012: 48-49). La economía comenzó a pasarle la factura al intervencionismo militar en el afán de preservar el liderazgo estadounidense.

El conjunto de procesos que venimos de analizar aceleraron lo que se dio en llamar, desde algunas perspectivas analíticas, globalización, entendiendo por tal un proceso de creciente interdependencia de las naciones que tienen expresiones en la economía, la política, la cultura, en lo militar y en materia de seguridad. También ha provocado cambios en el papel de los Estados, en las soberanías nacionales y ha favorecido la importancia de las corporaciones transnacionales.

En este contexto el neoliberalismo avanzó derrumbando barreras, abriendo mercados, debilitando regulaciones estatales en una coyuntura de desaceleración de la economía-mundo. Por los intersticios del libre mercado se fortalecieron formas ilegales de acumulación de capital: tráfico de seres humanos, de órganos, de armas y de sustancias psicoactivas, entre otros. A estas formas de acumulación ilegal corresponden organizaciones empresariales que responden a la lógica última del capital: buscar altas tasas de ganancia para garantizar la reproducción del capital.<sup>1</sup> El narcotráfico hay que entenderlo, en la complejidad de

---

1 Es esto lo que algunos estudiosos de las formas de acumulación capitalista llaman capitalismo criminal. Lo criminal no es una alusión crítica, es una caracterización de la acumulación de capital que, en aras de sus necesidades, no vacila en el recurso a la ilegalidad. A este respecto conviene recordar la tesis de Marx sobre la acumulación originaria en el capítulo

sus redes criminales transnacionales, como una empresa capitalista altamente rentable que se constituye en una alternativa a la caída de las tasas de ganancia en las actividades legales. Sus productos, las sustancias psicoactivas, como la cocaína por ejemplo, gozan de una alta demanda, especialmente en los llamados países capitalistas desarrollados o del norte, como quiera que la economía capitalista produce en el inconsciente colectivo la idea del consumo transformador: dejamos de ser lo que somos en virtud de lo que consumamos. Esto es, en estas sociedades, los seres humanos al ser valorados por lo que tenemos y no por lo que somos, nos transformamos en virtud de lo que consumimos. De ahí que las políticas orientadas a combatir el consumo de las sustancias psicoactivas se anulen, parcialmente, por la ideología inherente a la economía de mercado. Las reformas neoliberales favorecieron el fortalecimiento de los tráficó ilegales.

La definición del narcotráfico como amenaza fundamental para la seguridad no tuvo el poder cohesionador que ideológica y políticamente tuvo la amenaza comunista. Y ello porque, además de constituir un problema de salud pública que no amenaza al sistema, es una actividad altamente rentable que, a pesar de su carácter ilegal, tiene fuertes articulaciones con la economía legal, por ejemplo con el sector financiero receptor privilegiado de los excedentes de las economías ilegales e instrumento, en muchos casos, del lavado de activos, tal como ocurre con los llamados paraísos fiscales. O con el comercio, como quiera que estos excedentes incrementan la demanda agregada, aceleran la circulación del capital y por esta vía pueden, eventualmente, incidir en la reactivación de la producción, etc. Tampoco en este campo los Estados Unidos lograron fortalecer su hegemonía y, aunque han sido acompañados en algunas de sus políticas antinarcóticos, lo cierto es que el prohibicionismo adoptado y el tratamiento militar y policivo ha sido criticado y no siempre observado por muchos de sus aliados.

Sin embargo, el concebir el narcotráfico como la amenaza fundamental a su seguridad nacional ha tenido efectos significativos en lo que ha considerado su “patio trasero”. Es el caso de la la región andina, epicentro de la producción mundial de hoja de coca y del procesamiento de

---

xxiv del tomo I de *El Capital*: “Sabido es que en la historia real [se refiere la acumulación originaria del capital y a los mitos sobre su origen] desempeñan un gran papel la conquista, la esclavización, el robo y el asesinato; la violencia, en una palabra. En la dulce economía política, por el contrario, ha reinado siempre el idilio.” (Marx, 1966: 607).

cocaína. La penetración de las redes criminales transnacionales del narcotráfico ha sido la justificación de la militarización de estos territorios, de la criminalización de las actividades productivas de campesinos e indígenas. En el caso específico de Colombia, único país de la región cuyos gobiernos han consentido la fumigación de sus territorios como instrumento para la erradicación de cultivos de coca, además de la criminalización mencionada ha provocado un irrecuperable daño ambiental en vastas zonas del territorio nacional.

Como he señalado, a fines del siglo los Estados Unidos afrontan dificultades en el campo de la economía y en el ejercicio del liderazgo, en una situación en la que la consolidación de los nuevos polos económicos rivalizan con el poderío de su economía y se divisan en el horizonte las condiciones que harán posible la aparición de potencias emergentes, especialmente en la cuenca del Pacífico con la República Popular China. La posible presencia de potencias emergentes es percibida como una amenaza para su dominación.

Las corrientes neoconservadoras plantean con claridad esta posición en un documento conocido como “Proyecto para el nuevo siglo Americano: La reconstrucción de las defensas de América. (Estrategia, Fuerzas y Recursos para el Nuevo Siglo)”, en el cual formulan propuestas orientadas contrarrestar el declive de la defensa americana. Si bien asumen que son hegemónicos militarmente y ejercen un liderazgo tecnológico y económico planetario, consideran que la declinación de la defensa americana pone en peligro esa hegemonía y liderazgo en un momento en el que otros Estados pueden pretender rivalizar con ellos y amenazar la democracia y la paz. Por eso sostienen que

[...] al final del siglo xx, Estados Unidos se instituye como el poder mundial más preeminente. Tras la victoria de la Guerra Fría, América afronta una oportunidad y un reto: [¿] tiene Estados Unidos un enfoque claro para seguir construyendo sobre los logros alcanzados en las décadas pasadas, tiene Estados Unidos el valor para establecer y defender los principios favorables a los intereses americanos?

[...] Solicitamos una fuerza militar fuerte y preparada para afrontar los desafíos presentes y futuros; una política exterior que promueva los principios americanos de manera atrevida y decidida; y un liderazgo nacional que acepte las responsabilidades globales de Estados Unidos. [...] América tiene un papel vital en el mantenimiento de la paz y la seguridad en Europa, Asia y

Oriente Medio. Si eludimos nuestras responsabilidades podríamos poner en peligro nuestros intereses fundamentales (Alarcón y Soriano, 2004: 121).

Es claro para los neoconservadores que los intereses estratégicos de los Estados Unidos se encuentran en Eurasia y en el Oriente, y que la posibilidad de poder cumplir con sus “responsabilidades globales”, léase preservar su hegemonía, tiene que ver con poder disponer de una “fuerza militar fuerte”. En otros términos, la escalada belicista desplegada desde los ochenta ha sido insuficiente y debe ser relanzada aún a pesar de los constreñimientos económicos. Se trata de la primacía de sus intereses o, en otros términos, de lo doméstico sobre cualquier otra consideración. Como lo señala Badiou, esta posición está en la base de la prolongada historia guerrera y del aislacionismo estadounidense que apoyado siempre en su superioridad militar desconoce el derecho a la existencia de los otros. Ese es el sentido que tuvo el bombardeo atómico de Hiroshima y Nagasaki: la demostración de su superioridad y la afirmación de una voluntad indeclinable de no aceptar la subsistencia o emergencia de un poder rival que ponga en cuestión su hegemonía. “América para los Americanos” la clásica expresión de la doctrina Monroe deviene en la fórmula de “muchas zonas del mundo para los americanos”. Y para legitimar esta dominación es necesario satanizar al adversario o al rival en potencia. La “amenaza comunista” durante la Guerra Fría era la encarnación del mal: la antidemocracia, la negación de la libertad, la barbarie del “Gulag” como símbolo del orden social “comunista”. Hoy, en la pos Guerra Fría, son otros los “inferiores” a los que se les niega el derecho a la existencia porque son representantes de la encarnación del mal, “el eje del mal”.

Tal es la posición sostenida en el citado informe que fue presentado en el año 2000, poco antes de la terminación de la administración Clinton. Allí se sostiene que

Actualmente, Estados Unidos tiene una oportunidad estratégica sin precedentes. No tienen ningún desafío por parte de algún otro gran poder; está bendecido por la riqueza y por otros aliados poderosos y democráticos en todas las partes del mundo; está en medio de la mayor expansión económica de la historia; y sus principios económicos y políticos son casi universales. Nunca antes en la historia el orden de seguridad internacional ha favorecido tanto los ideales e intereses de América. El desafío para el nuevo siglo es preservar y fortalecer esta “paz americana”. [Y si en el pasado] El objetivo de la estrategia americana solía ser contener a la Unión Soviética; hoy la misión



es asegurar la seguridad internacional para preservar los intereses e ideales americanos. El trabajo de los militares durante la Guerra Fría fue impedir el expansionismo soviético. En la actualidad su tarea es asegurar y expandir las “zonas de paz democráticas” para impedir la emergencia de un gran poder competidor; defendiendo regiones claves de Europa, Asia del Este y Oriente Próximo y conservando la supremacía americana a través de la introducción de las nuevas tecnologías y la transformación de la guerra convencional... Durante la Guerra Fría América consiguió su seguridad “al por mayor” a través de una fuerza de disuasión global de la Unión Soviética. Actualmente, la misma seguridad sólo se puede lograr a un nivel “al por menor”, a través de una fuerza de disuasión o, cuando sea necesario, actuar para proteger los intereses y principios americanos (Alarcón y Soriano, 2004: 126 y 131).

### **3. De la lucha antinarcóticos a la “cruzada mundial” contra el terrorismo**

Los neoconservadores vuelven al poder con George W. Bush y les toca afrontar los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 que provocaron una nueva redefinición de la política exterior y de seguridad nacional de los Estados Unidos: el terrorismo fue definido como la principal amenaza contra su seguridad nacional y el narcotráfico pasó al segundo lugar.

Esta vez la nueva amenaza logró ganar un apoyo casi universal. La reivindicación del islamismo contra el cristianismo por parte de Al Qaeda pareció darle validez a la tesis de Huntington según la cual, desaparecido el sistema socialista, las relaciones internacionales quedarían signadas por el “choque de civilizaciones”. Los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 en Madrid contribuyeron a fortalecer la idea de un occidente cristiano amenazado por el ascenso del fundamentalismo islamita. La “cruzada” contra el terrorismo adquirió algunos de los rasgos de las guerras religiosas que se dieron en el pasado. En lo interno, la administración Bush llevó al límite la militarización de la sociedad, fortaleció en extremo el poder presidencial en asuntos tales como la competencia para declarar guerras, se limitó el derecho a la intimidad mediante la autorización para interferir comunicaciones, se suspendieron instituciones de vigencia universal como el hábeas corpus, y se crearon las condiciones para desarrollar conductas violatorias de los derechos humanos, tal como se ha puesto de presente en Guantánamo y en Abu Graib. El *Patriot Act* es un catálogo de recortes de derechos y libertades fundamentales para los ciudadanos estadounidenses.

En este nuevo contexto los factores de coerción militares y policivos prevalecieron y se fortaleció como sustento de ello un elemento ideológico: la defensa de los valores y las tradiciones de Occidente mediante la defensa de la dignidad humana ante los bárbaros que hacen del terror su instrumento de acción.

Estos atentados y sus consecuencias marcaron, a juicio del entonces secretario de Estado, Colin Powell, el tránsito a un nuevo período: “No solamente la Guerra Fría ha terminado, igualmente el período de la pos-Guerra Fría ha terminado”. Stanley Hoffman va más allá y sostiene que

[...] todo el mundo comprendió que los hechos del 11 de septiembre eran el inicio de una nueva era. Pero [sic] qué significa este quiebre? En una visión convencional de las relaciones internacionales, la guerra ocurre entre Estados. Pero, en septiembre, individuos pobremente armados de repente retaron, sorprendieron e hirieron a la superpotencia dominante en el mundo. Los ataques mostraron también que, para todos los efectos, la globalización permite que terribles formas de violencia sean fácilmente accesibles para fanáticos desesperados (Hoffman, 2002: 104).

En esta dinámica los Estados Unidos adoptaron su nueva Estrategia de Seguridad en la que afirman que

[...] se ven amenazados ahora no tanto por estados conquistadores como por estados fallidos. Nos amenazan menos las flotas y los ejércitos que las tecnologías catastróficas en manos de unos pocos amargados. Debemos eliminar estas amenazas a nuestra nación, a nuestros aliados y amigos... El enemigo no es un régimen político, persona, religión o ideología aislados. El enemigo es el terrorismo premeditado, la violencia por motivos políticos perpetrada contra seres inocentes (Hoffman, 2002: 104).

Y sostienen que “poseen en el mundo poder e influencia sin precedentes y sin igual... Se debe usar la gran fuerza de esta nación para promover un equilibrio de poder que favorezca la libertad”,<sup>2</sup> tal como lo planteaba desde el año 2000 el citado Informe del “Proyecto para el Nuevo Siglo Americano”.

En una renovada versión del “Destino Manifiesto” asumen que tienen “responsabilidades y obligaciones” en virtud de las cuales se autoproclaman paladines de la dignidad humana, se comprometen a fortalecer las alianzas para derrotar el terrorismo mundial, a desarrollar acciones preventivas de eventuales ataques contra su seguridad o la de sus amigos,

---

2 Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de América, Casa Blanca, Washington, septiembre de 2002. Ver <http://usinfo.state.gov/español/terror/#contents>.

a colaborar para resolver los conflictos regionales, a promover “el crecimiento económico mundial por medio de los mercados libres y el libre comercio” y a expandir el “círculo del desarrollo al abrir las sociedades y crear la infraestructura de la democracia”. Se trata entonces de una política de seguridad integral en la que se articulan dimensiones militares, económicas y políticas. En otros términos, la lucha antiterrorista se articula al fortalecimiento de mercados libres y de la democracia... bajo la tutela estadounidense.

Tal investidura, legitimada por la “cruzada” contra el terrorismo, la “guerra justa” de gendarmes universales, promotores de la democracia, la libertad y el mercado y garantes de su dinamismo. Y para ello se proponen, aún a costa de los sacrosantos equilibrios macroeconómicos “disponer de las fuerzas requeridas necesarias no solo para vencer un ataque, sino para sacar a esos regímenes del poder y dirigir operaciones de estabilización tras los combates” como en efecto se hizo en Afganistán e Irak. La espada vengadora y justiciera se convierte en el curioso vehículo de difusión de la “democracia” en defensa desde luego de los valores, el mercado y los intereses de la superpotencia.

En el nuevo contexto de la globalización estamos ante un proyecto hegemónico integral que se orienta a consolidar un centro único de poder militar, económico, político, ideológico y cultural. Es, parafraseando la consigna de la utopía socialista de los siglos XIX y XX, la nueva internacional del capital bajo la dirección hegemónica de los Estados Unidos. Así lo expresa la estrategia de seguridad:

Este es también un momento de oportunidad para Estados Unidos. Actuaremos para convertir este momento de influencia en décadas de paz, prosperidad y libertad. La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos se basará en un *internacionalismo inconfundiblemente norteamericano* (el énfasis es nuestro) que refleje la unión de nuestros valores y nuestros intereses nacionales. La meta de esta estrategia es ayudar a que el mundo no sea solamente más seguro sino también mejor. Nuestras metas en el camino hacia el progreso son claras: libertad política y económica, relaciones pacíficas con otros países y respeto a la dignidad humana.

Economía y política, mercados libres y democracias liberales constituyen el fundamento del internacionalismo norteamericano. El profesor Richard L. Kugler del Centro de Tecnología y Política de Seguridad Nacional de la Universidad de Defensa Nacional, plantea que se trata de una política que,

[...] en contraste con las expectativas de los críticos no es ni hegemónica ni unilateralista ni ultramilitarista y se concentra en anticiparse al enemigo... es un “*internacionalismo norteamericano distinto*” (el énfasis es nuestro) encaminado a crear un equilibrio de poder que favorezca la libertad humana y haga de esta era de la globalización más segura y mejor (Kugler, Richard L., 2003: 40).

En un sui géneris proceso de mimesis, los intereses de los Estados Unidos son convertidos, en el paradigma de libertad y dignidad de la humanidad.

La lucha contra un enemigo que no es un Estado, aunque pueda contar con el apoyo de algunos; que es desterritorializado y encarna en organizaciones y “fanáticos desesperados” que pueden aparecer en cualquier momento y lugar convirtiendo en armas letales instrumentos de uso ordinario por los ciudadanos justifica, según los inspiradores de esta nueva política, recurrir a medidas que limitan las formas de expresión, movilidad y trabajo de los ciudadanos, y se convierten en factores que en aras de la seguridad recortan las libertades democráticas. Lo que es percibido como una amenaza amorfa y sin fronteras es combatido con una guerra amorfa y sin fronteras. En esas condiciones está justificado *ex ante* intervenir en cualquier parte del mundo.

En síntesis, podemos afirmar que los atentados terroristas del 11 de septiembre sirvieron para hacer prevalecer los intereses estadounidenses sobre los del resto del mundo, y legitimaron el derecho a la venganza y a las agresiones a otros Estados. Incluso las Naciones Unidas reconocieron que los Estados Unidos se encontraban en “estado de legítima defensa”. Y como en los versos de Hugo, la administración Bush considera que “Como los otomanos estaban fuera de la ley vulgar, podemos atacarlos sin declararles la guerra”.<sup>3</sup>

#### **4. Detener la declinación de la hegemonía**

Las dificultades económicas y la crisis financiera del 2008 allanaron el camino para el retorno de los demócratas a la Casa Blanca. En enero del 2009, al asumir la presidencia Barack Obama, se comprometió a tomar distancia respecto de las políticas exterior y de defensa y seguridad adoptadas por la administración Bush que terminaron por distanciar a los Estados Unidos de algunos de sus aliados.

---

3 Estos versos forman parte del primer movimiento -“Los consejeros probos y libres”- del Poema *Ratbert* de Hugo.

Propuso inicialmente una nueva Estrategia de Seguridad orientada a recuperar el liderazgo; fundada, en primera instancia, en la superación de las dificultades internas mediante la recuperación de la economía, el mejoramiento de la salud y la educación, el desarrollo de la capacidad de innovación a través de la ciencia y la tecnología, el recurso a nuevas fuentes energéticas que permitan romper la dependencia del petróleo extranjero. En segunda instancia, se trata de recuperar el compromiso con la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley como fundamento de la proyección de su influencia en el mundo. En tercera instancia plantea “como falsa la elección entre nuestra seguridad y nuestros ideales. Nuestros padres fundadores [...] redactaron una carta para garantizar el imperio de la ley y los derechos humanos [...] Esos ideales aún alumbran el mundo y no renunciaremos a ellos por conveniencia.” (Obama, 2009) El recurso a la violencia en aras de la seguridad no puede vulnerar las libertades democráticas, desconocer el Estado de derecho ni atentar contra los derechos humanos. Y, finalmente, el retorno al multilateralismo.

Las amenazas que debe enfrentar son el terrorismo, por lo cual se compromete a darle continuidad a la guerra “global contra el terrorismo”; la proliferación de armas nucleares, lo que exige evitar el desarrollo de programas de armamentismo nuclear por parte de Corea e Irán; por último, el calentamiento del planeta que exige renovar los compromisos internacionales para el control de las emisiones, promover programas para la generación de energías alternativas y reducir la dependencia del petróleo. Posteriormente, en mayo de 2010, la Casa Blanca dio a conocer La Estrategia de Seguridad Nacional, Paz, Prosperidad y Dignidad Humana, en la que se reiteran estos peligros, se agregan los derivados de la inestabilidad y desigualdad económicas, la seguridad alimentaria y las “pandemias” que amenazan la salud pública y se plantea integrar como un todo la “defensa, la diplomacia y el desarrollo.” (Clinton, 2010).

Estos replanteamientos se dan en un contexto caracterizado por las dificultades internas y el debilitamiento de la economía, acentuadas por la más grave crisis económica desde los años treinta del siglo xx, las severas fracturas internas y las crecientes dificultades para salir del pantano de las guerras en Irak y Afganistán. Los Estados Unidos no solo afrontan la decadencia de su hegemonía en un mundo caótico, como sostiene Immanuel Wallerstein, (Wallerstein, 2006), encaran también el creciente desafío a su liderazgo por el ascenso de potencias emergentes.

Con este cambio de políticas esperan no solo recuperar el fracturado liderazgo por el belicismo extremo de la administración Bush, sino revertir el proceso de declinación de su hegemonía, cuestión que hasta el momento no se ha logrado. Esta política asume la necesidad de superar las dificultades de convertir en acción común la comunidad de intereses y parte de la convicción de que ningún país, por poderoso que sea, puede afrontar solo los desafíos. Por ello tratan de convertir un “mundo multipolar en un mundo de socios múltiples [como una manera] de ganar socios para seguir los intereses estadounidenses.” (Clinton, 2010). Sin embargo, no olvidan, como lo recuerda Obama en la presentación de la Estrategia de Seguridad, que “nuestras fuerzas armadas siempre serán la piedra fundamental de nuestra seguridad.” (Obama, 2010).

Los neoconservadores han sido derrotados, al menos temporalmente y el realismo se ha impuesto por el momento. La actual dirigencia gubernamental no ignora que han perdido la hegemonía en lo económico y encaran la competencia de la Unión Europea —especialmente la de Alemania—, Japón, China y de las economías emergentes de Brasil e India; igualmente enfrentan el surgimiento de potencias regionales como es el caso de Rusia, China e Irán. De la bipolaridad de la Guerra Fría hemos pasado a una polaridad compleja, en la que se están dando reacomodamientos, cambios en la correlación de fuerzas a escala mundial y se consolida una tríada de acumulación capitalista y de poder militar compuesta por Estados Unidos, Europa y el Este de Asia. La polaridad compleja no es *per se* una garantía de paz. En el pasado los cambios en la correlación de fuerzas desembocaron muchas veces en guerras por el reparto territorial del planeta. El cómo se afrontarán estos cambios a comienzos en el inmediato futuro no es posible saberlo.

Como afirmó Hobsbawm hace una década:

[...] resulta imposible hablar del futuro político del planeta a menos que tengamos presente que tengamos presente que vivimos una época en la que la historia, y por historia entiendo el proceso de cambio en la vida humana y en la sociedad y el impacto de las personas en el entorno global, se ha acelerado a un ritmo vertiginoso. La historia avanza hoy a una velocidad que amenaza el futuro de la raza humana y del medio natural. [...] Y no sabemos hacia dónde nos dirigimos (Hobsbawm, 2006: 19).

La reorganización de las hegemonías es también una amenaza para la raza humana. Nuevas territorialidades están en disputa, China avanza con firmeza y está *ad portas* de desplazar a la economía estadounidense

como la primera economía del mundo. ¿Resistirán los Estados Unidos la tentación de usar su poder duro, el de las armas, para tratar de evitar la declinación definitiva de su hegemonía y la pérdida de su liderazgo?

Los documentos del Departamento de Estado han sido claros en reconocer la articulación entre seguridad y economía. Así se planteó de manera cruda en la “Política de Defensa para el Hemisferio Occidental” de octubre de 2012, en cuyo Prefacio escribe el entonces secretario de Defensa de los Estados Unidos, León E. Panetta:

[...] los cambios en el entorno de seguridad mundial y nuestras circunstancias fiscales exigían redefinir nuestras prioridades en materia de defensa. A medida que nos vamos apartando de una década de conflicto, continuamos persiguiendo a Al Qaeda y a sus cabecillas y nos preparamos para un futuro entorno de seguridad incierto y complejo, nuestro país hace frente a graves desafíos fiscales en el ámbito nacional.

Esos desafíos condicionan y limitan, hasta cierto punto, las políticas de defensa. ¿Hasta dónde? Es difícil responderlo.

En el ya citado documento el presidente Barak Obama y su secretario de Defensa, Leon Panetta, anunciaron la decisión de su gobierno de “fortalecer la presencia” estadounidense en la gran región de Asia y el océano Pacífico, en una nueva estrategia de defensa destinada a asegurar la hegemonía norteamericana en el mundo pese a la crisis económica, a la decadencia de su dominio en el planeta, a la reducción del presupuesto militar en esta década forzada por la crisis fiscal, y, en general, al ocaso de su hegemonía global. Sin duda, los Estados Unidos entienden que la fortaleza de su defensa y seguridad reposa, al mismo tiempo que en su poder militar, en la solidez y magnitud de su economía y que es ello lo que les permite el ejercicio de su liderazgo. Las crisis económicas inciden en la fortaleza militar en mayor o menor grado. La recesión económica de los setentas y la crisis de comienzos de este siglo han debilitado el liderazgo y puesto límites a la acción militar. EE. UU. es hoy prisionero de esa relación. ¿Cuál será el camino que construya para salir de prisión? El que opte por construir tendrá que ver con el futuro de la humanidad.

## **5. Las potencias emergentes: ¿amenazas a la seguridad?**

Sostiene Wallerstein que Estados Unidos tenía que dejar de pensarse como el país más grande del mundo y empezar a pensarse como un país maduro entre muchos, aceptar que nos encontramos en un mundo multipolar, lo que se ha dado en llamar polaridad compleja, y entender que

eso más que una desventaja es una ventaja. Por tanto, lo que debería hacer es buscar el diálogo con el resto del mundo, beneficiar a los otros con lo mucho que tiene para ofrecer y, a su vez, beneficiarse de lo mucho que tiene por recibir de los otros (Wallerstein, 2005: 127). Posición realista que permite asumir que ha perdido la hegemonía en lo económico y encara la competencia de la Unión Europea —especialmente la de Alemania—, Japón, China y de las economías emergentes de Brasil e India; igualmente enfrenta el surgimiento de potencias regionales como es el caso de Rusia, China e Irán.

De la bipolaridad de la Guerra Fría pasamos a una polaridad compleja en la que se están dando reajustes, cambios en la correlación de fuerzas a escala mundial y se consolida una tríada de acumulación capitalista y de poder militar compuesta por Estados Unidos, Europa y el Este de Asia. La polaridad compleja no es *per se* una garantía de paz. En el pasado los cambios en la correlación de fuerzas desembocaron muchas veces en guerras, tal como ocurrió en la primera mitad del siglo xx con lo que Lenin llamó en su momento “guerras de rapiña del imperialismo” por el reparto territorial del planeta. El cómo se afrontarán estos cambios a comienzos del siglo xxi es temprano aún para saberlo pero es este el espacio en el que el liderazgo tiene márgenes de maniobra y que hoy ocupa el discurso de Obama y su propuesta para hacer frente a la decadencia de la hegemonía y a la pérdida de legitimidad, resultado de la política de la administración Bush.

De la lectura de un documento con un título revelador: “Asegurar el liderazgo global de Estados Unidos: prioridades para la defensa del siglo xxi,” se desprende el reconocimiento del fracaso de la estrategia bushista, la derrota política en Iraq y las difíciles perspectivas de la salida de Afganistán. Allí el presidente Obama reitera que recortará su presupuesto militar en medio billón de dólares hasta el 2020. Sin embargo, el Pentágono gastará en 2012 unos 650.000 millones de dólares, siete veces más que el presupuesto militar de China. Y afirma:

Oigo donde quiera que vaya que el mundo todavía ve a los Estados Unidos para el liderazgo. Nuestras fuerzas armadas son, con mucho, la más fuerte, y nuestra economía es, de lejos, la más grande del mundo. Nuestros trabajadores son los más productivos. Nuestras universidades son reconocidas en todo el mundo. Así que no debería haber ninguna duda de que Estados Unidos tiene la capacidad para lograr y mantener nuestro liderazgo mundial en este siglo como lo hicimos en el pasado.



Esos nuevos planes implican: reducción de efectivos del ejército, uso de aviones drones no tripulados y mayor atención al ciberespacio. China queda en el punto de mira y se plantea la posibilidad de una alianza con la India en una coalición antichina. Europa pasa a un segundo plano como actor geopolítico, aunque en la geoestrategia es una punta de lanza sobre la masa Euroasiática; implica retroceder en el Medio Oriente pero mantenerse en el Golfo Pérsico para contener a Irán y fortalecerse en el Asia-Pacífico para cercar a China. Es evidente que este es el siglo Océano Pacífico, y allí los Estados Unidos están colocando sus cartas para tratar de preservar su declinante hegemonía y conservar el liderazgo militar. No hay que perder de vista que en esta reorganización de hegemonías y recomposiciones territoriales Estados Unidos es el país con más bases militares en todo el planeta, organizadas en los Comandos Norte, Sur, Centro, Europeo y del Pacífico dependientes de sus fuerzas militares y que disponen de las más extensas y eficaces redes de inteligencia. Esta sigue siendo su mayor ventaja relativa.

Algunos analistas militares destacan que el recorte presupuestal es el cambio estratégico más importante desde 1945 y que el giro estratégico orientado hacia el Pacífico tiene como objetivo a la China. No hay duda de que China ha sido uno de los factores más incidentes, sino el que más, en la reconfiguración del sistema mundo y de la economía-mundo. La República Popular, bajo el control hegemónico del Partido Comunista, desarrolla una de las economías de mercado más grandes del mundo con la consigna de “Una nación, dos sistemas”. En realidad se ha desarrollado lo que pudiéramos llamar un neocapitalismo de Estado, vigoroso hasta ahora. Y en el juego de poderes que ello implica, los chinos colocan a la economía como el factor relacional fundamental: rivalizan con los Estados Unidos y Europa, pero se articulan a la reproducción del capital. Su política, a pesar de estar controlada por el PC, no es anticapitalista y se orienta pragmáticamente para generar las condiciones de “estabilidad” necesarias para la expansión económica y... política. Los intereses de China son económicos, territoriales y militares. Su estrategia militar es defensiva, su apuesta es por la estabilidad como condición para continuar su ascenso.

Estamos ante potencias y territorios emergentes en una dinámica de reconfiguración de las hegemonías en el marco de cambios estructurales en la economía mundo.

América Latina no es hoy una prioridad para los Estados Unidos, lo cual no significa que no tenga importancia. La tiene por su biodiversidad, la riqueza hídrica, las reservas forestales y la abundancia de minerales y petróleo.

Dentro del multilateralismo planteado por los Estados Unidos, busca adecuarse a los procesos de integración en curso como Unasur, Celac y la ALBA. Pero no es una adecuación pasiva. Consciente de la nueva geografía política continental no aplica una estrategia de choque, todo lo contrario: recurre a preservar la institucionalidad de la posguerra mundial, preserva la OEA e impulsa procesos de integración alternativos como la dinámica Alianza del Pacífico. Por el momento sus afanes están en el Asia Pacífico, desde allí, la emergente China amenaza su liderazgo, aunque no al sistema capitalista.

## 6. Bibliografía

- Alarcón, C. y Soriano, R. (2004). *El Nuevo Orden Americano*. España: Almuzara: Textos Básicos.
- Badiou, Alain (2005). *Filosofía del Presente*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Calveiro, Pilar (2012). *Violencias de Estado: La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Clinton, Hilary (2010). “Discurso sobre la Estrategia de Seguridad Nacional”, 28 de mayo 2010. Washington DC: Institución Brookings. Recuperado de <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2010/May/201005281515312aczelnog0.6399587.html?CP.rss=true>.
- García Cantalapiedra, David (2009). “Estados Unidos y las prioridades de política exterior de la administración Obama (DT)”, en Real Instituto Elcano, DT 16/2009-26/03/2009. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/EE\\_UU.-dialogo+trasatlantico/dt16-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/EE_UU.-dialogo+trasatlantico/dt16-2009).
- Fernández, Luis René (2013). “EE. UU.: perspectiva geoeconómica mundial y Nuevo patrón de proyección externa”, Cuadernos de Nuestra América, vol. xxiv/n.º 47, julio diciembre 2013. Cuba: CIPI.
- Hobsbawm, Eric, 2007. *Guerra y paz en el siglo XXI*. Barcelona, Crítica.
- Hoffman, Stanley. “The Clash of Globalizations”, en *Foreign Affairs*, v. 81, n.º 4, 2002, p. 104, citado por Pizarro, Eduardo en “Terrorismo y Democracia: El caso de Colombia”, p. 30, en Botero, Reinaldo *et al.* Bogotá: Terrorismo & Seguridad, Planeta.

- Kugler, Richard L. (2003). “Un internacionalismo estadounidense distinto en un mundo globalizado” en *Estrategia de Seguridad nacional: Una nueva era*. Embajada de EE. UU. Bogotá: Sección Cultural e informativa.
- Marx, Carlos (1966). *El Capital. Crítica de la Economía Política*, tomo I. México: Fondo de Cultura Económica.
- Obama, Barack (2010). “Introducción del presidente Obama a la Estrategia de Seguridad Nacional”, Washington D.C. Recuperado de <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2010/May/20100528083413fjnoeled6.213015e-02.html?CP.rss=true>.
- Obama, Barack (2009). “Discurso de toma de posesión”, 20 de enero de 2009, Washington D.C. Recuperado de <http://www.america.gov/st/usg-spanish/2009/January/20090121073521liameruoy0.5717432.html>.
- Tokatlián, Juan (2009). “Barack Obama: el tamaño de su desafío”, en *Colombia Internacional* n.º 69, enero-junio 2009 (Bogotá, Uniandes).
- Wallerstein, Immanuel (2007). *La crisis estructural del capitalismo*. Colombia: Ediciones Desde Abajo.
- Wallerstein, Immanuel (2005). *Estados Unidos confronta al mundo*. México: Siglo XXI Editores.
- \_\_\_\_\_. (2007). *La crisis estructural del capitalismo*. Colombia: Ediciones Desde Abajo.
- Zuluaga, Jaime (2008). La libertad y la democracia como instrumentos de dominación, en Ceceña, Ana Esther, coord. *De los saberes de la emancipación y la dominación*. Buenos Aires: Clacso.

## Documentos

- Departamento de Estado de Estados Unidos. *Estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos*, septiembre 2002, Departamento de Estado. Recuperado de <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USNSS-Spanish.pdf>.
- \_\_\_\_\_. *Estrategia de seguridad nacional, paz, prosperidad y dignidad humana*, mayo 2010. Recuperado de <http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2010/May/201005281515312aczelnog0.6399587.html?CP.rss=true>.

# ¿Hacia dónde van y qué buscan los Estados Unidos de Norteamérica con las iniciativas de cooperación transatlántica y transpacífica? ¿Vino nuevo en odres viejos?

ALICIA PUYANA MUTIS

## Introducción

EN ESTE TRABAJO avanzo en la interpretación de las iniciativas de cooperación transatlántica y transpacífica, proyectos globalizantes, que pueden afectar el desarrollo económico y político de nuestros países pero que avanzan en gran secrecía, en momentos reducida por filtraciones de Wikileaks.

Por esa secrecía, no se conocen a ciencia cierta los detalles de estas iniciativas diplomáticas y lo que a la fecha se ha pactado. Por ello, toda reflexión sobre estas iniciativas contiene cierta dosis de especulación y muchas de realismo mágico, con poco realismo y mucha magia. Especular no es de buena factura entre de los economistas, orgullosos de ser los científicos sociales que, gracias a la magia de los modelos econométricos, conocen la verdad verdadera y vaticinan el futuro. Sin datos, los modelos se han llenar de números y relaciones extraídos de supuestos teóricos, a veces heroicos. Discutir los dos esquemas es un predicamento que obligaba a responder preguntas básicas: ¿qué plantear? ¿Cómo acercarse al tema? ¿Cómo relacionar los efectos conocidos del TLCAN y de probables de los megaproyectos?

El único camino para desarrollar el tema es el método científico Sherlock Holmes: buscar el motivo, el beneficiario y el arma. Que en este caso se traducen en para qué y por qué se negocia, el motivo; el ganador del proceso, el beneficiario que logra sus motivos; el arma: las estrategias de negociación. Como en las novelas policíacas, a la mayoría de los protagonistas le queda el papel de testigo silencioso. ¿Es ese el papel asignado a México y a otros países latinoamericanos invitados a los escenarios de

negociación? Estas son las preguntas que esta exploración trata de responder, en una forma inductiva.

Para el Grupo de Integración de Clacso, responder estas preguntas es relevante, no obstante, insisto en argüir la necesidad de analizar conjuntamente los dos proyectos, pues integran una estrategia única: mantener el statu quo heredado de la Segunda Guerra Mundial, muy deteriorado por los cambios económicos políticos y sociales acaecidos desde el fin de la guerra a hoy. El constante fluir de las aguas forma los cauces de los ríos.

Este trabajo se organiza de la siguiente forma en busca de las respuestas a las preguntas e ilustrar las lecciones de la economía mexicana con el TLCAN para sugerir los efectos derivables de las dos estrategias transatlánticas. En la sección segunda se exploran los motivos de las propuestas, es decir sus objetivos, y en la tercera los beneficios y los beneficiarios; mientras en la cuarta se identifica como arma, la estrategia y el método de negociaciones y, en la quinta, se presenta la trayectoria de la economía mexicana y se explica el bajo crecimiento como la consecuencia de elementos teóricos olvidados; en la última se presentan las conclusiones.

## **1. El motivo: controlar el diseño del orden económico mundial mientras lo dominamos**

El Acuerdo de Cooperación Transpacífico (TPP) (Trans-Pacific Partnership TPP) y, el Acuerdo de Cooperación Transatlántico (Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership TAP) esquemas que forman parte de un proyecto global y unitario, de los Estados Unidos (EE. UU.) y la Unión Europea (UE), de aplicación de su músculo político para conformar un nuevo andamiaje institucional que regule el mercado de bienes, capitales, propiedad intelectual, servicios, inversiones y medio ambiente en línea con sus intereses y principios. Por esta razón, más conviene denominarlas como las Estrategias Transatlánticas, ETT.

Con el fin de controlar el diseño del nuevo orden mundial y minar las instituciones multilaterales creadas al fin de la Segunda Guerra Mundial, se ha afinado un arsenal de argumentos sobre el fracaso de las Negociaciones en Cancún en 2003, la parálisis de la OMC y los impedimentos para avanzar en la Ronda Doha Doha (Pilling, 2013). Así, las negociaciones comerciales bilaterales o regionales ganaron tempo, en diligente

activismo que recuerda la ruta seguida por EE. UU. y la Unión Europea, cuando desistieron de negociar puntos neurálgicos en la Ronda Uruguay del GATT.

En las raíces del estancamiento en las negociaciones multilaterales subyace la renuencia de los países desarrollados a ceder en algunos puntos de interés para los países en desarrollo: el principio de reciprocidad, que los desarrollados solo desean conceder a los de menor desarrollo y excluir a todos los demás países en desarrollo, ya sean de desarrollo intermedio, los Brics y aplican la máxima: *Divide et impera*. De todo este conjunto de países en desarrollo, unos pocos han logrado mantener tasas elevadas de crecimiento durante períodos largos y expandido sus economías en grado importante (China, India en primer lugar, seguidos de Brasil y Sudáfrica), y todos distan de tener el ingreso medio o el grado cercano de industrialización y generación de tecnología a los desarrollados. Los países en desarrollo reclaman, a los desarrollados, la liberalización de su mercado de manufacturas y la eliminación de los subsidios a su agricultura. Los desarrollados avanzan en servicios y en propiedad intelectual, inversiones extranjeras, normas ambientales y laborales, empresas públicas, temas no relacionados con el comercio. Otro escollo, según los países industrializados, es haber vinculado las rondas de negociación multilaterales y las del desarrollo. Pero, en consideración que prácticamente todos los países liberalizaron su economía aceleradamente, sin que, como México, registren mayores tasas de crecimiento económico, esa vinculación parece legítima. Otro factor es el principio que  *nada está acordado hasta que todo esté acordado*. Todo ello, arguyen, paralizan las negociaciones, debilitan el multilateralismo y han hecho de la OMC una institución medioeval que necesita una transformación total.

Así, se mantienen vivas las negociaciones multilaterales de la Ronda Doha y la Organización Mundial del Comercio (OMC), pero los temas importantes se relegan total y, definitivamente, se pasan al *congelador* y se condena a la OMC a sufrir la *enfermedad de Lou Gehrig*,<sup>1</sup> una esclerosis progresiva y fatal. En esta situación, creada por la imposibilidad del acuerdo, los Estados Unidos y la UE amenazan avanzar solos en

---

1 Trastorno progresivo, fatal que bloquea las señales de todos los músculos voluntarios, destruye las neuronas motoras, células que controlan la actividad muscular voluntaria esencial: hablar, caminar, respirar y tragar. Recuperado del Instituto Nacional de Trastornos Neurológicos y Accidentes Cardiovasculares NIH, en [http://espanol.ninds.nih.gov/trastornos/enfermedades\\_de\\_la\\_neurona\\_motora.htm#1](http://espanol.ninds.nih.gov/trastornos/enfermedades_de_la_neurona_motora.htm#1).

negociaciones bilaterales o con regiones o grupos de países estrategia que secundan los países en desarrollo. Se llegó así al “Spagueti bowl”, que entorpece el comercio y eleva los costos de transacción. Y a 10 años de la reunión de Cancún, sin avance en las negociaciones multilaterales y al no haber logrado imponer su candidato en la cabeza de la OMC, el gobierno de los Estados Unidos y los de la Unión Europea, cumplen sus promesas, se mueven hacia otros escenarios de negociación, releguen los foros multinacionales para esquivar lo que consideran como “la dictadura de las mayorías”. En efecto, el foro multilateral se ha *enrarecido* enormemente desde su creación por allá en 1947 cuando 23 países, 12 de ellos desarrollados, firmaron el acuerdo. Hoy, a junio 26 de 2014 la OMC la componen 160, de los cuales unos 140 son países en desarrollo. Estas cifras demuestran el peso de esa mayoría que se quiere desconocer, las dificultades de aplicar el principio de consenso y lo que significaría para los desarrollados adoptar decisiones bajo el principio democrático de una voz un voto, implicarían decisiones favorables a la mayoría.

La voluntad de EE. UU. de avanzar en negociaciones unilaterales fue puesta llana y claramente en 2003, por el Representante de Comercio de EE. UU., Robert Zoellick. “Los Estados Unidos tiene una agenda de frentes múltiples. Mantendremos abiertos los mercados de una u otra forma. La gente conoce la fórmula. Está en la mesa. La gente debe decidir si desea participar en ello o no. Nosotros siempre estaremos dispuestos a negociar, pero no esperemos eternamente. Nos moveremos a otro lugar”. El representante de Comercio culpó por los tropiezos al Grupo de los 21, acusándolos de aplicar tácticas retóricas y propuestas sin soporte para evitar negociar. Por esta ruta, añadió, no obtendrán nada pues es una táctica estéril y serán los únicos responsables de este fracaso (el fracaso de Cancún). Por estas y otras razones de similar naturaleza, surgieron los dos megaproyectos actualmente en negociación. Constituyen el fin del multilateralismo, en términos concretos. Las instituciones pueden sobrevivir en una especie de “Spill Around”, movimiento de dispersión al ser imposible la profundización de los acuerdos.

### **¿Son los intereses económicos los reales beneficios esperados?**

Diversos intereses de política exterior, más geopolíticos que económicos están detrás de las iniciativas. La de Estados Unidos y la de la Unión Europea son economías muy abiertas al comercio mundial, con intenso intercambio bilateral, regional y extrarregional, por lo tanto, el efecto en

crecimiento del PIB, atribuibles a la liberalización comercial y de inversiones sería, para EE. UU., del orden del 0,13% de aquí al año 2025 y lo mismo puede ser para la UE y los EE. UU. con la iniciativa Transatlántica. Otros cálculos asumen crecimiento del PIB del 2,4% en 15 años. La US ITC sugiere que las ganancias en bienestar para los EE. UU. de eliminar las tarifas a las importaciones y a las exportaciones serían de 6,2 mil millones, que representan el 0,05% del PIB, toda vez que en promedio las tarifas están desde 2011 en promedio en un mero 1,3% (USITC, 2013).

En estas condiciones, pocos serán los beneficios para las economías pequeñas y las grandes. Puede ser que las ganancias se reflejen en algunas empresas, inclusive algunas regiones o ciudades, pero no en las economías en conjunto. Los beneficios se distribuirán asimétricamente entre las partes negociadoras. Quizá solo un crecimiento, en el largo plazo, del 1,3% del ingreso per cápita estadounidense y del 5% en los 27 miembros de la Unión Europea. Se reducirá el comercio que las dos potencias mantienen con sus socios comerciales: Canadá, Australia, Japón, México y Chile. Y más se reducirá el intercambio con China, afectando su economía. Brasil, por ejemplo, sufriría la merma de su intercambio con China por la desaceleración que el TPP induciría en la economía de este país. Para México, podría suponerse que el TPA inducirá efectos de creación y desviación de comercio reorientando los flujos desde y hacia países europeos o a países que tienen convenios preferenciales con Europa que compiten con las exportaciones mexicanas, tanto en bienes agrícolas como manufactureros, por ejemplo, los países de Europa Oriental, los del Acuerdo de Lomé, Acuerdos con el Norte de África y el Commonwealth. Valorar los efectos de restricción de comercio con China resulta difícil. Según dicen, el contrabando de productos chinos hacia México es grande, este no se afectaría pero sí impactarían, y negativamente, las exportaciones mexicanas a ese país.

No encontramos en los reportes oficiales similares estimaciones sobre las ganancias en crecimiento del Acuerdo de Cooperación Transpacífico salvo alusiones al peso del intercambio comercial con los países de la región, que al incluir a Japón y Corea, representan una proporción elevada (Oficina del Representante de Comercio del Gobierno de los Estados Unidos, 2013). Los informes oficiales recalcan la importancia de la presencia de los Estados Unidos en una región que avanza aceleradamente en la firma de acuerdos y pactos económicos y políticos diversos, para influir y moldear ese proceso de acuerdo con los principios



e intereses de los EE. UU. (*ibíd.*). Para 2025, las ganancias en bienestar para los EE. UU. serían algo superiores a los costos por el ajuste en términos de reubicación de factores (Petri, Plummer y Zhai, 2011). En total, las ganancias en crecimiento del producto para la región acumularán 104 mil millones entre 2015 y 2025, es decir 1,5 mil millones al año, a distribuir muy desigualmente entre los países participantes, de los cuales, por supuesto, Japón, EE. UU. y Corea absorberán el 55%. Los EE. UU. tendrían 13 mil millones en 10 años y México, 1,7. Nada extraordinario. China perdería 16 mil millones, que deberían sumarse a las pérdidas que absorbería de la iniciativa transatlántica. Es razonable preguntar qué tan sensato es afectar negativamente el motor de la economía mundial de los últimos años. Las exportaciones chinas a EE. UU. han tenido dos efectos importantes: por una parte, reducir presiones inflacionarias y, por la otra, mantener la capacidad de compra de los salarios en condiciones de gran descenso de la participación de las remuneraciones del trabajo del ingreso y reconcentración de su distribución en el 0,1% de la población. Si la desaceleración de la economía china es un efecto, buscado o no, parecería reforzar la percepción que antes que acelerar el comercio y el crecimiento de la economía de los países negociantes, se busque aislar a China y a sus vecinos. Por otra parte, se refuerza lo propuesto por Bawghati de dividir el sistema comercial en núcleo y radio y, al margen de la OMC como respuesta a la imposibilidad de completar la Ronda Doha y de encontrar consenso en las negociaciones sobre cambio climático, armas pequeñas y otros. A este respecto, diversos autores que apoyan las dos iniciativas sugieren que estas no significan la renuncia a la OMC sino “una posición realista para que las cosas se hagan” (*ibíd.*). De todas maneras, es necesario tener en cuenta cuál será la reacción de China a la negociación de los dos proyectos, toda vez que el gobierno chino y los empresarios sienten que es una acción para aislarlos y obligarlos a las nuevas reglas. Entonces, China aislada y resentida puede optar por no obedecer ni las normas actuales ni las futuras.

## **2. ¿Los beneficiarios de las iniciativas transatlánticas?**

El liderazgo en estas iniciativas lo tiene Estados Unidos, país que además tiene la fuerza económica y política para, en alianza con Europa, imponer sus principios, objetivos y cosechar los mayores beneficios, resultantes de diseñar, de acuerdo con estos la construcción del nuevo orden

mundial. Los conflictos entre estos socios noratlántico, pueden surgir en aspectos particulares, pero el fin último es común a los dos.

Proponemos considerar que las dos iniciativas tienen un mismo objetivo político, geopolítico: enlazar las potencias del Atlántico Norte en acuerdos de cooperación en varias áreas de interés. Se vinculan también con el plan recrear la Organización del Atlántico Norte y adaptarla a los nuevos desafíos de la post Guerra Fría y del surgimiento de los nuevos centros de poder en el tercer mundo, para lo cual consideran indispensable fortalecer la cooperación entre los Estados Unidos y la Unión Europea y la OTAN, creando estas alianzas, en palabras de Hamilton una “alianza, una troyka”,<sup>2</sup> para crear el orden post Guerra Fría a semejanza de las estructuras de Bretton Woods que cimentaron la hegemonía de los Estados Unidos. La gran alianza Europa-EE. UU. implícita en las dos iniciativas apuntan a complementar las reformas al Pacto de Cooperación del Atlántico Norte, para reasegurar la vigencia de sus valores políticos, económicos y sociales en las actuales condiciones del mundo, como se colige claramente del documento de un grupo de instituciones y académicos estadounidenses y europeos, se trata de “preservar el Aquis Atlantic, o el legado de principios, normas, reglas y procedimientos que juntos (EE. UU. y Europa), hemos acumulado” (Hamilton *et al.*, 2010: 3, traducción propia). Esta alianza es necesaria por el ascenso a la escena internacional de nuevos países portadores de perspectivas diferentes y portadores de objetivos que pueden contradecir los de los países desarrollados que ha trastocado el eje del poder económico (Hamilton: 7).

Según muchos autores, este acuerdo es una negociación de UE y EE. UU. para escribir las reglas globales comerciales antes de que China esté en condiciones de hacer valer sus intereses (Donnan, 2014). Ahora, por el referendo de Crimea y su anexión a Rusia, hay llamados para acelerar y aprobar las iniciativas, como medida de castigar a Rusia, al excluirla de estas (Donnan, 2014). La estrategia de construcción del nuevo orden mundial se compone de 10 iniciativas que van desde: primero, el compromiso adoptar un plan para crear un espacio común de justicia, libertad y seguridad; segundo, crear un mercado transatlántico libre de barreras. Una vez se adopten los compromisos sobre ese mercado, invitar a otros países a unirse; tercero, perfeccionar la gobernanza mundial, consistente en coordinar las acciones del G2 con las del G20 y unir fuerzas

---

2 Es el término usado en Hamilton y Burwell (2010).

para reformar el Banco Mundial y el FMI; cuarto, promover la seguridad energética y las tecnologías verdes. Las demás iniciativas, se refieren a la seguridad, la proliferación de armas nucleares y la ayuda a los países en desarrollo (Hamilton, 2010: capítulos 2 a 5). El EU-US High Level Working Group on Jobs and Growth, liderado por el Representante de Comercio del gobierno estadounidense y el Comisionado de la UE para Comercio, ha estudiado y valorado el proyecto en varias ocasiones. En su reporte final (European Commission, 2013), se establecen, los principios y los pasos a dar para instrumentar las estrategias arriba señaladas para la creación del mercado libre transatlántico y las bases de la gobernanza global. En esta estrategia de gobernanza global se insiste en la necesidad de unir esta a la iniciativa transpacífico y así se quedarían incorporados Corea y Japón, pero no se menciona nada sobre la conveniencia de incorporar a China en las negociaciones.

No hay documentos oficiales tan detallados para la iniciativa transpacífico,<sup>3</sup> salvo el elaborado por Ferguson y Vaughn para los miembros del congreso estadounidense (Ferguson y Vaughn, 2010) en el cual los autores diseñan la estrategia implícita del proyecto, los beneficios para los Estados Unidos y los conflictos sobre puntos estratégicos. Del documento emana que, la decisión de los Estados Unidos de sumarse tardíamente a este proyecto es terciar en la dinámica regional, no quedar excluido de este escenario y tener voz y voto en los arreglos regionales, en los cuales es creciente la participación e influencia de China. La región tiene ya 39 convenios de cooperación y de libre comercio, que crean una tupida red de compromisos y crean una institucionalidad propia. También es evidente del informe Ferguson que complementa la iniciativa Transatlántica en la conformación de un bloque global que definiría las relaciones económicas y políticas globales de acuerdo con los principios estadounidenses. De este trabajo surge que las prioridades estadounidenses son someter a acelerado proceso de desgravación “todo el comercio en bienes y servicios” (Ferguson y Vaughn, 2010: 7), dirimir nuevas reglas, más estrictas que las contenidas en el TLCAN y los acuerdos con Chile y Corea, sobre propiedad intelectual y sobre compras estatales, establecer reglas de origen complejas y garantizar la libertad de movimiento de capitales con plenas garantías a las inversiones

---

3 La iniciativa se originó en el interés de Brunei, Chile y Nueva Zelandia. Es un proyecto de libre comercio aún en negociación entre, además de los tres países señalados, Australia, Canadá, Japón, Malasia, México, Perú, Estados Unidos, Vietnam, Corea del Sur.

estadounidenses. Con el ingreso de Japón se garantiza la consecución de dos objetivos aparentemente contradictorios (Pilling, 2013): “disciplinar a China, el gorrón que aún miembro de la OMC, contraviene todas sus reglas: manipula su moneda, no respeta los derechos de autor, en fin, aplica no aceptables políticas mercantilistas, tales como las que siguieron Estados Unidos, el Reino Unido, Japón o Corea, durante décadas si no siglos” (Pilling, 2013).

Estos documentos oficiales avalan las hipótesis de la teoría liberal de las relaciones internacionales que considera política comercial exterior de los países como parte de integral de la política externa general. Con la política comercial crean alianzas, forjan nexos y consolidan vínculos en procura de sus objetivos políticos y económicos, que como veremos adelante, son menores. Para esta escuela, la economía es el medio para el fin: la preservación del orden político liberal occidental amenazado por el avance de las economías asiáticas (Stephens, 2013). En efecto, forzar a China a respetar los principios de libre comercio y forjar una gran alianza entre las potencias occidentales para preservar el orden establecido después de la II Guerra Mundial o lo que queda de este aparecen entre las motivaciones más comentadas de las dos estrategias (Stephens, 2013); este objetivo, entre otros, que uno de los fines de la Comunidad Económica Europea fue contrarrestar la influencia de la URSS en Europa Occidental al concluir la Segunda Guerra Mundial. Años más tarde, ese fin seguía vigente, como lo declarara Margaret Thatcher, para quien la UE era útil para los fines políticos de la Guerra Fría y para preservar la influencia política del Reino Unido en el mundo, pero siempre y cuando se pudiera impedir que la UE fuera la puerta trasera de entrada del socialismo en Europa. Hoy el TPP y el TAP buscan el mismo fin político (Stephens, 2013).

En el mundo, hoy organizado por las reglas neoliberales, los Estados son cada vez más interdependientes económica y comercialmente. No obstante, son los responsables de la toma de decisiones en política económica nacional e internacional (Gilpin, 2001: 4). Los Estados dictan su relación con otros Estados, a partir de los cálculos e intereses económicos y políticos propios y las acciones para lograrlos. Una de estas acciones son los acuerdos de libre comercio: las negociaciones y firmas y los cambios institucionales para garantizar su implementación. Los acuerdos comerciales expresan la voluntad política de cooperación entre Estados para lograr objetivos económicos y políticos, individuales

y colectivos, reforzar autonomía y promover internacionalmente sus intereses políticos y económicos (*ibid.*: 11). La política comercial es utilizada como un instrumento que influye en el balance de poder entre los Estados y en el proceso de los cambios políticos y económicos internacionales (Gilpin, 2001: 11). En el caso de la negociación de ambos proyectos comerciales, como se analiza en el siguiente apartado, impulsado por la política comercial de Obama, en su segundo mandato, es “aprovechar” el ahora, esto es escribir las reglas globales comerciales antes de que China esté en condiciones de hacerlo (Donnan, 2014).

### 3. ¿El arma? La estrategia y el método de las negociaciones

En nuestra opinión el arma se integra de dos elementos: la estrategia negociadora y el método de las negociaciones. Como se estableció arriba, el liderazgo lo tienen los EE. UU. y la UE, acompañados recientemente por Japón y se negocia con la estrategia estadounidense denominada liberalización competitiva,<sup>4</sup> y el método aplicado es la secrecía. Así que presentamos, en rasgos generales, la esencia de la política comercial estadounidense, como catalizador de todo el proceso. En las dos iniciativas, pero especialmente en la Transpacífico, las negociaciones son prácticamente bilaterales. Por ejemplo, Japón ha de negociar los términos de su acceso, primero en un acuerdo con los Estados Unidos y luego con los demás miembros, uno a uno, probablemente.

La política comercial de los Estados Unidos, etiquetada como liberalización competitiva<sup>1</sup> tiene propósitos múltiples. Los conocidos atribuidos a la liberalización de los mercados: reducción de los costos de producción y ganancias eficiencia, aumento del consumo, y ampliación de los de mercados externos a los productos nacionales, pero más que eso es la palanca de apoyo para promover su política exterior. Aplica criterios políticos para aceptar las solicitudes de iniciar negociaciones comerciales y luego exige el cumplimiento de requisitos económicos para iniciar las negociaciones, las cuales nunca se inician por iniciativa estadounidense. Durante las negociaciones o una vez firmado un acuerdo, Estados Unidos espera que sus socios defiendan principios afines a los suyos, en los temas que considera de interés nacional. Generalmente, los socios satisfacen esas esperanzas. Esto en virtud que la garantía o remoción de la elegibilidad de preferencias comerciales al mercado de

---

4 El término fue acuñado por primera vez en el texto de Bergsten (1996).

Estados Unidos es ante todo una decisión de política interna. Si bien los programas unilaterales o ALC han creado comercio e incrementado el comercio, “los intereses políticos y geoestratégicos juegan un papel importante en determinar la probabilidad de tener acceso al mercado de EE. UU. [por lo que] el país elegido se determina internamente por el interés geoestratégico y, en gran medida, por los vínculos en las alianzas políticas” (Lederman y Özden, 2007: 256). En la selección de socios comerciales, Estados Unidos considera tanto las potenciales ganancias económicas, como la promoción de valores, la construcción de reformas económicas en el país socio, la importancia para la política comercial y para el conjunto de los objetivos de la política exterior. Entre estos objetivos de la política comercial (2005). Los políticos y geoestratégicos son los más relevantes (Evenett, 2005:3). Así, los acuerdos comerciales no se deben analizar desde la óptica exclusiva de las ganancias comerciales ya que el peso de los objetivos políticos es quizás mayor (Mariscal, 1991), los ALC no se pueden comprender exclusivamente a partir de las potenciales ganancias de creación de comercio entre los países socios, existen otros intereses y estos son políticos.

Es una estrategia que pone a los países a competir en la cantidad e intensidad de las concesiones que están dispuestos a otorgar a EE. UU. a cambio del acceso preferencial estable (al menos en teoría) al mercado estadounidense. Cada nuevo socio, otorga a EE. UU. concesiones cada vez mayores en apertura de su mercado y en la adopción de diversos rubros, las normas y regulaciones. Los países en desarrollo han dado importantes concesiones comerciales y en áreas no estrictamente relacionadas con el comercio y vinculadas a intereses geopolíticos y han adoptado compromisos en inversiones, servicios, propiedad intelectual, medio ambiente y laboral, transparencia, comercio electrónico, anticorrupción, compras gubernamentales, entre otros (Puyana y Aparicio, 2013).

Los acuerdos de libre comercio negociados por EE. UU. responden más a una estrategia geopolítica y beneficia solo aquellos países aliados o amigos que muestran interés formal en firmar un Acuerdo Comercial, regional o bilateral, y estén dispuestos a estrechar alianzas en varios frentes. Es la ruta para generar esquemas de cooperación en el ámbito internacional, otorgando incentivos o imponiendo sanciones para perseguir el interés nacional. Si los Estados presentan menor afinidad con las preferencias de EE. UU. en política internacional, este último puede utilizar incentivos comerciales para generar coaliciones en el ámbito multilateral.

La liberalización competitiva ha dado luz a una serie de acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales que se refuerzan y catalizan unos a otros. Muchos países, a fin de no quedar excluidos del club, buscarán acceder al mercado norteamericano aunque los costos a pagar sean altos (Evenett, 2005; Gallagher, 2011). Para Gallagher, es evidente que, en esa carrera por tener el acceso al mercado estadounidense, o por no quedar fuera del club, los países latinoamericanos, en negociaciones asimétricas, han pactado tratados comerciales no siempre afines con los intereses del país. En este marco se insertan los dos acuerdos que se encuentran actualmente en proceso de negociación.

#### **4. Ganan algo los países en desarrollo participantes**

##### **4.1. ¿Qué enseñan México y el TLCAN a América Latina?**

El TLCAN revela la capacidad de la estrategia negociadora estadounidense para lograr acuerdos que satisfacen plenamente sus objetivos e intereses y de imponer a los socios participantes compromisos que no siempre los benefician. Son los resultados esperables de negociaciones asimétricas, y la trayectoria de la economía mexicana desde 1995 indica los efectos que podrían esperar los países en desarrollo, de este tipo de tratados; entre los cuales se incluyen los proyectos transatlánticos objeto de estas reflexiones.

Algo evidente en el avance de la economía mexicana con el TLCAN es la dramática expansión de las exportaciones de manufacturas de cerca de 6 mil millones de dólares en 1980 a 297 mil millones en 2011. En ese período las manufacturas pasaron de participar con el 25 al 79 por ciento de las exportaciones totales. Dada esta realidad, deberíamos esperar, a partir de Kaldor, Rodrik y tantos otros, que el PIB total y per cápita, y la productividad laboral sectorial y la total registraran crecimientos similares, al menos. De esta forma, la participación de las manufacturas en el PIB y el empleo totales debería ser superior a la anterior bonanza exportadora. ¿Es así? Veamos.

En primer lugar, la economía mexicana no ha recuperado el ritmo de crecimiento registrado con anterioridad a las reformas tomadas a raíz de la crisis de la dura situación que no revirtió la instrumentación y puesta en marcha del TLCAN, hace cuatro lustros.

En efecto, desde 1900 a 2011, en dólares constantes de tipo de Cambio Paridad, 1990, México registró su mayor crecimiento, entre 1945 y

1982 y el menos positivo de 1982 a la fecha. En el período TLCAN el crecimiento fue el 60% inferior al de 1945-1982 y el menor entre los 8 países latinoamericanos con economías más grandes y similar solo al venezolano. Recientes proyecciones del Banco Mundial (2013) mantiene esa tendencia, sugieren que el PIB mexicano crecería entre 2013 y 2015 al 3,0% anual, tasa ligeramente superior a la de 1945-82 e inferior a todos los 8 países mencionados salvo Venezuela (1,9%). La crisis económica de 2008 afectó a todos los países de América Latina en forma variada. Así, por ejemplo, México recibió el impacto más severo (el PIB decreció en casi el 8%) y su recuperación es menos favorable. Las razones de ello, según el FMI, son su intensa integración con un solo mercado, el estadounidense, la composición de sus exportaciones, basadas en las manufacturas intensivas en valor agregado importado, la dependencia de las inversiones extranjeras de los EE. UU. y la caída de las remesas. No se benefició de la expansión de las importaciones de China y otros países del sudeste asiático, como también Brasil o Argentina. Dicho en otras palabras, la gran integración de la economía mexicana a la estadounidense y la estructura de sus ventas externas explican que la crisis financiera global haya golpeado, en el 2009, con mayor severidad a la mexicana que a ninguna otra de la región, y que su recuperación vaya a ser más lenta y de menor intensidad, según el Fondo.

Tampoco se logró la convergencia entre la economía estadounidense y la mexicana, uno de los objetivos explícitos del TLCAN y de la economía neoclásica a partir de los modelos de crecimiento exógeno a la Solow. Es más, lo ganado en cerrar la brecha entre los años cincuenta y ochenta del pasado siglo se borró desde la crisis de la deuda y 2013 (Puyana, 2013). Gráfico n.º 1, la convergencia se expresa, en este gráfico, como la desviación estándar de los logaritmos del PIB per cápita de México y Brasil y el de los EE. UU., entre 1960 y 2012. La comparación de la desviación estándar del PIB per cápita de ambos países con respecto al de EE. UU., es evidente que Brasil convergió con EE. UU., dada la reducción de la brecha que lo separa de EE. UU., mientras que la de México se amplió a partir de 1982 y retornó a la distancia existente en 1950. Sin análisis reduccionista, es factible sugerir, para profundizar sobre las causas de la dispar trayectoria de Brasil y de México, cuáles son las causas y en qué medida se pueden atribuir a las diferencias en inserción internacional y cómo se afectarán estas con los proyectos transatlánticos.



Desde la liberalización de comercio exterior y el TLCAN, entre 1982 y 2012, las exportaciones mexicanas ascendieron, en dólares constantes de 2005, de 41 a 304 millardos y las importaciones de 23 a 335 millardos. En ese mismo período, las exportaciones como porcentaje del PIB escalaron del 15 al 34 y las importaciones lo hicieron del 10% al 35%. Ningún país latinoamericano registra ese valor de exportaciones ni el crecimiento del coeficiente externo del 25 al 67% del PIB. ¿Cómo explicar, entonces, en el marco del modelo exportador, ese poco crecimiento del PIB mexicano?

Proponemos que las causas de este lento crecimiento de la economía mexicana radican en las políticas adoptadas desde los años ochenta, basadas en algunos supuestos no reales y erróneos, como ha resultado evidente del debate que la actual crisis desencadenó y de las políticas que varios países han adoptado para solventarla. En primer lugar se legisló bajo el supuesto de mercados libres y perfectamente competitivos, en los cuales los factores se mueven libremente y sin costos y se adoptaron políticas que se contradicen mutuamente. Por ejemplo: promover las exportaciones y la generación de empleo, de forma que se reduzcan las distancias salariales entre la mano de obra escasa y la abundante, y se mantuvo por largo tiempo la revaluación del peso, como ancla de precios. Con esta política de estabilización, complementada con la astringencia fiscal y total apertura de la cuenta de capitales, se desalentaron las inversiones productivas, el empleo y el crecimiento de la productividad de la economía.

En resumen se desechó la evidencia que el desarrollo consiste en la transformación de la estructura productiva y la estructura social y política, en un proceso que nunca fue automático y que demanda diseño y construcción cuidadosa. Y el desarrollo de los sectores transables en general, y de las manufacturas, muy especialmente, requiere aún de mayor cuidado y atención. Los sectores transables son más sensibles a las fallas del mercado, muy especialmente a la revaluación de la moneda causada por los flujos de recursos externos ya de bonanzas de precios de las materias primas (petróleo en nuestro caso) ya por flujos de capitales golondrina (Puyana y Romero, 2009). También se predicó el supuesto de HO, de los cuales el máximo exponente fue Samuelson, que el libre comercio, en el marco de los presupuestos neoclásicos, conduce necesariamente a la nivelación de los precios de los factores en todo el mundo. Europa es una clara refutación de ese postulado y México con el TLCAN.

Los gobernantes, ignoraron los consejos de proteger el mercado nacional para desarrollar la economía, como el de Alexander Hamilton,

secretario de finanzas de J. Washington “no hagas lo que los Ingleses prescriben hacer, haz lo que los ingleses hacen”. Pero sobre todo hicieron caso omiso de Friedrich List (1885), reconocido economista liberal: Es un recurso inteligente muy corriente que, cuando alguien ha alcanzado la cumbre de la grandeza, patea la escalera por la que ascendió, con el fin de privar a otros usar los medios que les permitan darle alcance. Este es el secreto de la doctrina cosmopolita de Adam Smith y de su gran contemporáneo William. Hay que tener en cuenta que Smith recomendó el libre comercio y la especialización internacional y Ricardo planteó que este se debía organizar según las ventajas comparativas de cada país para promover el desarrollo de Inglaterra y consolidar su puesto como potencia económica mundial, basada en la industria. Así aseguraban el liderazgo inglés en las actividades productivas con rendimientos crecientes. Smith y Ricardo dieron sustento teórico y fundamento moral a la división colonial del trabajo. Smith consagró a los Estados Unidos a ser una economía agraria, como Polonia y les advirtió que interrumpir el comercio con Inglaterra sería la ruina perpetua de la economía y de la población de la nueva nación. Para List, los Estados Unidos debían cerrar el comercio, proteger su mercado y posibilitar el traslado de recursos desde la agricultura hacia las manufacturas, en una versión temprana de la industria incipiente. Mi presunción es que ni el modelo exportador ni la liberalización del mercado de capitales han permitido a los países en desarrollo, no lo podían hacer, avanzar en la industrialización precisamente porque el nuevo modelo eliminó muchas, casi todas, las medidas que durante décadas, si no siglos, instrumentaron para avanzar los países hoy países industrializados. Las nuevas políticas económicas abogadas por el Consenso de Washington constituyen de hecho “retirar la escalera” que permitió a Inglaterra, los EE. UU. y a otros países ascender en la industrialización y en el desarrollo de las actividades con mayor potencial de rendimientos crecientes y economías de escala. Con esa apertura comercial y demás reformas emprendieron la ruta de la desindustrialización, que en el caso de México ocurre no obstante las exportaciones de manufacturas, o a causa de la naturaleza de las manufacturas exportadas, que algunos denominan como de punto muerto en tecnología. El cuadro 1 presenta en comparación con los EE. UU. y con el Reino Unido, la trayectoria de las manufacturas y el PIB per cápita de México. Es evidente que en México la participación actual de este sector es mucho

menor a la de los dos países desarrollados. Es decir, México no ha seguido la ruta de transformación estructural de estos.

Cuadro 1

PIB per cápita y participación de las manufacturas en el PIB total.  
Reino Unido (RU), Estados Unidos (EE. UU.) y México (MX), 1970-2011

	1970	1980	1990	1992	1999	1996	1997	2011
RU PIB per cápita (2000 US\$)	13.042	15.618	20.087	19.722	24.125	22.062	22.733	28.230
RU Manufact (% of PIB)	26	25	23	21	18	21	20	11
EE. UU. PIB per cápita (2000 USD)	18.229	22.631	28.298	28.401	34.053	30.828	31.831	37.330
EE. UU. Manufact (% of PIB)	25	24	20	18	17	18	18	13
MX PIB per cápita (constant 2000 US\$)	3.489	5.024	4.903	5.100	5.536	4.994	5.244	6.125
MX Manufact. (% of PIB)	23	22	21	20	21	21	21	18

Fuente: elaboración propia basada en Banco Mundial WDI. Recuperado el 23/2/2014 de <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators#>.

Llama la atención que Kaldor comprobara el rezago en tasas de crecimiento del RU frente a EE. UU., es decir, la convergencia entre este y aquel se debió por el retroceso prematuro de las manufacturas en el PIB y en el empleo del RU. Nos apoyamos en la Norma Chenery (Chenery *et al.*, 1986) para establecer la estructura de normal participación sectorial en el PIB y el empleo, de acuerdo al nivel de desarrollo de cada país, medido por el PIB por habitante (cuadro 2.) La diferencia entre la participación de los sectores transables y la observada muestra el índice de la enfermedad holandesa, es decir, mide el retroceso prematuro de los sectores transables (Chenery *et al.*, 1986). El índice de enfermedad holandesa de México creció, entre 1993 y 2011, en el 61%, lo cual se traduce en la incapacidad de los sectores transables de absorber empleo y contribuir sensiblemente al crecimiento de la productividad. Como veremos en el cuadro 2.

Cuadro 2

## La desindustrialización progresiva de la economía mexicana

	Nacional						Normal		
	1980	1993	1999	2000	2005	2011		US\$	US\$
	Valores observados para México						Norma de Chenery		
PIB per cápita	6.059	5.914	5.232	6.489	6.495	6.288	4.366	6.204	10.914
Agricul. Silvic.	8,2	6,8	5,3	3,71	3,79	3,8	15,4	11,6	7
Minería	3,2	1,7	1,4	5,75	5,82	5			
Manufacturas	22,1	20,1	21,3	19,76	18,81	18,05	21	23,1	28
Construcción	6,4	5,3	4,7	6,37	6,68	6,70	6,1	6,4	7
Servicios	61,1	66,1	68,4	64,41	64,90	62,99	41,2	43	47
Total transable	33,5	28,6	28,0	29,2	28,4	26,9	36,4	34,7	35,0
Índice de E.H.	4,4	7,8	8,1	11,2	12,1	12,8			

Fuente: elaboración propia basada en Banco Mundial WDI. Recuperado el 20/2/2014 de <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators#>.

La trayectoria de la economía mexicana sugiere que el crecimiento ha sido débil y no suficiente para mantener la menor tasa de desempleo de las décadas anteriores. En otros ejercicios,<sup>5</sup> se calculó el crecimiento del PIB necesario para lograr estabilidad del mercado laboral con el menor desempleo registrado en el período 1980-2012, manteniendo constantes las tasas de participación y crecimiento de la productividad. Por tanto, tampoco se afecta la estructura del empleo: el peso del trabajo informal o la distribución sectorial del empleo. De los resultados obtenidos se colige que PIB argentino o el mexicano debió crecer a tasa 5,3 y 7,3 puntos porcentuales más que la observada, respectivamente. Los resultados sugieren tasas de crecimiento superiores y, quizás, insostenibles, en virtud de la apertura que implica que el mercado internacional debe absorber mayores exportaciones. Dada la elevada elasticidad PIB de las importaciones, las mayores tasas de crecimiento del PIB demandarían incrementos superiores de las importaciones y desequilibrarían la cuenta corriente. Sin crecimiento importante de la productividad en los sectores transables es impensable este mayor crecimiento lo cual demandaría elevar la FBCF y alterar la dirección de la apertura, en el sentido de reducir el coeficiente exportador que es superior al de exportaciones. En

5 Estos factores se analizaron en modelos de crecimiento del PIB y del empleo e identificaron las variables que explican la expansión de las dos variables. Están a disposición del interesado.

efecto, la propensión a importar creció notablemente en los últimos 20 años y elevó las restricciones externas del crecimiento. Las exportaciones crecieron al 8,7 y la elasticidad ingreso de las importaciones escaló al 4,5, de lo cual resulta una restricción externa al crecimiento muy elevada que explica que desde la apertura y el TLCAN se incrementó el contenido importado de la economía al 4,5%, de lo cual se deriva que, en el patrón actual, para crecer al 4 por ciento, las exportaciones deberían crecer sostenidamente al 18 por ciento durante un largo período de tiempo. De allí, que para mantener el equilibrio en la cuenta corriente, el crecimiento de largo plazo del producto no sea superior al 1,6 por ciento, con secuelas sobre el empleo conocidas. Desde esta perspectiva resulta claro que no es difícil comprender ni el crecimiento del sector informal ni el decaimiento de las inversiones por trabajador, así como la caída de la intensidad laboral del producto. En efecto, México es el país con el mayor incremento del coeficiente externo de la economía entre 1995 y 2012 y el que registra la menor expansión del PIB per cápita y, sorpresivamente, no expone el mayor crecimiento de las exportaciones, como se revela en el cuadro 3.

Cuadro 3

Trayectoria del PIB per cápita y del comercio exterior en países latinoamericanos seleccionados, 1995-2012

	Crecimiento anual promedio 1995-2012*		Coeficiente externo**		
	PIB per cápita	Exportaciones	1995	2012	Cambio
Argentina	2,77	8,43	19,8	37,1	17,3
Brasil	1,88	5,73	16,0	26,5	10,5
Chile	3,48	5,50	56,4	68,1	11,7
Colombia	2,06	5,08	35,5	38,0	2,5
Costa Rica	2,65	7,33	77,9	79,5	1,6
México	1,28	6,91	45,6	67,3	21,7
Panamá	4,50	7,48	198,8	162,0	-36,7
Uruguay	3,03	5,08	38,1	55,9	17,8
Venezuela, RB	1,09	-2,20	48,9	50,4	1,5

Fuente: elaboración propia basada en Banco Mundial WDI. Recuperado el 20/2/2014 de <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators#>.

De los datos del cuadro 3, podemos colegir que no existe esa inequívoca relación directa y fuerte entre la liberación económica, expansión de las exportaciones y el crecimiento del PIB. La relación, en el caso de México, es inversa y su valor explicativo poco más que insignificante, y en el de otros países latinoamericanos, si bien positiva, nada significativa (Puyana, 2014). Por ello los países latinoamericanos que muestran menor cambio en el coeficiente externo tienen superior crecimiento que México. En efecto, la liberalización genera crecimiento una vez, un año, los demás son efectos de grado. El crecimiento sostenido depende de otras variables, como las inversiones productivas los avances en productividad, entre otros. Entonces, más liberalización comercial, como pregonan los países participantes de las negociaciones de los proyectos transatlánticos, es ofrecer más de lo mismo, que en México se podría traducir en incrementar las exportaciones para que la economía corra en bicicleta estática.

En resumen, podríamos sugerir que el nuevo modelo de crecimiento olvidó o no observó las leyes empíricas del desarrollo kaldorianas, en el sentido de que México no alentó el crecimiento del sector manufacturero por arriba del PIB ni su mayor absorción de empleo, con mayor productividad. La política de apertura indiscriminada, la renuncia a instrumentar políticas sectoriales y el muy bajo escalonamiento arancelario truncaron el avance de las manufacturas y sus efectos multiplicadores. Vemos por ejemplo, en datos del 2013, una distancia creciente entre el peso de las exportaciones manufactureras en las totales (85%), y la estancada participación del sector en el PIB (22%) y declinante en el empleo total (14%). De esta forma, las ganancias en productividad sectorial se explican más por la pérdida en la participación en la ocupación que por avances en el producto (Puyana, 2013). Estos resultados están relacionados con el incumplimiento de la segunda ley en virtud de la especialización en manufacturas insertas en las cadenas de valor globales que no dan espacio para aprendizaje ni integración tecnológicas, son productos de fines tecnológicos muertos, poco valor agregado y limitado crecimiento de la productividad, en los cuales el país es más consumidor que generador de tecnología. En 2011, la contribución neta de las exportaciones de manufacturas generadas en la maquila y demás esquemas de importación temporal de insumos para las exportaciones fue solamente del 2,3%, mientras el peso de sus importaciones fue del 10,6% del PIB. México no ha avanzado a un sistema schumpeteriano de

competencia en los sistemas productivos nacionales y parece estancando en un estado de consumidor de tecnologías avanzadas. La baja expansión del sector manufacturero es resultado del incumplimiento de la tercera ley: la falta de una transformación de la agricultura al no haber incrementado, que según algunos debía crecer al doble de las manufacturas, para garantizar alimentos y materias primas baratas y elevar su ingreso y garantizar demanda interna para las manufacturas. Con una revolución de la agricultura habría migración, pero por mayores ingresos y no por falta de estos. El equilibrio se estableció con las importaciones y a bajo nivel de ingreso y consumo, incrementando el abastecimiento importado de la demanda aparente de bienes agrícolas (Puyana, 2012). La liberalización de la agricultura mexicana fue drástica, se inició como paso previo al ingreso del país al GATT y profundizó con el TLCAN. Estos cambios no resolvieron la discriminación negativa de la sustitución de importaciones, antes se agudizó al someter el sector a la competencia con las exportaciones a bajos precios y con subsidios de los EE. UU.

Como lo sugiere Wise (2010), el margen de “dumping”, de los Estados Unidos que varía entre el 19 y el 38 por ciento de los costos de producción para el maíz y el algodón, respectivamente, explica el enorme crecimiento de las importaciones mexicanas de cereales que, durante 1990 y 2008, infligió a los productores nacionales pérdidas por 12,8 mil millones de dólares, de los cuales, el 50% se concentró en los productores de maíz. Las pérdidas las asumieron en gran parte los pequeños y medianos productores mientras los consumidores no se beneficiaron de los bajos precios externos dada la alta concentración del mercado (Puyana, 2012). La productividad por trabajador agrícola no creció al ritmo demandado por el crecimiento de la población y el rápido proceso de urbanización y se ha mantenido en un tercio de la productividad manufacturera y de la total, los ingresos rurales se deterioraron estimulando la migración, con lo cual se deprimieron los salarios urbanos. Los términos de intercambio internos y externos de la agricultura mexicana han sido negativos por décadas, los cuales responden parcialmente la lenta expansión de la productividad sectorial, el descenso acelerado del empleo agrícola en el total y su retroceso como fuente de PIB. Las políticas de gasto público y la falta de financiación al sector, junto con los otros factores, responden por el estancamiento de la agricultura y el incumplimiento de la tercera ley del desarrollo. Tampoco se respetaron las advertencias de Kaldor y de Lucas sobre la necesidad de apertura estratégica,

con protección a las manufacturas nuevas y con mayores encadenamientos y tasas de aprendizaje y acumulación de conocimiento. Como lo comentamos, crecieron más las importaciones que las exportaciones e intensificó la propensión a importar, creando un círculo vicioso por el cual a mayor crecimiento del PIB superior la expansión de las importaciones y a más exportaciones la demanda por importaciones es superior. La revaluación del peso multiplicó la desgravación y redujo a cero la protección efectiva.

Con estos resultados, y considerando que el esquema de relaciones económicas y de vinculación de las economías en torno al núcleo EE. UU.-UE-Japón, sería una réplica a una escala más grande de la establecida en el TLCAN, la sugerencia obvia es que se deben buscar alternativas complementarias y que morigeren la severidad de estos efectos. Las experiencias, si bien no totalmente replicables de Brasil, China y las anteriores de Corea y del mismo México lo avalan. En efecto, estos países (y México antes de 1982) crecieron más, elevaron su productividad laboral total y sectorial a tasas superiores y han padecido menos por las crisis económicas en los países desarrollados.

#### **4.2. Sobre la importancia de la dirección y el contenido del comercio internacional**

Lucas sostuvo que el libre comercio entre socios con desiguales grados de desarrollo económico y dispar avance del conocimiento genera pérdidas en bienestar a los menos desarrollados. Esto, por la existencia de círculos virtuosos y viciosos en las economías y relacionados con las diferencias cualitativas de la actividades económicas, las cuales divergen en ritmos de avance de la productividad y de generación de conocimiento o capital humano, y en la fortaleza y signo de los encadenamientos y multiplicadores del comercio internacional. Para Lucas, los efectos de la desgravación arancelaria, la remoción de las demás barreras al comercio o de la red tape o la corrupción son de nivel y no de crecimiento (Lucas, 1988: 12). Con libre comercio entre socios desiguales, las inversiones en capital humano refuerzan las ventajas comparativas estáticas iniciales y no abre espacio para el desarrollo en los países atrasados para el crecimiento de las ventajas comparativas dinámicas, es decir de actividades intensivas en tecnología y conocimiento (*ibíd.*: 42). A partir de estas premisas, y apoyándonos en Kaldor y sus leyes del desarrollo y de Linder sobre la dirección del intercambio, plantaremos nuestro supuesto que los



países en desarrollo, los de América Latina y México, en particular, deben optar por estrategias de vinculación con la economía internacional y de integración regional diferentes a las que se derivarían de la integración Norte-Sur, propuesta o resultante de las dos estrategias noratlánticas de manera de ampliar el mercado de manufacturas y desencadenar la dinámica del crecimiento propuesta por Kaldor.

El aporte de Kaldor al desarrollo económico tiene gran relevancia para estudiar la trayectoria de la economía mexicana y también para entender el relativamente débil e inestable crecimiento de la mayoría de los países de América Latina y de África a varios lustros de las reformas estructurales y la liberalización del comercio y prever los efectos esperables de las dos iniciativas que profundizan el tipo de compromisos del TLCAN. Los lineamientos teóricos sobre el desarrollo de Kaldor parten del reconocimiento de los rendimientos crecientes a escala, las restricciones al crecimiento provenientes de la demanda insuficiente, las relaciones entre el crecimiento de la productividad en la agricultura y de las manufacturas y el multiplicador del comercio exterior, el cual no necesariamente beneficia a todos los participantes por igual. De estos supuestos se deriva su estrategia de desarrollo, sintetizada sus *leyes empíricas* sobre el desarrollo y por qué las manufacturas son su condición necesaria, argumentos sostenidos también por Gerschenkron y Abramovitz, Prebisch y Singer, Rodríguez, Fajnzylber, Krugman, Rodrik, Villareal y Cepal, entre otros. Enunciamos las leyes, en vista de su relevancia actual:

La primera ley sostiene que las manufacturas han constituido y constituyen el motor del crecimiento de todos los países en todas las etapas de su desarrollo. Para Kaldor, el gran despegue de las economías (desde mediados del siglo XVIII) es la expansión del sector manufacturero, el cual ha fungido como catalizador del crecimiento para cada país en cada etapa del desarrollo. El crecimiento del sector manufacturero induce mejoras en productividad de toda la economía al proveer a los demás sectores de bienes de capital, insumos y desarrollo tecnológico, drena mano de obra de la agricultura y simultáneamente estimula el crecimiento del producto agrícola. La segunda ley explica la primera: a mayor la expansión de las manufacturas, mayor es el crecimiento de la productividad de toda la economía, ya que *solo en las manufacturas y solo en este sector* hay rendimientos dinámicos y estáticos de escala por la acción de la constante diferenciación de los productos y la creación de industrias subsidiarias. La tercera ley, el crecimiento de las manufacturas, es inducida

por demanda autónoma, ya del sector agrícola, ya del mercado externo (llamada también la ley Kaldor-Thirlwall de crecimiento). Ello se debe al proceso de aprendizaje que se deriva de la división del trabajo y de la especialización, las dos asociadas a la ampliación del mercado, las economías de escala de carácter dinámico por incorporación de progreso técnico y de la mecanización (Thirlwall, 2003: 76-77). Pero se requiere que la agricultura eleve radicalmente su productividad y suministre a las manufacturas y demás actividades urbanas bienes salario a bajos costos y precios reducidos y, al mismo tiempo, que genere ingresos altos a la población rural para garantizar, por una parte, la reproducción de la fuerza laboral. Los aumentos en la tasa de crecimiento de las exportaciones manufactureras incrementan la productividad laboral de este sector y de toda la economía. El crecimiento de las exportaciones debe ser por lo menos igual al de las importaciones. Kaldor vincula positiva y estrechamente la expansión de las exportaciones manufactureras con el crecimiento de la productividad sectorial y la generación de externalidades en el resto de la economía, por la estrecha y directa relación entre el sector exportador manufacturero, el crecimiento sectorial y, por ende, con el crecimiento económico (Thirlwall, 2003: 74).

Sabemos por Linder y otros estudiosos y la evidencia empírica que el mercado de los países desarrollados está cerrado a las manufacturas de elevado contenido tecnológico de los países en desarrollo y que es necesario profundizar el comercio Sur-Sur además de ampliar la demanda interna si se busca dinamizar el crecimiento. En efecto, Linder propuso una teoría alternativa a la teoría de Heckscher-Ohlin (H-O) que predice que los flujos del comercio internacional los determina la dotación relativa de factores de los países y que los mayores beneficios del comercio se logran cuando el intercambio se hace entre países con diferente dotación factorial. Linder propone que los flujos se determinan por la similitud de la demanda y el nivel de desarrollo. Los países más similares comercian entre sí con productos diferenciados, de ahí que el grueso del comercio se ha hecho en dirección norte-norte, con manufacturas de elevado grado de sofisticación en comercio intrasectorial. Un segundo segmento bastante menor, Norte-Sur, en el cual los países en desarrollo exportan materias primas e importan manufacturas, y uno tercero, Sur-Sur, el menos extenso en el cual se intercambian manufacturas que no pueden entrar a los mercados desarrollados. Linder añadió que los países en desarrollo podrían reorganizar su comercio en dos vías: Norte-Sur

para bienes basados en las ventajas comparativas estáticas de cuyo intercambio obtendrían beneficios y recursos para inversión e intensificar el comercio Sur-Sur, para los bienes industriales. Son bienes con mayor nivel de sofisticación tecnológica que no se ajustan a los parámetros de la demanda en los países en desarrollo y al exportarlos pueden obtener ganancias de economías de escala, de aprendizaje y eficiencia, es decir, de crecimiento, por las características de las manufacturas. Al integrar los aportes de Lucas con los de Kaldor y Linder, se logra un andamiaje teórico y argumentar, por una parte, que el comercio entre socios desiguales no permite acelerar el crecimiento ni emprender la ruta de la convergencia, pues intensifica las ventajas comparativas iniciales e impide el desarrollo de nuevas actividades intensivas en conocimiento y capital humano; y por la otra, que el comercio se desarrolla y brinda mayores beneficios cuando se realiza en función de la demanda y con apertura hacia las manufacturas y se propicia la transferencia de mano de obra hacia actividades con mayor productividad y cambio técnico.

Vale entonces preguntar, primero, qué nos dice la realidad mexicana sobre los efectos derivados del avance de la liberalización comercial y la expansión de las exportaciones de manufacturas y de la zona de libre comercio formada con el TLCAN; y por qué razón no se ha generado mayor crecimiento ni las relaciones virtuosas propuestas por Kaldor a partir de las exportaciones de manufacturas. Este raciocinio nos permite una aproximación a responder sobre los beneficios esperables para nuestros países de las dos estrategias nortatlánticas puestas en la mesa de discusión por los EE. UU. y la UE y los mensajes para el resto de la región. Veamos:

En primer lugar, los países en desarrollo ganan poco con las zonas de libre comercio con países de mayor desarrollo manufacturero y superior capacidad de desarrollo tecnológico (Helpman, 2004). Estos esquemas ratifican la especialización según las ventajas comparativas estáticas, dificultan crear ventajas dinámicas y diversificar la estructura productiva y comercial, como lo lograra Corea durante su sustitución de importaciones y, anteriormente, Japón y más atrás Alemania y los EE. UU. En segundo término, si las zonas de libre comercio se complementan, como es el caso del TLCAN, con la apertura de la cuenta de capitales y con sanciones a los impuestos para reducir el flujo y la inestabilidad de los capitales golondrina se eleva la movilidad de los factores móviles e incrementa la rentabilidad relativa del capital y los países pobres en capital

se convierten en exportadores de este hacia los ricos en capital, según la paradoja de Lucas y en contradicción con los modelos ricardianos. En estas condiciones se frenan las inversiones en investigación y desarrollo e impide la convergencia en esta área, es decir, la difusión del conocimiento. Estos efectos negativos se intensifican si por los acuerdos sobre inversión extranjera se prohíben las condiciones de desempeño a esta como la absorción de contenido nacional. En tercer lugar, la extensión de la vigencia de las patentes puede encarecer el desarrollo de nuevas industrias o encarecer insumos o bienes finales, como en las medicinas. Estas consideraciones permiten entender o proponer interpretaciones sobre la evolución de la economía mexicana posreformas y con TLCAN, y responder, así sea parcialmente la interrogante, que el crecimiento es tan débil no obstante la dramática expansión de las exportaciones manufactureras, lo cual parecería contradecir los efectos propuestos por Kaldor. Varias podrían ser las razones y expondré sólo algunas.

## 5. Conclusiones

Todo indica que los resultados de la liberalización comercial no son los esperados y que no hay espacios para más apertura, ni razones basadas en el análisis objetivo de los datos empíricos que indiquen que más liberalización comercial vaya a destrabar la senda del crecimiento. Para México, la firma de numerosos acuerdos y la ya muy baja tarifa arancelaria de NMF sugieren que se ha anulado el uso de la política comercial y arancelaria como factor que incida en la ubicación de los factores productivos, que ahora la definen los precios y la productividad internacionales. Por tanto, la adhesión a la estrategia implícita de los Acuerdos Transatlánticos es aceptar los objetivos de los EE. UU., como los suyos propios y esperar que satisfagan los intereses nacionales. Hasta dónde esta sea una visión realista, está por verse.

Detrás de la Iniciativa de Cooperación Transpacífica están los intereses geopolíticos de EE. UU., los que, en alianza y comunidad de intereses con la UE, buscan establecer las nuevas normas que servirán de estructura al andamiaje del orden post Guerra Fría. Los alienta establecer como fundamentos de ese orden sus principios y prioridades y salvaguardar el *acquis Atlantique*, las normas, reglas y procedimientos que acumularon desde la Segunda Guerra Mundial. Buscan echar esos cimientos en vista del surgimiento en la escena política y económica mundial de países cuya fortaleza económica da derecho a exigir mayor peso en la toma

de decisiones multilaterales. Muchos de estos países no comulgan totalmente con los principios liberales y de economía neoclásica que han regido el mundo en las últimas seis décadas, por lo menos.

Los esquemas en negociación, en lo económico buscan plena liberalización de todo el intercambio de bienes y servicios, en zonas de libre comercio que se adicionan con reglas sobre propiedad intelectual, inversión extranjera, compras estatales, patentes sanitarias, política energética y ambiental, entre otros. Las negociaciones, país por país, primero con EE. UU. y luego los demás, con lo cual ese primer acuerdo marca el alcance que deben tener los demás. Las ganancias en expansión del comercio no son muchas porque ya las economías están muy abiertas e integradas. Tampoco son relevantes los beneficios en términos de crecimiento y bienestar, los cuales se distribuirán muy desigualmente, favoreciendo en mayor medida a los países con mayor grado de desarrollo y avance tecnológico. Son los efectos sugeridos por la teoría del comercio, que sugiere que a más libre el intercambio, mayor es la fuerza centrípeta que tiende a concentrar los beneficios en los países más avanzados.

Las experiencias de México y otros países sugieren que estas zonas de libre comercio dejan poco margen para el desarrollo de las actividades con mayores posibilidades de crecimiento de la productividad, generación de conocimiento científico y tecnológico y superiores multiplicadores. Esas actividades son, en primera instancia, las manufacturas y los servicios que les sirven de apoyo. México y los países en desarrollo que adoptaron el nuevo modelo con mayor celeridad e intensidad, parecen atrapados en un equilibrio de baja productividad, bajo ingreso, bajo consumo y limitada capacidad del mercado interno para estimular la economía al haberse embarcado en un esquema de comercio típicamente ricardiano, con exportaciones de bajo contenido tecnológico y limitado valor agregado nacional, por lo cual dependen casi exclusivamente del empuje de la demanda externa, que para México es un solo mercado y para todos un factor exógeno fuera del alcance de las decisiones de política propia.

Es poco lo que pueden ganar los demás países latinoamericanos que participan en las negociaciones, pues su voz tendrá poca resonancia. Es lógico que no deseen los gobiernos estar ausentes, pero su participación no será muy relevante, por no decir que será la de un espectador pasivo, la de un testigo silencioso. Aislar a China puede tener graves repercusiones, tanto o más que el profundizar en arreglos políticoeconómicos.

## 6. Bibliografía

- Banco Mundial (2014). World Development Indicators. Recuperado de <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators#>.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Global Economic Prospects (GEP)*. Recuperado de <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/EXTGBLPROSPECTS/0,,menuPK:615470~pagePK:64218926~piPK:64218953~theSitePK:612501,00.html>.
- Bergsten, F.C. (1996). “Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21st Century”. IIE Working Paper n.º 15. Recuperado de <http://www.iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=171htm>.
- Chenery, Hollis Burnley, Sherman Robinson y Moshe Syrquin (1986). *Industrialization and growth: a comparative study*. New York: The World Bank.
- Donnan, Shawn (2014). “Ukraine presents Europe with conundrum over Russia”, *Financial Times*. 13 marzo 2014. Recuperado de <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/45794c5a-aab5-11e3-9fd6-00144feab7de.html?siteedition=intl#axzz2vwCPMRWT>.
- European Commission (2013). *High Level Working Group on Jobs and Growth. Final Report*. 11 febrero 2013. Recuperado de [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc\\_150519.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf).
- Evenett, S. (2005): “Competitive Liberalization’: A Tournament Theory-Based Interpretation”. Paper presentado en la Conferencia “The Sequencing of Regional Economic Integration” en la Universidad de Notre Dame del 9 al 10 de septiembre.
- Ferguson. I. F. y B. Vaughn (2010). *The Trans-Pacific Partnership Agreement*. Washington: Congressional Research Service.
- Gallagher, Kevin (2011). *Trading Away Stability and Growth: United States Trade Agreements in Latin America*. Workingpaper n.º 226. Political Economy Research Institute, Universidad de Massachusetts. Recuperado de [http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working\\_papers/working\\_papers\\_251-300/WP266.pdf](http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_251-300/WP266.pdf).
- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*. Estados Unidos: Princeton University Press.
- Hamilton y Burwell (2010). *Shoulder to Shoulder: Forging a Strategic U.S.-EU Partnership*. Washington, DC: Johns Hopkins University Center for Transatlantic Relations.
- Helpman (2004). *El misterio del crecimiento económico*. Harvard University Press.

- Lederman, Daniel y Çağlar Özden (2007). "Geopolitical interest and Preferential Access to U.S. Markets". *Economics & Politics*. Vol. 19, n.º 2, 235-258. Recuperado de <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Eu-nice%20Garcia/Mis%20documentos/Downloads/SSRN-id995310.pdf>.
- List, F. (1885). "The National System of Political Economy. London: Longmans, Green". Citado en Ha-Joon Chang (2002). *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*. Londres: Anthem Press.
- Lucas, Robert (1988). "On the Mechanics of Economic Development". *Journal of Monetary Economics*. 22 (1): 3-42.
- Mariscal, J. (1991). "Estrategias de la política comercial estadounidense". *Estados Unidos. Informe Trimestral*. Vol. 1, n.º 1, 15-23. México: CIDE/ Instituto de Estudios de Estados Unidos.
- Oficina del Representante de Comercio del Gobierno de los Estado Unidos (2013). *Engagement With The Trans-Pacific Partnership To Increase Exports, Support Jobs*. Recuperado el 22 agosto 2013 de <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/february/engagement-trans-pacific-partnership-increase-export>.
- Petri, P. A., Michael G. Plummer y Fan Zhai (2011). *The Transpacific Initiative and Asia-Pacific Integration. A Quantitative Assessment*. Working Papers, Economic Serie n.º 109, octubre 24/ 2011. East-West Center.
- Pilling, D. (2013). "The unstated aim of the TPP is a deal to bar the second-largest economy. It won't be easy to build an 'anyone but China' club". *Financial Times*. 12 julio 2013. Recuperado de <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/08cf74f6-c216-11e2-8992-00144feab7de.html#axzz2TvQ65ChI>.
- Puyana, Alicia (2013). *La industrialización como factor de desarrollo*. Presentada en el Primer Foro Nacional Sobre Política Industrial "México Frente a la Tercera Revolución Industrial. Cómo Relanzar el Proyecto Industrial de México, organizado por UNAM, IJ-UNAM, Cepal, IDIC y Cámara de Diputados. México, D.F. 27 a 29 mayo 2013.
- \_\_\_\_ (2012). "Mexican Agriculture and NAFTA: A 20-Year Balance Sheet". *Review of Agrarian Studies*. Vol. 2, n.º 1. Recuperado de [http://ras.org.in/mexican\\_agriculture\\_and\\_nafta](http://ras.org.in/mexican_agriculture_and_nafta).
- Puyana, A. y M. Aparicio (2013). "¿Hacia un nuevo orden mundial? Las negociaciones de los Acuerdos de Cooperación Transpacífico y Transatlántico y el margen de los países en desarrollo". Ponencia presentada en el Congreso de Amecip, México. Agosto 2013.

- Puyana, A. y J. Romero (2009). *México: de la crisis de la deuda al estancamiento económico*. México, D.F.: El Colegio de México.
- Stephens, P. (2013). "The real reward of US-EU free trade area would be geopolitical". *Financial Times*. 14 febrero 2013. Recuperado de <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/de81b668-753b-11e2-b8ad-00144feabdc0.html#axzz2aeoTC8mT>.
- Thirlwall, Anthony P. (2003). *La naturaleza del crecimiento económico, un marco alternativo para comprender el desempeño de las naciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- USITC, U.S. International Trade Commission (2013). *The Economic Effects of Significant U.S. Import Restraint*. Eighth Update 2013. Investigación n.º 332-325. USITC Publicación 4440. Diciembre 2013. Recuperado de <http://www.usitc.gov/publications/332/pub4253.pdf>.
- Wise, Timothy (2010). *Agricultural Dumping under NAFTA: Estimating the Costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers*. Working Paper n.º 09-08. Medford, MA: Global Development and Environment Institute, Tufts University.





# Causas contemporáneas de la emancipación latinoamericana

RAMÓN TORRES GALARZA

## Contexto de sentido

CONTEMPORÁNEAMENTE LOS PROCESOS de transformación políticos, económicos, sociales y culturales en América Latina y el Caribe se pueden definir en el contexto de una disputa de sentidos entre las formas trasmutadas de existencia que el capitalismo adopta y los procesos que surgen en la región para generar nuevas formas de organización del Estado, la sociedad y la economía.

Los procesos emancipatorios en el siglo XXI tienen una carga de pasado determinada por los procesos de independencia, el colonialismo, las revoluciones liberales, los procesos de liberación nacional. Una condicionalidad del presente referida a que son “democracias en revolución y revoluciones en democracia” cuya transición atraviesa una suma de complejidades propias de la diversidad y pluralidad que las caracteriza. Y contienen una perspectiva de futuro sobre su capacidad de coexistencia en disputa con una pluralidad ideológica, política, económica y cultural cuya lógica predominante es el neoliberalismo.

## Procesos emancipatorios contemporáneos

Nuestro modelo de Estado en América intentó construirse fallidamente a imagen y semejanza del Estado europeo. No surgió como vulgar copia de este, sino como una imposición del dominio que negó la diversidad existente. En el Estado colonial, las formas de organización territorial de la ciudadanía y de la economía se desarrollaron con el objeto de consolidar ese interés hegemónico que les dio origen.

Jamás esta forma de Estado fue construida como una “síntesis activa de la nación”. Luego los criollos buscaron mediante la idea del “orden y el

progreso” legitimar su afán homogeneizador. Surgió así una forma de Estado no correspondiente con la sociedad y la cultura (Torres, 2014).

Este modelo unilateral de Estado se torna adicionalmente excluyente cuando su existencia es condicionada a su capacidad de inserción en la economía internacional. Así, el ejercicio limitado de soberanía nace como una patología congénita que impide su crecimiento y desarrollo (Torres, 2014).

Una de las claves de interpretación que caracteriza estos procesos tiene que ver con el ejercicio de la soberanía política, económica, territorial.

## **1. Soberanía política, económica y territorial**

La afirmación regional de soberanía política se expresa con fuerza en los procesos de integración que los países de América Latina y de El Caribe han asumido como una de sus prioridades no solo en su política exterior, sino como mandato constitucional, y en algunos de ellos como derivados de los mandatos constituyentes.

La vitalidad de estos procesos en su formas se evidencia en la existencia de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el nuevo Mercado Común del Sur (Mercosur). En todos estos se ha ido consolidando una capacidad política regional que a escala multilateral ha generado un protagonismo y liderazgo nuevo emancipador, contrahegemónico.

A pesar de que nuestros procesos de integración regional superan los 50 años, algunos de ellos no alcanzan aún la madurez; sin embargo, nunca antes en la historia política latinoamericana existió una voluntad política tan clara y firme por la integración. Subsisten aún limitaciones sobre su carácter complementario, la sinergia que puedan generar entre sí, la participación social en los procesos de integración y, fundamentalmente, los diferentes roles que cada mecanismo cumpla para no reproducir esquemas de integración cuyo peso burocrático o su determinación comercial y de libre mercado, constituya su principal referente.

En la Celac, por ejemplo, el organismo de integración regional más ambicioso, se busca lograr mayor progresividad en la participación del Estado en las rentas por explotación de recursos naturales, particularmente en los ciclos de auge de precios persistentes como el actual.

Se han emprendido iniciativas para desarrollar mecanismos institucionales que aseguren una inversión pública eficiente de las ventas generadas por la extracción de recursos naturales.

También se busca desarrollar la capacidad institucional necesaria para la gestión efectiva de los conflictos socioambientales que surgen en el desarrollo de los sectores de explotación de los recursos naturales.

Ya han iniciado planes para desarrollar políticas de Estado y una visión estratégica de diversificación productiva y cambio estructural a largo plazo, que haga posible un progresivo desacople de la economía nacional respecto de una excesiva dependencia de los sectores extractivos (Torres, 2012).

Todas estas políticas han incidido de muchas formas. A continuación algunas cifras:

En 2013 el PIB de América Latina y el Caribe creció el 2,6%; no obstante, hubo diferencias importantes en los ritmos de crecimiento de los países.

En América Latina el aumento del gasto fue cercano a un punto del PIB, desde el 21,6% del PIB en 2012 al 22,4% en 2013. Los países donde se produjeron los mayores incrementos fueron Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú (Cepal).

Dentro del Caribe, en Antigua y Barbuda, Guyana y Trinidad y Tobago los gastos se incrementaron más de tres puntos del PIB, financiados por los ingresos provenientes de la exportación de materias primas y donaciones de capital.

La inversión extranjera directa recibida por América Latina y el Caribe en 2012 mostró un crecimiento del 5,7% respecto al año anterior, alcanzando así un nuevo récord histórico de 174.546 millones de dólares, lo que confirma una trayectoria de crecimiento sostenido que se verifica desde 2010 (Cepal).

La tasa de pobreza de América Latina en 2012 alcanzó el 28,2% de la población, y la indigencia o pobreza extrema, al 13%. Estos porcentajes equivalen a 164 millones de personas en situación de pobreza, de los cuales 66 millones son pobres extremos. Estos valores representan una disminución de la tasa de pobreza con respecto a 2011 (29,6%), de alrededor de 1,4 puntos porcentuales. El número de personas pobres decreció aproximadamente 6 millones en (Cepal).

Este nuevo regionalismo contemporáneo sin duda requiere una comprensión más integradora de la densidad ideológica, política, económica, cultural de nuestros pueblos y de sus formas de relación global. Ha surgido desde la región una capacidad multipolar de relacionamiento político con un conjunto de actores y sectores, que disputan la hegemonía política unipolar que se expresó en el pasado reciente, con dramáticos resultados.

Existe en lo político una disputa contrahegemónica al concebir el continente como una región de paz y democracia, y que por tanto las capacidades y posibilidades para su desarrollo dependen de que su modelo de desarrollo represente intereses y necesidades no solo de los seres humanos, sino también de la naturaleza (Torres, 2012).

Esta nueva capacidad de relación entre países del Sur, este SER DEL SUR implica no solo una nueva forma de relación, sino además una nueva mirada hacia nosotros mismos, en el potencial político, económico social, con el que la región aporte a su propio crecimiento y desarrollo. Los posteriores ejemplos que la cooperación Sur-Sur evidencian la posibilidad de “entrayudarnos” y cooperar no solo en casos de desastres humanitarios como en el pasado, sino de integrarnos integralmente.

Es así que en organizaciones regionales como la ALBA, hay algunos retos y logros que destacar, por ejemplo, en los propósitos de contar con empresas grannacionales que trabajan de manera conjunta por el bienestar de sus pueblos. Señalemos otros ejemplos:

La “Misión Milagro” desde 2005 a 2010 atendió a 1.889.808 personas de bajos recursos, en los países miembros de la ALBA, para tratar distintas afecciones de tipo visual, igualmente, con la aplicación del método cubano “yo si puedo” se ha alfabetizado a más de 3.643.000 personas(Cepal).

En solo los últimos 5 años de la iniciativa más de 11 millones de personas han salido de la pobreza debido a los agresivos programas de inversión social. En los países del ALBA-TCP el 86% de la población cuenta con agua instalada por tubería, y más del 93% tiene conexión eléctrica. En los últimos 8 años en los países de la ALBA la mortalidad infantil ha bajado en el 32%, ubicándose en 20 niños por cada mil. Para el 2010 la tasa neta de escolaridad mejoro ubicándose en más del 90% (Cepal).

Solo en el año 2010 más de 2.294.000 personas minusválidas recibieron ayuda permanente debido a los programas de inversión social destinados a este grupo humano (Cepal).

En la zona de la ALBA, por otra parte, las mejoras en tecnología y telecomunicaciones son visibles: el 76% de la población cuenta con telefonía móvil, y el 34% de la población del ALBA-TCP usa Internet regularmente (Cepal).

En el caso de Ecuador es conveniente analizar un momento paradigmático e inédito: el sector social representa una gran zona de inversión y los primeros frutos ya están a la vista. Según el Informe Macroeconómico de la Cepal, Ecuador clasifica como el país con mayor inversión pública de América Latina respecto al Producto Interno Bruto (PIB) por dos años consecutivos. Según cifras oficiales, en 2010 la inversión pública de Ecuador fue el 10,2% del PIB, los países que más se le acercaron en la región fueron Bolivia (9,9), Venezuela (5,5), Chile (4,7), Perú (3,7) y Argentina (2,7). El siguiente año, Ecuador aumentó su inversión pública al 11,1% del PIB, seguido por Bolivia (10,8), Perú (4,3), Chile (4,2), Venezuela (4) y Argentina (3,1).

Es evidente el salto de la inversión pública en Ecuador al considerar que en 2006 esta fue de 856 millones de dólares, y en 2011 llegó a 5.243 millones de dólares, para pasar del 2% al 8% del PIB. La inversión por habitante en Ecuador pasó de 64 dólares en 2006 a 353 dólares en 2011, es decir 5,5 veces más. “La inversión pública es una variable central en términos del desarrollo endógeno, porque permite generar infraestructura, que no estaba consolidada anteriormente en el país, y construir capacidades. A lo que se apunta es sembrar, generar empleo, capacidades productivas, sustituir importaciones. El 90% del Programa Anual de Inversiones (PAI) ecuatoriano está focalizado en proyectos de infraestructura productiva y para generar capacidades humanas” (Falconí, 2012).

## **2. Integración económica regional**

En la perspectiva emancipadora, una de las claves contemporáneas que permiten entender su viabilidad histórica es aquella de los nuevos procesos económicos que surgen en América Latina y El Caribe. En el planteamiento ecuatoriano buscamos complementariedad, sinergia y diálogo entre formas de economía y comercio regional.

Tenemos la oportunidad para fortalecer y desarrollar sistemas financieros regionales, bancos de desarrollo, sistemas de créditos e inversiones y mecanismos de compensación de pagos regionales. Crearlos, consolidarlos, rediseñarlos o definirlos, porque es evidente que tenemos experiencias importantes de bancas de desarrollo, sistemas de crédito e inversión y de mecanismos de compensación, es un momento oportuno para pensar y hacer esta nueva arquitectura (Torres, 2012).

Con la crisis del sistema económico financiero internacional, los objetivos de los países de la región deberían ir dirigidos a conocer, valorar, y consolidar nuestras economías. Es un momento en que los países de América Latina debemos tener una capacidad para mirarnos hacia nosotros mismos, en la construcción de experiencias, que nos permitan enfrentar la crisis económica y financiera, y en algunos casos tener resultados exitosos. Y en ese sentido, es un momento importante para reconocer ese objetivo o ese lineamiento estratégico (Torres, 2012).

En América Latina y el Caribe estamos en una búsqueda creativa, con resultados positivos, para contar con un sistema unitario de compensación regional. Entonces, qué importante es la dimensión que el Sistema Unitario de Compensación de Pagos podría cobrar, no solo al ser un mecanismo intrarregional en el marco de la ALBA, sino proyectarse a un mecanismo suprarregional.

Pero adicionalmente, esta política económica a escala regional tiene otros nombres y apellidos, los criterios de sostenibilidad, los criterios ambientales y sociales, que constituyen algunas de las características principales que nosotros debemos preservar en el nuevo carácter y naturaleza de esa economía regional.

### **3. Los recursos naturales, el buen vivir y el desarrollo soberano**

En clave emancipadora, el derecho debe buscar redefinir las formas de relación humana con la naturaleza, mediante la determinación de regímenes especiales que consagren el interés público sobre los bienes ambientales y culturales, estableciendo mecanismos viables y compartidos de regulación, control y equidad definidos para reconocer: los bienes patrimoniales ambientales, los derechos colectivos ambientales y la función socioambiental de la propiedad (Torres, 2012).

Nuestros procesos se encaminan a ordenar el territorio desde el interés común, desarrollando capacidades y herramientas de planificación y de

políticas que nos permitan compatibilizar los objetivos de conservación ambiental con los objetivos de desarrollo. Ecuador es el primer país en el mundo que consagra en su Constitución los derechos de la naturaleza.

Si nuestra crisis, entre otras causas, tiene que ver con los aspectos ambientales, es importante que comprender a la biodiversidad como un patrimonio estratégico, para el desarrollo y los objetivos de la seguridad y de la defensa, y esta situación nos debe permitir comprender un aspecto esencial en la política que es el «territorio». Se habla siempre de la capacidad de despliegue en el territorio, que solo es posible cuando se comprenden cuáles son las nociones del territorio, sus elementos constitutivos, lo que está afuera y lo que está adentro, lo que significa el suelo y subsuelo como un elemento fundamental para desarrollar una visión sobre seguridad. El elemento fundamental es la biodiversidad (Torres, 2012).

Las soluciones alimentarias para nuestro pueblo y para la humanidad en su conjunto se encuentran allí, provienen de los recursos genéticos que están en nuestros países, el desarrollo de la industria agroalimentaria mundial se da por la capacidad de patentes y marcas que procesan variedades alimentarias provenientes de nuestra región. Los Estados beneficiarios o los campesinos, que son los que siembran las variedades de papa o de maíz, no reciben los beneficios porque son patentados: qué paradoja y qué drama, nosotros no desarrollamos investigación o inversiones suficientes sobre un tema estratégico tan importante como el tema alimentario (Torres, 2012). Y también tiene que ver con la salud, gran porcentaje de medicinas que se comercializan, provienen de principios activos, identificados en plantas de nuestra Amazonía.

Unasur busca dar pasos firmes en la formulación de una estrategia continental para convertir el aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo del potencial humano de nuestros países en una palanca eficaz para superar la pobreza, la desigualdad y las asimetrías actuales. Así como el impulso y desarrollo científico-tecnológico para minimizar el impacto ambiental y aumentar la productividad en la región.

Bajo la superficie de 17 millones de kilómetros cuadrados que ocupan los 12 países agrupados en Unasur, se encuentra el 20% de las reservas mundiales probadas de petróleo, así como cantidades impresionantes de reservas minerales: litio (65%), plata (42%), cobre (38%), estaño (33%), hierro (21%), bauxita (18%), entre otros. Además, en ese



territorio está casi un tercio de los recursos hídricos del mundo, una gran concentración de biodiversidad y millones de hectáreas de tierras cultivables. “Poseemos recursos mucho más que suficientes para dar impulso a los más ambiciosos planes de desarrollo que imaginarse pueda. Podríamos decir que lo tenemos todo”. Sin embargo, también han advertido que ha faltado “una visión común de nuestras fortalezas y objetivos, una estrategia y un plan coherente para materializarla, que nos permita aprovechar la gigantesca potencialidad que representan las enormes reservas de recursos naturales y humanos alojados en esta riquísima región”. (Rodríguez, 2014).

Es fácil concluir que no somos potencia militar, industrial, tecnológica o nuclear. Lo que “nos confiere fuerza centrípeta en lo interno y gravitación en el ámbito mundial, es el hecho de representar una impresionante reserva de recursos naturales”; mas, es irónico que sobre esta riqueza, 130 millones de suramericanos sobrevivan en estado de pobreza y, de estos, más de 60 millones en pobreza crítica (Rodríguez, 2014).

Además de diseñar y aplicar políticas racionales para la fase primaria, es necesario trazar y efectuar políticas de transformación que “expandan las posibilidades de empleo productivo, estable y de calidad como medio eficaz para combatir el desempleo y la pobreza. A ello se suma la necesidad del desarrollo científico y tecnológico que alivie el peso sobre el trabajo, incremente productividad y reduzca el impacto ambiental”. (Rodríguez, 2014).

Por su parte luego de su nacimiento oficial en 1995, Mercosur, como zona de libre intercambio “incompleta” y unión aduanera “imperfecta” entre cuatro países, es la cuarta zona integrada del mundo. Su nivel alto de liberalización comercial, con respeto al interior y al exterior, es un cambio radical del acceso a los mercados nacionales, en particular el argentino y el brasileño.

En lo referente al PIB global (1.157 millones de dólares a finales del año 1997), esta organización se sitúa detrás del Nafta (9.000 millones), de la Unión Europea (8.200 millones) y del Japón (4.500 millones), pero está por delante de China (900 mil millones), del Asean (Asociación de los países del Sur-Este Asiático) (650 mil millones) y de Rusia (450 mil millones). Igualmente el Mercosur se ha convertido en polo de atracción de inversiones, “ya que beneficia del tercio de las inversiones internacionales dirigidas hacia los mercados emergentes latinoamericanos”.

Igualmente la “anulación, inmediata o progresiva, de las reglamentaciones restrictivas en materia de entrada de capitales exteriores, las privatizaciones de las empresas públicas, las políticas de apertura y de desarrollo del mercado, así como indicadores económicos que señalan que el Mercosur constituye un mercado en plena expansión lo cual es atractivo para algunos inversores” (Boletín de Indicadores Macroeconómicos del Mercosur).

#### **4. Retorno del Estado para la planificación, regulación y control**

El neoliberalismo consagró un régimen de más mercado y menos derechos, de menos Estado y más mercado, que mediante la eliminación de las facultades del Estado sobre planificación, regulación, distribución, generación de empleo e inversión pública determinaron la supremacía del capital sobre la sociedad y el Estado.

La reconstrucción de lo público significa que todos nosotros pensemos que el bien más importante que debemos cuidar es el bien social, los bienes de la nación que nos pertenecen a todos, capacidad que nos va a permitir avanzar en esta construcción de lo que constituye los principios del buen vivir. El buen vivir no puede existir, si no se democratizan los medios de producción, si no se redistribuye la riqueza, sino se identifican las formas de propiedad y de organización (Torres, 2012).

En este sentido, la administración y gestión de un bien público, constituye la mayor tarea y el mayor reto para cualquier persona que administra en el Estado. Hay que impulsar un fuerte proceso para que las empresas públicas representen el interés de todos y no el interés de unos pocos. De la tragedia de los comunes al poder de los comunes (Torres, 2012).

#### **5. Calidad y eficiencia en la gestión de lo público**

La función de ser servidor público, es decir, servir a nuestro pueblo, no servirse de él, es un reto en nuestros países, y tiene que ver fundamentalmente con el concepto de cómo elevamos la capacidad de gestión y cómo logramos incrementar la rentabilidad, financiera, tecnológica, la rentabilidad social y la rentabilidad ambiental de nuestras empresas y emprendimientos públicos (Torres, 2012). La gerencia desde el interés público.

El mercado y los derechos constituyen una de las claves de interpretación, para pensar la resignificación de lo público, la importancia del interés público o del bien común, entendido como el interés de todos y todas, como la posibilidad de generar factores de inclusión económica, política, social y ambiental, esa recuperación del sentido de lo público enfrenta la ideología neoliberal que desacreditó lo público, la forma de organización del Estado, la existencia, tamaño, calidad y cobertura del Estado, para finalmente, imponernos un modelo que subordine al interés público, desde el interés privado (Torres, 2012).

## **6. Los procesos constituyentes, la constitución de nuevos sujetos políticos: el poder popular, en las revoluciones en democracia, en las democracias en revolución**

El nacimiento y crecimiento del Estado en América se caracterizó por no representar los intereses plurales de nuestras naciones y por la exclusión de algunos de los elementos más representativos de ellas. De tal modo, el reconocimiento y ejercicio de derechos dependía de la forma en que estos sectores se relacionaban con el Estado y este reconocía o legitimaba su existencia como ciudadanos.

No interesa desconocer o negar la importancia de contar con una racionalidad organizativa y jurídica del Estado que garantice su unicidad; lo que resulta evidente es el establecimiento de un modelo premeditadamente excluyente que luego, amparado por el modelo del Estado desarrollista, consagró derechos civiles y políticos que sin duda ampliaron la base social, pero mantuvieron concentrado el poder económico.

Posteriormente, el neoliberalismo consagró un régimen de más mercado y menos derechos, de menos Estado y más mercado, que mediante la eliminación de las facultades del Estado sobre planificación, regulación, distribución, generación de empleo e inversión pública determinaron la supremacía del capital sobre la sociedad y el Estado.

Hoy, en plena fase posneoliberal algunos procesos latinoamericanos buscan no solo una reforma del Estado, sino que pretenden consolidar su profunda transformación y democratización que logre representar y legitimar los intereses y necesidades económicas, sociales, ambientales, territoriales y culturales de nuestros pueblos.

Se trata entonces de la revolución de la democracia, que supone reconocer la fragilidad y transitoriedad de algunas virtudes y principios de

la concepción liberal de la democracia —en la construcción del orden— que luego para representar los intereses del capitalismo neoliberal, corrompieron, degradaron o devastaron algunos de sus principios e instituciones esenciales.

Hoy, algunos de los procesos que se generan en países de la región, por ejemplo, Ecuador, Venezuela, Bolivia, y con particularidades propias Argentina, Brasil, Uruguay, pueden ser caracterizados a partir de apreciaciones iniciales sobre su naturaleza compleja y diversa, que determinan un conjunto de mutuas influencias y confrontaciones existentes entre: afirmación, negación, continuidad o disputa de sentidos entre políticas, instituciones, formas de participación, y organización, formas de economía, producción y trabajo; encuentro y desencuentro multicultural e intercultural, situaciones etarias y de género, y circunstancias ambientales extremas. Todos estos elementos buscan converger hacia conceptos de alcance nacional, regional y global, sobre los procesos de transformación en curso. Son la impronta principal que marca este momento en la historia política (Torres, 2014).

## **7. El derecho de la Izquierda**

El nuevo derecho que surge desde la izquierda se fundamenta en el reconocimiento del carácter individual y colectivo de los derechos sociales y económicos, así como las obligaciones y las garantías necesarias para su ejercicio; el reconocimiento de los derechos de la naturaleza y el reconocimiento de los derechos culturales. Se redefine así el carácter de los derechos humanos en su complementariedad con la sociedad y la naturaleza, ya no en supremacía sino en interrelación.

Por tanto, los nuevos derechos individuales y colectivos buscan definirse en relación de correspondencia y consecuencia con las formas de organización del Estado y la sociedad. Es decir, son fruto de los intereses de clase, las determinaciones sociales y económicas, la cultura, las normas de convivencia, donde los mecanismos de regulación y control son impuestos hegemónicamente y asumidos individualmente.

La capacidad de ejercer derechos cobra trascendencia y posibilidad si se contextualiza en una serie de instituciones y procedimientos amparados por el Estado, y adquieren vigencia plena cuando en su ejercicio se expresan valores compartidos, reales y simbólicos de los modos de vida asumidos socialmente.

Los intereses del capitalismo, expresados en una de sus corrientes más nefastas, el neoliberalismo, organizaron desde el Estado, el derecho y el mercado, la negación de la diversidad, generando el desconocimiento de los derechos políticos, económicos, ambientales y culturales de millones de seres humanos. Y consagraron un régimen de los derechos supremos del capital.

Nuestras culturas en su pluralidad han desarrollado formas de organización, estrategias de sobrevivencia, costumbres, saberes de conservación, formas de producción y productividad que indudablemente hoy buscan ser parte del mercado conservando identidad. Sociedades con mercado y no sociedades de mercado.

Así, la disputa por la transformación del Estado desde intereses democráticos, incluyentes y plurales suponen superar caducas formas de relación social y jurídica marcadas por concepciones que identifican la diversidad como amenaza y no como oportunidad para el desarrollo propio y la crítica al desarrollismo.

El sentido y alcance de las revoluciones en democracia (por ejemplo: Bolivia, Ecuador, Venezuela) se determinan mediante reformas constitucionales, que reconocen por primera vez el poder constituyente de los pueblos, conjugan —en plural— la existencia de un sujeto histórico múltiple y protagónico: el poder de la ciudadanía, la soberanía popular basada en el ejercicio de sus derechos y obligaciones. Logran legitimarse y relegitimarse electoral y socialmente y generan capacidades de control social sobre el Estado y el mercado.

Han realizado la mayor inversión pública de toda nuestra historia y han implementado mecanismos de distribución y redistribución de la riqueza que hoy generan factores de inclusión económica notables.

A partir del contenido constitucional, algunos de estos procesos, diseñan y ejecutan políticas públicas que permiten dotar de garantías efectivas para la vigencia y ejercicio de derechos y desatan transformaciones profundas en la institucionalidad pública. Amplían la cobertura, la calidad del Estado en la sociedad. Convocan o deben convocar a la participación como el factor determinante para el impacto en la ejecución de las políticas públicas y el ejercicio del poder ciudadano. Buscan redefinir las formas de relación entre el Estado, la sociedad y el mercado.

El carácter de la revolución de la democracia aplica como método la ampliación y profundización de todas las formas y niveles de

participación, consagra la representación y gestión del interés público como el factor principal del retorno del Estado y del ejercicio de autoridad. Gobernar y mandar obedeciendo al poder popular, al poder ciudadano, para que aquellas formas de organización social puedan superar el clientelismo, el paternalismo, el corporativismo o el gremialismo. Es decir, el poder de nuestros pueblos para ejercer su mandato y desatar los poderes de liberación nacional.

Son democracias en reforma y revolución porque buscan cantidad y calidad de la democracia que nos permitan superar los factores de exclusión económica, política, social cultural y ambiental.

La administración soberana de nuestros recursos estratégicos, las inversiones en infraestructura, salud, educación, vivienda, el combate a la pobreza, la democratización de los medios de producción, la distribución de la riqueza, el impulso de factores de producción, productividad, distribución y consumo, el desarrollo y democratización del conocimiento, de la ciencia y la tecnología, la responsabilidad social y ética de los medios de comunicación son los frutos nacientes y los logros de estas nuestras revoluciones democráticas.

Nuestros procesos se encaminan a ordenar el territorio desde el interés común, desarrollando capacidades y herramientas de planificación y de políticas que nos permitan compatibilizar los objetivos de conservación ambiental con los objetivos de desarrollo. En términos operativos se trata de la zonificación de áreas destinadas complementariamente a la explotación racional de recursos naturales, la conservación ambiental, el desarrollo local y el reconocimiento de la significación que las tierras, territorios y recursos naturales, tienen para la continuidad de la existencia de los pueblos ancestrales y las comunidades locales. En suma, la organización del Estado y del poder popular en el territorio.

El retorno del Estado en estos procesos posibilita limitar el desenfreño del crecimiento económico sin fin, desde el interés del capital, regulando y planificando el crecimiento con fines y definiendo los objetivos para el desarrollo y el buen vivir. No podemos ni debemos organizar el crecimiento de nuestra economía desde las demandas del mercado y el gobierno del capital especulativo y financiero, y peor aún ser esclavos del consumismo que satisface realidades, culturas e intereses ajenos.

La identidad y pertenencia cultural nos obliga no solo a proclamar la diversidad, sino a generar factores para vivir una democracia

intercultural, donde en la multiplicidad de sentidos, en el diálogo deliberativo, se potencian los saberes y querer comunes para alcanzar la cohesión y unidad en la diversidad. La existencia de sujetos plurales que construyen una hegemonía plural. Esos colores, olores y sabores de nuestras democracias.

El capitalismo y el perverso neoliberalismo tornaron incompatibles las instituciones de la democracia liberal burguesa con el voraz dominio de la sociedad de mercado gobernada por el interés especulativo financiero.

Sus fórmulas proclamadas “más mercado, menos derechos”, “menos Estado, más mercado” pervirtieron algunas de las virtudes esenciales”, y devastaron los valores y principios fundacionales de la democracia liberal.

Frente a las democracias devastadas por el capitalismo, nuestras revoluciones proclaman la primacía de los derechos de los seres humanos, del trabajo y de la naturaleza sobre los derechos del capital. Este constituye uno de los imperativos categóricos de nuestras revoluciones en democracia.

Son revoluciones porque habilitan económicamente a los sujetos que históricamente fueron excluidos del mercado. Ya no garantizan solo el ejercicio de los derechos civiles y políticos, sino que permiten que los ciudadanos ejerzan sus derechos económicos, aquellos que la tendencia conservadora de la doctrina sobre de los derechos humanos definió como derechos difusos, de tercera generación, que no podían ni debían demandar su cumplimiento al Estado.

Hoy precisamente son las experiencias de los gobiernos que analizamos, las que más y mejor reconocen, promueven y garantizan el ejercicio de los derechos económicos de la mayoría de nuestros pueblos. No podemos ser ciudadanos si solo ejercemos derechos civiles y políticos. Esta es una de las principales claves de interpretación del carácter revolucionario de algunos de nuestros procesos. El derecho a tener derechos. Las nuevas formas de poder y de relación entre el Estado, los derechos y el mercado.

Los procesos de emancipación latinoamericanos hoy cobran un nuevo aliento y capacidad de convocatoria regional expresados en Quito-Ecuador en la Declaración Latinoamericana por la Segunda Emancipación, producto del Encuentro Latinoamericano Progresista ELAP en 2014, que entre algunos considerandos menciona:

1. Que, los gobiernos populares y de izquierda progresista de América Latina han recuperado la soberanía nacional y a sus Estados, para así rescatar a nuestras sociedades de los efectos más perversos y destructivos del neoliberalismo, fuente de grandes desigualdades, exclusiones y privilegios.
2. Que, tales gobiernos han emprendido una inédita lucha en contra de la pobreza, la extrema pobreza, la desigualdad, la exclusión social, étnica y de género, a favor de la redistribución y del reconocimiento para sus pueblos.
3. Que, estos gobiernos están fortaleciendo el horizonte político de la integración a través de la creación de organismos multilaterales soberanos como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), y la consolidación del Mercado Común de Sur (Mercosur).
4. Que, a pesar de los avances de las luchas sociales y populares en todo el globo, persiste la hegemonía planetaria del capitalismo neoliberal que desmantela al Estado como eje de la acción colectiva de los pueblos y como catalizador de sus principales demandas.<sup>1</sup>

Y en su parte resolutive destaca, entre otras cosas:

1. Apoyar y demandar la consolidación de las políticas de cambio en beneficio de nuestros pueblos y renovar la agenda programática de cara al futuro con el fin de terminar con el neocolonialismo, la desestabilización, la primarización de las economías, la dependencia cognitiva y la hegemonía mediática y cultural.
2. Radicalizar la democracia, ejerciéndola en todas sus formas, y escuchar, dialogar y ampliar los procesos de participación y deliberación en el seno de nuestros partidos y movimientos.
3. Construir una agenda propositiva y renovada de izquierda progresista que fortalezca la Celac, la Unasur, la ALBA y el Mercosur en beneficio de nuestros pueblos; y construir una nueva articulación de los partidos y movimientos políticos de izquierda que sea propositiva y acorde a los nuevos tiempos y las necesidades de conso-

---

1 Declaración Latinoamericana por la Segunda Emancipación. En el Encuentro Latinoamericano Progresista ELAP, 2014.



lidación de las propuestas posneoliberales y poscapitalistas; forjar y consolidar las estructuras político-participativas regionales con iniciativa política, más allá del actuar de los gobiernos.

## 8. Bibliografía

- Boletín de Indicadores Macroeconómicos del Mercosur (BIMM). Elaborado por el Grupo de Monitoreo Macroeconómico del Mercosur (GMM). Recuperado de <http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/Mercosul%20gmm.pdf?contentid=1060&version=1&filename=Mercosul%20gmm.pdf>.
- CEAC. *22 años del Mercosur en cifras*. Recuperado de <http://www.ceac.es/blog/inicio/2013/03/26/22-anos-del-Mercosur-en-cifras>.
- Cepal. División de Estadísticas y Proyecciones Económicas; INE Bolivia; ONE Cuba; INEC Ecuador; INEC Nicaragua, INE Venezuela y Caricom. Recuperado de <http://alba-tcp.org/contenido/estadisticas>.
- Declaración Latinoamericana por la Segunda Emancipación. Encuentro Latinoamericano Progresista 2014. Recuperado de [http://www.elap2014.com/images/documentos/DECLARACION\\_ELAP\\_2014\\_FINAL.pdf](http://www.elap2014.com/images/documentos/DECLARACION_ELAP_2014_FINAL.pdf).
- El Telégrafo. “Cepal reconoce calidad de la inversión pública al Ejecutivo ecuatoriano”. Recuperado de <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/Cepal-reconoce-calidad-de-la-inversion-publica.html>.
- Estudio económico de América Latina y el Caribe 2013, Cepal. Recuperado de <http://www.Cepal.org/publicaciones/xml/4/50484/eee-ecuador.pdf>.
- La Celac es el logro político más importante de la región. Recuperado de <http://ww.cubadebate.cu/noticias/2014/01/27/la-Celac-es-el-logro-politico-mas-importante-de-la-region-reconoce-alicia-barcelona/#.VDWkSqM-BH0>.
- Mendoza García, O. (2014). “La política económica del Gobierno mexicano”. Recuperado de [http://www.academia.edu/7882793/Teoria\\_economica](http://www.academia.edu/7882793/Teoria_economica).
- Rodríguez Araque, A. (2014). “Recursos naturales como eje dinámico de la estrategia de Unasur”; ALAI Agencia Latinoamericana de Información, América Latina en Movimiento. Recuperado de <http://alainet.org/active/72378&lang=es>.
- Torres Galarza Ramón (2014). “Las revoluciones en democracia, las democracias en revolución”. En *Reinventar la izquierda en el siglo XXI*. Quito, IAEN/. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Torres Galarza, Ramón (2012). *El arado en la tierra*. Monte de Ávila Editores.

# **Parte II**

**Economía política de los procesos de integración  
en América del Sur**



# La inserción internacional de América del Sur en la globalización actual: el “factor Brasil” y la situación de los regionalismos

GERARDO CAETANO

## Introducción

LOS CONTEXTOS ACTUALES en materia internacional no podrían ser más convergentes en la demanda de una acción sólida, a escala nacional y regional, en materia de una renovada iniciativa de inserción mundial desde América del Sur. Se priorizará en este abordaje el análisis de América del Sur por razones de carácter analítico y no porque creamos que la referencia a América Latina ha perdido sentido en los actuales contextos. Sobre este particular que hace a disputas hoy presentes en los debates de algunas de las principales cancillerías de la región —en especial en la inocultable pugna de liderazgo que enfrenta a Brasil y México— se deslizan en el texto que sigue varias consideraciones de diversa índole.

Los procesos y acontecimientos de auténtica proyección histórica que se vienen sucediendo a ritmo de vértigo demandan respuestas imposterables desde el subcontinente. Por su parte, la crisis de los países desarrollados en general y el proceso de auténtico rebalance de poder mundial en curso configuran una interpelación muy fuerte para todos, pero en especial para los países sudamericanos que en la última década han podido crecer y sustraerse en términos relativos del impacto negativo de estos contextos difíciles, en particular por la creciente demanda china y el incremento inédito del precio de las *commodities*. En este contexto especialmente desafiante, el reto de una inserción internacional consistente como clave insoslayable de desarrollo constituye para el subcontinente un punto central en todas sus agendas. En particular vuelve a replantearse con fuerza el viejo dilema acerca de las posibilidades de un camino de apertura directa a los mercados internacionales o la necesidad de la integración regional como una instancia de intermediación

central para la confirmación de una inserción internacional adecuada a las exigencias de estos tiempos difíciles. He allí sin duda un “filtro conceptual” crucial para evaluar la solidez y profundidad de nuestras reflexiones sobre estos temas en la actualidad.

En el texto que sigue se analizan algunos aspectos generales que enmarcan la inserción internacional de los países sudamericanos, se considera en particular la situación específica en la materia de Brasil (país clave para el futuro de la región en esta y en otras materias) y se proyecta un balance de interpelación y de crítica constructiva con relación a la situación actual de distintas experiencias de regionalismo en la región.

### **1. Los dilemas actuales de la inserción internacional de América del Sur: contextos e iniciativas, aprendizajes y exigencias**

Cabe reseñar en primer término algunos de los procesos y acontecimientos más recientes que configuran desafíos fuertes tanto para el espacio sudamericano como para los regionalismos latinoamericanos en curso: la crisis financiera internacional, con sus múltiples consecuencias y su previsible secuela de cambios a nivel de la arquitectura institucional del sistema de gobernanza mundial; el advenimiento de un escenario más multipolar, pero con la desventaja de una crisis aguda de los organismos multilaterales; cierto clima de incertidumbre general a escala mundial, en el que a las especulaciones (con expectativas de cambio hasta ahora frustradas) tras el triunfo de Obama en las elecciones norteamericanas de 2008 y de 2012, se le suman una Unión Europea ampliada con una crisis persistente y muchos problemas, las incógnitas del rumbo que seguirán China y las otras economías fuertes del Asia-Pacífico, el reclamo de mayor protagonismo y participación del grupo de países emergentes; pese a los reiterados anuncios en contrario, la ronda de Doha “se resiste a morir” mientras el escepticismo sobre las posibilidades de acuerdo crecen y avanzan de manera sostenida, los acuerdos orientados hacia megaconcertaciones comerciales en el Pacífico y el Atlántico;<sup>1</sup> se consolidan cambios importantes en distintas áreas de las relaciones internacionales

---

1 Hablamos aquí de megacuadros comerciales internacionales como: la *Trans-Pacific Partnership Agreement* (TPP), que reúne hasta ahora la presencia de países latinoamericanos como Chile, México y Perú con Australia, Brunei, Canadá, EE. UU., Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Vietnam; la *Alianza Transatlántica* (negociación entre EE. UU. y la Unión Europea); y la *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), que incluye los países de la Asean más China, Australia, Corea del Sur, India, Japón y Nueva Zelanda.

como las de la cooperación, los retos del cambio climático, las migraciones, los derechos humanos, las posibilidades de aplicación efectiva de las convenciones multilaterales vinculadas con agendas de corte mundial, hasta el momento con resultados poco auspiciosos; se profundiza el proceso de rebalance de poder mundial, con la confirmación de un fuerte ascenso de China y una caída considerable de Europa como datos más salientes; entre otros muchos.

Podría seguirse con una larga lista de procesos y acontecimientos similares, pero todos ellos convergerían en el mismo punto: la renovación radical de los desafíos globales impone una reinserción internacional potente de la región y de sus países. Por otra parte, los giros de los procesos de integración actualmente en curso de implementación en América del Sur en particular y en América Latina, más en general, no pueden descontextualizarse de lo acontecido durante el último tiempo en el panorama político regional. En primer lugar, tomando como ejemplo privilegiado lo ocurrido en el seno del Mercosur, parece ya evidente lo infértil de aferrarse a la invocación de la “afinidad ideológica” de los gobiernos de los Estados partes de un bloque como motor principal de una transformación positiva de los procesos de integración. Las experiencias vividas en los últimos años incrementan las evidencias sobre la confirmación de que los procesos de integración se consolidan sobre todo desde la solidez de construcciones institucionales entre diferentes, circunstancia por otra parte inherente a una integración entre Estados democráticos, con previsibles alternancias de gobierno de diferente signo ideológico.

Otra nota insoslayable del panorama político regional tiene que ver con la confirmación de un fuerte cambio político en la fragmentación, simbolizada por la permanencia de gobiernos “progresistas” en particular en América del Sur, surgidos muchos de ellos como respuesta al agotamiento de las llamadas “democracias limitadas” de los 90. Sin embargo, ello no ha inhibido la persistencia de situaciones de inestabilidad política, con la continuidad de la crisis de los partidos y de las formas de la representación (de la mano del auge de movimientismos de nuevo tipo como los muy recientes en Brasil, personalización de la política, desprestigio de los Parlamentos y de los partidos, etc.), con la consolidación de muy fuertes cambios en los mapas nacionales y regionales de movimientos y actores sociales. A este cuadro político renovado debe sumársele el mantenimiento —aunque con mejoras estimables en los últimos diez años— de desigualdades sociales inadmisibles, en un

continente que sigue siendo uno de los más desiguales del planeta pese a que desde hace una década puede ostentar —sobre todo en América del Sur— niveles de crecimiento económico elevados, de la mano de condiciones externas coyunturalmente favorables para la exportación de *commodities*. La crisis internacional pareció frenar este ciclo de bonanza y crecimiento hacia 2009, pero su impacto innegable en la región ha sido —por lo menos hasta este momento— menos profundo que lo esperado, entre otras cosas por el dinamismo comprador de Asia Pacífico y en especial de China y porque el continente se encontraba mejor preparado que otras veces para enfrentar una contingencia de esta naturaleza.<sup>2</sup> Sin embargo, las perspectivas de desaceleración económica comienzan a prevalecer en el análisis de las previsiones para los próximos años.

En un marco que combina inseguridad interna con conflictos emergentes de diversa índole, con países que realizan gastos fortísimos en armamentos y con una presencia militar norteamericana nuevamente visible (sobre todo desde la reactivación de la IV Flota pero también desde antes), América Latina y América del Sur ven multiplicarse los signos de su relativa marginalidad en ciertos escenarios del contexto internacional. Véanse a este respecto indicadores sobre el peso de la región en porcentajes del comercio mundial, PBI, flujos financieros, patentes aprobadas en los últimos treinta años, volumen de inversiones u otros datos similares y se advertirá con claridad esa situación.<sup>3</sup> Sin embargo, en términos

2 Ver por ejemplo, *Nueva Sociedad* n.º 224, “Crisis bajo control. Efectos de la recesión mundial en América Latina”. Caracas, noviembre-diciembre 2009, en especial los artículos contenidos en su sección “tema Central”.

3 Para fundamentar en clave empírica estas consideraciones se pueden consultar los siguientes trabajos: Josette Altmann Borbón - Francisco Rojas Aravena, “Efectos sociales de la crisis financiera global en América Latina y el Caribe”. Secretaría General de Flacso - programa de Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe - Aecid, 2009. Ver [www.flacso.org](http://www.flacso.org); Alicia Bárcena (Secretaría Ejecutiva de Cepal), “Las economías de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional”. Montevideo, Cepal, marzo de 2009 (power point); Tobías Roy (Representante Residente en Asunción del FMI), “La Crisis Económica Mundial. Causas y el Impacto sobre América Latina”. (Power point presentado en el Seminario organizado por Cefir sobre el tema “La región frente a la crisis mundial. Impactos y nuevas respuestas”, 8 y 9 de junio de 2009); José Rivera Banuet (Secretario Permanente del SELA), “América Latina y el Caribe ante la Crisis Económica Mundial”. (Power point presentado en el mismo seminario citado en la referencia anterior); Segib, “América Latina ante la crisis financiera internacional”. Montevideo, Centro de Información de la Segib, 2009; Felipe González (ed.), “Iberoamérica 2020. Retos ante la crisis”. Madrid, Fundación Carolina - Siglo XXI, 2009; Varios autores, “América Latina en los albores del siglo XXI. Tomos I y II”. México, Flacso, 2012; entre otros. Fueron también consultadas las páginas web de la OIT, de Cepal, del Banco Mundial, de la OMC, del FMI, de Aladi, entre otras.

de capacidad y eficiencia en la producción de alimentos agropecuarios, de posesión de recursos naturales estratégicos (en particular hídricos, energéticos, riqueza en minerales, biodiversidad), la situación resulta bien contrastante. En ese marco, las riquezas y potencialidades de la región lejos están de la marginalidad anotada y ya despiertan codicias externas varias.

## **2. El “factor Brasil” y algunos giros específicos**

### **2.1. Brasil entre Mercosur, Unasur y América Latina: las condiciones del liderazgo**

En los años 70, para fundar la política norteamericana hacia Sudamérica, Kissinger solía repetir la expresión de que “allí donde vaya Brasil, allí irá América Latina”. Cincuenta años después esa aseveración puede ser discutida en más de un sentido. Por de pronto, México, Centroamérica y República Dominicana, Colombia, Perú y Chile han optado por la firma de TLC con EE. UU., la UE y otras naciones extrazona, una estrategia de comunicación directa con los mercados internacionales que el gigante norteamericano ha rechazado tenazmente hasta el momento. Por su parte, los países más pequeños y cercanos a Brasil le han exigido a este el cumplimiento de un rol de “liderazgo constructivo”, no hegemónico, que el gigante sudamericano se ha resistido a cumplir.<sup>4</sup>

Resulta innegable que ha habido un cambio fundamental en la geopolítica de la cuenca del Río de la Plata y en el ámbito más general sudamericano: ya no existe pugna de liderazgos entre Brasil y Argentina, esta última ya no disputa esa postura de predominio y entre ambos países desde mediados de los 80 existe un relacionamiento bilateral privilegiado. Este cambio forma parte de un proceso de larga data pero se ha reforzado luego de los dramáticos acontecimientos vividos en la Argentina durante la crisis del 2001 y 2002, con todas sus secuelas de muy diversa índole que llegan hasta la actualidad. Pese a los avances sociales

---

4 El presidente uruguayo José Mujica ha sido uno de los mandatarios sudamericanos que más ha insistido a este respecto. En ocasión de los funerales por la muerte de Hugo Chávez declaró: “Brasil es un continente y será más continente si carga con la responsabilidad histórica de liderar, sin aplastar. Y como el gobierno actual de Brasil es francamente republicano pienso que se va a dar cuenta de esta tarea que tiene por delante. Y algunos más pequeños tendremos la independencia de recordárselo a cada rato. A veces ser chico tiene ventajas, porque se puede decir con claridad lo que se piensa. Tenemos que ayudar también a Brasil en esa tarea”.



obtenidos durante la década kirchnerista, el rol de Argentina a escala internacional y regional parece haberse deteriorado de manera efectiva. Todos estos procesos han cambiado también radicalmente la matriz tradicional de relacionamiento de los países más pequeños del Cono Sur (Bolivia, Paraguay, Uruguay) con sus dos gigantes vecinos. Si parece incontrovertible que las tradicionales dialécticas pendulares o el rol de factores de equilibrio regional ya no resultan respuestas suficientes y a menudo posibles para estos “Estados frontera”, no han resultado tan claras las opciones alternativas que se ha buscado ensayar. Entre tanto, las respuestas “soberanistas” de viejo cuño así como las “tentaciones de fuga” en dirección a soñadas asociaciones privilegiadas con las grandes potencias “extra zona” han vuelto a reaparecer en los últimos años, incluso con impulsos y apoyos desde algunas tiendas no previstas. Este cambio geopolítico que ha respaldado la profundización del liderazgo brasileño en la región, sumado a la fuerte consolidación de su papel internacional como país emergente en el marco de los Brics, constituyen procesos que desde más de una perspectiva abonan un escenario propicio para la complementariedad práctica de procesos integracionistas de índole diferente como el Mercosur y Unasur.

Dentro de este marco general, parece plausible la noción de que para la mayoría de los países sudamericanos, Brasil es un país y un socio decisivo en términos de política exterior y de estrategias de inserción internacional. Asimismo, tampoco resulta una novedad el interés estratégico de Brasil en afirmar una estrategia sudamericanista, fundamentalmente —aunque no exclusivamente— a través de la Unasur. En un reportaje de mayo de 2011 que le hiciera el periódico *Página 12* de Buenos Aires, el ex Alto Representante del Mercosur y figura consular de la historia reciente de Itamaraty, el embajador Samuel Pinheiro Guimarães, sintetizaba de manera muy precisa varias de las razones de esa apuesta:

Brasil tiene interés muy fuerte en el desarrollo de toda la región pese a las asimetrías entre los distintos países. No es un imperio, no quiere serlo ni quiere repetir los errores de los imperios. Al contrario. Cree en asociarse, en cooperar, en reformar un sistema internacional que se caracteriza, a mi juicio, por la convivencia de potencias centrales y de ex colonias, como nosotros. [...] Tenemos muchos vecinos. Si no contamos a los Estados Unidos, que creen tener 191 vecinos, estamos después de China y Rusia. Ellos tienen 14. Nosotros, 10. Con ese número tan grande, está claro que es mejor tener vecinos estables, en buenas condiciones y en paz. Uno en la vida no quiere vecinos

turbulentos y pobres. [...] Nosotros no quisimos el ALCA, en 2005, no solo por razones comerciales. El ALCA era una política económica completa, que abarcaba comercio, inversiones, negocios y propiedad intelectual. [...] Unasur es (también) un modo de mantener cerca a países que comercialmente optaron por otras políticas.<sup>5</sup>

Como señalaba Pinheiro Guimaraes, la geografía o, mejor dicho, la geopolítica, constituye el primer factor que vincula a Brasil con una perspectiva de integración sudamericana. Brasil limita con diez de los doce países sudamericanos, todos menos Ecuador y Chile. Esta ya era una línea rectora de la política exterior de Brasil desde los tiempos del Barón de Río Branco y aún antes. Por otra parte, convergen intereses políticos, económicos y de seguridad para afirmar el tropismo brasileño hacia un bloque sudamericano. Piénsese por ejemplo en cualquier perspectiva de afincamiento regional de Brasil y se converge con rapidez en la idea sudamericana. Temas decisivos para el gigante sudamericano como por ejemplo la seguridad de sus fronteras, la consolidación de su influencia a nivel de zonas estratégicas como la Amazonía o la Cuenca del Plata, la proyección de obras de infraestructura que le resultan ya imprescindibles como los corredores bioceánicos que comuniquen el Atlántico y el Pacífico, su ecuación energética, entre otros muchos, son factores que empujan con fuerza en la misma dirección.

A partir de argumentaciones como las de Pinheiro Guimaraes, los otros países del subcontinente pueden encontrar muchas razones para apoyar ese proyecto de integración sudamericana, con sus límites y sus alcances precisos. Sin embargo, hay una serie de condiciones, prioritariamente dirigidas para Brasil, cuyo cumplimiento resulta relevante a los efectos de consolidar esa apuesta. En primer lugar, la integración sudamericana en general y el proyecto Unasur en particular deben ser complementarios y no alternativos a los otros regionalismos en curso, en especial respecto al Mercosur. Unasur puede impulsar formatos de integración menos profundos que Mercosur. Puede ser un espacio de concertación política que garantice paz y estabilidad democrática en el continente. Puede ser un escenario ideal para la convergencia de políticas públicas regionales en temas especialmente estratégicos como energía y medio ambiente, infraestructuras e integración física, migraciones, entre otros. También puede ser un foro político de mucha relevancia, tanto

---

5 Ver *Página 12*, Buenos Aires, 10 de mayo de 2011. Por Martín Granovsky. *Samuel Pinheiro Guimaraes, número uno del Mercosur. "Brasil no quiere repetir los errores de los imperios"*.

para facilitar la convergencia de posturas comunes entre los países sudamericanos en organismos multilaterales, así como para establecer acuerdos de contingencia ante coyunturas internacionales amenazantes.<sup>6</sup> No puede ser en cambio una “unión aduanera” como sí lo puede ser —pe-se al pesimismo que arrojan las constantes demoras y perforaciones— el Mercosur, en tanto espacio integrado de desarrollo y bloque con agenda externa común, capaz de participar en negociaciones comerciales con países y actores regionales extra zona. En los momentos actuales, recién culminada la Cumbre de Caracas del Mercosur de fines de julio de 2014, los anuncios sobre avances concretos en la negociación de un acuerdo comercial entre el bloque y la UE se suceden en forma cotidiana.<sup>7</sup>

Un temor extendido entre algunos analistas sudamericanos es que la apuesta brasileña a la Unasur termine flexibilizando hasta la vacuidad al Mercosur desde sus objetivos más ambiciosos, en particular como “unión aduanera”. Hasta el día de hoy los principales voceros de Itamaraty se empeñan en rechazar esta hipótesis con mucho vigor. Pero más allá de la fuerza de sus pronunciamientos, el proyecto de “unión aduanera” necesita de una agenda externa del Mercosur con más logros y resultados positivos que los obtenidos hasta el presente. La actual coyuntura antes referida acerca de los avances en la negociación entre la Unión Europea y el Mercosur para terminar de concretar el acuerdo sobre el capítulo comercial de un Tratado birregional entre ambos bloques configura —como vimos— una instancia relevante. Aunque en el último año, como se ha señalado, Brasil lideró este proceso, con el apoyo de Paraguay y Uruguay, las dudas volvieron a estar de parte de Argentina, que demoró sus definiciones, en medio de los avatares de sus políticas proteccionistas y de su crispación política ya tradicional. Aunque meses atrás ya había comenzado a hablarse de formatos de negociación de “geometría

---

6 Las reuniones mantenidas en los últimos años por los ministros de economía y presidentes de bancos centrales de los países sudamericanos para articular consensos básicos frente a los avatares de la crisis internacional configura un buen ejemplo en esa dirección.

7 En la Cumbre, los cuatro países socios originarios del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) anunciaron la conclusión de su oferta conjunta a la UE, destacándose este hecho como un paso fuerte en la dirección de la concreción del anunciado acuerdo. Cabe consignar que Brasil ha jugado un rol de liderazgo a favor de la negociación, a diferencia de Argentina que luego de muchas vacilaciones decidió finalmente sumarse. Ver Cumbre de Caracas analizó otras alianzas. 29.07.2014. Mercosur integrado a pleno tiene lista la oferta para cerrar acuerdo comercial con Europa. Ver [www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy).

variable” y de “dos velocidades”, la concreción de una oferta conjunta vuelve a generar la posibilidad de que el bloque como tal concrete en conjunto el acuerdo birregional. En cualquier hipótesis, el actual *status quo* de paralización de la agenda externa del bloque no parece sencillo de revertir, con problemas que emergen desde adentro y desde afuera. En ese marco, todo indica que Brasil vuelve a tener la responsabilidad central de la decisión del rumbo.

Una segunda condición para la confirmación del proyecto sudamericano tiene que ver con las capacidades de liderazgo de Brasil y los modos específicos de su ejercicio. También respecto a este punto los principales voceros de Itamaraty se han anticipado en responder las previsibles sospechas acerca de las siempre temidas aspiraciones hegemónicas o “imperialistas” de Brasil en la región. Su rechazo enfático a cualquier aspiración —directa o indirecta— en ese sentido resultan indispensables y por cierto requieren de acciones efectivas del Estado brasileño en el sentido realista de su compromiso necesario con el desarrollo integral de sus socios sudamericanos. Sin embargo, a este respecto habrá que superar interpelaciones y requerimientos muy específicos, que se fundan no solo en una historia conflictiva y difícil en la región, sino también en interrogantes que surgen de tiempos e iniciativas más recientes. Las siguientes opiniones de Sixto Portela, en torno a la interpretación de ciertas prácticas bilaterales ensayadas por Brasil en los últimos años con sus países vecinos, por ejemplo en el marco de la aplicación del llamado Programa de Sustitución Competitiva de Importaciones (PSCI), sirven como un ejemplo entre muchos similares que podrían citarse.

El PSCI —señala Portela— constituye una oferta unilateral de Brasil que si bien alcanza a todos los países suramericanos, lo hace considerándolos individualmente, comprendiendo también a sus empresarios en forma particular, en tanto participen de las actividades que se realicen, tanto sea por sí como a través de sus organizaciones. Está implícita la posibilidad para ellos de llegar al mundo asociados a empresas brasileñas, usando su logística abierta a las rutas del Atlántico, y contando, en tanto se considere necesario y se pueda obtener, con el apoyo financiero que aquellas empresas tienen en el Brasil y el que organismos multilaterales otorgan. Brasil genera con cada uno de los países suramericanos una relación radial, con él como centro, lo que socava el concepto de integración regional, en un diseño que, a priori, podría dejar bajo su conducción aspectos fundamentales del movimiento

económico de América del Sur, salvo que aquellos utilizaran esquemas semejantes con los demás, lo que no ha ocurrido ni Brasil ha sufrido.<sup>8, 9</sup>

Aun desde un formato más “soft”, este tipo de modalidades de *relación radial* —y hay otros ejemplos que podrían sumarse a esta interpretación del PSCI— generan sin duda desconfianza entre los países vecinos y ello puede empantanar los caminos de una integración sudamericana. Para evitarlo, Brasil debe estar dispuesto a un reconocimiento explícito y operativo de las asimetrías que tiene con los otros países sudamericanos y ejercer en forma asociativa un genuino liderazgo integrador. Por cierto que para el ejercicio de ese liderazgo —y hoy por hoy Brasil es el único país sudamericano capaz de cumplir con ese rol en la integración sudamericana— hay que estar dispuesto a “pagar costos”, ya pagados por otros países que en la historia reciente han jugado roles similares en otros procesos parangonables.<sup>10</sup>

Por último, otra condición necesaria para que los otros socios de la región converjan en forma más decidida y convencida en una sólida perspectiva de integración sudamericana tiene que ver con la necesidad de no afirmar la visión sudamericanista como alternativa casi excluyente frente a un latinoamericanismo genuino, no retórico. Con frecuencia, en el discurso diplomático y gubernamental de las elites brasileñas, la

8 Ver Sixto Portela, “Acciones del Brasil II”, Argentina, 30 de abril de 2011. Ver [www.pccram.net](http://www.pccram.net).

9 Señala además Portela: “Para la aplicación del PSCI, Brasil firmó Memorandos de Entendimiento individuales con ocho países suramericanos: Bolivia, el 18/11/2003, en Brasilia; Chile, el 23/08/2004, en Santiago; Colombia, el 27/06/2005, en Bogotá; Perú, el 17/02/2006, en Lima; Ecuador, el 10/09/2006, en Río de Janeiro; Uruguay, el 26/02/2007, en Colonia; Paraguay, el 21/05/2007, en Asunción; y el ya mencionado con Argentina. Esos Memorandos no son idénticos, pudiendo distinguirse tres modelos; uno, el firmado con Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay; otro, el suscripto con Chile; y finalmente, el acordado con Argentina cuyo contenido, por lo dicho al final del segundo párrafo de este informe, ahora es dudoso. En todos se crea un Grupo de Trabajo para su seguimiento. En general se establece en ellos la promoción en Brasil de los productos y servicios originarios del país co-contratante, lo que se hará a través de acciones bilaterales acordadas con cada uno”. Ver *ibid.*

10 A menudo se cita el ejemplo del rol jugado por Alemania y Francia en la fundación y consolidación de la Unión Europea, en tanto ejemplos de países que supieron asumir los “costos del liderazgo” de un proceso de integración. En más de una oportunidad hemos escuchado a connotados dirigentes brasileños rechazar este símil, advirtiendo sobre que las asimetrías en el continente se reiteran con fuerza en el interior del propio Brasil y que las mismas deberían ser atendidas en una perspectiva no solo interestatal sino subregional. Sin caer en extrapolaciones, en comparaciones rígidas o en recetarios a imitar, aquí radica sin duda un punto central a discutir: las implicaciones concretas y específicas que suponen para Brasil el ejercicio de un rol de liderazgo genuino de la integración sudamericana.

invocación a Sudamérica ha reemplazado en forma clara a la referencia latinoamericanista. No cabe duda de que en esa circunstancia convergen varias razones: la puja de liderazgos con México, el alineamiento de este y de la región centroamericana y caribeña con los EE. UU., la divergencia creciente de políticas y de intereses comerciales, entre otras muchas. Si todo esto es cierto y tiene consecuencias reales, no resulta menos importante desde un punto de vista estratégico la necesidad de mantener proyectos y estrategias comunes con países con los que se mantienen innegables vínculos históricos, culturales y políticos. Para muchos de los otros países del subcontinente, la afirmación de una integración sudamericanista no puede suponer el abandono de los vínculos latinoamericanistas, de manera particular con México y con países centroamericanos y caribeños con los que existen lazos de diversa índole. Creemos que desde una definición precisa de límites y alcances y desde una estrategia nuevamente de “círculos concéntricos”, tampoco para Brasil resulta ventajosa esa polaridad excluyente.<sup>11</sup> Del mismo modo que lo que ocurre entre las perspectivas del Mercosur y de la Unasur, también es necesario que la integración sudamericana encuentre los caminos para afirmar lógicas de complementariedad con el horizonte latinoamericano, de acuerdo con modalidades específicas, concretas y viables.

Resulta difícil no advertir las dificultades y retos específicos que implica el cumplimiento de estos tres grandes requerimientos. Pero también es plausible registrar que en términos estratégicos, no solo la perspectiva de la integración sudamericana se ve favorecida de esta forma. El propio Brasil —creemos— tiene también muchos motivos para visualizar como una inversión prospectiva de claro signo positivo para su interés nacional los contornos favorables de esta apuesta. Todo depende en buena medida de la existencia de una fuerte voluntad política integracionista y de la acumulación de suficiente masa crítica para afirmar la fecundidad estratégica de una iniciativa con todas estas grandes implicaciones históricas.

---

11 Ver Cassio Luiselli Fernández, “Brasil y México: el acercamiento necesario”. *Revista Mexicana de Política Exterior*. n.º 90. En este artículo Cassio Luiselli analiza la conveniencia de un mayor acercamiento político y económico entre México y Brasil, las dos potencias económicas de América Latina, no solo en función de la integración latinoamericana, sino de los desafíos que la globalización plantea a ambas naciones.

## 2.2. La hipótesis persistente de las eventuales alternativas “bilaterales” de Brasil

Sin embargo, en un contexto en que como vimos, Estados Unidos, la Unión Europea y China juegan sus cartas en la negociación del comercio internacional (aunque también allí se perciben dificultades)<sup>12</sup> y en el propio continente latinoamericano se perfila la *Alianza del Pacífico* como socio regional de la nueva estrategia norteamericana hacia el Pacífico,<sup>13</sup> las tentaciones de fugas *bilaterales* tampoco escapan a Brasil. En el país norteamericano, en los círculos empresariales pero también en el seno de Itamaraty y en la disputa política en pleno año electoral, vuelven a crecer las voces en el sentido de promover estrategias de inserción más directas y efectivas en relación con las nuevas megaconcertaciones comerciales. En algunos casos, quienes reclaman estas acciones anticipan que si para lograr este objetivo hay que “desatarse” de la región (a través de formatos de flexibilización en la negociación comercial que habiliten la vía bilateral, hoy dominante a escala internacional), hay que estar dispuestos a hacerlo. Huelga señalar que una decisión de Brasil en esa dirección alteraría por completo el mapa de las estrategias de inserción internacional y de los proyectos de integración regional en el continente. En este sentido, hay que recordar que los logros positivos en materia de acuerdos con países y bloques externos a la región para el Mercosur como bloque han sido hasta el momento paupérrimos. El escaso dinamismo y la falta de logros en la agenda exterior del bloque ha empujado a sus socios (en especial a los más pequeños pero no necesariamente solo a ellos) a intentar los acuerdos ante terceros extra zona por la siempre riesgosa (y a menudo tentadora) vía bilateral. En un escenario en el que convergen rumores sobre apuestas bilaterales y emergen grandes dificultades en el bloque Mercosur para asumir una postura común en los escenarios de la negociación internacional, dentro de un marco general de inestabilidad mundial, cabe manejar al menos como hipótesis la posibilidad de un movimiento fuerte de Brasil en esa dirección.

Los señalamientos en esta dirección no son nuevos. En un artículo firmado por Silvia Naishtat en la edición del influyente *Clarín* de Buenos Aires del 8 de octubre de 2008, se señalaba sobre ese particular:

---

12 Ver a este respecto, *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe: Lenta poscrisis, meganegociaciones comerciales y cadenas de valor: el espacio de acción regional*. Cepal, 2013.

13 *Ibíd.*

Desde que existe, la Unión Europea cocinó todo tipo de acuerdos. Pero algo pasa con el Mercosur. Después de una negociación que ya lleva 12 años aún no puede cerrar el trato. Sin embargo, en Bruselas no se dan por vencidos y en diciembre firmarán un ambicioso protocolo. La novedad es que será solo con Brasil. [...] Lo cierto es que Brasil se convirtió en el gran referente y pese a la crisis que lo sacude firmará un acuerdo con la Unión Europea en el que por ahora se excluye la parte comercial pero incluye la cooperación. Para la Argentina es un sacudón. Después de los países del Mercosur a los que se destina el 22% de las exportaciones, la Unión Europea es el segundo en importancia con el 20%. En París reprochan la posición de Buenos Aires en la ronda Doha de la Organización Mundial de Comercio. El Gobierno de Cristina Kirchner “prefirió proteger a su industria. Brasil, con un sector industrial más desarrollado, se alió con Europa en la negociación”, señalaron. Por lo visto, tendrá su premio.<sup>14</sup>

Pese a que el pronóstico finalmente no se cumplió y a que los desmentidos sobre este tipo de anuncios fueron concluyentes, tanto por parte del entonces presidente Lula como desde las autoridades de la Unión Europea, lo cierto es que algunos analistas regionales e incluso brasileños en todos estos años no han descartado la eventualidad de una iniciativa de este tipo. Sería por lo menos ingenuo no advertir que no faltan razones para que desde la Unión Europea y desde Brasil haya quienes estén pensando en este tipo de estrategias. Pero si no es nada descabellada la idea al menos como hipótesis de análisis, ¿constituiría la mejor opción en los actuales contextos? A nuestro juicio, cabe ponerlo fuertemente en cuestión.

En un extenso reportaje al presidente Lula, publicado también por *Clarín* el 7 de setiembre de 2008, se le inquirió precisamente a propósito de las versiones que indicaban que luego de las aquellas últimas reuniones de la Ronda de Doha, Brasil habría optado por “jugar en solitario” en la escena internacional. El entonces presidente Lula se esforzó en desmentir en forma tajante esa posibilidad:

No existe esta posibilidad. Primero porque personalmente creo, trabajo y apuesto a la integración de América del Sur y con más empeño todavía en el fortalecimiento del Mercosur. [...] Segundo, [...] es muy importante que Brasil y Argentina no se miren como competidores, sino como socios. [...] En función de esa realidad argentina, Brasil tiene conciencia del papel que juega en la Ronda de Doha y de cómo combinar eso con la cooperación con

---

14 Ver *Clarín*, Buenos Aires, 8 de octubre de 2008. (“Brasil, el socio elegido por París y Bruselas. Cae el acuerdo entre Europa y el Mercosur”, por Silvia Naishtat.)



Argentina para su recuperación industrial. Por eso, no existe ninguna hipótesis ni posibilidad de que Brasil se juegue solo. Brasil tiene claridad que su relación con Argentina, cuanto más armónica y más productiva sea, más contribuirá para fortalecer el Mercosur y la integración sudamericana. [...] No debemos ver, en nuestras divergencias, situaciones de conflicto sino situaciones de diferencias; diferencias económicas y de potencial industrial. Vea, cuando Brasil estuvo dispuesto en la Ronda de Doha a realizar un acuerdo con los términos negociados para agricultura y productos industriales, es porque el país estaba dispuesto a realizar, en el ámbito del Mercosur, las compensaciones que exigiera Argentina para no tener problemas. [...] Lo que nosotros queríamos es que ese mercado se abriese un poco.<sup>15</sup>

Más de un lustro después de estos pronunciamientos y análisis, la situación permanece más o menos en los mismos términos, aunque con señales más fuertes y extendidas, así como con escenarios y actores que comienzan a revelar fatiga. La inacción del Mercosur en lo que refiere a su agenda externa común se ha profundizado, pese a estos anuncios recientes de la activación de la negociación comercial con la UE. Pero también se han incrementado las dificultades para el cumplimiento de los acuerdos comerciales intrazona y no se ha logrado tampoco profundizar la agenda más abarcativa de la integración (complementación productiva, coordinación macroeconómica, libre circulación de bienes y personas, financiamiento dentro del bloque, políticas públicas regionales, etc.). Por su parte, la perspectiva de ampliación del bloque también apunta en una lógica de una previsible flexibilización comercial: Ecuador también negocia con decisión un acuerdo comercial bilateral con la Unión Europea como paso previo para su ingreso efectivo al Mercosur, mientras que Bolivia requiere que su ingreso no le implique modificación alguna a sus acuerdos de preferencia arancelaria dentro de la declinante CAN.

Un Mercosur con doble membresía, “geometría variable” y “dos velocidades”, con mayor flexibilidad comercial, profundización en variables políticas y ampliación con menores exigencias para los nuevos socios parece prefigurarse, incluso de concretarse el anunciado acuerdo comercial con la UE. Pero nuevamente, la decisión en lo fundamental vuelve a estar en manos de Brasil. Si bien en estos últimos años y sobre todo en el bienio 2012-2014 se han incrementado las voces que reclaman una decisión firme de inflexión, desde el gobierno de Dilma Rouseff las señales

---

15 Ver *Clarín*, Buenos Aires, 7 de setiembre de 2008. Lula, en exclusiva con *Clarín*: “No existe ninguna hipótesis de que Brasil se juegue solo.” Por Marcelo Cantelmi, Ricardo Kirschbaum, Eleonora Gosman. Brasilia, enviados especiales.

no parecen aún definitorias. Por lo menos hasta el momento, tiende a prevalecer la prudencia en los pronunciamientos, pese a que hay mayor firmeza en las acciones concretas. Al tiempo que los voceros brasileños reiteran la necesidad de que dentro del Mercosur se debe negociar como bloque y mantienen sus críticas y recelos frente a la Alianza del Pacífico (a la que se continúa observando como “un contrapeso regional al Mercosur”), como se ha visto, sus negociadores han liderado de manera muy concreta la gestión del posible acuerdo comercial con la UE. El 20 de octubre de 2013, se reunieron en Montevideo los cancilleres de Brasil y Uruguay y su mensaje conjunto fue inequívoco en la necesidad de promover el acuerdo con la UE. El nuevo canciller brasileño, Luis Figueiredo, no dudó en ese momento en confirmar su certeza sobre la efectivización del intercambio de ofertas antes de fin de año: “Tenemos buenas informaciones de Paraguay y Argentina está preparando la suya. Todavía hay tiempo para un entendimiento. Como Mercosur, vamos en diciembre a presentar una oferta en Bruselas.”<sup>16</sup> Como se ha consignado, los trámites del acuerdo han sido más lentos pero la incorporación de Argentina a la oferta conjunta compensa en buena medida el retraso.

En este contexto, como hace un lustro pero ahora como un expresidente dedicado a promover la integración y a cuidar los vínculos entre los países de la región, Lula ha vuelto a hablar fuerte sobre la necesidad de profundizar la integración. En sus declaraciones hábilmente ha evitado pronunciarse sobre aspectos controversiales y sobre la política concreta del Mercosur, pero de todos modos ha referido un rumbo:

El Mercosur, a pesar de sus enemigos, está vivo y funcionando. Creamos la Unasur y el Consejo de Estados de Latinoamérica y el Caribe, Celac. Pero está claro que nuestra integración puede —y debe— ser más profunda y abarcativa. Estoy convencido de que para eso no bastan las visiones de corto plazo. Necesitamos un pensamiento realmente estratégico que encare los problemas estructurales de integración, que presente soluciones para los desafíos de integración física energética, productiva, socio-laboral, cultural, ambiental, financiera, etcétera. Tenemos que ir más allá de los gobiernos. Comprometer a la sociedad civil, a los sindicatos, a los empresarios, a la universidad, a la juventud. Se trata de construir una voluntad popular de integración.<sup>17</sup>

---

16 Associated Press, 21 de octubre de 2013. “Uruguay apoyó idea de negociar un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea”.

17 Ver [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar). “Necesitamos un pensamiento realmente estratégico”. Reportaje de Martín Granovsky a Lula, 14 octubre 2013.

En la misma línea y preguntado por la decisión del Mercosur sobre la negativa del 2005 al ALCA, Lula afirmó:

Fue fundamental que hayamos impedido aquella propuesta de formar el ALCA, en Mar del Plata. No era un verdadero proyecto de integración, sino de anexión económica. Afirmada su soberanía, Sudamérica buscó un camino propio y mucho más constructivo. Al revés de constituirnos en un mercado cautivo para los Estados Unidos, como preveía el Alca, buscamos un mercado compartido en beneficio del desarrollo de todos los países de la región. Creo que tanto en las políticas económicas como en las relaciones internacionales la región consiguió trabajar en forma conjunta al mismo tiempo que cada uno respetaba la soberanía de cada país.<sup>18</sup>

Por cierto que en este terreno de la opinión también cabe la pluralidad de visiones. La Unión Europea puede en clave de realismo encontrar razones para retomar con más fuerza y audacia la iniciativa en el campo de las relaciones interbloques, más allá que la persistencia de la crisis y su ampliación reciente con la incorporación de doce nuevos socios sin duda que reorienta las prioridades y dificulta aún más las negociaciones birregionales. En el sentido de la necesidad de apostar a la oportunidad de relaciones más fuertes y renovadas pesan sin duda con especial vigor los factores políticos. En esa precisa dirección, los obstáculos a vencer, que muchas veces se refieren a prácticas concretas más o menos formalizadas, son todavía múltiples. En ese sentido, por cierto que no ayuda, como ya se ha dicho, la fragmentación y debilidad de los procesos de integración actualmente en curso en América Latina. Tampoco coadyuva en la mejor perspectiva la inclusión de propuestas rígidas en las ofertas europeas respecto al tema de las disciplinas en temas especialmente sensibles (agricultura, propiedad intelectual, compras gubernamentales, normas de competitividad, regulación de servicios, etc.), que mucho hacen recordar a los formatos clásicos de los *TLC norteamericanos* bilaterales y que ha llevado a varios países del continente (como Ecuador, Bolivia y Venezuela) y a organizaciones sociales latinoamericanas a denunciar la posibilidad de un *ALCA europeo*.

El fracaso reiterado de negociaciones de “nuevo cuño” entre los bloques regionales de América del Sur y de Europa consolida la tentación del bilateralismo, con el menoscabo de la estrategia de la negociación birregional más paritaria, que siempre ha sido defendida en teoría por

---

18 *Ibíd.*

la Unión Europea para afirmar su postura prointegracionista. Sin embargo, en sus acuerdos ya firmados con Colombia y Perú, así como en el que avanza a paso decidido con Ecuador, ha sido la propia UE la que ha aceptado y habilitado la pauta bilateral. En esa misma línea de privilegiar a los procesos de integración como centros estratégicos de la negociación y de la agenda internacionales, la utilización de procedimientos y estrategias que la propia UE ha confirmado en su proceso (como el reconocimiento de las asimetrías, el tratamiento preferencial de las economías pequeñas, la participación social y la transparencia como claves de la negociación birregional) sería muy importante para ampliar las posibilidades de éxito. Pero resulta bastante obvio que no se pueden exigir estos comportamientos “virtuosos” y “sensatos” a la Unión Europea cuando en América Latina priman la fragmentación, la dispersión, cuando no la perplejidad en relación con las prioridades y objetivos centrales en temas clave como integración y estrategias compartidas de inserción internacional. En cualquier hipótesis, también sobre estos temas y con relación a Sudamérica, Brasil tiene la última palabra. Y aunque crecen — como vimos— las señales respecto a un punto de inflexión más o menos cercano, sus gobernantes y su dirigencia política todavía no parecen decididos a aceptar los riesgos y las oportunidades del liderazgo regional.

### **3. Los procesos de integración actuales y su balance incierto**

Con el telón de fondo de los contextos actuales a escala global, cabe señalar que la situación de los procesos de integración a nivel hemisférico, tanto en América del Sur como más ampliamente en relación con América Latina, provoca expresiones de desencanto o al menos de incertidumbre. Obsérvese a este respecto la enumeración de algunos procesos que se orientan al menos en una de esas dos direcciones.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) parece oscilar entre una lenta agonía o en reponerse con la asunción de flexibilidades radicales, que admitan “avances a dos velocidades” y “geometrías variables” a la hora de negociar con bloques o potencias extra zona.<sup>19</sup> México,

---

<sup>19</sup> Tal parece ser la vía posible para mantener el bloque ante la manifiesta divergencia de caminos ante temas como la firma de tratados de libre comercio con los EE. UU. o de acuerdos de asociación bilaterales (por lo menos en relación al componente comercial) con la Unión Europea. La previsible aceptación de una flexibilidad que permita la coexistencia de posicionamientos internacionales tan diferentes parece ser hoy la fórmula más previsible a los efectos de evitar el estallido del bloque. En esta dirección, Perú y Colombia han firmado

Colombia, Perú y Chile, por su parte, buscan perfilarse como la usina suroccidental del proyecto de la “Alianza del Pacífico”, con proyección privilegiada hacia Asia y EE. UU. El SICA y el Caricom, más allá de las diferencias entre sus países miembros, parecen consolidar su inserción plena en la órbita norteamericana, al igual que lo que ocurre más específicamente con México. Pero esta América Latina tan cercana a la influencia de los EE. UU. y a la aceptación de los Tratados de Libre Comercio (TLC) como instrumento privilegiado de inserción internacional, no ha dejado de sentir las duras consecuencias de la demasiado lenta recuperación norteamericana y de la profunda crisis europea.<sup>20</sup> Con la confirmación de Venezuela como socio pleno y la reincorporación de Paraguay luego de su suspensión como socio del bloque luego del desplazamiento del expresidente Lugo en el 2012, el Mercosur se expande pero sin una profundización consistente, postergando una y otra vez el cumplimiento de los objetivos de sus agendas y su anunciado (reiterado hasta el hartazgo) “relanzamiento.” Tras el fracaso del proyecto ALCA, a partir de la postura asumida por los países del Mercosur y Venezuela (por entonces ajeno al bloque) durante la Cumbre de Mar del Plata de fines del 2005, la presencia norteamericana en la región no parece proyectar una política consistente, luego de la etapa de expansión de los TLC bilaterales con países del continente.<sup>21</sup>

Por su parte, el proyecto de la Unasur, piedra angular —como vimos— del proyecto continental de Itamaraty, con algunos aciertos iniciales de

---

TLC con EE. UU. y con la UE, a diferencia de sus socios Ecuador y Bolivia. Debe señalarse que en el último año se han profundizado las versiones sobre que Ecuador estaría avanzando en la concreción de un acuerdo en materia comercial con la UE.

20 Obsérvese a este respecto el impacto previsible en esta dirección en México, con más del 85% de sus exportaciones radicadas en el mercado norteamericano y con más de 10 millones de emigrantes en territorio norteamericano. Adviértase que el presidente Barack Obama habló en la campaña electoral de 2008 de reformular el Nafta y el Cafta, lo que de haberse concretado hubiera generado consecuencias muy duras en la región. Desde el inicio de la crisis en 2008, existen muchos registros que evidencian descensos fuertes en el envío de remesas desde migrantes latinos en EE. UU. a sus países de origen, lo que sin duda conmovió a las economías de estos últimos.

21 Los EE. UU. han firmado TLC con México, toda Centroamérica más República Dominicana, Chile, Perú y Colombia. Han rechazado esta alternativa todos los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela), más Bolivia y Ecuador. Este discernimiento, a partir de los contenidos específicos del formato norteamericano de TLC y de sus fuertes condicionamientos en varios temas, implica una diferencia sustancial en términos de estrategia de inserción internacional en los países del continente.

relevancia y con potencialidades efectivas en algunos planos,<sup>22</sup> parece perfilar de manera gradual una vigencia efectiva, más allá de cierta opacidad en la definición de su institucionalidad. En los últimos años y a partir de la iniciativa particular de México, se ha creado también la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), la que se ha proyectado como un foro internacional que ha perfilado sus capacidades de interlocución con otros bloques (en especial con la UE) y de convocatoria plural del conjunto de países del continente.<sup>23</sup>

Asimismo, vuelve a proliferar en la región una puja sorda en procura de posicionamientos de liderazgo y articulación de “ejes” (en especial la disputa renovada entre Brasil y México, así como la controversia entre el “eje” ideológico Bolivia-Cuba-Ecuador-Nicaragua-Venezuela en el proyecto ALBA y la emergente “Alianza del Pacífico” respaldada por los EE. UU., etc.). Por su parte, hay países que todavía disputan la preferencia norteamericana en la región: la Colombia más pragmática de Santos (que ha vuelto a confirmar su continuidad luego de un disputado proceso electoral), el nuevo Perú de Umalta, el México del retornado PRI bajo la presidencia de Peña Nieto o incluso el Chile de la retornada Michelle Bachelet y su “Nueva Mayoría”.<sup>24</sup>

La presencia internacional de América Latina, en especial a través de su protagonismo en el “G-20 plus” o de alguno de sus países (Brasil, México y Argentina) en el “G-20 financiero”, que discute una nueva institucionalidad para el sistema financiero internacional tras la crisis, no ha terminado de resignificar su necesario rol contestatario ante los

---

22 De esa manera puede reputarse su eficaz intervención, impulsada inicialmente por Chile y luego respaldada por Brasil y el resto de los países del continente, en ocasión del recrudescimiento de la crisis boliviana en el 2009 o de los sucesos en Ecuador en septiembre de 2009. El proyecto de la Unasur, que sucedió con increíble celeridad al malogrado y efímero intento de la precedente Comunidad Sudamericana de Naciones, desde un comienzo parece haberse orientado a objetivos específicos como la concertación política, los proyectos de infraestructura común y de articulación energética, y el más controversial tema del llamado “Consejo de Defensa”.

23 Adviértase a este respecto lo que significa que en la Cumbre de la organización, celebrada en enero de 2013 en Santiago de Chile, la Presidencia pro t mpore de la misma haya pasado a ser ocupada por Cuba, en la figura de su actual jefe de Estado, Raúl Castro.

24 Resulta importante señalar que el giro de cambio hacia una perspectiva más progresista por parte de Bachelet en el proceso electoral del 2013, que incluyó el anuncio de tres reformas estratégicas como la política, la fiscal y la educativa, no habilitó ningún cambio significativo en el plano de la política exterior y de las estrategias de inserción internacional del país trasandino.

poderosos (como en las Cumbres de Cancún o Lima) en la posibilidad de concreción de acuerdos positivos (en particular luego del persistente fracaso de la “Ronda de Doha” y en cómo ha quedado el maltrecho escenario de la OMC) a nivel de los ámbitos multilaterales o birregionales con la UE. Si es cada vez más visible que Brasil deviene un “actor global” poderoso, parece cada vez más indispensable su apuesta al soporte regional, necesario para la afirmación de su protagonismo mundial. Sin embargo, como vimos, la definición de un auténtico “liderazgo” (que no hegemonía) de Brasil, con sus costos y sus beneficios, sigue como un asunto pendiente.

Este tema crucial —el de si la vocación global de Brasil requiere o no de un sólido afinamiento regional sudamericano— configuró uno de los temas más relevantes de las últimas elecciones brasileñas del 2010. Quien entonces fue el candidato de la oposición en el balotaje de octubre, el “tucano” José Serra,<sup>25</sup> insistió al comienzo de la campaña acerca de su convicción sobre que Brasil necesitaba “desatarse” de la región. Todos los analistas coincidieron entonces que en términos electorales, esta jugada no le resultó favorable. Sin embargo, de cara a los próximos comicios nacionales del 2014 y luego de las multitudinarias manifestaciones de protesta del 2013 (que sin embargo no se reiteraron como varios vaticinaban durante el Mundial de 2014), como se ha señalado, la propuesta de una inflexión de cambio en la política exterior de Brasil ha resurgido, en especial en los circuitos empresariales pero también en ciertos núcleos de Itamaraty y de la elite política “norteña”.

Dada la relevancia de Brasil en el rumbo del continente todo, las orientaciones que vuelven a surgir en el seno de la oposición al gobierno de Dilma, en el sentido de “desatar” al gigante norteño de sus compromisos regionales, siguen constituyendo un indicio de importancia. Como se ha dicho, en los actuales contextos posturas similares han retornado con fuerza, no solo en Brasil, lo que confirma la idea, ya verificada en otros procesos electorales en curso o más o menos recientes ocurridos en la región (en Uruguay, Paraguay, Bolivia, Ecuador, etc.), que la postura a favor o en contra de los procesos de integración regional constituye una de las principales claves de diferenciación electoral entre los candidatos presidenciales de “derecha” o de “izquierda”, aun asumiendo lo polémico que

---

25 José Serra, perteneciente al Partido Social Demócrata Brasileño (PSDB), el mismo del expresidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002).

pueden resultar en algunos casos sudamericanos la adjudicación de estos calificativos. De todos modos, como se ha anotado anteriormente, el acceso al gobierno de fuerzas de “izquierda” o “progresistas” en la región sudamericana, más allá de los discursos y aún de la retórica, no ha logrado hasta el momento profundizar de modo efectivo el arraigo de los bloques de integración regional. Como se ha ilustrado, el debate o la incertidumbre parecen ser los balances más pertinentes en este punto, más allá de las apuestas activas en juego, algunas de las cuales pueden también encontrar proyecciones favorables en los próximos años.

#### **4. Divergencia de rumbos y ausencia de pensamiento estratégico en América Latina**

Otra forma insoslayable de perfilar un panorama político general acerca de los procesos de integración y concertación política en la región deriva de la interrogación sobre la convergencia o no de las orientaciones de las políticas exteriores actuales de los gobiernos latinoamericanos. En esa dirección, ¿pueden encontrarse evidencias sólidas acerca de la existencia de visiones estratégicas realmente convergentes? A nuestro juicio, cabe el señalamiento de fuertes dudas al respecto. Incluso entre los gobiernos “progresistas” de América del Sur, más allá de los discursos, se advierten diferencias importantes a la hora de analizar las realidades. Abonan esta última visión la constatación acerca de que los partidos políticos “progresistas” han resultado mucho más integracionistas en la oposición que en el gobierno. Asimismo, al tiempo que persiste la fuerza prioritaria de los intereses de los Estados nacionales, se ponen de manifiesto de manera especial fuertes recelos en los gobiernos de la región en torno a apuestas de construcción de instituciones integracionistas o de articulación de políticas públicas de signo regional o supranacional.

En los nuevos contextos, adquiere también un especial relieve una ponderada tendencia a diversificar el destino del comercio y de la recepción de inversiones, en especial a través de iniciativas hacia el factor más dinámico del Asia-Pacífico, con particular énfasis en China. Esta se ha vuelto el gran comprador de *commodities* y el gran vendedor de productos con valor agregado, en especial en América del Sur. De este modo, hasta el momento las relaciones comerciales con estos nuevos destinos (en especial con China) reproducen y a veces profundizan el viejo formato centro-periferia, con venta de materias primas y compra de productos manufacturados. Si se perfila el panorama latinoamericano en relación con



las negociaciones internacionales de nuevo tipo, en la última década y media parece haberse consolidado una brecha creciente entre aquellos países y regiones que han aceptado la agenda de los TLC, principalmente con EE. UU. o con la UE,<sup>26</sup> y aquellos países —como de manera coherente aunque azarosa se han mantenido los países socios del Mercosur— contrarios a suscribir ese tipo de acuerdos.<sup>27</sup>

Aun con las limitaciones que impone una mirada global sobre un continente tan fragmentado como América Latina, una hipótesis central podría apuntar al señalamiento de que el *cambio en la fragmentación* configura uno de los rasgos más definitorios del panorama político actual de la región y que ese signo condiciona con fuerza el avance de los procesos de integración y concertación política de proyección regional. Más allá de la compleja síntesis de convergencias y divergencias de los procesos identificados en el análisis de los Estados nacionales, así como en el marco de las experiencias en curso de construcciones de integración regional, nuestra visión apuesta a destacar esa señal más global, que en sí misma se vincula con un rumbo de incertidumbres varias.

En efecto, si resulta poco convincente la visión de quienes niegan la existencia de un cambio político de envergadura en el continente, también lo es la de aquellos que infieren un rumbo claro y homogéneo de esta inflexión de transformación política. En verdad, como vimos, son muchas las preguntas que se agolpan en torno al posible derrotero político de muchos países del continente latinoamericano en su conjunto o de algunas de sus subregiones, como para “despacharlas” con la referencia genérica a una tendencia uniforme y con perfiles claros y determinados. Para decirlo de manera más sencilla, es necesario someter a “filtros conceptuales” más rigurosos ciertas ideas dominantes sobre el futuro de los proyectos regionalistas en América Latina.

Para citar solo algunas de esas preguntas difíciles, que no admiten respuestas ni atajos perezosos, podrían señalarse las siguientes. Ese *otro*

---

26 Los mismos países que han suscrito TLC con los EE. UU., finalmente han podido acordar TLC o Acuerdos de Asociación (que contienen capítulos comerciales con similares contenidos) con la UE. En la Cumbre ALC-UE, celebrada en Madrid en mayo del 2010, se anunciaron los acuerdos de la UE con Colombia, Perú y Centroamérica, que venían a sumarse con los ya suscritos con Chile y México.

27 Ver Gerardo Caetano, Carlos Luján, Natalia Carrau, “Las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea de cara al 2010”, en Gerardo Caetano (coord.), *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea: Posibilidades e incertidumbres en el 2010*. Montevideo: CEFIR-TRILCE, 2010, pp. 199 a 263.

*camino* de la actualmente tan promocionada “Alianza del Pacífico”, en cuanto a sus estrategias de inserción internacional con EE. UU., la Unión Europea y el Asia, ¿terminará afirmándose o se verá también desbordada por la crisis actual? Más allá de los Estados nacionales, ¿cuál será el destino de los diferentes proyectos regionalistas en el continente? ¿Sudamérica, Latinoamérica, Iberoamérica o América a secas, tras el avance de los TLC bilaterales o de una (poco probable) iniciativa diferente de proyección continental de EE. UU. durante la segunda administración de Obama? ¿Mercosur o Unasur? ¿Unasur o Celac? ¿O predominarán formatos flexibles de “regionalismo abierto”, que habiliten membresías y compromisos múltiples cada vez más laxos entre los Estados partes de los diferentes proyectos integracionistas? Y en ese marco, ¿qué papel tendrá la Secretaría General Iberoamericana (Segib) en estos nuevos contextos?

Demasiadas preguntas difíciles para afirmaciones tajantes y seguras. De allí que, en especial desde cualquier visión panorámica que se intente sobre el curso político futuro de América Latina en general y de América del Sur en particular, el señalamiento de las preguntas y la presentación de hipótesis que se hagan cargo del peso de las exigencias de la coyuntura signada por la magnitud de la crisis internacional resulte un camino analítico más fecundo. En un artículo que tiene ya algunos años pero que mantiene una fuerte vigencia, Luis Maira ensayaba precisamente esa ruta de análisis tan justificada a nuestro juicio.<sup>28</sup>

En un texto que precisamente tomaba como título la pregunta crucial de ¿cómo afectará la crisis a la integración regional?, Maira terminaba su análisis manifestando su sorpresa por la “evaluación insuficiente” y por la “limitada comprensión” que las elites intelectuales y gobernantes del continente habían tenido frente a la magnitud y las consecuencias de la crisis global. De manera especial, en su análisis enfatizaba en “la escasa repercusión que este hecho ha tenido en el examen y las propuestas de las fuerzas progresistas de la región”. Luego de resaltar el rol muy gravitante que las usinas del pensamiento neoconservador tuvieron en el ascenso de las fuerzas políticas de derecha en las últimas décadas, desde una visión claramente radicada en el campo “progresista” Maira advertía que con el cambio de ciclo nada similar había ocurrido en el

---

28 Luis Maira, “¿Cómo afectará la crisis la integración regional?”, en *Nueva Sociedad* n.º 224, etc., *op. cit.*, pp. 144 a 163.

campo adversario, lo que a su juicio revestía mucha importancia a la hora de sustentar el arraigo de “una etapa posneoconservadora en la región”. Después de citar la conocida opinión de Wallerstein, en el sentido de que así como el gobierno de Bush coadyuvó al cambio político progresista en la América del Sur de la última década, el gobierno de Obama podía paradójicamente ser funcional al “momento de la venganza de la derecha”, Maira advertía sobre que un eventual “efecto pendular” muy bien podía ser favorecido por esta ausencia de pensamiento estratégico de los gobiernos y partidos que habían protagonizado el cambio político de los últimos años en el subcontinente.

La pregunta es —concluía Maira— si todavía estamos a tiempo de corregir las fallas de caracterización de la crisis y recuperar la iniciativa política, poniendo el énfasis en aquellas ideas fuerza que la mayoría de los balances académicos o políticos señala. Los consensos de la hora actual son muy desfavorables para las visiones de derecha y proclives al pensamiento conservador. Se reconoce ahora que hay una mayor necesidad de política y un mayor espacio para hacerla. Cabe esperar, también, un creciente interés por los asuntos públicos. Se vuelve a apreciar como insustituible el papel del Estado en materia de regulación y dirección de la sociedad. Se hace evidente la urgencia de un control eficaz en el funcionamiento de las corporaciones y [...] la participación ciudadana en las decisiones más cruciales de las políticas gubernamentales. Lo que no se advierte aún son los proyectos nacionales y estrategias de desarrollo que den capacidad de respuesta a las fuerzas progresistas de América del Sur.<sup>29</sup>

Las reflexiones de Maira vienen muy a cuento en torno al asunto de las posibilidades efectivas de un curso exitoso de modernización efectiva para los países sudamericanos, con resignificación democrática, con cambio social y consolidación de los procesos de integración regional, desde estrategias que puedan progresar en forma paralela al impacto de una crisis global como la actual. Con programas de mero pragmatismo, sin nuevas ideas sobre desarrollo o sin el coraje político de aplicarlas, más allá de su amplia diversidad, los gobiernos sudamericanos no aportarán de manera consistente en esa dirección. Más aun, corren el peligro de perder la oportunidad o, lo que tal vez sería más grave, de apostar en una dirección equivocada, contraria a los requerimientos de una profundización transformadora en la región.

---

<sup>29</sup> *Ibíd.*, p. 163.

Este también resulta un factor insoslayable del contexto en relación al tema que nos ocupa: en la región la coyuntura parece exigir superar un acusado déficit de pensamiento estratégico. Su objetivo tendría que estar centrado en la consolidación democrática, en la superación de las escandalosas desigualdades, en la forja de un desarrollo de veras sustentable y en la consolidación de estrategias exitosas de reinserción internacional en el nuevo mundo de la globalización. ¿Pueden encontrarse respuestas convincentes para estos retos desde “camino en solitario” que desacumulen lo andado o que apuesten a un vaciamiento gradual de los procesos de integración regional en curso, pese a su balance incierto? ¿Es contradictoria la estrategia de un nuevo impulso de desarrollo nacional con la perspectiva de profundización genuina de la integración regional? Luego de un análisis histórico crítico y no teleológico, nuestra convicción apunta con firmeza a que toda apuesta contra la región o sin la región no resulta deseable para el desarrollo efectivo de los países sudamericanos.

## **5. Algunas preguntas y temas para la prospectiva de procesos regionalistas más exitosos**

La clave de la postergada modernización para los países sudamericanos y latinoamericanos en estas primeras décadas del siglo XXI pasa a nuestro juicio por el acierto con que se responda a un conjunto de desafíos estructurales. Tal vez el más importante de ellos radique en la exigencia de vía consistente y efectiva para el logro de una inserción internacional adecuada a las exigencias de los nuevos contextos globales. A partir de una relectura de la obra de Felipe Herrera, Alberto Methol Ferré señalaba en uno de sus últimos libros, *Los Estados continentales y el Mercosur*: “... el centro de la problemática contemporánea (es) la integración y regionalización en su relacionamiento con los Estados-Nación, con el movimiento del internacionalismo (o globalización en nuestro lenguaje de hoy), y la emergencia del nacionalismo continental, de los Pueblos-Continente, del nuevo orden de los Estados continentales modernos”. La tesis central de Felipe Herrera, que Methol compartía y profundizaba, era “que no hay paso del Estado-Nación al internacionalismo (la globalización contemporánea), sino que ese tránsito actual tiene otra etapa intermedia,

con otro protagonista, los Estados Continentales, que son Naciones o Pueblos continente”.<sup>30</sup>

¿Cómo repensar y adaptar esta tesis, que a nuestro juicio mantiene vigencia, en los actuales contextos internacionales y regionales? El camino directo entre nuestros países sudamericanos y el nuevo mundo de la globalización sigue siendo a nuestro juicio un camino infértil y un callejón sin salida, en particular si el objetivo es la modernización y el desarrollo. Pero al mismo tiempo, como hemos reseñado, las dificultades para la concreción efectiva de esos “Estados continentales” como fruto de genuinos procesos de integración regional, no solo en América del Sur, resultan mayúsculos y en algunos planos crecientes. Asumir que en esa tensión radica un asunto capital para la modernización de nuestras sociedades y habilitar en consecuencia las interrogantes radicales que deben ser respondidas configura un camino imposterizable.

En esa dirección, la definición de estrategias de inserción internacional eficaces desde países como los de América Latina en general y de América del Sur en particular, difícilmente pueda eludir la necesidad de asumir los retos desde perspectivas de bloques regionales auténticos, que refuercen formatos de soberanías modernas sin recurrir a los gastados enfoques soberanistas o de nacionalismos aislacionistas de viejo cuño. La inserción plena en un “mundo de bloques” y la efectivización de los anhelados escenarios multilaterales, en procura de enfrentar con eficacia la ruinosa tentación de los hegemonismos unipolares, solo podrá construirse desde la capacidad de promover formatos geopolíticos renovados, desde un afianzamiento real y no retórico de los procesos de integración regional y de la gobernanza supranacional. Para defender de manera efectiva y no discursiva un concepto moderno de *soberanía compartida* hay que incorporar la idea de que todo proceso de integración supone algún nivel de asociación política con los socios de un bloque, que consienten su común pertenencia al mismo desde la visión de un programa acordado de iniciativas conjuntas en materia de desarrollo y de inserción internacional. Esta clave de auténtica modernidad resulta sumamente difícil en sociedades tan nacionalistas como las sudamericanas.

Una mirada atenta sobre los actuales regionalismos sudamericanos y latinoamericanos impone en esa dirección un registro sensato sobre la

---

30 Alberto Methol Ferré, “Los Estados continentales y el Mercosur”. Montevideo, Hum, 2013, pp. 42 y 121.

necesidad imperiosa de nuevos aprendizajes y exigencias. Desde el Mercosur, por ejemplo, cabe formular un cúmulo de interrogantes en términos de interpelación radical, especialmente oportunos ante la invitación al balance y al prospecto que implican las más de dos décadas de vida del bloque regional. Algunas de esas preguntas, orientadas de forma específica a estimular un sinceramiento ineludible como premisa indispensable para una profundización del rumbo integracionista, se reseñan a continuación:

1. ¿Qué posibilidades reales existen para renovar acuerdos consistentes y operativos en materia de los nuevos regionalismos continentales, involucrando no solo a los gobiernos, sino al conjunto de los sistemas políticos de la región y a sus principales actores sociales?
2. ¿Resulta viable, por ejemplo, una agenda de acuerdos sobre puntos específicos como asimetrías, coordinación macroeconómica, armonización arancelaria o políticas públicas regionales o para ello deben repararse y hasta refundarse ciertos consensos fundamentales dentro de los procesos de integración en curso?
3. ¿Cuánto han avanzado de manera efectiva los niveles de conectividad eficaz e innovadora entre el sector público y el sector privado como tema de la agenda de la inserción internacional impulsada por los regionalismos? ¿Hasta qué punto estos sectores han incorporado como una clave de modernización de su acción este tipo de demandas?
4. Los países pequeños integrados a bloques asimétricos, como es el caso de Paraguay y Uruguay dentro del Mercosur, ¿han procesado los cambios notorios que imponen las transformaciones históricas de las últimas décadas en las formas de relacionamiento con sus dos gigantes vecinos? ¿Cuál podría ser la nueva matriz para un relacionamiento mejor entre los “grandes” y los “pequeños” del Mercosur o de otros regionalismos?
5. ¿Cuál es la forma más equilibrada de articulación entre esas tres tendencias de *ampliación*, *profundización* y *flexibilización* que han dominado los itinerarios de los procesos integracionistas en los últimos años? ¿Sólo a través de una flexibilización que minimalice al extremo los acuerdos y compromisos entre los socios de un bloque se puede avanzar en términos de los nuevos marcos de negociación internacional en materia comercial y financiera? ¿Cómo

pueden considerarse hoy las asimetrías nacionales y subregionales dentro de procesos de integración? ¿Puede funcionar la ampliación de un bloque sin profundización previa? ¿Qué significa hoy profundizar los regionalismos latinoamericanos?

6. ¿Se está haciendo un análisis ponderado de los cruces entre las políticas nacionales de los países socios y la evolución general de los bloques integracionistas?
7. ¿Cuáles son y cuáles deberían ser los límites, alcances y niveles de convergencia en las estrategias integracionistas, bilaterales y multilaterales, de cada uno de los Estados partes de un bloque?
8. ¿Hasta qué punto un acuerdo básicamente comercial como el que sustenta la “Alianza del Pacífico” constituye un proceso de integración efectivo? ¿Cuáles son las condiciones fundamentales que refieren una integración moderna que pueda encarar con eficacia los nuevos contextos mundiales? ¿Existen complementariedades posibles entre proyectos como el de la Alianza y el del Mercosur o sus trayectorias están condenadas a ser antagónicas?
9. ¿Cuál podría ser un “*plan B*” en materia de inserción internacional para los países sudamericanos, en especial para aquellos más pequeños y que a menudo quedan rehenes de bloques dominados por el relacionamiento privilegiado (y a menudo excluyente) de los socios más grandes de los procesos regionalistas? ¿Qué pasos comportaría una estrategia efectiva en esa dirección, cuáles serían los fundamentos y los cálculos que abonarían su razonable preferencia? ¿Se han medido de alguna manera las implicaciones y consecuencias de diversa índole que tendría para esos países una estrategia de salida, más directa o más gradualista, de los procesos de integración? ¿La alternativa es en efecto un TLC bilateral en su formato clásico con los EE. UU. o cualquier acuerdo de asociación comercial con la UE? ¿Es exportable y deseable para países como Uruguay o Paraguay, por ejemplo, un camino “a la chilena”?
10. ¿Cuáles son hoy la “agenda corta” y la “agenda larga” de la integración regional globalmente considerada en el continente? ¿Cuáles son las perspectivas de acuerdo sobre temas no estricto-

tamente comerciales como institucionalidad regional, asimetrías, complementación productiva (especialmente intraindustrial), articulación de políticas públicas regionales, convergencias cambiantes y macroeconómicas, agenda externa común, desarrollo social regional, financiamiento intrazona?

11. ¿Se ha avanzado de manera efectiva en la concreción de instrumentos de “gobernanza regional” dentro de América del Sur, articulando los formatos institucionales de la integración con las dimensiones territoriales, sociales y culturales? ¿Existe en verdad “seguridad jurídica” y resolución ágil y consistente de los contenciosos dentro de los procesos de integración? ¿Qué puede implicar el desafío de pensar en serio sobre “ciudadanías” regionales o de bloque?
12. Hay quienes sostienen que hace tiempo que procesos como el del Mercosur requieren de un sinceramiento radical en materia de negociación internacional y que ello conlleva rediscutir a fondo y sin concesiones el modelo de integración. ¿Ello supondría renovar la discusión entre la viabilidad del formato de la “unión aduanera” y la opción por una concertación política más flexible, asentada solo en una “zona de libre comercio” y “complementación de políticas regionales”? ¿Puede producirse un relanzamiento efectivo de la agenda externa común del Mercosur con un éxito razonable en las negociaciones comerciales con la Unión Europea?

Esta lista, por cierto no exhaustiva, refiere algunos de los obstáculos concretos que enfrentan los nuevos regionalismos sudamericanos y latinoamericanos, de manera particular el Mercosur. Sobre todos y cada uno de estos puntos, los debates resultan tan extensos como intensos, configurando en muchos casos núcleos centrales de las agendas políticas dentro de los bloques y en los procesos electorales nacionales. Y no debe olvidarse que los políticos latinoamericanos, más allá de sus ideas y anhelos respecto a la integración regional, “cotizan electoralmente” al interior de sus respectivos países, en el seno de electorados poco sintonizados —cuando no enfrentados— con las demandas y tópicos de los repertorios integracionistas.

¿Convergen de un modo sustantivo los partidos y las ciudadanías de los países de la región en la respuesta a estas preguntas radicales? ¿Advierten en forma consistente que en la respuesta que se dé a las



mismas radican opciones cruciales del camino al desarrollo y a la modernización de la región? La respuesta posible a estas preguntas tiende por lo menos a la incertidumbre, aunque también en este punto los matices deben imperar frente a las conclusiones categóricas. Cuando lo que en verdad se necesita en estas materias, sobre todo desde perspectivas genuinamente integracionistas, son apuestas valientes y de proyección estratégica, los sinceramientos, aunque riesgosos, resultan insoslayables y tal vez también impostergables. En una coyuntura que como vimos, combina desafíos acuciantes con ciclos y tendencias favorables, desde balances razonables que acumulen los aprendizajes y experiencias obtenidas, todo prospecto augural para los regionalismos sudamericanos con seguridad habrá de vincularse con la capacidad de sinceramiento y con la voluntad política que los países socios, pese a su fuerte diversidad, exhiban en los próximos años.

## 6. Bibliografía

- Altmann Borbón, Josette y Francisco Rojas Aravena (eds.) (2009). *Efectos sociales de la crisis financiera global en América Latina y el Caribe*. San José: Flacso-Secretaría General.
- Associated Press [AP] (2013). “Uruguay apoyó idea de negociar zona de libre comercio con la UE”. *El País*, octubre 21.
- Bárcena, Alicia (2009). “Las economías de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional”. Ponencia presentada ante Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Cepal. Montevideo, Uruguay.
- Caetano, Gerardo, Carlos Luján y Natalia Carrau (2010). “Las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea de cara al 2010”. En Caetano, Gerardo (ed.) *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea: Posibilidades e incertidumbres en el 2010*. Montevideo: CEFIR-TRILCE.
- Cantelmi, Marcelo, Ricardo Kirschbaum y Eleonora Gosman (2008). “Lula en exclusiva con Clarín: ‘No existe ninguna hipótesis de que Brasil se juegue solo’”. *Clarín*, septiembre 7.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2013). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe. Lenta poscrisis, meganegociaciones comerciales y cadenas de valor: el espacio de acción regional*. Santiago de Chile: Cepal
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México [Flacso]-México (2012). *América Latina en los albores del siglo XXI. Tomos 1 y 2*. Puchet A.,

- Martín, Mariano Rojas, Rodrigo Salazar, Giovanna Valenti, Francisco Valdés Ugalde (eds.). México DF: Flacso-México DF.
- Granovsky, Martín (2011). “Samuel Pinheiro Guimaraes, número uno del Mercosur ‘Brasil no quiere repetir los errores de los imperios’”. *Página 12*, mayo 10. El país.
- \_\_\_\_\_ (2013). “‘Necesitamos un pensamiento realmente estratégico’ Reportaje a Lula en Brasil antes de su viaje a la Argentina”. *Página 12*, octubre 14. El país.
- González, Felipe (ed.) (2009). *Iberoamérica 2020: retos ante la crisis*. Fundación Carolina-Siglo XXI. Madrid: Fundación Carolina.
- Luiselli Fernández, Cassio (2010). “Brasil y México: el acercamiento necesario”. En *Revista Mexicana de Política Exterior* n.º 90. México DF: Instituto Matías Romero - Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Maira, Luis (2009). “¿Cómo afectará la crisis la integración regional?”. Revista *Nueva Sociedad* n.º 224, noviembre-diciembre. Caracas.
- Methol Ferré, Alberto (2013). *Los estados continentales y el Mercosur*. Montevideo: Hum.
- Naishtat, Silvia (2008). “Se cae el acuerdo entre Europa y Mercosur. Brasil, el socio elegido por París y Bruselas”. *Clarín*, octubre 8.
- Nueva Sociedad (2009). “Crisis bajo control. Efectos de la recesión mundial en América Latina” n.º 224, noviembre-diciembre. Caracas.
- Portela, Sixto (2011). *Acciones del Brasil II*. Recuperado el 30 de abril de 2011 de <http://www.pcram.net/post.php?mid=12270>
- Rivera Banuet, José (2009). “América Latina y el Caribe ante la Crisis Económica Mundial”. Ponencia presentada durante Seminario organizado por el Centro de Formación para la Integración Regional - CEFIR sobre el tema “La región frente a la crisis mundial. Impactos y respuestas.” Montevideo, Uruguay.
- Roy, Tobías (2009). “La crisis económica mundial. Causas y el impacto sobre América Latina”. Ponencia presentada durante Seminario organizado por el Centro de Formación para la Integración Regional - CEFIR sobre el tema “La región frente a la crisis mundial. Impactos y respuestas.” Montevideo, Uruguay.
- Secretaría General Iberoamericana [Segib] (2009). *América Latina ante la crisis financiera internacional*. Montevideo: Centro de Información de la Segib.



# Argentina: nuevo rol del Estado y el debate estratégico de los recursos energéticos

JORGE MARCHINI

## 1. El retorno del auge de los productos primarios

A lo largo de buena parte del siglo xx el debate en América Latina sobre la falta de dinamismo y equidad, la que comenzó a denominarse como “problemática del subdesarrollo”, tendió a vincularse con la incapacidad de romper la preeminencia económica de las actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales con mayor competitividad para el mercado mundial, y a la inexistencia paralela y crónica de un desarrollo integrado industrial característico de países más avanzados.

La más recurrente argumentación planteada sobre el “mal del subdesarrollo” fue la del deterioro de los términos de intercambio.<sup>1</sup> Se ponderó la existencia de una limitación básica de los países periféricos productores de materias primas al contar con crecientes condiciones desventajosas en el comercio internacional en relación con los más desarrollados e industrializados. Ello, se afirmaba, llevaba a recurrentes crisis de las balanzas de pago<sup>2</sup> y a ahondar las diferencias sociales como económicas tanto internas como con los países centrales (Rodríguez, 1980).

De todas formas, esta perspectiva parece haberse, aparentemente, revertido en los últimos años. Se ha producido una inédita revalorización de los productos primarios, y, por ende, una renovada perspectiva del atractivo y las ventajas en su explotación para los países latinoamericanos con ponderables recursos naturales (Jenkins, 2011). En el

---

1 Tesis Prebisch-Singer que demuestra la tendencia en el siglo xx al deterioro de los términos de intercambio del comercio exterior en beneficio de los países más poderosos e industrializados y en perjuicio de los países más débiles y productores de materias primas.

2 Su derivado más notorio han sido sin duda las recurrentes “crisis de la deuda” que atravesó Argentina repetidamente en cada una de las últimas décadas: 1976/76, 1981/82, 1989/90, 2000/2001.

caso de Argentina, ello ha sido esencialmente impulsando el auge de la producción y exportación de productos de base agrícola —la muy mencionada “sojización”<sup>3</sup> de las mejores zonas agrícolas del país—, la concreción de grandes inversiones mineras<sup>4</sup> y, en una nueva perspectiva, las expectativas de acceder a enormes reservas estimadas de hidrocarburos en yacimientos secundarios con el apoyo de nuevas tecnologías.

Esta nueva perspectiva ha abierto no solo nuevos debates e interrogantes sobre las alternativas, condiciones y consecuencias del renovado auge de inversiones en la explotación intensiva de recursos naturales limitados, sino también la necesidad de considerar la diferenciación o vinculación de estrategias en relación con la sociedad civil que presentan gobiernos favorables a políticas promercado y de apertura irrestricta de sus economías a la competencia global mediante proyectos e inversiones privadas (México, Colombia, Perú y Chile y, en general, Centroamérica), respecto a otros que han centrado su visión, discurso y propuestas en un discurso antineoliberal planteando el fortalecimiento de una mayor presencia, control o regulación del sector público en sectores clave (Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela, y en menor medida Brasil y Uruguay).

Las asociaciones público-privadas (APP) han venido siendo habituales en Argentina para la construcción de obras públicas. Ya contaron con base normativa en la década del 90 en el marco de un proceso de privatizaciones, pero su mecanismo ha sido ratificado en los últimos años “con el objeto de permitir la participación y cooperación entre ambos, de manera de asociarse con el fin de aumentar la eficiencia general de la economía”.<sup>5</sup> Su tónica de todas formas se ha relacionado esencialmente con fines acotados y plazos limitados para proyectos de inversión específicos (p. ej., gasoductos, agua, electricidad, infraestructura hídrica, transporte) a través de la constitución de fondos fiduciarios.<sup>6</sup>

---

3 Se denomina “sojización” a la expansión gigantesca en la producción de soja transgénica en la zona más fértil de Argentina, la denominada Pampa Húmeda, pasando de 11 millones de toneladas a principios de la década del 90 a más de 54 millones en la actualidad —campaña 2013/14— por su alta rentabilidad, desplazando cultivos tradicionales de trigo, maíz, girasol y sorgo.

4 Esencialmente cobre, oro, plata, zinc, plomo, litio. Ver mayores detalles de inversiones recientes en “Argentina Mining”, Engineering and Mining Journal, Global Business Reports, Singapur, 2013. Ver en [http://gbreports.com/admin/reports/Argentina\\_Mining2013.pdf](http://gbreports.com/admin/reports/Argentina_Mining2013.pdf).

5 Decreto 967/2005 que define el Régimen Nacional de Asociación Público-Privada.

6 Fondos específicos, también denominados fideicomisos, con administración independiente del Presupuesto Nacional regulados por la Ley 24.441. Para más información se

Resulta especialmente necesario analizar, y tal vez hasta como caso paradigmático, el del sector petrolero de Argentina para dar cuenta de nuevas condiciones o limitaciones en las relaciones y asociaciones público-privadas (APP).

Son varias razones que se suman para considerar en particular las condiciones y particularidades que pueden tomar las APP en el sector petrolero argentino:

- a. El tratarse de un sector crítico para la economía nacional al profundizarse en los últimos años el déficit energético del país.<sup>7</sup>
- b. Haberse revertido en forma unilateral un proceso previo de privatización sectorial llevado adelante en la década del 90 con la renacionalización parcial de la principal petrolera del país YPF en 2012.
- c. Por estar pendiente un debate social imprescindible sobre las consecuencias de un eventual cambio estructural estratégico de la futura matriz energética mediante la explotación de enormes reservas gasíferas secundarias (*shale-gas*) con nuevas tecnologías de fracturación hidráulica (*fracking*).
- d. El ser Argentina un país-miembro del G-20, siendo por lo tanto posible y necesario observar la existencia o no de correspondencia y acciones a escala nacional con las alternativas y propuestas de incrementar asociaciones público-privadas que se debaten en el que pretende ser el más influyente foro de debate y coordinación de la economía mundial.

## 2. La meta del autoabastecimiento petrolero y el fracaso de la privatización de YPF

Argentina ha reflejado en las últimas décadas cambios profundos en su sector petrolero. Pese a contar siempre con recursos limitados de recursos no renovables, el país desarrolló desde la década del 20 del último siglo su producción y procesamiento esencialmente a través de una fuerte presencia estatal, por medio de la empresa pública YPF (Solberg, 1986).

---

recomienda observar la página web del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios en <http://institucional.minplan.gov.ar/html/fiduciarios/>.

7 Balances Energéticos- Secretaría de Energía de la Nación. Ministerio de Planificación Pública, Inversión Pública y Servicios, en <http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3366>.

Su evolución, aun con vaivenes, llevó al país a alcanzar recién en la década del 80 y, aunque solo por pocos años, al autoabastecimiento en petróleo y gas (Sabbatella, 2012).

Argentina bajo el gobierno del presidente Carlos Ménem (1989-1999) abandonó en la concepción prevalente anterior de la necesidad una presencia estatal rectora, virándose hacia una agresiva estrategia neoliberal de apertura, desregulación y confianza en la libertad de la iniciativa privada. En todo caso, el hito más significativo en el campo energético fue la privatización completa de la gran petrolera pública, YPF, pasando en el período 2002/2007 a ser su principal accionista la multinacional española Repsol (Kozulj, 2002).

Los resultados prometidos en los años de auge neoliberal de un mayor dinamismo racionalidad en la gestión y la inversión energética a través de la intervención privada no fueron alcanzados. Al comienzo del período privatizador Argentina se transformó en un país exportador neto de petróleo y gas, pero ello lo hizo a costa de diezmar recursos. Un resultado final notorio posterior al vaciamiento fue la pérdida del autoabastecimiento y la conversión del país en un importador creciente de *fuel /gas oil* y gas natural, sin haber variado a lo largo de los años tampoco su matriz energética hacia fuentes renovables (sigue su abastecimiento basado en más del 80% en combustibles fósiles) (De Dicco, 2013) ni hacia un consumo más racional o eficiente como reclaman los movimientos ambientalistas.

Buenos resultados de los balances de Repsol<sup>8</sup> tuvieron como contracara menores inversiones en exploración y el sostenimiento de producción agotando recursos (se estima que se exportaron cerca del 50% de las reservas comprobadas en petróleo y el 15% de las de gas).<sup>9</sup> Un resultado final notorio posterior al vaciamiento fue la pérdida del autoabastecimiento y la conversión del país en un importador creciente de *fuel /gas oil* y gas natural. El fuerte crecimiento de la economía<sup>10</sup> ahondó las dificultades al no producirse un aumento paralelo de la producción energética nacional para afrontar una demanda creciente.

---

8 De acuerdo con sus balances públicos, Repsol produjo utilidades de U\$S 16.600 millones en el período 1997-2010.

9 Economistas de Izquierda (EDI). Argentina. Documento "Afloran límites del modelo", marzo 2012. Recuperado de <http://www.sinpermiso.info/articulos/ficheros/El.pdf>.

10 Crecimiento promedio del 7,2% en el período 2012/2012.

### 3. La vuelta de la nacionalización petrolera

En un marco de deterioro general de la balanza de pagos y ante un déficit anual en el comercio exterior en materia energética de US\$ 9.200 millones (INEC), el gobierno argentino tomó en abril de 2012 la decisión unilateral de retomar el control de YPF, nacionalizando la mayor parte de su paquete accionario. La medida fue presentada como un paso de recuperación del patrimonio nacional y justificada, pese a la protesta vehemente de Repsol y del gobierno de España, alegando un incumplimiento reiterado de contratos e inversiones.<sup>11</sup>

Repsol negó las acusaciones asegurando que la expropiación era solo una jugada de un gobierno hostil al capital español para quedarse con los inmensos recursos potenciales de hidrocarburos no convencionales.<sup>12</sup>

La controversia pública siguió adelante y desembocó en una denuncia de Repsol que fue aceptada por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi), dependiente del Banco Mundial.<sup>13</sup> El reclamo de Repsol afirmó que Argentina violó el acuerdo para la protección recíproca de inversiones con España (TBI) vigente desde 1992<sup>14</sup> al llevar adelante una “expropiación discriminatoria que no respetó disposiciones legales”, valorando en más de US\$ 10.000 millones su participación del 51% en YPF.<sup>15</sup>

Pasado un año y medio de la nacionalización, y de un período de permanente tensión, en forma sorpresiva, y como corolario de negociaciones reservadas, representantes Repsol y el gobierno de Argentina anunciaron públicamente en Buenos Aires el 25 de noviembre de 2013 que habían llegado a un principio de acuerdo por la compensación de las acciones expropiadas. Las versiones iniciales señalaron que el pago sería en torno de los US\$ 5.000 millones en bonos públicos argentinos aunque el ministro de Economía de Argentina, Axel Kiciloff, aclaró

11 YPF, El Informe Mosconi, documento conjunto del Ministerio de Economía y Finanzas Pública y el Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios. Buenos Aires, junio 2013. Recuperado de <http://www.mecon.gov.ar/wp-content/uploads/2012/06/Informe-MOS-CONI-v12-modif.pdf>.

12 “Argentina busca alivio energético”. Diario *El País de España*, 14/4/2013.

13 Ver <https://icsid.worldbank.org/ICSID/>.

14 Ver texto completo en [http://unctad.org/sections/dite/ia/docs/bits/argentina\\_spain\\_sp.pdf](http://unctad.org/sections/dite/ia/docs/bits/argentina_spain_sp.pdf).

15 “Repsol demandó ante el Ciadi por la expropiación de YPF”. Diario *Infobae*, Buenos Aires, 3/12/2012.



inmediatamente que no podían brindarse detalles por tratarse de “cuestiones de confidencialidad”, refiriendo “que esta (YPF) es una empresa que cotiza en Bolsa”.<sup>16</sup>

#### **4. El apuro por la explotación de yacimientos no convencionales**

La situación energética argentina sigue siendo grave. La crisis ha dado mayor impulso a la tendencia a la búsqueda de grandes inversiones para la exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos y no a ponderar la necesidad de un vuelco prioritario hacia fuentes renovables o a un uso mucho más cuidadoso de la energía ante la estrechez de los recursos no renovables del país.

En este complejo marco ha ganado significación central la justificación que impulsó la alternativa de la explotación con nuevas técnicas “fracking” de enormes yacimientos potenciales en el sur del país, en particular en un principio el paraje denominado “Vaca Muerta” en la provincia de Neuquén, en el sur del país. Las reservas de Argentina no convencionales se estiman ser las terceras mayores mundiales de gas y las cuartas de petróleo.<sup>17</sup>

Sus propulsores prometen que esta nueva perspectiva podría contribuir aumentar significativamente la producción de gas y petróleo, un retorno rápido al autoabastecimiento y hasta un *boom* exportador insospechado, pero que “hay que buscar la forma de que ese desarrollo de esos recursos se haga de forma acelerada”.<sup>18</sup>

De allí la urgente necesidad de abrir un debate amplio en la sociedad civil, en particular y en lo inmediato por el reclamo de transparencia de la gestión de YPF a partir de conocerse la negociación de un contrato inicial con la firma norteamericana Chevron —que se analiza en particular más adelante—, el interés manifestado por lograr acuerdos directos similares

---

16 “Kiciloff se aferró a ‘cuestiones de confidencialidad’ y no informó”. Diario *Clarín*, 27/11/2013.

17 US Energy Information Organization “*World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside the United States*”, Washington, junio 2013.

18 Declaraciones del Presidente y CEO de YPF en Conferencia de la Unión Industrial Argentina (UIA), 3/12/2013.

por parte de otras empresas privadas<sup>19</sup> y la existencia de temores de eventuales daños ambientales irreparables.<sup>20</sup>

La tónica de sostener acuerdos negociados confidencialmente por YPF y empresas privadas para la explotación de yacimientos “shale” plantea serios interrogantes sobre si acaso el “modelo YPF” servirá de referencia futura para otras eventuales negociaciones de APP en América Latina en la explotación de recursos naturales.

Ello gana además especial relevancia por las expectativas e interrogantes abiertos a partir de una nacionalización petrolera que despertó expectativas por haberse supuesto que revertía años de la tendencia en todo el mundo de preeminencia creciente de la iniciativa privada en el sector.<sup>21</sup>

## 5. Nueva YPF: ¿empresa pública pero gestión privada?

El Parlamento Nacional aprobó en mayo de 2012 con gran repercusión pública la ley de renacionalización parcial de YPF. Se declaró que el objetivo central era devolver al país el autoabastecimiento de hidrocarburos señalándose explícitamente en el texto que para hacerlo factible será posible: “la integración del capital público y privado, nacional e internacional, en alianzas estratégicas dirigidas a la exploración y explotación de hidrocarburos convencionales y no convencionales”.<sup>22</sup> No se incluyó en la norma ni su reglamentación posterior<sup>23</sup> mención alguna a mecanismos específicos ni requisitos de consulta o control social alguno para la realización de acuerdos.

En forma complementaria, poco tiempo después se dio a conocer públicamente el “Plan de los 100 días” como estrategia de YPF para el próximo quinquenio (2013/2017). Durante ese período se prevé una

19 “Ya hay más de 30 empresas que buscan petróleo en Vaca Muerta”. Diario *Clarín*, Buenos Aires, 15/10/2013.

20 Pueden en particular mencionarse declaraciones y movilizaciones de la Asamblea Permanente del Comahue por el Agua (APCA), en las provincias de Neuquén y Río Negro (<http://www.apca.noblogs.org/>), y la decisión de la legislatura la ciudad de Cinco Saltos (Río Negro (33.000 habitantes) de prohibir el uso del *fracking* para la obtención de hidrocarburos, siendo la primer ciudad en América Latina en hacerlo en América Latina (<http://www.marcha.org.ar/1/index.php/nacionales/94-ambiental/3227-cinco-saltos-ratifica-la-prohibici>).

21 En julio pasado YPF firmó un primer contrato con la multinacional Chevron que despertó polémicas ante el desconocimiento de detalles contractuales (<http://www.infobae.com/2013/08/28/1504818-ypf-nego-la-justicia-revelar-el-convenio-firmado-chevron>).

22 Ley 26.741, art 3, inciso c.

23 Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1277/2012.

inversión bruta de US\$ 37.200 millones con la cual YPF pretende aumentar la producción de petróleo en un 27% y de gas en un 23%. Resulta especialmente notoria la previsión que tal expansión estaría basada en un 46% para el petróleo y en un 32% para el gas en la aplicación de la tecnología “shale”, anunciándose simultáneamente con la presentación del plan la confirmación del descubrimiento de un nuevo yacimiento en el Golfo San Jorge, para afirmar que “el vector de crecimiento exploratorio se focaliza en la extensión de cuencas productivas y en caracterizar recursos no convencionales”.<sup>24</sup>

Ello ya había sido anticipado por el Presidente de YPF al afirmar que su empresa “tiene que ser líder en yacimientos de petróleo no convencional”<sup>25</sup> para justificar la aplicación de tecnologías de fractura hidráulica como vía necesaria para la superación de la crisis energética nacional, rechazando simultáneamente la preocupación inicial planteada por grupos ambientalistas y comunidades por el eventual uso masivo requerido de agua en zonas que tienen limitadas fuentes de aprovisionamiento y la no claridad sobre las consecuencias y el control en el uso de agregados químicos.

De todas formas, sería en particular otro anuncio que plasmaría definiciones mucho más significativas en relación con las alternativas e incentivos para APP para grandes inversiones petroleras. En julio de 2013, el gobierno dio a conocer en forma sorpresiva un nuevo régimen de promoción de las inversiones petroleras<sup>26</sup> estableciendo que las empresas junto con los “terceros asociados”, pudiendo interpretarse para firmas asociadas a YPF que desembolsen al menos 1.000 millones de dólares en un proyecto hidrocarburífero podrán comercializar sin retenciones, es decir, sin pago de tributo a la exportación alguno, como ha sido norma en los últimos años para poder diferenciar los precios locales de los internacionales, el 20 por ciento de lo producido a partir del quinto año de iniciada la inversión y disponer libremente las divisas generadas por esas exportaciones.<sup>27</sup> En forma sin duda no casual, pocos días antes la

---

24 YPF: El Plan Estratégico 2013-2017.

25 Declaraciones de Miguel Galuccio. Diario *El Cronista*, Buenos Aires, 10/05/2012.

26 Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 929/13.

27 Debe notarse que Argentina estableció un régimen de control cambiario estricto desde octubre de 2011.

Corte Suprema de Argentina revocó un embargo sobre las cuentas en el país de la filial de la petrolera norteamericana Chevron.<sup>28</sup>

## 6. YPF-Chevron: entre lo conocido y lo secreto

El 16 de julio de 2013 inició la perforación, programada para un año, de más de 100 pozos en un área piloto de 20 km<sup>2</sup>, con una inversión en torno a los US\$ 1.500 millones, y abriendo la perspectiva que en una segunda etapa hasta 2017 lograr una producción diaria de 50.000 barriles de petróleo y 3 millones de metros cúbicos de gas en 1.500 pozos.<sup>29</sup>

El anuncio derivó en protestas activas en la provincia de Neuquén por parte de comunidades originarias mapuches<sup>30</sup> y organizaciones políticas y sociales mediante manifestaciones frente al parlamento provincial y la ocupación simbólica de pozos petrolíferos que fueron fuertemente reprimidas.<sup>31</sup>

El entendimiento de todas formas fue presentado por el gobierno como “importantísimo”, afirmando la presidenta Cristina Kirchner que “es contradictorio, nos decían que no traíamos inversión extranjera, que no despertábamos confianza. Conseguimos que venga una de las petroleras más importantes del mundo y todas son críticas”.<sup>32</sup>

Los argumentos centrales utilizados por el gobierno argentino para justificar el anuncio precipitado del acuerdo YPF-Chevron, sin impulsar un debate político y social amplio sobre sus implicancias y alternativas, han sido: a) que YPF y el país no cuentan con suficientes recursos financieros para encarar las grandes inversiones requeridas para superar en un corto plazo el déficit energético y aprovechar la oportunidad para convertirse en una potencia energética internacional con capacidad exportadora; b) que las nuevas técnicas para la obtención de petróleo y gas de yacimientos en profundidad son seguras y no deben provocar daños

28 El 5 de junio de 2013, la Suprema Corte de la Argentina, con opinión favorable también de la procuradora General de la Nación, Alejandra Gil Carbó, revocó el embargo sobre las cuentas en Argentina de la filial local de Chevron que había sido solicitado por la Justicia de Ecuador sobre Chevron Corporation por el fallo de pago USD 19.000 millones como indemnización por daños ambientales provocados en la Amazonía ecuatoriana.

29 Comunicado de Prensa de YPF, 16/7/2013.

30 Los mapuches, denominación en su idioma: “gente de la tierra”, son la comunidad aborigen de mayor significación en el sur de Chile y el suroeste de Argentina.

31 Diario *La Nación*, Buenos Aires, 28/8/2013.

32 Diario *El Día de La Plata*, Argentina, 18/7/2013.

ambientales; c) que YPF no tiene capacidad tecnológica y profesional propia para manejar las nuevas tecnologías sofisticadas para el manejo eficiente y seguro del “fracking”; d) que la apertura realizada a una empresa líder mundial como Chevron es demostrativa del trato no discriminatorio que brinda Argentina para ganar confianza y atraer inversiones y financiamiento del exterior;<sup>33</sup> e) que las condiciones del acuerdo YPF-Chevron son claramente las más favorables para los intereses nacionales y garantizarán la soberanía energética.<sup>34</sup>

Las argumentaciones fueron cuestionadas en lo inmediato por: a) la oposición a la estrategia de negociación y aceptación de condiciones aceptadas por YPF, en particular, poniendo énfasis en que se brindaron grandes ventajas a Chevron;<sup>35</sup> b) reservas técnicas sobre el eventual efecto de priorizar la extracción de recursos secundarios sobre una futura matriz energética del país y el significado del uso extensivo de tecnologías en prueba, con grandes incógnitas aún sobre los impactos directos e indirectos ambientales;<sup>36</sup> c) denuncias sobre la existencia de cláusulas secretas, al no haberse difundido en detalle las condiciones contractuales firmadas.<sup>37</sup>

Cuestionamientos adicionales significativos han sido dirigidos a otros aspectos de las justificaciones de YPF y el gobierno argentino por parte de voceros nacionalistas no opuestos a que Argentina desarrolle la obtención de petróleo y gas mediante la fracturación hidráulica, pero sí críticos de que se están tomando pasos que vulnerarán totalmente la independencia futura de YPF. Por un lado, se señala que no resulta convincente la argumentación de la falta de recursos financieros por parte

---

33 Argentina ha seguido sin acceso al mercado financiero internacional para tomar crédito voluntario desde el “default” de la deuda soberana en enero de 2012. Si bien a lo largo de la última década logró renegociar condiciones de obligaciones pendientes con buena parte de los acreedores, continúan pendientes de resolución créditos con el Club de París y conflictos con inversores que no aceptaron ofertas de reestructuración y accionaron contra Argentina en tribunales en el exterior.

34 Conferencia del CEO de YPF, Miguel Galuccio, 22/8/2013 en el X Reunión del Consejo de las Américas.

35 “La Oposición más dura con el Acuerdo entre YPF y Chevron”, diario *Clarín*, Buenos Aires, 20/7/2013.

36 Di Sbroiavacca, Nicolás. “Shale-oil y Shale-gas en Argentina. Estado de Situación y Perspectiva”. Fundación Bariloche, 2013.

37 Una buena recopilación de argumentos críticos ha sido realizada por el Observatorio Petrolero Sur: <http://www.opsur.org.ar/blog>.

de YPF, siendo que la propia empresa había afirmado que todo su plan quinquenal de inversiones solo requeriría las contribuciones marginales por parte de socios estratégicos.<sup>38</sup> Por otra parte, se pondera que resulta falaz el argumento del desconocimiento tecnológico, ya que, de acuerdo con la propia información de YPF, la empresa ya se encuentra utilizando la tecnología *shale* en la misma zona, y que, aun pudiendo reconocerse que existan limitaciones de *know-how* y equipamientos en el país, estos pueden contratarse sin requerirse una asociación de largo plazo como la planteada con Chevron sin claridad siquiera en relación con las transferencias de tecnología a alcanzarse.<sup>39</sup>

Por último, otra perspectiva más controvertida y sensible aún ha surgido al difundirse versiones el contrato YPF-Chevron que incluiría la cobertura por riesgos y pérdidas de la empresas estadounidense<sup>40</sup> y que no se aplicaría la ley argentina sino la de justicia de Nueva York y que eventuales conflictos se arbitrarían en el Centro del Comercio Internacional (CCI) en Francia, aunque no el Ciadi, donde Argentina justamente ha sido denunciada por Repsol por la nacionalización.<sup>41</sup> La conducción de YPF salió públicamente a negar la existencia de “clausulas secretas”,<sup>42</sup> aunque, contradictoriamente, siguió negándose a hacer público el contrato aun ante la existencia de requerimientos de la justicia argentina, alegando que es una sociedad anónima y abierta (cotiza en la Bolsa de Nueva York) y que, por tanto, la revelación del acuerdo podría otorgar ventajas competitivas a terceros.<sup>43</sup>

---

38 El propio Plan Estratégico de YPF 2013-2017 señala una estimación total de inversiones planificadas de USD 37.200 millones, solo se requería la contribución de un 12% del total (USD 4.200 millones).

39 Martínez, Enrique “Por qué no es conveniente ni imprescindible el Contrato YPF-Chevron”. Recuperado de <http://www.propuestasviabiles.com.ar/index.php/2013/07/19/por-que-no-es-conveniente-ni-imprescindible-el-contrato-ypf-chevron/>.

40 “An Odd Alliance in Patagonia”. Diario *New York Times*, EE. UU., 22/10/2013.

41 “El contrato entre YPF y Chevron se regirá por leyes de EE. UU. y tribunales franceses”, Diario *El Cronista*, 19/7/2013.

42 En un comunicado oficial de prensa del 24 de octubre de 2013, “YPF ratifica que, contrario a las versiones periodísticas surgidas hoy, el acuerdo firmado con Chevron para el desarrollo del primer cluster de shale en Vaca Muerta no posee cláusulas secretas”.

43 “YPF Negó a la Justicia Revelar el Contrato con Chevron”. Diario *El Cronista*, Buenos Aires, 28/8/2013.

## 7. Argentina en el G-20: solo algunos temas prioritarios

Argentina es uno de los países más pequeños por magnitud económica del grupo de 19 países más la Unión Europea, el denominado G-20, que forman el foro más importante en la actualidad de las economías industrializadas y las “en desarrollo” más relevantes, para debatir cuestiones clave en la economía mundial.

La aceptación de la membresía de Argentina 1999 se interpretó originalmente como un gesto de reconocimiento, por impulso de EE. UU., por su alineamiento en política exterior y el haber estado el país a la vanguardia, y tomado como “caso modelo” por parte de organismos multilaterales, en la adopción audaz de políticas y medidas neoliberales de privatización, desregulación y apertura de la su economía.

Aun así, a partir de la gran crisis política, económica, financiera y social que sufrió el país a principios de los años 2000, Argentina tomó un rumbo crítico hacia el neoliberalismo y rompió su alineamiento automático con los países centrales, pasando a priorizar una relación de mayor prioridad con otros países de América Latina y otros países emergentes.<sup>44</sup>

De todas formas, seguramente por el sistema decisiones del G-20 donde el peso de los países centrales es evidente y/o el tener otras prioridades, la actuación de Argentina ha formado parte de los consensos y no ha sido particularmente activa en la agenda del G-20, sino en temas específicos y tendido en forma general a la búsqueda y aceptación de consensos. Entre otros, ha puesto énfasis en: i) la necesidad de mayores regulaciones financieras-bancarias globales antes la crisis internacional, ii) apoyar la reforma de organismos multilaterales para dar mayor presencia en sus decisiones a países no-centrales, el avanzar en la eliminación de paraísos fiscales, iii) la necesidad de combatir la especulación con deudas públicas de países periféricos, iv) la atención a la crisis ambiental, v) plantear la participación de la Organización Internacional del Trabajo y la atención a las condiciones laborales en el mundo.<sup>45</sup>

Argentina no ha presentado una posición diferenciada con relación a la temática de la Asociación Pública Privada (APP) para el desarrollo

---

44 Abeles Martín, Kiper Esteban. “El rol de Argentina en el G-20”. Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, 2010.

45 Petrella, Fernando. “Argentina: Gobernanza Global y Participación en el G-20”. Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI). Buenos Aires, 2013.

que ha ido ganando tanta significación en el G-20 desde la Cumbre en Seúl, Corea del Sur, en 2010.

Resulta notorio que Argentina no se encuentra en los últimos años entre los países que apoyan a libro cerrado todos diagnósticos y acciones propuestas por los países centrales. Ha promovido la participación social en las Cumbres<sup>46</sup> y mantenido posiciones más independientes en ellas en diversos temas de política exterior.<sup>47</sup> Sus críticas han venido siendo sobre todo vehementes en lo discursivo en relación con la situación de la economía y finanzas mundiales,<sup>48</sup> aunque no en relación con la perspectiva específica que interesa aquí focalizar, que es el de la mayor generalización de las APP en la vinculación de empresas multinacionales en grandes inversiones y en áreas críticas relacionadas con la explotación de recursos naturales y el equilibrio ambiental como son la minería<sup>49</sup> y, en este caso, la energía.

## 8. En perspectiva

El modelo Chevron-YPF debe ser puesto en especial atención por haber sido presentado en lo inmediato como un “lead case” en América Latina para un nuevo horizonte de explotación petrolera y gasífera no convencional. Es preciso que no quede circunscripto a enunciaciones nacionalistas publicitarias, el tratamiento en tanto real y secreto como negocio privado, o el supuesto peligrosamente falso que lo que importan son resultados económicos y que las nuevas técnicas deben considerarse ya asentadas, que no merecen la exigencia de transparencia informativa, debate, monitoreo y participación pública que plantean con responsabilidad histórica los movimientos sociales.

---

46 Informe del Coloquio “Argentina, el G-20 y la construcción de un nuevo orden internacional”, organizado por FOCO, Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos, y el Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina CEFID-AR, en Buenos Aires, noviembre 2012.

47 “Lineamientos de la Política Exterior Argentina”, Canciller de Argentina, Héctor Timerman, publicado por el Diario *Página 12*, Buenos Aires, 12/10/2011.

48 “Esto que estamos viviendo, señores, no es capitalismo. Esto es un anarco-capitalismo financiero total, donde nadie controla a nadie”, declaró por ejemplo la presidenta C. Kirchner en una reunión con empresarios en el marco de la última Cumbre del G-20 en San Petersburgo, Rusia. Septiembre 2013.

49 Por cierto, enormes incentivos a la inversión multinacional en minería, introducidos en Argentina en la “década neoliberal” de los 90, al punto de inhibir la existencia de empresas estatales, se han mantenido hasta el presente. Ver <http://www.mineria.gov.ar/marcolegal.htm>.



## 9. Bibliografía

- “An Odd Alliance in Patagonia”. Diario *New York Times*, EE. UU., 22/10/2013.
- “Argentina busca alivio energético”. Diario *El País de España*, 14/4/2013.
- “Argentina Mining”. Engineering and Mining Journal, Global Business Reports, Singapur, 2013- Ver en [http://gbreports.com/admin/reports/Argentina\\_Mining2013.pdf](http://gbreports.com/admin/reports/Argentina_Mining2013.pdf).
- “El contrato entre YPF y Chevron se regirá por leyes de EE. UU. y tribunales franceses”. Diario *El Cronista*, 19/7/2013.
- “Kiciloff se aferró a ‘cuestiones de confidencialidad’ y no informó”. Diario *Clarín*, 27/11/2013.
- “Lineamientos de la Política Exterior Argentina”, Canciller de Argentina, Héctor Timerman, publicado por Diario *Página 12*, Buenos Aires, 12/10/2011.
- “Repsol demandó ante el Ciadi por la expropiación de YPF”. Diario *Infobae*, Buenos Aires, 3/12/2012.
- “Ya hay más de 30 empresas que buscan petróleo en Vaca Muerta”. Diario *Clarín*, Buenos Aires, 15/10/2013.
- “YPF Negó a la Justicia Revelar el Contrato con Chevron”. Diario *El Cronista*, Buenos Aires, 28/8/2013.
- Abeles Martín, Kiper Esteban. *El rol de Argentina en el G-20*. Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, 2010.
- Balances Energéticos. Secretaría de Energía de la Nación/Ministerio de Planificación Pública, Inversión Pública y Servicios. Recuperado de <http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3366>.
- Comunicado de Prensa de YPF, 16/7/2013.
- Conferencia del CEO de YPF, Miguel Galuccio, 22/8/2013 en el X Reunión del Consejo de las Américas.
- De Dicco, Ricardo. *Avances del Plan Energético Nacional 2004-2019*. Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas, Buenos Aires, 2013.
- Declaraciones de Miguel Galuccio. Diario *El Cronista*, Buenos Aires, 10/05/2012.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1277/2012.
- Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 929/13.
- Di Sbroiavacca, Nicolás. *Shale-oil y Shale-gas en Argentina: Estado de situación y perspectiva*. Fundación Bariloche, 2013.

- Diario *El Día de La Plata*. Argentina, 18/7/2013.
- Diario *La Nación*, Buenos Aires, 28/8/2013.
- Informe del Coloquio “Argentina, el G-20 y la construcción de un nuevo orden internacional”, organizado por FOCO, Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos, y el Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina CEFID- R, en Buenos Aires, noviembre 2012.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- Jenkins, Rhys. “The ‘China Effect’ in on Commodity Prices and Latin American Export Earnings”, *Cepal Review* n.º 103, Santiago de Chile, 2011.
- Kozulj, Roberto. *Balance de la privatización petrolera en Argentina e impactos sobre las inversiones y la competencia en los mercados minoristas de combustibles*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura n.º 46, Cepal, ONU. Santiago de Chile, julio 2002.
- Martínez, Enrique. “Por qué no es conveniente ni imprescindible el Contrato YPF-Chevron”. Recuperado de <http://www.propuestasviabiles.com.ar/index.php/2013/07/19/por-que-no-es-conveniente-ni-imprescindible-el-contrato-ypf-chevron/>.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Recuperado de <http://institucional.minplan.gov.ar/html/fiduciarios/>.
- Petrella, Fernando. *Argentina: Gobernanza Global y Participación en el G-20*. Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI), Buenos Aires, 2013.
- Rodríguez, Octavio. *La Teoría del Subdesarrollo de la Cepal*. Editorial Siglo XXI, México, 1980.
- Sabbatella Ignacio y Esteban Serrani. “A 20 años de la privatización de YPF: balance y perspectivas”. *Revista Voces en el Fénix* n.º 10. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, 2012.
- Solberg, Carl. *Petróleo y Nacionalismo en Argentina*. Editorial Hyspamérica, Buenos Aires, Argentina, 1986.
- US Energy Information Organization. *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside the United States*. Washington, EE. UU. Junio 2013.

YPF. “El Informe Mosconi, documento conjunto del Ministerio de Economía y Finanzas Pública y el Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios”. Buenos Aires, junio 2013. Recuperado de <http://www.mecon.gov.ar/wp-content/uploads/2012/06/Informe-MOSCONI-v12-modif.pdf>.

YPF. El Plan Estratégico 2013-2017.

## Paraguay: transnacionalismo vs. integración

JUAN BAUTISTA IMENGRI (SEUDÓNIMO DE IDILIO GRIMALDI)

Cada vez más, la provisión de alimentos está en manos de compañías cada vez más grandes que ejercen un enorme poder sobre nuestro proceso político. Así como pasa con la industria alimenticia, sucede también con las petroleras y los bancos: corporaciones gigantescas (algunas con presupuestos más grandes que el de la mayoría de los países) están controlando nuestra salud, nuestro medio ambiente, nuestra economía y, cada vez más, nuestras elecciones.

Amy Goodman. *Democracy Now*

\* \* \* \* \*

¿Quién manda entonces? —pregunté.

—Los grandes poderes financieros. Ya no es el perro el que mueve la cola, sino la cola la que mueve al perro.

—¿Y usted le dice esto a los jefes de Estado o los presidentes con los que se reúne?

—Sí.

—¿Y qué le dicen?

—Me dan la razón, pero miran para otro lado. Cultivan la ilusión de volver a ser presidentes, no se atreven a pegarle al enemigo más fuerte que existe. Disimulan, pero somos juguetes.

Entrevista de Juan José Millás a José Mujica,  
presidente de Uruguay.

El País Semanal, marzo 2014.

¿CÓMO COMPRENDER QUE a medida que avanza la integración en Latinoamérica, también se consolida la matriz del sistema de acumulación, básicamente a través del extractivismo?

¿Cómo se explica que, cuando Estados Unidos —cabeza visible de este sistema— estaría atravesando por una crisis de su hegemonía, el proceso de enajenación de nuestros recursos se va profundizando cada vez más de manos de las transnacionales?

El mundo se va volviendo multipolar, pero no la matriz de apropiación de los recursos de los países del tercer mundo, matriz blindada por las transnacionales que también operan en y desde los países denominados emergentes que disputan espacios hegemónicos al imperialismo norteamericano.

Obviamente, las transnacionales se han apoderado por completo del gobierno de los Estados Unidos, perfeccionando el gerenciamiento de la dominación del mundo, de nuestras naciones, para seguir con el drenaje de nuestras riquezas como antaño con la sempiterna fórmula del saqueo de nuestros recursos naturales.

¿Cómo deberíamos afrontar los latinoamericanos, desde una mejor posición y más inteligente, estos procesos de cambios globales en la estructura de dominación, en el marco de la integración?

Lo importante es tratar de discernir sobre el desempeño de las transnacionales en nuestros países —puntualmente con algunos ejemplos en Paraguay— como motores de la incesante expansión monopólica del capital en todos los rincones del mundo, obstaculizando severamente los procesos democráticos, amputando la redistribución de la riqueza, trazando líneas para la desintegración de nuestras naciones.

Al tiempo que languidecen las cadenas de los viejos opresores, van surgiendo en ciernes nuevas esperanzas de liberación, gracias a proyectos emancipadores de nuestros países, aliados en la mayoría de los casos a emergentes —descontentos con el modelo actual— países neohegemónicos, que sin embargo y gracias a las transnacionales, llevan en su gen las antiguas cadenas de los opresores colonialistas.

En el 2012, en Paraguay, nuevamente se interrumpió el proceso democrático —tal como ocurrió en 1999— con la destitución de Fernando Lugo, mediante una parodia de juicio político en el Congreso. La injerencia de las transnacionales y los intereses geopolíticos de Estados Unidos fueron determinantes, apoyados en las oligarquías latifundistas y conspiraciones internas gestadas desde el seno del propio gobierno. ¿Pero estuvieron todos los jugadores expuestos en la cancha?

Una de las transnacionales del agronegocio global, Monsanto, fue señalada como el principal propiciador del golpe parlamentario. Monsanto, desde su plataforma en San Paulo, Brasil, desmintió públicamente —en un comunicado escrito en portugués— haber tenido participación en la destitución de Lugo, cuando se le atribuyó que por intermedio

de sus agentes en Paraguay fraguaron truncar una vez más la democracia en Paraguay.

No fue desde San Luis, Misuri, que Monsanto desmintió su segura injerencia en la desarticulación de un gobierno, sino desde Brasil, país que se convirtió en la base de su catapulta para penetrar vigorosamente al Paraguay desde la frontera Este con sus programas de cultivos transgénicos. Sus víctimas principales son las comunidades campesinas e indígenas que, año tras año, son relegadas a los arrabales de las ciudades, tras perder sus ancestrales tierras a favor de los intereses de las transnacionales.

Coincidente con la expansión del agronegocio como método de acumulación, también se fortalece la expansión del Brasil hacia el Este, que tiene al Paraguay como principal víctima desde el final de la infame Guerra de 1870. ¿Van por cuerdas separadas la expansión del capital transnacional del agronegocio y la mudanza de la “frontera viva” del vecino país a expensa del Paraguay?

“El capital está imponiendo el agronegocio como la única forma de producir. Y se completa con el gobierno de Dilma, que está hegemonizado por el agronegocio”, señalaba este año a Brasil de Fato João Pedro Stedile, integrante de la dirección nacional del MST. Es decir, no solo los campesinos paraguayos son víctimas de las transnacionales del agronegocio, sino los propios campesinos del Brasil, país donde se fortalecen y se reproducen estas megacorporaciones.

Lo mismo ocurre con la Argentina, donde el principal instituto de investigación agrícola —el INTA— fue entregado a Monsanto bajo el gobierno de Menem y sigue con mayor vigor en la actualidad<sup>1</sup> y que los parangnéricos del agronegocio muestran como un éxito esta alianza de una transnacional con el Estado, que hasta el presente pervive y se proyecta a todo el Continente.

El esfuerzo de los gobiernos progresistas que empujan la integración de los países latinoamericanos se estrella contra los intereses de esta y otras transnacionales. En el caso del golpe parlamentario en Paraguay se jugó claramente romper con el Mercosur y Unasur y apunta a afianzar la Alianza del Pacífico, que tiene como paradigma la integración de los mercados, del comercio sin límites, y no de los pueblos, para reforzar la hegemonía de la élite anglosajona y Europa Occidental, a través

---

1 “El Predador”. Horacio Verbitsky, Diario *Página 12*, 5-04-09.

de la Alianza Transpacífico y, finalmente en la cúspide, el tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Europa, denominado Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés).

En la práctica, los gobiernos progresistas del Brasil, Argentina y otras naciones de Sudamérica se juegan por un modelo de integración que rechaza la hegemonía imperial, tratando de construir con otras naciones un mundo multipolar, con vigencia plena del derecho internacional y una economía más distributiva y menos concéntrica.

Sin embargo, en esas mismas naciones —como en Paraguay— se fortalecen las transnacionales estadounidenses y europeas que, claramente, conspiran contra la integración y la democracia de nuestras naciones, afianzando el poder del capital transnacional, al amparo de la superpotencia militar-nuclear norteamericana, que desestabiliza gobiernos y promueve golpes de Estado, como ocurriera en Paraguay y otras naciones de nuestro continente.

Tal el dilema: en la oscuridad se rinde tributo a lo peor del capital, el extractivismo especulativo y expoliador de nuestros pueblos. Y de día se proclama la integración hermanada de los pueblos. Si se quiere construir la integración de los pueblos, no se puede eludir examinar y abordar el corazón del sistema: las transnacionales, piedra angular de la acumulación monopólica ascendente del capital y de tantas agresiones a nuestras naciones.

## **1. El gobierno de Lugo**

El gobierno de Fernando Lugo (2008-2012) se caracterizó por profundas contradicciones en casi todos los planos. Pero resaltaron dos aspectos fundamentales que finalmente lo debilitaron en extremo y que facilitaron la parodia de juicio político para su destitución, incubado en gran medida desde las filas del Partido Liberal Radical Auténtico, brazo derecho de la Alianza Patriótica que llevó a Lugo al gobierno, en asociación con los movimientos sociales y pequeños partidos de centroizquierda.

En primer lugar, Lugo inauguró su gobierno con un discurso de corte popular, inclusivo, que despertó quizás aquellos sueños centenarios de ese pueblo sufrido en extremo, resignado tantas veces, para acceder a la justicia y a la redistribución de la riqueza, principalmente. Para eso, el presidente contaba con la única herramienta fundamental que conocen los movimientos populares desde la resistencia al colonialismo español, los gobiernos oligárquicos y el imperialismo norteamericano, hasta el presente: la movilización.

Los campesinos y el sector popular creyeron en el discurso oficial y llegaron hasta Asunción para exigir la destitución vía juicio político del fiscal general del Estado, Rubén Candia Amarilla, a quien le atribuyeron ser el principal responsable de los crímenes, apresamiento y torturas de los dirigentes campesinos que luchan por la tierra y contra el extractivismo agrosojero y ganadero en todo el país.

Lugo mandó a reprimir salvajemente a los campesinos por intermedio de policías antimotines, que no tuvieron piedad en descargar todo el peso represivo sobre la humildad de las personas, enviando un poderoso mensaje al movimiento popular para no intentar nada por la vía de la presión y movilización. Esto ocurría en octubre de 2008, dos meses después de haber asumido el nuevo gobierno, tras 60 años de gobiernos colorados, 35 de los cuales de dictadura de Alfredo Stroessner.

Desde entonces el gobierno no tuvo ninguna movilización, ni en contra ni a favor. El sector popular había iniciado el repliegue y desmontaje de su estructura de movilización y presión —que le dieron muy buenos resultados en las últimas décadas— con lo cual el gobierno había perdido su capacidad creadora y de defensa de los intereses nacionales ante los atropellos de las transnacionales y la oligarquía terrateniente.

El gobierno de la Alianza Patriótica tampoco investigó los gravísimos hechos de corrupción de los gobiernos posteriores a la dictadura de Stroessner y mucho menos trató de justiciar los terribles padecimientos de miles de paraguayos que sufrieron persecución, exilio, tortura y muerte bajo el régimen militar de la Guerra Fría.

En segundo lugar, Lugo trazó una línea errática en materia de política exterior, al colocar en la Cancillería a un hombre —Hamed Franco— sin análisis geopolítico, con escasa formación en economía política y nula visión estratégica sobre la crisis sistémica mundial.

Pronto fue reemplazado por un elemento de la embajada de los Estados Unidos, Héctor Lacognata, quien provenía del derechista partido Patria Querida. Este se reportaba con más asiduidad a la embajadora de EE. UU., Liliana Ayalde, que al propio presidente Lugo. Terminó confrontado con el vicescanciller Jorge Lara Castro, quien finalmente lo reemplazó ante tantas evidencias que Lacognata era más fiel a Estados Unidos que al Paraguay.<sup>2</sup>

---

2 “Primer motivo de rearme boliviano sería Paraguay”. Diario *Abc Color*, 21- 03- 11. Ecos de los reportes de WikiLeaks.



Lugo fue conducido por su ministro del Interior, Rafael Filizzola, a firmar un convenio de cooperación con el paramilitar expresidente de Colombia, Álvaro Uribe, que se comprometió con el presidente paraguayo a dar todo su apoyo en la lucha contra el secuestro de personas, mediante el entrenamiento de policías, entre otros, en el marco de la lucha contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias, FARC, y el sinuoso Ejército Paraguayo del Pueblo, EPP.<sup>3</sup>

El movimiento popular sospechaba que el convenio no era sino una pantalla para extender el Plan Colombia, con el entrenamiento de fuerzas policiales, para reprimir a campesinos e indígenas que luchan por sobrevivir en sus tierras ante la arremetida de los agrosojeros y ganaderos en casi todas las regiones del país.

Uribe aplaudió el golpe de Estado parlamentario cuando regresó al Paraguay tras la destitución de Lugo, argumentando que Paraguay había “frenado el comunismo castro-chavista”.<sup>4</sup> Uribe se convirtió en los últimos años en el emisario más importante de la política exterior norteamericana en Paraguay, después de la embajada de EE. UU.

En el ministerio de Defensa, Lugo mantuvo por un tiempo a un ministro que la población lo identificó como patriota: el general retirado Luis Bareiro Sapaini. El mismo espetó duramente en una ocasión a la embajadora norteamericana, Liliana Ayalde, por intromisión en los asuntos internos del país.

Ayalde reunió en una ocasión al entonces vicepresidente de la República y principal aspirante a sustituir a Lugo —lo que ocurrió posteriormente—, Federico Franco y otros políticos y funcionarios del gobierno, reunión en la cual se habló sobre las posibilidades del juicio político a Lugo.

Enterado del tema de conversación, Bareiro remitió una carta a la embajadora, a quien exigió a no inmiscuirse en asuntos internos de la República, carta que fue entregada por la misma diplomática a los medios de comunicación para su publicación y escandalización.

Como consecuencia, meses después el presidente Lugo le obligó a Bareiro poner a disposición su cargo, conminándole a nominar una terna para buscar su reemplazante. Al día siguiente arribaba al país Frank

---

3 “Lugo y Uribe firman un acuerdo para combatir el secuestro en el país”. Diario *Abc Color*. 30-09-2008.

4 “Álvaro Uribe aplaudió a Paraguay por frenar avance del chavismo-castrista”. Diario *Última Hora*. 28-02-2013.

Mora, el subsecretario adjunto de Defensa para los Asuntos del Hemisferio Occidental de Estados Unidos, quien acompañado de la embajadora recorrió el departamento de Concepción, lindante en el sur oeste con el Brasil.<sup>5</sup>

Al parecer, Lugo confiaba ciegamente que la embajada de los Estados Unidos iba a oponerse a cualquier plan golpista que le impida terminar el periodo gubernamental de cinco años. Sin embargo, bajo su gobierno la Usaid (Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos) pudo mejorar su inserción en casi todas las entidades del Estado paraguayo, con programas y asistencias técnicas, que encubren las verdaderas intenciones de Estados Unidos.

El entrenamiento de las fuerzas de seguridad paraguayas figura entre los principales programas financiados por Usaid. Entre 2005 y 2010, casi mil militares y policías —en su mayoría en 2009, año siguiente a la asunción de Lugo— fueron entrenados y de este programa salieron algunos comandantes de las Fuerzas Armadas nombrados por Franco cuando asumió el poder.<sup>6</sup>

La misma publicación, basada en investigaciones del Instituto Base Investigaciones Sociales (Base-IS), señalaba que “la presencia de Usaid creció progresivamente en el país a partir de 2008, cuando Lugo fue elegido. En términos de fondos, hubo un aumento importante en la asistencia norteamericana a Paraguay: de US\$ 17,25 millones en 2007 a US\$ 36,2 millones en 2010”.

Con la destitución de Bareiro, Estados Unidos afianzó su presencia civil y militar en la frontera con Brasil, bajo un programa denominado Iniciativa Zona Norte, uno de los motivos de permanentes visitas de altos funcionarios de EE. UU. al Paraguay. Previamente, Lugo había promovido y logró la sanción en el Congreso de la Ley Antiterrorista, fuertemente apoyado por Estados Unidos, como un instrumento clave que sería usado en el futuro contra las organizaciones campesinas y populares que se oponen al modelo de producción.

A pesar de todo, el gobierno de Lugo desarrolló algunas políticas favorables hacía los sectores populares, como la salud gratuita y la negociación exitosa con el Brasil bajo el gobierno de Lula, cuando logró un

---

5 “El EPP no será obstáculo para realizar programas, dice Ayalde”. Diario *Abc Color*. 27-08-10.

6 “Investigación en Paraguay: el papel de los Estados Unidos en la caída de Lugo”. Por Natalia Viana, *El Puerco Espín*, 7-02-13.

mayor resarcimiento por la venta de energía de la represa binacional de Itaipú al Brasil. También afianzó “las políticas compensatorias”, consistentes en el pago de una mínima pensión a las familias más carenciadas.<sup>7</sup>

Algunos organismos del Estado aplicaron las leyes vigentes en aquellos años del gobierno de Lugo, como el caso del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (Senave), la policía vegetal dirigida por Miguel Lovera. Se emplearon las legislaciones existentes para el control de la importación y el uso de los agroquímicos en el agronegocio, así como el empleo de semillas transgénicas, obligando a las transnacionales a cumplir con todas las leyes para la inscripción de los OMG en los registros de cultivares.

Aun cuando contaban con un aliado estratégico en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a cargo del liberal Enzo Cardozo, los voceros de las transnacionales y terratenientes consideraron que las leyes que regulan el comercio de agroquímicos y las semillas —así como las normativas en torno a todos estos negocios— eran trabas al desarrollo del agronegocio y venían preparando movilizaciones y protestas contra el gobierno de Lugo. En ese interín se produjeron los hechos sangrientos de Curuguaty que terminó con el gobierno de la “Alianza” que duró tres años y 10 meses.

## 2. Curuguaty y el golpe

Si Estados Unidos está desarrollando junto con sus aliados de la OTAN una modalidad creciente de desestabilización en varias naciones del mundo —cuyos recursos o ubicación geográfica apetece— mediante las famosas “primaveras democráticas”, guerras de agresión y conquistas, en Paraguay bastó la masacre de 11 campesinos y 6 policías para voltear un gobierno electo democráticamente.

Lugo nunca pudo ser acusado de corrupción. Pero la prensa conservadora, que trabaja en tándem como una gran transnacional en todo el

---

7 Las políticas de lucha contra la pobreza no son nuevas. A raíz de la derrota en Vietnam, Robert McNamara, que fue presidente de la Ford y luego ministro de defensa de los Estados Unidos, fue el que diseñó el asistencialismo en nombre del imperialismo norteamericano. Después de la Guerra de Vietnam, McNamara fue durante años presidente del Banco Mundial e inventó el combate a la pobreza, diciendo: “si no combatimos ciertos niveles extremos de pobreza, nunca ganaremos”. Por eso las políticas sociales siguen siendo políticas compensatorias y facilitan la acumulación a través del extractivismo, acumulación por despojo, por robo de los bienes comunes, de mano de las transnacionales, prohijadas por Estados Unidos y los países que integran la Comisión Trilateral.

mundo, inició una campaña de desprestigio en cascada contra el presidente por sus relaciones con variadas mujeres, siendo aun obispo de la Iglesia católica, lo que deterioró tremendamente su imagen personal, por lo que los complotados no hicieron mucho esfuerzo para quitarlo del poder.

El 15 de junio de 2012, un grupo de policías antimotines fue supuestamente emboscado por un grupo de campesinos, que solo portaban garrotes, honditas y algunas viejas escopetas perdigueras, y se inició un presunto enfrentamiento que costó la vida a 17 personas: 11 campesinos y 6 policías. Francotiradores apostados en las espesuras del pajonal habrían iniciado los disparos, matando al jefe del Grupo Especial de Operaciones de la Policía y a otros agentes. Sus camaradas reaccionaron, acribillando a los campesinos, a sus propios compatriotas.

Los campesinos ocuparon una tierra que pertenece al Estado paraguayo, pero invadido por un terrateniente stronista, Blas Riquelme, propietario de varios supermercados y más de 100 mil hectáreas de tierras, entre otras riquezas.

La Policía iba a allanar el lugar para requisar presuntamente armas de fuego, a raíz de una orden judicial. Esto ocurrió en una zona denominada Marinacué, a pocos kilómetros de la ciudad de Curuguaty y a unos 250 kilómetros de Asunción, en las cercanías de la frontera con Brasil.

El plan fue diseñado para derrocar al gobierno de Lugo, muy desgastado a esa altura por la confrontación interna entre aliados, corrupción galopante, y un control casi total de las entidades del gobierno por parte de Usaid, la agencia norteamericana de cooperación.

Los liberales, aliados de Lugo, encabezados por su presidente y senador Blas Llano, juntamente a colorados y seguidores del general Lino Oviedo, fraguaron el juicio político al presidente “por mal desempeño de funciones”. Ocho días después de los hechos de Curuguaty, Lugo ya era expresidente, fruto de la trama de un nuevo “golpe suave”.<sup>8</sup>

Un elemento clave, tanto en la victoria como en la destitución de Lugo, fue su propio director de Gabinete, el actual senador Miguel López Perito.

---

8 El politólogo y filósofo norteamericano Gene Sharp publicó el libro *De la Dictadura a la Democracia: un sistema conceptual para la liberación*, trabajo que pretende ser una guía para instalar gobiernos liberales en sustitución de gobiernos no amigables con las grandes corporaciones mundiales, aunque dichos gobiernos hayan sido elegidos por el pueblo. El libro de Sharp propone sustituir los tanques por mentiras para derribar a un gobierno.

Este aspiraba sustituir a Lugo para el período gubernamental 2013-2018, según declaraciones del actual senador Hugo Richer.<sup>9</sup>

López Perito contaba con el apoyo de Conrado Pappalardo, el ex ceremonial de Estado del dictador Alfredo Stroessner y bróker de David Rockefeller en el Cono Sur americano. Como Lugo no prestó atención a las sugerencias de Pappalardo, López Perito lo habría traicionado, según Richer.

La trama conspiraticia fue atribuida a la oligarquía terrateniente y sojera, a las transnacionales como Monsanto y a los políticos corruptos, especialmente del Partido Liberal y a un grupo conjurado de la izquierda, que se hicieron del control del Estado, tras echar a sus socios del poder, al movimiento popular y al propio Lugo.

El mismo expresidente reconoció que en su entorno había tres grupos pugnando permanentemente por acceder a más poder y dinero. “No fue fácil hacer un gobierno con diversidad, con tantos intereses en juego. Lo peor que aprendí en la vida es que tus colaboradores quieran boicotearte”, dijo Lugo, quien identificó a tres grupos dentro de su gobierno, pugnando por espacios de poder y dinero.<sup>10</sup> Los tres grupos tenían afinidad con las transnacionales graneleras y con la embajada de EE. UU., de algún modo.

Un sector del Partido Colorado también tuvo activa participación, ya que con el golpe parlamentario se fracturaba definitivamente la Alianza Patriótica, dejando el camino despejado para el retorno de dicho partido al poder, como ocurrió posteriormente, tras las elecciones de abril de 2013.

Uno de los terratenientes que reconcilió el sueño tras la caída de Lugo fue el brasileño Tranquilo Favero, considerado “o rey da soya”, por poseer un millón de hectáreas cultivadas con la oleaginosa y una poderosa cadena de silos de acopio.

A inicios del 2012, unas 200 mil hectáreas ocupadas por Favero y otros brasileños, propiedad del Estado paraguayo, estaban a punto de ser recuperadas por un poderoso movimiento campesino en la zona de Ñacunday, departamento de Alto Paraná, a pocos kilómetros de la frontera con Brasil. Con el cambio de gobierno, todo quedó sin efecto y

---

9 “En FG creen que López Perito se vengó de Lugo”. *Diario Última Hora*. 10-04-13.

10 “Lugo admite que tres poderes paralelos desgastaron su gestión”. *Diario Última Hora*. 8-04-13.

Favero siguió expulsando a campesinos de las tierras del Estado que él ocupa ilegalmente, con otros muchos brasileños.

Un mes después del golpe de Estado ya se cancelaba desde el gobierno de Franco el intento de recuperación de esas tierras, que eran del Estado desde antes de la Guerra contra la Triple Alianza de 1865 a 1870.<sup>11</sup>

La transnacional norteamericana Monsanto fue involucrada igualmente en la trama de la destitución de Lugo.<sup>12</sup> Monsanto es líder en el agronegocio en Paraguay, juntamente con Cargill, ADM, Dow Agros-ciencias, Louis Dreyfus, entre otros, que cuentan con varias decenas de empresas satélites que operan en el agronegocio.

Monsanto desmintió públicamente en un comunicado su involucramiento en la trama golpista desde San Paulo, Brasil, nota que remitieron a la prensa y a varias organizaciones políticas y sociales, como el Movimiento Sin Tierra del vecino país.

En ese comunicado, escrito en portugués, la transnacional norteamericana dio detalles precisos de sus negocios en Paraguay, evidenciando que quienes redactaron el documento remitieron los datos desde la oficina de Monsanto en Paraguay.

Una denuncia reciente con relación al golpe de Estado en Ucrania involucra a Cargill, otra megatransnacional del agronegocio con fuerte presencia en Paraguay, cuya injerencia en los asuntos internos en las naciones va en aumento. “Detrás del golpe de Estado en Ucrania, que alejó del poder a un presidente elegido democráticamente, están los intereses económicos de multinacionales como Cargill y Chevron, asegura el analista Joseph Sottile tras una investigación propia.”<sup>13</sup>

Las transnacionales del agronegocio y los terratenientes son los más privilegiados en Paraguay, porque prácticamente no pagan impuestos.

De acuerdo con las estadísticas oficiales, en el año 2010 el sector exportó por 1.800 millones de dólares, pero solo aportaron al fisco 50 millones de dólares, (3 % del total de los ingresos tributarios) según el viceministro

---

11 “Indert considera inviable la mensura de Ñacunday”. *Diario Abc Color* 26-07- 12.

12 “Monsanto golpea en Paraguay: Los muertos de Curuguaty y el juicio político a Lugo”. *Rebelión*. 21-06-12.

13 “Multinacionales podrían haber patrocinado el ‘Euromaidán’ en Ucrania en interés propio”. RT. 20-03-14.

de Tributación del gobierno de Lugo, Gerónimo Bellasai.<sup>14</sup> Los impuestos que pagan son una burla al pueblo paraguayo.

Por otro lado, el 85 % del territorio nacional está en manos del 2% de los propietarios, según el Censo Agropecuario Nacional, CAN, 2008. El impuesto inmobiliario rural recauda en torno a los 30.000 millones de guaraníes anuales, que cobran los municipios, que representan el 0,04% del PIB. Si se consideran las 30 mil hectáreas de tierras arables, por el impuesto inmobiliario se paga tan solo 1.000 guaraníes por hectárea, unos 20 centavos de dólares por hectárea.

En Santa Rita, departamento de Alto Paraná, por ejemplo, se tributa en promedio 1.300 guaraníes por hectárea. Cada hectárea arroja una rentabilidad promedio de 6.000 dólares anuales, equivalentes a 27 millones de guaraníes, aproximadamente.

En un informe del Banco Mundial de 2007, uno de los organismos de control económico y financiero mundial al servicio de las potencias hegemónicas, para sorpresa de muchos investigadores, criticaba con dureza el sistema tributario vigente sobre la tierra en Paraguay, en un documento de más de 100 páginas.

Aun con este respaldo para iniciar una profunda reforma tributaria sobre la tenencia de la tierra, para desalentar el latifundio, redistribuir estepreciado recurso a los campesinos y aumentar sustancialmente los ingresos tributarios, nada se ha hecho hasta el presente.

En contraste, al paraíso fiscal que significa Paraguay para las transnacionales y los terratenientes, la pobreza absoluta se mantiene en torno al 20 por ciento desde el gobierno de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998), tras aplicarse las recetas neoliberales. La pobreza en general afecta al 40 por ciento de la población.

### **3. Fascismo stronista**

Con la destitución de Lugo el 22 de junio de 2012, a través de una parodia de juicio político —cuyo artículo constitucional adrede no está reglamentado por el Congreso—, asumió el vicepresidente, Federico Franco, quien era el primer liberal en asumir la presidencia de la República después de 80 años, aproximadamente, de ausencia en el poder.

---

<sup>14</sup> “Para fisco, agroexportadores no tributaron US\$ 54 millones”. *Diario Última Hora*. 23-03-11.

Franco provenía de una familia cuyo padre, Cástulo Franco, también liberal, cohonestaba la dictadura de Alfredo Stroessner, cuando se desempeñaba como parlamentario del régimen dictatorial (1954-1989).

Paraguay fue suspendido de todos los órganos de integración de Sudamérica, como Unasur y Mercosur. Franco solo logró el reconocimiento de su gobierno por parte de Estados Unidos, Canadá, El Vaticano, entre otras pocas naciones europeas, dejando ver un trazado de la línea de interés en este cambio de gobierno de Estados Unidos y sus aliados de la OTAN, en un nuevo y evidente intento por quebrar el proceso de integración en Latinoamérica y en especial en Sudamérica.

Desarrolló un gobierno represivo, fascista, con un discurso macartista que llegó a erizar de nuevo la piel de miles de paraguayos que sufrieron persecución bajo el régimen dictatorial de Stroessner. Lo único que faltaba en su corto gobierno de un año y tres meses era la tortura sistemática para que el régimen de Franco se asemejara por completo a la dictadura de Stroessner.

La persecución ideológica fue feroz en contra del chavismo, el socialismo del siglo XXI y en contra de toda idea antisistema, antimperialista o democrática, acompañada y fogoneada por una prensa dominada por antiguos aliados de Estados Unidos.

Las primeras medidas de su gobierno fueron claras: liberalización total de todas las semillas transgénicas, empezando por la semilla de algodón Bollgard I de Monsanto. Inmediatamente después, el 20 de agosto de 2012, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, donde seguía como ministro Enzo Cardozo —uno de los liberales corruptos que acompañó el cambio de gobierno, siendo ministro de Lugo— liberó por decreto, con la firma de Federico Franco, otra semilla de algodón doblemente transgénico, el Bollgard BT y RR, o apilado, como lo denominan los genetistas.

Franco ridiculizaba a los campesinos cuando afirmó en una ocasión que los pequeños productores volverán a ganar mucho dinero gracias al algodón transgénico y que tendrán la oportunidad de adquirir hasta televisores de plasma.

A tal punto llegaba su defensa de las semillas transgénicas cuando en una ocasión Franco arrebató el micrófono, en plena homilía, al obispo de los departamentos de Misiones y de Ñeembucú, monseñor Mario Melanio Medina, quien criticaba el desenfrenado interés del gobierno



por el uso de las semillas transgénicas, sin siquiera medir las consecuencias para el país.<sup>15</sup>

Esta semilla de algodón BT y RR se liberó sin ninguna prueba de campo, transgrediendo la legislación sobre bioseguridad, supuestamente porque había urgencia por contar con simientes para la zafra algodoneira 2012-2013, ante la falta de semillas.

Seis meses después, los campesinos que cultivaron unas 30 mil hectáreas, lamentaban haber sembrado la semilla de Monsanto, porque resultó en un fracaso, con grandes pérdidas para el sector. Sus defensores, argumentaron que los campesinos no sabían utilizar una herramienta moderna de producción, como son presuntamente las semillas transgénicas.<sup>16</sup>

El 24 de agosto de 2012, el gobierno de Franco liberó para su cultivo cuatro variedades de maíz transgénico. Las transnacionales beneficiadas fueron Monsanto, Dow Agrosiences, Dow Chemical y Singenta. Después de la soja transgénica, el principal cultivo de agroexportación es el maíz, como cultivo de rotación del primero.

Con estas medidas, era más que evidente el gran interés de las transnacionales del agronegocio por el cambio de gobierno, especialmente Monsanto, la más beneficiada con todas estas medidas del gobierno de Franco. Quedaban para su aprobación inmediata otras 12 variedades de semillas transgénicas de diferentes especies.

#### **4. Intento de quebrar la integración**

El gobierno de Franco promovió abiertamente la confrontación con toda la región, en especial con el Mercosur, acompañado por el Congreso que lo instaló en el gobierno. Invariablemente, los gobiernos que no le apoyaban en la región, la inmensa mayoría, eran acusados de chavistas u alineados al Socialismo del Siglo XXI.

La ministra de defensa de Franco, Liz García de Arnold, estimuló la guerra en la región, al señalar en una entrevista que “no se descartaba una nueva guerra en la región”, aludiendo como objetivo a Bolivia.<sup>17</sup> “Están empujando a situaciones diferentes, desconociendo una ya larga

---

15 “Franco interrumpe homilía para responder a críticas de obispo sobre semillas transgénicas”. *Diario Última Hora*. 6-09-12.

16 “Producción textil cae cerca del 50%”. *Diario Abc Color*. 17-05-13.

17 “No se puede descartar una nueva guerra en la región de Mercosur”. *Diario Abc Color*. 19-08-12.

tradición de amistad, de intercambio entre nuestros pueblos, sin compasión del pasado nefasto de las dos guerras muy devastadoras que nos enfrentaron en condiciones completamente desiguales, lo cual no ha disuadido ni con un atisbo de duda para que el noble soldado paraguayo defienda la dignidad del Paraguay hasta el último hálito de su existencia. Hoy, en tiempos de paz, estos presidentes (por Cristina Kirchner, Dilma Rousseff, José Mujica, Evo Morales y Hugo Chávez) no tienen altura para respetar a una nación que convive al lado de ellos”, dijo.

La ministra de Franco fue pillada meses después por haber falsificado su título universitario de doctora en Defensa, denunciada por una universidad del Brasil.

Una vez más, pareciera que la intención era instalar desde Paraguay el ánimo de belicosidad fratricida que alientan generalmente los imperios para dividir a los pueblos, como ocurriera en la Guerra Contra la Triple Alianza de 1870, genocidio acicateado por el Imperio británico, hoy reprisado por el imperialismo norteamericano y sus socios europeos en diferentes puntos del mundo.

La pesadilla del gobierno de Franco fue la reacción de los demás miembros del Mercosur (Brasil, Argentina y Uruguay) que suspendieron al Paraguay e integraron simultáneamente a Venezuela como socio pleno. Resulta que el congreso paraguayo ya llevaba 6 años de rechazo al ingreso de Venezuela al Mercosur, por considerar que el presidente Hugo Chávez era un dictador, interpretación que dejaba en ridículo a los parlamentarios de los demás países socios del Mercosur, que ya habían votado hacía mucho tiempo la inclusión de Venezuela.

En ese mismo sentido, en la Cámara de Diputados se planeó la posibilidad de instalar una base militar permanente de los Estados Unidos en el Chaco paraguayo, en el corazón mismo de América del Sur, con posibilidades de monitorear y controlar vastas zonas de Bolivia, el Centro Oeste de la Amazonía y todo el norte de Argentina y Chile.

“Los diputados Édgar Ortiz (liberal) y Víctor Yambay (colorado) están en total desacuerdo con el plan de comprar armas. Como alternativa, sugieren pedir la cooperación del Gobierno de los Estados Unidos para que instalen una base militar en el Chaco, y evitar así el gasto de USD 568 millones, que pidieron para reequipar las instituciones castrenses”.<sup>18</sup> En ese mismo escenario, el diputado José López Chávez

---

18 “Plantean como salida instalar una base militar de EE. UU.”. Diario *Última Hora*. 5 -09- 12.

dijo que Paraguay no tenía alternativa: “o te casás con el loco de (Hugo) Chávez, o te casás con los norteamericanos”.

## 5. La alianza monopólica mundial del capital

Apenas asumió el gobierno, Federico Franco puso su mirada hacia el Pacífico. Era otra estela dibujada, en el sentido de cual fue uno de los objetivos de quebrantar el proceso democrático paraguayo. Amenazantes, todos los días los voceros del gobierno emitían mensajes de adhesión a la Alianza del Pacífico y la renuncia definitiva al Mercosur.

Paraguay se convirtió en observador de esta Alianza, al igual que Uruguay, dos naciones descontentas con el trato que le dan los socios mayores del Mercosur, Brasil y Argentina. Uruguay, por cuestiones comerciales y Paraguay porque fue suspendido, tras la destitución de Lugo, considerado como golpe de Estado parlamentario.

La Alianza del Pacífico es un bloque comercial integrado por México, Colombia, Perú y Chile y está catalogado por muchos analistas y observadores internacionales como el resurgimiento del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) impulsado por Estados Unidos en la década del 90 para reunir en un solo bloque comercial y bajo su liderazgo a todas las naciones de América. El proyecto fue abortado en 2005, mediante una vigorosa campaña de Hugo Chávez, apoyado por otros presidentes latinoamericanos.

La Alianza del Pacífico se sostiene en pactos políticos, militares y económicos tácitos no divulgados, como opositora y contrapeso de la integración suramericana y su protagonismo... Después del fracaso del Consenso de Washington, de las políticas neoliberales, de un ALCA que nunca se concretó, de los tardíos tratados bilaterales, se consolida la Alianza del Pacífico... con una población de 212 millones de habitantes, 35% del PIB de América Latina, lo que la posiciona como la octava economía del mundo. (Miranda, 2013)<sup>19</sup>.

Con la incorporación de Venezuela al Mercosur, el bloque pasó a ser la quinta economía del mundo, con 274 millones de habitantes con un PIB de 3 trillones de dólares, 52% del PIB latinoamericano y actualmente negocia el posible ingreso de Bolivia y Ecuador, según Miranda.

De este modo, Estados Unidos, que tutela a la Alianza del Pacífico, entabla una nueva y formidable disputa por mantener su hegemonía

---

19 “Detrás de la Alianza”. Beatriz Miranda. Diario *El Espectador*, Colombia. 22-05-13.

plena en el sur del continente, teniendo en cuenta que los países que componen dicho acuerdo comercial también tienen tratados bilaterales de libre comercio con el país del Norte.

Pero los planes imperiales, transnacionales, son globales, planetarios, de meta control de toda la humanidad. En ese campo se desarrolla la teoría de Zbigniew Brzezinski, el estratega estadounidense que a pesar de su edad sigue siendo uno de los iluminadores de los Estados Unidos. En su libro *El Gran Tablero Mundial*, Brzezinski señala que Washington “debe gestionar el ascenso de otras potencias regionales y que estas no supongan una amenaza”.

Tal sería el papel de la Alianza del Pacífico que está intrínsecamente relacionada con la Trans-Pacific Partnership (TPP), la Asociación Transpacífica. Esta es otra iniciativa, ambiciosa y cuasi secreta de Estados Unidos para el Oriente —rodeando a China, competidor directo de Estados Unidos como la primera potencia económica mundial— que incluye a Australia, Brunei, Chile, Malasia, Nueva Zelandia, Perú, Singapur, Vietnam, y eventualmente Canadá, México y Japón.

Para que la Asociación Transpacífica vaya progresando, Estados Unidos debe fortalecer la Alianza del Pacífico, a expensa del Mercosur, la Unasur y Celac, todos proyectos de unidad latinoamericanos que escapan al control directo de Estados Unidos. Por tanto, toda nación no aliada al gran proyecto de dominación mundial tendrá que asumir las consecuencias, como le ocurre a Venezuela en la actualidad y a tantas otras naciones del mundo, más aún si son ricas en fuentes energéticas.

Pero el poder hegemónico mundial, transnacional, no solo está dando zarpazos en el Pacífico y Asia Oriental, sino también en Euroasia. Respaldado por sus socios de la Alianza del Pacífico y de la Asociación Transpacífica, Estados Unidos se presenta ante Europa como el Leviatán de todos los mares para amarrar aún más al viejo continente a los designios de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, integrado por la mayoría de las naciones europeas.

Lo que en estos momentos ocurre en Ucrania es clave para acorralar a Rusia y al mismo tiempo aumentar en todas las áreas la dependencia europea con relación a Estados Unidos, que empezó con la destrucción de

Yugoeslavia en la década del 90<sup>20</sup> y avanzar decidido con la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés).

Esta Asociación pretende ser el área de libre comercio más grande de toda la historia, encabezada por Estados Unidos, más los países del Pacífico (Alianza del Pacífico y la Asociación Transpacífico) y sus aliados europeos, para confrontar más decididamente a China, Rusia y otras naciones emergentes que retan la hegemonía norteamericana.

A Estados Unidos le impacienta centralmente el *pick oil* o el inicio del final de la era del petróleo. Por lo tanto, toda nación con grandes reservas petrolíferas es objeto de especial atención o agresión y conquista, tales como Irak, Libia, Venezuela... En esa misma línea se hallan otras materias primas, especialmente las *commodities*, como los productos agrícolas, la minería, las fuentes de agua dulce, etc.

En la cúspide, el gran negocio especulativo de las transnacionales del sector financiero —cuyo corazón se halla en Wall Street— piedra angular del capitalismo expansivo y monopolístico, que en el 2008, año de la explosión de la crisis de Estados Unidos, los productos derivados financieros o parasitismo financiero, superaban en 11 veces más el producto bruto mundial.

En ese contexto se desarrollan las guerras de conquistas, los golpes de Estado, maquinaciones de todo tipo contra cualquier nación que se opone a los planes imperiales de Estados Unidos.

“El ataque actual (a Ucrania) se sitúa, en realidad, en concordancia con el realizado en el año 2010 contra el euro, a sabiendas de que la ruptura de la moneda común, y dada la imposibilidad técnica para volver a las monedas nacionales, Europa se encontraría automáticamente en la zona del dólar. Esa vez, Europa resistió y salvó su moneda al precio de un debilitamiento enorme, particularmente político”, señala el boletín de marzo de 2014 del Laboratorio Europeo de Anticipación Política, LEAP. Agrega que con la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión, Estados Unidos “crearía una gran zona enorme de libre comercio UE-EE. UU. y anexionaría categóricamente Europa a zona del dólar”.

LEAP resalta que “todavía no hemos visto nada de lo que Washington y Bruselas son capaces de hacer en este dominio. La crisis ucraniana

---

20 “Michel Collon: La guerra contra Yugoslavia fue el anuncio de una guerra no declarada contra Rusia”. *RT*. 27-03-14.

ha sido activada probablemente para otra cosa que no sea, *in fine*, obligarnos a comprar el gas de esquisto estadounidense, firmar TTIP (sin el cual ese gas no puede ser vendido en Europa) para justificar un nuevo aumento del militar estadounidense-otanesco, gracias a la reactivación de una guerra fría entre occidente y emergentes (con un detalle, en esta ocasión Occidente estará del lado equivocado de la Cortina de Hierro)".

A la postre, lo que Estados Unidos con sus transnacionales pretenden es que nuestras naciones —las latinoamericanas y muchas otras del mundo— no se desarrollen para mantenernos como proveedores de materia prima, como ocurre sempiterna y tan descarnadamente en Paraguay y casi en todas las naciones de nuestro subcontinente.

Para ese efecto, primero se firman los tratados de libre comercio bilaterales, como viene ocurriendo con varias naciones de América Latina; luego se fomentan las alianzas y asociaciones de libre comercio, para penetrar en la médula de las fuentes de nuestros recursos naturales. Los países que resisten afrontan los golpes de Estado, guerras de secesión o directamente la agresión militar de la OTAN, entre otras medidas de tipo colonialista, como las famosas sanciones que Washington impone cual padre severo castiga a sus hijos.

El político y diplomático brasileño Samuel Pinheiro Guimarães, en un diagnóstico de 23 puntos, publicado en julio de 2013, señala que el problema central es que Estados Unidos y las naciones industrializadas de Europa se oponen al desarrollo de nuestras naciones. "Todas las noticias sobre el Mercosur, la Alianza del Pacífico, la Asociación Transpácífica y China tiene que ver con una lucha ideológica entre dos concepciones de política de desarrollo económico y social. La primera de estas concepciones afirma que el principal obstáculo al crecimiento y al desarrollo es la acción del Estado en la economía", destaca.

Bajo esa premisa, las potencias industrializadas promueven la liberalización total de nuestras economías, sin intervención del Estado, actualmente mediante las recetas neoliberales, a los efectos de asegurarse la provisión, barata, de nuestros recursos. Sin embargo, esas mismas naciones se recostaron y se siguen apoyando en sus respectivos Estados para desarrollar y proteger sus industrias, sus agriculturas y sus economías en conjunto, con medidas altamente proteccionistas ejecutadas por esos poderosos Estados.

“La estrategia americana ha tenido como resultado, sino como objetivo expreso, impedir la integración de América del Sur y desintegrar el Mercosur a través de la negociación de acuerdos bilaterales, incorporando Estado por Estado en el área económica americana, sin barreras a las exportaciones y capitales americanos y con la consolidación legal de políticas económicas internas...”, agrega Pinheiro Guimarães.

En la ejecución de este objetivo, de alinear económica, y por consiguiente políticamente, a toda América Latina bajo su bandera, cuentan con la ayuda de los grupos internos de interés en cada país que, habiendo apoyado el ALCA en el pasado, ahora apoyan la negociación de acuerdos bilaterales o la aproximación con asociaciones de países, tales como la Alianza del Pacífico, que reúne a países sudamericanos más México, que celebraron acuerdos de libre comercio con los EE.UU, destaca con precisión el citado político del Brasil.

## **6. Paraguay neoliberal**

Paraguay no tiene petróleo, tampoco figura en el mapa del gran tablero geopolítico mundial. Sin embargo, tiene un papel a la medida de los intereses de las corporaciones que mueven sus piezas en Sudamérica para desarticular proyectos de unidad de los pueblos y, al mismo tiempo, fortalecer las alianzas comerciales, para robustecer aun más el extractivismo y el saqueo de las riquezas naturales.

En este contexto, el papel de Paraguay, con gobierno conservador, es el de trabar los proyectos de unidad de los pueblos y, en contrapartida, se promueve el libre comercio con bloques de naciones que tienen tratados bilaterales para el comercio y provisión de materia prima a las transnacionales. En esa dirección apuntó primero Federico Franco y ahora Horacio Cartes.

El gobierno de Cartes dio pasos gigantescos hacia uno y otro lado en pocos meses. Logró en pocos meses de su gobierno el voto mayoritario del Congreso a favor del ingreso de Venezuela al Mercosur, negado desde hacía seis años por ese mismo Congreso que destituyó a Lugo y, luego, meses después, tras el juicio político a Lugo en agosto de 2012, votó por el rechazo del ingreso a Venezuela. Cartes logró torcer el brazo a ese Parlamento.

Sin embargo, en paralelo se promulgó y se sancionó, a inicios de su gobierno, la Ley de Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a Cargo del Estado.

Esta Ley, conocida comúnmente como de la Alianza Público-Privada, vigente en varios países en el marco de los acuerdos bilaterales con Estados Unidos, le da amplia potestad al presidente de la República para privatizar y concesionar los bienes del Estado, mediante simples decretos.

El Congreso, en esta Ley, renuncia a intervenir en cualquier proceso de inversión en que el Estado asume todos los riesgos, aun cuando las empresas privadas pierdan dinero por inoperancia y corrupción. Tampoco el Poder Judicial podrá dirimir en estos asuntos, ya que los litigios apelarán al “arbitraje”.

Cartes logró la modificación de la Ley de Seguridad Nacional, con la cual el presidente de la República puede ordenar, sin autorización del Congreso, movilizar las tropas del Ejército para la seguridad interna, como en los tiempos de la Doctrina de Seguridad Nacional, en que los militares operaban en contra de sus propios compatriotas.

Previamente, con estas leyes en ciernes, algunas embrionarias y otras a ser modificadas, Cartes fue a ofrecer en Nueva York las posibilidades de inversión en Paraguay. El 25 de setiembre de 2013 se reunió con ejecutivos del Goldman Sachs, ícono financiero del capitalismo oligopólico mundial.

En la ocasión, los potenciales inversionistas preguntaron sobre la salud de la economía paraguaya y sobre todo respecto a la ley de alianza público-privada, que consideran una herramienta fundamental para que los capitales lleguen a nuestro país.<sup>21</sup>

Según datos oficiosos, en la ocasión se conversó sobre la posibilidad de un préstamo a Paraguay por 32.000 millones de dólares, a ser canalizado a través del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para apoyar las “inversiones” en el marco de la ley de la alianza público-privada.

Cartes también conversó en la oportunidad con banqueros del City-Group en sus oficinas en Wall Street. En otra reunión, con empresarios de la Sociedad de las Américas y el Consejo de los Américas, el presidente prometió que “los impuestos nunca serán altos”, asegurando que la

---

21 “Mandatario se reunió con inversores de élite”. Diario *Abc Color*. 26 -09-13.



ganga consiste en una tasa impositiva que “esperemos que nunca exceda el 10 por ciento; el Impuesto al Valor Agregado (IVA) no más del 10 por ciento; el Impuesto a las Ganancias, 10 por ciento también; lo mismo que el Impuesto a la Renta Personal”.<sup>22</sup>

Concomitante con esa línea, el Congreso sancionó una ley de generalización del IVA, un impuesto indirecto que constituye más del 50 % de los ingresos tributarios del Paraguay, aportado por los consumidores. Con esta modificación de la ley tributaria, las transnacionales, los terratenientes y sojeros en general lograron nuevamente esquivar pagar un impuesto directo por la exportación de granos de soja, tal como ocurre en Brasil, Argentina y otras naciones productoras de la oleaginosa.

## 7. ¿Guerra con Brasil?

El presidente Cartes mantiene fuertes vínculos con el conservadurismo brasileño, que impulsa la penetración de colonos brasileños en territorio paraguayo, con el florecimiento de negocios de todo tipo, en ancas de las transnacionales como Monsanto, Cargill, ADM, entre otras, que promueven el cultivo de la soja y otros productos.

A tal punto llega su afinidad con los empresarios brasileños que en un foro reciente instó a empresarios del vecino país a “usar y abusar” del Paraguay. “Quiero que ustedes se sientan en casa; más allá de lo protocolar, voy a repetir lo que ya dije: usen y abusen de Paraguay, porque la verdad es un momento para mí increíble de oportunidades y aquí van a sentirse en casa porque están en su casa”.<sup>23</sup>

Cartes dijo esto y mucho más en presencia del embajador José Martins y el director brasileño de Itaipú, Jorge Samek. No se comprende bien si se dirigía al Brasil oficial, que lucha por la construcción de un bloque regional independiente a los Estados Unidos, o al Brasil empresarial emparentado con las transnacionales, que promueven la desintegración del Mercosur, Unasur y Celac, en apoyo a la Alianza del Pacífico, más precisamente a los planes de los Estados Unidos.

Expresó también que “si fuera de alguna utilidad, el río es de ustedes, la tierra es de ustedes, el país es de ustedes. Los invito de corazón, vamos

---

22 “Impuestos para multinacionales en Paraguay nunca serán altos, Cartes.” *Sur* 1810. 24-09-13.

23 “Cartes propone a empresarios del Brasil. ‘usar y abusar del Paraguay’”. *Diario Abc Color* 19-02-14.

a trabajar juntos porque a pesar de ser países diferentes vamos a ser un mismo país porque los intereses son comunes”.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, diez millones de hectáreas —el 25 por ciento del territorio nacional— de las mejores tierras se hallan en manos de empresas extranjeras, a costa de la extinción de cientos de comunidades indígenas y campesinas.<sup>24</sup>

El sociólogo Marcos Glauser, mediante una exhaustiva investigación, concluyó que el 19,4 por ciento del territorio paraguayo está en manos de extranjeros. Representan unas 7.708.000 hectáreas, de las cuales 4.792.528 hectáreas corresponden a brasileños. La investigación se desarrolló en 2009.<sup>25</sup>

De esa superficie que se halla en manos de brasileños, sobre todo en la frontera este de la Región Oriental, 1.000.000 de hectáreas son de propiedad del empresario agrosojero Tranquilo Favero, quien en una ocasión manifestó que al campesino paraguayo es un haragán y que debe ser golpeado como la mujer de un bandido.

El paraguayo va odiando lentamente a los colonos brasileños, especialmente los campesinos. En el subconsciente del paraguayo medio subyace el genocidio de la Guerra de 1865-1870, conocida como la Guerra contra la Triple Alianza (Brasil, Argentina y Uruguay). Con la pérdida territorial que sufren miles de campesinos e indígenas ante la penetración brasileña, acicateada por las transnacionales del agronegocio, el odio hacia los brasileños va creciendo.

Si Brasil sigue en la línea del Brics (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), construyendo un mundo multipolar a pesar de Estados Unidos, sosteniendo al Mercosur, Unasur y apoyando a Venezuela y al resto de los países de la Comunidad Económica de Latinoamérica y el Caribe, Celac, con seguridad la CIA, la Central de Inteligencia de Americana, está teniendo mucho trabajo con los campesinos paraguayos, sean de derecha o izquierda, para declarar la guerra al “imperialismo” brasileño. Algunos medios de comunicación, aliados de Estados Unidos, hace tiempo vienen hablando del “imperialismo” brasileño.

---

24 “Unas 10 millones de hectáreas están en manos de empresarios foráneos”. Diario *Última Hora*. 15-11-12.

25 Marcos Glauser. (2009). *Extranjerización del territorio paraguayo*. BASE IS, Rosa Luxemburgo, Asunción.

Es un trabajo exquisito para los organismos de inteligencia de Estados Unidos para traer la guerra en el corazón de Sudamérica, para tratar de quebrantar el Mercosur y la Unasur, o cualquier proyecto de unidad de los pueblos latinoamericanos, y seguir ganando terreno en la guerra de dividir al mundo.

Hace unos años atrás, el analista del *Miami Herald*, Andrés Oppenheimer, ya adelantaba premonitoriamente lo que podría ocurrir en Paraguay. “Estados Unidos y los vecinos sudamericanos de Paraguay pronto tendrán más motivos de preocupación por las vastas regiones sin ley que existen en ese país, utilizadas como centros de operaciones de traficantes de armas y de drogas y grupos de apoyo de los terroristas del Hezbollah”, según un fragmento de su artículo, publicado por un medio local.<sup>26</sup>

Estados Unidos, por intermedio de la Usaid, tiene decenas de proyectos en desarrollo y por desarrollar con Paraguay, tanto en el sector urbano como rural, en especial con las instituciones públicas. “La cooperación de Estados Unidos en materia de defensa con el Paraguay continuará e incluso aumentará, anunció ayer el contralmirante George W. Ballance, director de Cooperación en Seguridad del Comando Sur de los EE. UU., tras reunirse con el ministro de Defensa, Bernardino Soto”.<sup>27</sup>

A la luz de los acontecimientos de Crimea, en los días de marzo corrió una falsa información en Paraguay que los colonos brasileños, estimados en más de 300.000 habitantes que ocupan el Este de la Región Oriental del Paraguay, promoverán supuestamente la independencia de esa región y la anexión al Brasil. Las respuestas vigorosas en las redes sociales no se hicieron esperar, enardeciendo el nacionalismo y la “garra guaraní” para expulsar a los brasileños del territorio nacional.

El combustible está expuesto, solo es cuestión de echarle fuego.

El presidente Cartes fue investigado por organismos de seguridad de los Estados Unidos, según publicaciones de la prensa. “La Administración de Cumplimiento de Leyes sobre las Drogas (DEA, por su sigla en inglés) se infiltró en las redes de lavado de dinero de Horacio Cartes. Estados Unidos indica que el líder del movimiento “Honor Colorado” encabeza una organización que lava grandes cantidades de la moneda

---

26 “El cambio en Paraguay”. Andrés Oppenheimer. *Abc Color*. 26.04.08.

27 “EE.UU asegura aumento de la cooperación militar”. *Diario Abc Color*. 21-02-14.

estadounidense generadas a través “de medios ilícitos”, incluyendo venta de narcóticos desde la Triple Frontera a los Estados Unidos.<sup>28</sup>

El diario *ABC* aseguraba reproducir un cable diplomático publicado por el medio alternativo WikiLeaks el 5 de enero de 2010, entre muchos otros, que comprometen la honorabilidad y credibilidad del presidente.

Cartes ha mostrado fidelidad hasta el presente tanto al Brasil como a Estados Unidos. Teniendo en cuenta las publicaciones, el mandatario paraguayo es altamente susceptible al chantaje, tal como acostumbra la diplomacia norteamericana, para obtener apoyo a sus planes y proyectos geopolíticos, así como para sus transnacionales. En una situación como la descrita, ¿seguirá siendo fiel al Brasil, también?

Por fortuna, en la actualidad gobierna el Brasil una élite política progresista que debería desactivar esta bomba de tiempo junto a sectores democráticos del Paraguay, tratando de dar una solución al gravísimo problema de la expulsión de campesinos paraguayos e indígenas de sus tierras, para dar paso a la soja transgénica de Monsanto que cultivan preferentemente los brasileños.

Además, se debería revisar y hacer justicia respecto al genocidio de la Guerra del 70, como acto fundamental de integración hermanada de los pueblos, para borrar definitivamente ese resentimiento atávico, como una respuesta vigorosa al intento de anexión de nuestras naciones por parte de acuerdos y alianzas que solo tienen como paradigma al fundamentalismo del mercado.

Las transnacionales son capaces de provocar más guerras entre vecinos y hermanos, como ocurre en Ucrania, intentan en Venezuela, intentaron en Bolivia con una guerra de secesión, entre otros. De los pueblos de Latinoamérica, que sufren por igual este castigo proveniente de la codicia de las transnacionales, dependen poner freno a la angurria del gran capital, para evitar más dolor y muerte, construyendo fraternidad y prosperidad en la inmensa nación de América Latina.

---

28 “EE. UU. investigó a Cartes por lavado dinero proveniente de drogas, según WikiLeaks”. *ABC*. 28-10-11.

## 8. Bibliografía

- ABC Color* (2011). “EE. UU. Investigó a Cartes por lavado de dinero proveniente de drogas, según WikiLeaks”, 28 octubre 2011.
- \_\_\_\_\_ (2012). “Indert considera inviable la mensura de Ñacunday”, 26 julio 2012.
- \_\_\_\_\_ (2012). “No se puede descartar una nueva guerra en la región del Mercosur”, 19 agosto 2012.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Producción textil cae cerca del 50%”, 17 mayo 2013.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Mandatario se reunión con inversionistas de élite”, 26 septiembre 2013.
- \_\_\_\_\_ (2014). “Cartes propone a empresarios del Brasil ‘usar y abusar del Paraguay’”, 19 febrero 2014.
- \_\_\_\_\_ (2014). “EE. UU. Asegura aumento de la cooperación militar”, 21 febrero 2014.
- Actualidad RT* (2014). “Multinacionales podrían haber patrocinado el ‘Euromaidán’ en Ucrania en interés propio”. Recuperado el 20/03/2014 de <https://actualidad.rt.com/actualidad/view/122903-multinacionales-car-gill-chevron-maidan-ucrania>
- \_\_\_\_\_ (2014). “Michel Collon: La guerra contra Yugoslavia fue el anuncio de una guerra no declarada contra Rusia”. Recuperado el 27/03/2014 de <https://actualidad.rt.com/actualidad/view/123542-michel-collon-rt-gue-rra-rusia-eeuu-ucrania-yugoslavia>
- EFE (2008). “Lugo y Uribe firman un acuerdo para combatir el secuestro en el país”. *ABC Color*, septiembre 30. Política.
- Glauser, Marcos (2009). *Extranjerización del territorio paraguayo*. Asunción: BASE Investigaciones Sociales y Fundación Rosa Luxemburgo.
- Méndez Grimaldi, Idilio (2012). “Monsanto golpea en Paraguay: Los muertos de Curuguaty y el juicio político a Lugo”. Sitio web *Rebelión*. Recuperado el 21/06/2012 de <http://www.rebelion.org/docs/151721.pdf>
- Miranda, Beatriz (2013). “Detrás de la Alianza”. *El Espectador*, mayo 22. Economía.
- Oppenheimer, Andrés (2008). “El cambio en Paraguay”. *ABC Color*, abril 26. Opinión.
- Rehnfeldt, Mabel (2011). “Primer motivo de rearme boliviano sería Paraguay”. *ABC Color*, marzo 21. Política.

- Rojas Martínez, Freddy (2010). “El EPP no será obstáculo para realizar programas, dice Ayalde”. *ABC Color*, agosto 27. Política.
- Sur 1810* (2013). “Impuestos para multinacionales en Paraguay nunca serán altos, Cartes”, 24 septiembre 2013.
- Última Hora* (2011). “Para fisco, agroexportadores no tributan US\$ 54 millones”, 23 marzo 2011.
- \_\_\_\_\_ (2012). “Plantean como salida instalar una base militar de EE. UU.”, 5 septiembre 2012.
- \_\_\_\_\_ (2012). “Franco interrumpe homilía para responder a críticas de obispo sobre semillas transgénicas”, 6 septiembre 2012.
- \_\_\_\_\_ (2012). “Unas 10 millones de hectáreas están en manos de empresarios foráneos”, 15 noviembre 2012.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Álvaro Uribe aplaudió a Paraguay por frenar avance del chavismo-castrista”, 28 febrero 2013.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Lugo admite que tres poderes paralelos desgastaron su gestión”, 8 abril 2013.
- \_\_\_\_\_ (2013). “En FG creen que López Perito se vengó de Lugo”, 10 abril 2013.
- Verbitsky, Horacio (2009). “El predador”. *Página 12*, abril 5. El país.
- Viana, Natalia (2013). “Investigación en Paraguay: el papel de los Estados Unidos en la caída de Lugo”. Periódico digital *El Puercoespín*. Recuperado el 02/10/2013 de <http://www.elpuercoespín.com.ar/2013/02/07/investigacion-en-paraguay-el-papel-de-los-estados-unidos-en-la-caida-de-lugo-por-natalia-viana/>



# La Unasur y el papel de la democracia en los países de América del Sur

RAQUEL COELHO DE FREITAS

MUCHAS DE LAS Constituciones latinoamericanas reflejan el conjunto político-institucional que precisa ser transformado, forzando más aún la exigencia de un modelo democrático más apropiado para cada país y para la región, con la adopción de mecanismos de democracia más comunitaria y participativa. Esta transformación ya puede ser vista en algunos países como Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina, donde las instituciones de participación popular directa hacen parte del modelo representativo, ampliando, de ese modo, el margen de actuación de los ciudadanos en las instancias consultivas y deliberativas de los poderes institucionalizados. Sin embargo, esos instrumentos de democracia directa solo pueden traer consigo la eficacia necesaria al ejercicio de la ciudadanía si las demás esferas constitucionales también fuesen democratizadas, y dentro del ámbito regional, protegidas. Un paso importante para el fortalecimiento de la democracia en la región fue la construcción de una forma de integración política denominada Unión de las Naciones Sudamericanas (Unasur). Con la entrada del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, el 9 de febrero de 2011, fue creado el Protocolo Adicional sobre Compromiso con la Democracia, firmado en noviembre de 2010, en la Cúpula de Georgetown, tornándose el primer acto normativo en vigor. El Protocolo Adicional crea la llamada “cláusula democrática”, por medio de la cual los Estados Miembros refuerzan su compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático en América del Sur. En este artículo, el caso de Paraguay será analizado como evaluación de la eficacia del referido Protocolo y del refuerzo institucional de democracia para la región.

## **Introducción: lo que la historia nos enseñó**

Los movimientos políticos emergentes en América Latina han reaccionado a los estudios sociopolíticos que durante mucho tiempo presentaron



la región desprovista de una realización democrática propia, debido a las frecuentes crisis de extrema inestabilidad político-institucional en la historia de cada país que de ella hace parte. Esa inestabilidad constitucional era presentada como si los países fueran dotados de total autonomía en su crecimiento doméstico y en la consecuente realización de su derecho. Tal vez lo fuesen dentro de aquello que les incumbía orientar en su desarrollo político, social y económico. Sin embargo, la historia también ha narrado que, a pesar de que la economía nacional de los países latinoamericanos haya sido inicialmente controlada por grupos locales, su acumulación y expansión no pudieron hallar el componente esencial para la dinámica del crecimiento dentro del ambiente interno, debido, principalmente, a las influencias externas.

Durante las crisis que sustituían los gobiernos constitucionales por gobiernos militares, los países latinoamericanos conocieron una nueva teoría de organización del Estado y del derecho, la cual consistía en la afirmación de una política de seguridad nacional para cada país de la región. En Brasil, esta teoría fue desarrollada, principalmente, por el general Golbery do Couto e Silva, y en Chile, por el general Augusto Pinochet Ugarte. La teoría de la seguridad nacional podría traducirse como la elección de la geopolítica como una estrategia científica de protección al territorio, en vez de la soberanía y el pueblo. Mediante esta estrategia de guerra, el control militar sobre la región era justificado, principalmente en el combate al marxismo, ideología simpatizante de los civiles, lo que contribuía para instaurar una cultura de gobiernos fuertes en la región.

Debido a esos factores, el proceso de redemocratización de la región se fue dando a pasos lentos, de liberación gradual de derechos y control de la economía por esos gobiernos de línea autoritaria.

La ausencia de definición de un paradigma democrático para la región condujo el proceso de redemocratización de los países latinoamericanos a la implementación de órdenes liberales y neoliberales en sus constituciones. De modo general, eso quedó bien evidente en las constantes reformas institucionales que estas Constituciones sufrieron en las últimas tres décadas, las cuales eran reflejadas más directamente en sus órdenes jurídicos internos.

Por un lado, la estabilidad jurídica de una sociedad está en la forma como la división de los derechos y de las libertades está dispuesta en su Constitución, y en el relacionamiento que esta tendrá con el Estado. Por

otra parte, se encuentra también presente en la intuición y en la práctica de cada uno en efectivizar el derecho dentro de límites materiales condicionados por el Estado.

De esta forma, la afirmación de la democracia en América Latina pasó a requerir un cambio de factores que permitiesen un avance democrático más significativo. Factores como patrimonialismo, latifundio, ausencia de distribución de riquezas, inexperiencia con gobiernos democráticos apropiados para la región, importación de valores sociojurídicos, dificultades legales y políticas para cohibir los abusos, del poder, dificultad de una integración económica latinoamericana, o de una economía que acarrease beneficios a todos, y la presencia de un militarismo persistente, comprobaron no apenas los problemas internos de romperse con las elites políticas y económicas que impedían la ampliación de los beneficios democráticos, como también demostraban una dependencia mayor de los países latinoamericanos a un orden democrático más globalizado, que precisaba ser modificado para atender a los intereses y valores locales.

En realidad, la democracia, a pesar de no ser definida por el derecho, está asegurada por el mismo y por sus operadores que, o la efectivizan mediante un propósito más racional de la ley, o la inutilizan, desmoronando con esto todo el proyecto democrático.

Si el constitucionalismo liberal y neoliberal ha sido una de las características cuestionables del movimiento constitucional en América Latina, consecuentemente, el modelo inadecuado de democracia también lo es, a pesar de que algunos países tienen una mayor experiencia democrática que otros. El límite democrático de la región ciertamente no se encuentra en la igualdad jurídica asegurada formalmente por sus Constituciones, o en los derechos políticos que garanten a los ciudadanos la participación política en los pleitos electorales, o aún en la representatividad del pueblo en las reformas internas. En este sentido, Guillermo O'Donnell considera que el límite democrático latinoamericano se halla en la condición difusa de pobreza extrema en que conviven las sociedades, la cual mantiene gran parte de la población en una situación inferior de ciudadanía, privada de ejercer sus potencialidades materiales y humanas, excepto tal vez en esferas que se relacionen directamente con su propia sobrevivencia (O'Donnell, 1990: 39). Pues existe un vínculo estrecho entre constitución, democracia e igualdad entre individuos. Y cuando

una sociedad es extremadamente desigual, la democracia se ve reducida a una apuesta colectiva en la cual a cada ciudadano le está garantizado el mismo derecho de participar en la crucial decisión colectiva que determina quien lo gobernará durante un cierto tiempo. Aunque de carácter fundamental, esa igualdad política no ha sido legitimada en otros momentos políticos en la construcción del edificio social de cada país.

## **1. Los recientes avances democráticos de la región**

Dentro de este contexto de necesidad de avances político-institucionales y de transformaciones sociales profundas, es que muchos países latinoamericanos tales como Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador y Argentina vienen recreando el papel del Estado en sus relaciones con la sociedad. Se trata de un modelo constitucional que enfatiza la utilidad de los procesos constituyentes y de democracia participativa para promover una democracia avanzada, dejando para atrás los paradigmas clásicos de Constituciones más liberales, y ampliando el rol del derecho de las constituciones democrático-sociales. El nuevo paradigma reivindica formas de control democrático sobre todos los poderes públicos, mecanismos de democracia participativa, propiedad pública de las riquezas nacionales, nuevas formas de redistribución de riqueza y el más amplio catálogo de derechos reconocidos en el mundo.

Uno de los fundamentos teóricos más marcantes de las innovaciones constitucionales en América Latina está en la fuerza de la soberanía popular que preexiste a todo tipo de poder establecido, capaz de redefinir las relaciones entre gobernantes y gobernados, independientemente de las normas preestablecidas. Un reciente trabajo en esta línea es el de los filósofos Ricardo Sanín y Gabriel Hincapié, *The Encrypted Constitution: A New Paradigm of Oppression* (Sanin, 2014), en el cual dialogan con los filósofos Étienne Balibar, Alberto Toscano, Michael Hart y Antonio Negri (Balibar, 2005) en el intento de responder a la pregunta de Spinoza sobre cuál sería el modo de acción recíproca que caracteriza la existencia del cuerpo político. En la opinión de Toscano, por ejemplo, la centralidad de la democracia es la existencia de un cuerpo político que posee soberanía sobre todo lo que está en su poder, incluso una Constitución. Ese ejercicio del poder soberano del pueblo, más allá de toda estructura de poder, es señalado como una tendencia inmanente de la vida política, o sea, la verdad de todo orden político, la cual puede ser vista también en los trabajos de autores como Hart y Negri (Balibar, 2005)

Ricardo Sanín y Gabriel Hincapié reconocen que la democracia es la paradoja de la política, ya que únicamente en la democracia el acto de gobernar y ser gobernado recae sobre el mismo sujeto. En una oligarquía o en una aristocracia, por ejemplo, la existencia y posición del gobernado están definidas por quien gobierna según una distribución natural del poder, esto significa que es natural que el fuerte comande al débil, el sabio al ignorante, etc. Por tanto, no se podría hablar de conflicto en relaciones oligárquicas o aristocráticas, una vez que el conflicto ya existió, y solo no se perpetúa porque hay una acomodación a una forma concreta de legalidad que refleja el dominio de una clase sobre la otra, donde el conflicto ya habría sido resuelto a favor de los gobernantes. Ni siquiera la comunidad tendría acceso a esa relación, ya que esta se encuentra dividida entre una clase que tiene acceso a la política, por una condición natural, y otra sujeta a este dominio.

Un fuerte inspirador de la posición de Ricardo Sanín y Gabriel Hincapié es el filósofo francés Jacques Rancière (2001), que entiende que, en la democracia, el sujeto se define a sí mismo a partir de su lugar central en la actividad política. Pues como resaltan los autores, la democracia rompe con dos lógicas: la de la separación absoluta entre gobernante y gobernado, y la de la idea de acuerdo con la cual todo tipo de distribución de poder requiere un modelo preexistente. En otras palabras, la democracia rompe con la lógica de que en las normas para gobernar está el requerimiento natural para poder gobernar. Según Jacques Rancière, la democracia es precisamente la anulación de las condiciones para gobernar; es el gobierno de aquellos que carecen de cualidades o disposiciones para gobernar.

Dentro de ese contexto, el liberalismo político, al introducir en las Constituciones apenas un modelo de democracia representativa, sin asegurar la legitimidad de esa representación, habría neutralizado la propia democracia. Visto que es en la construcción de la democracia liberal que las Constituciones son encriptadas, y la democracia pasa a ser definida a partir de las condiciones establecidas para gobernar, o sea, a partir de lo que es absolutamente ajeno a su construcción ontológica.

De hecho, el embate mayor observado en las manifestaciones políticas en los países con democracias liberales se refiere al ejercicio de la soberanía popular sobre políticas públicas, lo mismo sobre las normas constitucionales que no traducen la voluntad popular. ¿Qué hacer

cuando la Constitución parece enyesada y no permite los cambios institucionales necesarios, ni siquiera por medio del ejercicio de la soberanía popular, como fue el caso de la crisis constitucional de Honduras en 2009, que llevó al enfrentamiento entre la soberanía popular y las rígidas normas constitucionales, sin posibilidad de alteración?.<sup>1</sup>

Existe en las manifestaciones políticas un alejamiento notorio de las instituciones de carácter representativo en la región. Muchas de las manifestaciones políticas han sido conducidas por jóvenes sin mucha experiencia política o vínculo político-partidario, o con liderazgos políticos fuertes, o ideologías bien sedimentadas. En la mayoría de las veces, los manifestantes siquiera conducen sus demandas hacia los canales institucionales, como los partidos políticos y órganos de representación política, lo que indica que esa concepción teórica encuentra algunas premisas verdaderas cuando refuerza el papel de la soberanía popular.

Si por un lado la democracia debe ser respaldada por la fuerza de la soberanía popular, por el otro, esta última necesita del modelo constitucional para efectivizarla dentro de parámetros más seguros. Caso contrario, dos riesgos pueden surgir: el primero, de que se considere que el Estado de derecho, por no hablar el lenguaje de la democracia, debería tener sus límites político-institucionales reducidos a la forma como la democracia se manifiesta, permaneciendo siempre sometido a esta. El segundo, de una consecuente necesidad de reforzar la presencia de gobiernos autoritarios fuertes, para controlar los excesos que puedan surgir en la ausencia de límites constitucionales legales, como en el caso de los gobiernos militares, que aún son muy emergentes en América Latina, frecuentemente invocados para contener movimientos políticos anárquicos, algunas veces confundidos con actos violentos, sin causa.

Mientras el primer riesgo puede ser atenuado por la posibilidad de reformas políticas que refuercen la soberanía popular que los manifestantes intentan perfeccionar, el segundo parece más preocupante, porque tiende a comprender las manifestaciones políticas como actos de amenaza al orden, y, por tanto, a la soberanía nacional, y no como actos de legitimidad política.

La solución para esta crisis, que incluiría una contención militar y una ampliación de las posibilidades institucionales de manifestaciones

---

1 Recuperado el 15/01/14 de <http://pt.euronews.com/2009/10/08/impase-politico-nas-honduras-parece-estar-para-durar/>

legítimas fuera del ámbito institucional, está en la reconciliación necesaria y urgente de la democracia con la Constitución. La democracia surge aquí como un poder atribuido al pueblo de elegir sus representantes, de participar de las decisiones sobre inversiones públicas, y de exigirles a dichos representantes una rendición de cuentas por el mal uso de su mandato, por medios más participativos y directos. Antes de ser temido e inviabilizado, ese debe ser un proyecto reglamentado y adaptado a las tecnologías actuales.

De forma paradójica, la mayoría de los proyectos de democracia y de participación popular en las Constituciones contemporáneas aún trae en sí la propuesta de limitar ese poder de decisión del pueblo en contenido y procedimientos. Por este motivo, es fundamental que la Constitución sea, antes que nada, democrática, con instrumentos y procedimientos de ejercicio del poder soberano, y con posibilidades de alteraciones que se propongan a su constante perfeccionamiento. Si dicha Constitución no inviabiliza el proyecto democrático participativo y abierto a cambios, tiene más chances de funcionar e impedir que movimientos con características sin causa, puedan, de hecho, emerger.

La búsqueda por el equilibrio para esa crisis político-institucional tiene inicio al considerarse que las manifestaciones actuales deben ser pensadas en cuanto a la naturaleza de sus reivindicaciones, las cuales traducen una insatisfacción profunda con las instituciones representativas. Por su vez, también recae sobre un problema de orden global que envuelve serias contradicciones con el modelo histórico excluyente que mucho influenció la afirmación de las libertades en las Constituciones latinoamericanas.

A pesar de que la afirmación de dichas libertades estuvo presente en esas Constituciones de final del siglo pasado, la mayoría de la población de los países de formación étnica indígena o afrodescendiente aún permanecía excluida de derechos y garantías constitucionales, sufriendo graves consecuencias de desigualdad social.

A partir de la década de 80, por ejemplo, los pueblos indígenas de América Latina comenzaron a externar la conciencia de su estado de exclusión de la esfera política y social en el Estado y a buscar, de forma más organizada, una participación inclusiva en los asuntos públicos. En ese momento, los indígenas fueron articulándose en movimientos sociales en la busca por derechos específicos, como los derechos sociales a la educación y a la salud, así como el derecho al reconocimiento de sus

identidades étnicas por el Estado, dentro de las políticas públicas. Un ejemplo de esto, son las luchas de los indígenas o descendientes de indígenas en Bolivia, como “La Marcha por el Territorio, la Dignidad y la Vida”; la “Defensa del Agua” en Cochabamba; y la lucha en “Defensa del Gas”, luchas estas que ampliaron y fortalecieron la necesidad de inclusión de todos aquellos sujetos interesados en la gestión pública sobre los recursos naturales, entre otros.

En Brasil, la primera década de este siglo fue marcada por la fuerte insurgencia del movimiento negro por una mayor inclusión de los afrodescendientes en las políticas públicas de distribución de derechos, bienes y otros recursos, en particular, en la educación superior, y otros derechos previstos para todos en la Constitución democrática de 1988.

De esta manera, se tornó creciente y pacífico el entendimiento de que los modelos constitucionales de final del siglo pasado e inicio del siglo xxi no traían la tutela constitucional necesaria y adecuada a la realidad de los grupos subrepresentados políticamente en los países de América Latina. En particular, porque el proyecto de inclusión enfatizaba diferencias y no promovía, necesariamente, cambios institucionales para la ampliación de la diversidad ciudadana. El modelo de economía y desarrollo, por ejemplo, no correspondía con las demandas por igualdad e inclusión, mientras que el sistema de la democracia representativa se presentaba cada vez más simbólico y distante de los anhelos populares, silenciando la opresión por medio de la institucionalización de la corrupción y beneficiando empresas privadas en detrimento de los intereses públicos (Fagundes, citado en Wolkmer y Melo, 2013; Noguera, 2008).

La segunda contradicción está en las consecuencias de las políticas neoliberales. Cuando muchos países fueron redemocratizados en la década de 1990, sufrieron una imposición neoliberal de privatizaciones de los servicios públicos esenciales, como salud, educación, agua, energía, infraestructura, transporte, etc., con el fin de reducir gastos del Estado. Paralelamente estaba el tradicional modelo de democracia liberal que redujo drásticamente el poder de intervención de los ciudadanos en las esferas deliberativas sobre esos servicios. Con esto, las demandas por calidad de vida, se convirtieron en cuestiones de consumo. Como ni las promesas de calidad de vida, ni las de consumo llegaban a la gran mayoría de las personas, las políticas neoliberales resultaron desacreditadas y, consecuentemente, deslegitimadas. Si ese proyecto hubiese

tenido resultados positivos, las sociedades no estarían confinadas en clases o castas protegidas, viviendo en zonas de confort cada vez más aisladas y silenciosas, inconformadas, apenas con amenazas a su protección, seguridad y bienestar. Por otro lado, no habría clases o castas también confinadas, sino que, resignadas a un proyecto de emancipación humana sin esperanza. Aunque no habría minorías excluidas.

Aunque los derechos sean garantizados a todos en esas Constituciones, en la práctica, ellos fueron agotados, lo que limitó su realización colectiva, lo cual debilita la protección constitucional igualitaria y emancipadora. Sin condiciones y oportunidades iguales y reales, el proyecto de democracia representativa entra en colapso y las personas buscan otras alternativas de demostración de sus insatisfacciones con el poder público. De esta forma, difícil pensar en manifestaciones anárquicas, o aun, en ruptura de normas legales de esos movimientos, sin asociarlos a la ruptura de normas morales y jurídicas del Estado.

Lo que se observa en los movimientos políticos es que el modelo democrático representativo (Ubinati, 2008) pasó a ser denunciado por su falta de legitimidad, de consentimiento de las personas realmente interesadas, y por el distanciamiento de esas personas en la tomada de decisiones sobre asuntos de interés general. En otras palabras, la herencia de exclusión y marginalización combinada con las más recientes recetas privatistas del modelo neoliberal, implementadas en varios países latinoamericanos, trataron sus problemas estructurales de modo formal, vacío de participación y, por tanto, de legitimidad.

Cuando ese distanciamiento se asoció a prácticas de corrupción, ausencia de transparencia en la gestión pública, proyectos contrarios a los anhelos populares, propaganda engañosa del gobierno, la crisis se agravó y la insatisfacción de los ciudadanos tomó nuevos formatos y contenidos para más allá de la inclusión de las minorías étnico-raciales, con una permanente denuncia de crisis de representatividad, y, consecuentemente, de gobernabilidad.

## **2. La solución de algunos países para los déficits democráticos de la región**

Maxwel Cameron (2014) apunta tres importantes déficits democráticos en la región. El primero de ellos se refiere a la tiranía de las mayorías, muy utilizada en las teorías democráticas liberales con el objetivo de legitimar



el ejercicio de las libertades por las elites económicas y políticas, en oposición a los ejercicios de la soberanía popular. El segundo déficit está en reconocer que la democracia representativa no ha sido el mejor modelo para combatir las desigualdades sociales. Las elecciones tienden a crear y perpetuar elites políticas, alineadas, muchas veces, con las elites económicas y otros sectores privilegiados de la sociedad (Sarmiento y Osorio, 2014). El tercer déficit expone la formación de una ciudadanía pasiva. Como la democracia representativa no requiere participación y deliberación en asuntos colectivos, apenas participación puntual e individual en el acto de votar, se desarrolla, naturalmente, un debilitamiento en la ciudadanía. Sin esos mecanismos de participación, los ciudadanos se quedan sin voz, sin actuación, y al margen de las decisiones públicas que los afectan más directamente. Ciertamente, la consternación mayor ocurre con las comunidades indígenas con fuertes tradiciones en el ejercicio del poder colectivo en la tomada de decisiones.

De esta forma, la observancia de esos movimientos no debe ser apenas en relación con los caminos de estructuración, sino que, principalmente, en cuanto al tipo de insatisfacción social que expresan, frente a la posibilidad de respuesta institucional que puedan obtener, ya sea mediante reformas políticas, o de transformaciones estructurales más generales.

En América Latina la respuesta ha sido diferente. Ha sido la busca por la reconstrucción de los Estados con institutos políticos, económicos y jurídicos más democráticos, con el necesario cambio en el modelo de democracia representativa. Esto ha ocurrido en países como Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina, donde los institutos de participación popular directa hacen parte del modelo representativo, ampliando, de ese modo, el margen de actuación de los ciudadanos en las instancias deliberativas de los poderes institucionalizados. En el caso de la Constitución de Bolivia de 2009, por ejemplo, donde el modelo es híbrido complementario, adopta tres formas de democracia: democracia representativa, que viene complementada por mecanismos de democracia directa y participativa, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres, y la democracia comunitaria. Sin embargo, estos instrumentos de democracia directa solo traen la eficacia necesaria al ejercicio de la ciudadanía si las demás esferas constitucionales también fuesen democratizadas.

Esos cambios están muy presentes en la modalidad de la democracia comunitaria, que expresa la adecuación necesaria al modelo plural de Estado, ejercida por medio de elección, designación o nombramiento de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas “originarios campesinos”, entre otros, de acuerdo con reglamentación en ley.

La modalidad de democracia comunitaria refleja el reconocimiento de la legitimidad de nuevos sujetos en la construcción de la voluntad nacional, y de su afirmación de ciudadanía constitucional, con la opción que el poder constituyente hizo al reorganizar el Estado en bases más democráticas, en este caso, plurinacionales, con el fin de suplir la fórmula agotada de la combinación hegemónica moderna: para cada Estado – Una Nación; y también del agotamiento del sistema representativo de democracia, el cual tendría que prever sistemas de participación adecuada a los nuevos sujetos colectivos, a partir de sus experiencias deliberativas comunes.

De ese modo, el modelo de democracia híbrida complementario en Bolivia se convirtió en el resultado de la necesidad de reordenación del espacio público en moldes más inclusivos mediante la conversión de la exclusión indígena en poder ciudadano institucional, y, como consecuencia, con nuevos sujetos que puedan estar, de hecho, insertados en las tradicionales instancias decisorias del Estado. La demanda por valorización cultural con la protección de la identidad de dichos grupos, por nuevas políticas socioeconómicas, y de participación popular fue fundamental para que el Estado pudiese definir el tipo de respuesta a ofrecer. Y, ¿qué modelo democrático sería el ideal para responder a las demandas de los movimientos políticos en la región?

### **3. El modelo de integración política de América del Sur – Unasur y la tutela a la democracia**

Muchas de las constituciones latinoamericanas reflejan el conjunto político-institucional que precisa ser transformado, forzando todavía más la exigencia de un modelo democrático más apropiado para cada país, con la adopción de mecanismos de democracia más comunitaria y participativa (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2001; Suárez, 2013). Pues, cuando democráticas, las constituciones traen consigo la expresión de los más diferentes intereses, considerando siempre el nivel de dependencia económica para la realización de esos derechos, bien como el conjunto

de mecanismos democráticos que permitan a los ciudadanos defenderlos, en particular, de toda norma que permita reducir el concepto de democracia a las reglas de mercado y a la reproducción de desigualdades (Suárez, 2013: 235).

Un paso importante para el fortalecimiento de la democracia en la región fue la construcción del nuevo modelo de integración política denominado Unión de las Naciones Sudamericanas (Unasur), creada paralelamente a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y al Mercado Común del Sur (Mercosur), que colocaron en práctica la Zona de Libre Comercio entre sus miembros, en los polos opuestos de América del Sur.

La Unasur fue creada con el objetivo de alcanzar la integración de los países de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, no apenas en el plano económico, sino también, político, cultural y social. En el plano económico, el objetivo mayor de la Unión es la creación de una zona de libre comercio que pueda abrigar el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), además de Guyana y Surinam, en el modelo de la Unión Europea. En el plano político, la Unasur pretende establecer parámetros comunes de democracia que traigan la protección necesaria para la estabilidad político-institucional de la región. Por medio de ese espacio de integración económica y política, la Unasur busca el desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de asimetrías culturales, sociales, económicas y políticas entre los países, además de ampliar las formas de diálogo en la región y fortalecer los objetivos de crecimiento económico y ensanchamiento democrático propio, conforme consta en su Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, en el art. 2.º:

La Unión de Naciones Sudamericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensual, un espacio de integración y unión en el ámbito cultural, social, económico y político entre sus pueblos, priorizando el diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con el objetivo de eliminar la desigualdad socioeconómica, alcanzar la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

En el plano político-institucional, el objetivo mayor es el fortalecimiento de la democracia, de la soberanía e independencia de los Estados. En este sentido, algunos países de la Unasur están recreando el papel

del Estado en sus relaciones con la sociedad mediante la consolidación de la idea de la soberanía popular y participación popular, la cual impone una relectura del constitucionalismo clásico representativo, de modo que los derechos fundamentales y las garantías incluidas en las Constituciones de los países de la región puedan ser interpretadas de modo a prestigiar los valores democráticamente elegidos por el legislador constituyente. Entre esos valores se encuentran el desarrollo, la paz y la busca por la estabilidad de las instituciones, los cuales, para ser alcanzados, implican en la participación de varios actores, por medio de mecanismos de interacción y dialogo en la formulación de políticas de integración. Esas políticas han tenido una concentración mayor en los segmentos de educación, cultura, infraestructura, energía, ciencias y finanzas.

En este sentido, entre los objetivos específicos de la Unasur, se encuentran:

El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región;

La erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos; La integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región;

El desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región y de nuestros pueblos de acuerdo con criterios de desarrollo social y económico sostenibles;

La integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros;

La protección de la biodiversidad, de los recursos hídricos y de los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático;

La consolidación de una identidad sudamericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a nacionales de un Estado Miembro residente en cualquier otro Estado Miembro, con el objetivo de alcanzar una ciudadanía sudamericana;

El acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud;

La cooperación en cuestiones de migración, con enfoque integral y basada en el respeto irrestricto a los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas; La integración industrial y

productiva, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas, cooperativas, redes y otras formas de organización productiva;

La definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de pesquisa, innovación, transferencia y producción tecnológica, con el objetivo de incrementar la capacidad, la sostenibilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios;

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

La participación ciudadana, por medio de mecanismos de interacción y diálogo entre la Unasur y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración sudamericana;

La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, el tráfico de personas, el tráfico de armas pequeñas y leves, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para promover el desarrollo, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción en masa y la desminaje;

La promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de la Unasur.

Con la entrada del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, el 9 de febrero de 2011, tras el noveno instrumento de ratificación depositado por Uruguay, se crea el primer acto normativo Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre Compromiso con la Democracia, firmado en noviembre de 2010, en la Cúpula de Georgetown. El Protocolo Adicional, además de expresar la importancia de asegurar una estabilidad democrática a los países de la región, en particular, a aquellos que incluyeron en sus constituciones mecanismos de democracia directa, participativa y comunitaria, crea la llamada “cláusula democrática”, por medio de la cual los Estados Miembros reafirman su compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático de toda América del Sur, tanto en el ámbito interno de los Estados, como en la Unasur.

De acuerdo con sus objetivos, el tratado compromete a los países miembros de la Unasur a la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de derecho y sus instituciones, de los derechos

humanos y libertades fundamentales, incluyendo la libertad de opinión y de expresión, como condición esencial e indispensable para el desarrollo del proceso de integración, y requisito esencial para la propia participación en la Unasur.

De acuerdo con el artículo 4º, el Protocolo será aplicado en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o en cualquier situación que coloque en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia del orden democrático establecido en las Constituciones de los países miembros.

**Artículo 4** - El Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, o en la falta de este, el Consejo de Ministros de las Relaciones Exteriores, podrá establecer, en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, entre otras, las medidas detalladas abajo, destinadas a restablecer el proceso político institucional democrático. Estas medidas entrarán en vigor en la fecha de adopción de la respectiva decisión.

- a. Suspensión del derecho de participar en los diferentes órganos e instancias de la Unasur, bien como de gozar de los derechos y prerrogativas decurrentes del Tratado Constitutivo de la Unasur (Suárez, 2013).
- b. El cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, transporte aéreo y marítimo, comunicaciones, suministro de energía, servicios y abastecimiento.
- c. Promover la suspensión del Estado afectado en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales.
- d. Promover, ante terceros países y/o bloques regionales, la suspensión de los derechos y/o prerrogativas del Estado afectado derivados de los acuerdos de cooperación en que sea parte.
- e. Adopción de sanciones políticas y diplomáticas adicionales

El Protocolo Adicional demuestra, de esa forma, la preocupación que el bloque tiene en mantener la democracia vigente. Así es que establece como condición de obtener esa protección interna, la participación del país miembro en la Unasur.

#### **4. La utilización del Protocolo Adicional en el caso de Paraguay: Crisis política de 2012**

El 15 de agosto de 2008, Fernando Lugo asume, democráticamente, el cargo de Presidente de la República del Paraguay, rompiendo con la hegemonía del Partido Colorado que permaneció más de 60 años ininterrumpidos en el poder. La elección de Lugo hizo renacer en la población paraguaya un sentimiento nacionalista y la esperanza de cambios concretos que favorecieran la población más pobre.

Exobispo de la Iglesia católica, Fernando Lugo, conocido como el “obispo de los pobres”, estuvo al frente de diversas manifestaciones sociales de protesta contra el gobierno, siendo la principal de ellas contra la reelección del presidente Nicanor Duarte en 2006. Fue el candidato a la presidencia del partido “Alianza Patriótica para el Cambio” que reunía los partidos de izquierda y centroizquierda del país. El apoyo del Partido Liberal Radical Auténtico, segundo mayor partido del Paraguay, fue decisivo para su victoria. Sin embargo, es interesante resaltar que el vicepresidente de Lugo, Federico Franco, es afiliado al Partido Liberal Radical Auténtico, lo que explica el apoyo recibido por este Partido.

El Partido Colorado, conociendo el favoritismo de Fernando Lugo en la época, cuestionaba la legalidad de su candidatura, visto que la Constitución Nacional es clara al impedir que ministros de cualquier religión ejerzan la presidencia del país (Constitución de la República de Paraguay, 1992)<sup>2</sup>. Por este motivo, Lugo hizo un pedido de renuncia de su estado eclesial el cual fue rechazado por el Papa Benedicto XVI. Solamente en 2008, el Papa aceptó la renuncia de Fernando Lugo.

##### **4.1. El presidente solitario**

Se cree que la falta de experiencia política acarreó un obstáculo pertinente al entonces recién nombrado presidente Fernando Lugo. Su participación en movimientos populares contra el antiguo gobierno vigente, dominado por el Partido Colorado, no agradaba a la gran mayoría parlamentaria, que era colorada.

---

2 Constitución de la República del Paraguay (1992)

Artículo 235 - DE LAS INHABILIDADES

Son inhábiles para ser candidatos, el Presidente de la República el Vicepresidente:

5. los ministros de cualquier religión;

Durante su mandato, Lugo no se preocupó en hacer alianzas políticas para conseguir enfrentar la fuerte oposición de los congresistas que se manifestaron cuatro años después de ser electo. El inmenso rechazo a su gobierno fue comprobado cuando la Cámara de los Diputados aprobó la apertura del proceso de *impeachment* de Fernando Lugo, obteniendo de pronto, el apoyo de la mayoría del Congreso.

Esta no fue la primera vez que los opositores parlamentarios hablaron de destituir a Fernando Lugo del poder. En 2009, rumores ya circulaban indicando que el Congreso intentaría retirarlo del poder de forma constitucional para evitar, así, revoluciones internas o externas. El Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), aliándose al Partido Colorado, impetraría el *impeachment* contra Lugo y, cuando este fuese depuesto, Federico Franco asumiría la presidencia.

Es incontestable afirmar que la relación entre el presidente y los demás políticos paraguayos era bastante compleja e imprevisible. Los casi cuatro años en que estuvo en el poder fueron suficientes para que Fernando Lugo desagradase una cantidad considerable de poderosos e hiriera innúmeros intereses políticos con sus decisiones y medidas radicales.

Las divergencias políticas alcanzaron su punto máximo cuando Lugo intentó implantar la reforma agraria en el país, medida que fue recibida con desprecio por los diputados y senadores, en su gran parte propietarios de latifundios. Otra medida que mucho desagradó a la derecha política del país fue la tentativa de aprobación del proyecto de renta mínima que utilizaría parte de los lucros de Itaipú para beneficiar 85 mil familias que vivían en situación de pobreza. Este proyecto fue pronto vetado por el Congreso.

El enfrentamiento de voluntades políticas también se hizo presente entre el presidente y su vice. Ambos no conseguían llegar a un consenso sobre qué políticas públicas deberían ser prioridad para promover el desarrollo social y la institucionalización de la democracia en Paraguay, hecho este que mucho debilitó la relación entre los dos y también el apoyo del PLRA al gobierno de Lugo.

Finalmente, el juicio político contó con cinco diputados que presentaron cinco motivos para destituir a Fernando Lugo. De acuerdo con la



Constitución paraguaya,<sup>3</sup> el presidente puede sufrir impedimento de su mandato por el Parlamento, si este comete delitos previstos anteriormente en la respectiva Constitución o en leyes aprobadas por los congresistas, o si el mismo obtuviera un mal desempeño de sus funciones, lo que deberá ser comprobado por métodos procesales que garanticen la amplia defensa y el contradictorio. Los cinco motivos presentados abajo sostuvieron la alegación de los diputados de mal desempeño de las funciones presidenciales.

En la resolución<sup>4</sup> proferida por la Cámara de los Diputados, fueron citados todos los hechos que motivaron la acusación contra Lugo:

#### **4.1.1 Acto político en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas**

En 2009, con autorización del Presidente Lugo, fue realizada una concentración política de jóvenes en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas, que fue financiada por instituciones del Estado, incluso por la Entidad Binacional Yacyreta. [...]

Las instalaciones fueron utilizadas para la reunión de los jóvenes, quienes colgaron banderas con alusiones políticas, llegando a izarse una de ellas en sustitución del pabellón patrio.

Ese acto, de naturaleza claramente política y cuya incivildad fue ampliamente divulgada por los medios de comunicación, fue realizado con la autorización del Comandante en Jefe, y la prueba de que el Gobierno apoyó, instigó y facilitó esos actos políticos en el cuartel es que varios

---

3 Constitución de la República de Paraguay (1992)

Artículo 225 - DEL PROCEDIMIENTO

El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y el integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, solo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos. La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de los tercios.

Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de los tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al solo efecto de separarlos de sus cargos, En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.

4 PARAGUAY. Congreso. Cámara de los Diputados. Resolución n. 1431, de 2012. Mediante la cual la egregia Cámara de los Diputados de la República del Paraguay dispone sobre el libelo acusatorio contra el presidente de la república, Fernando Lugo Méndez. Recuperado el 05/09/2012 de <http://www.ultimahora.com/adjuntos/imagenes/000/432/0000432478.pdf>

funcionarios importantes del Gobierno participaron del evento, profiriendo discursos instigando la lucha de clases.

#### **4.1.2 Caso Ñacunday**

El Gobierno del presidente Lugo fue el único responsable, como instigador y facilitador, por las recientes invasiones de tierras en Ñacunday. La falta de respuesta de las fuerzas policiales frente a las invasiones de bienes de dominio privado por supuestos *carperos* (acampados) y sin-tierra fue apenas una parte de esa conducta cómplice.

El presidente Lugo utilizó las fuerzas militares para generar una situación de verdadero pánico en toda la región, violando el derecho de propiedad e ingresando en inmuebles de colonos bajo el pretexto de realizar el trabajo de demarcación de la franja de exclusión de frontera.

Fernando Lugo sometió las fuerzas militares a los denominados *carperos*, que realizaron todo tipo de abusos, agresiones y ataques a la propiedad privada, bien enfrente de las fuerzas públicas, que no actuaron debido a la nada disimulable complicidad del presidente de la República con esos agresores.

#### **4.1.3 Creciente inseguridad**

En estos cuatro años de Gobierno, a pesar de los considerables recursos financieros que le fueron proporcionados por el Congreso Nacional con la finalidad de intensificar la fuerza pública, los resultados fueron no apenas insatisfactorios, sino que también quedó más que demostrada la falta de voluntad del Gobierno para combatir el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), que se convirtió, con el apoyo y la complicidad del Gobierno, en flagelo para los ciudadanos de los departamentos de Concepción y San Pedro.

El presidente Lugo es responsable por la creciente inseguridad y es responsable también por haber mantenido, por tanto tiempo, como Ministro del Interior, una persona absolutamente inepta e incapaz para el cargo. Esa inaptitud, sumada a la nada disimulable relación de complicidad entre el presidente Lugo y los líderes de la asociación de *carperos* y de otras organizaciones que fueron protagonistas de innumerables invasiones de tierras y de otros tipos de agresiones, propiciaron y facilitaron el lamentable evento que costó la vida de 17 compatriotas, seis de ellos integrantes de la Policía Nacional, y que fueron cruelmente asesinados, a

sangre fría, por verdaderos criminales, los cuales , además de eso, incitaron y manipularon agricultores de la región.

#### ***4.1.4 Protocolo de Ushuaia II***

Este documento constituye un atentado contra la soberanía de la República del Paraguay y fue suscrito por el presidente Fernando Lugo Méndez con el propósito perverso de obtener un supuesto apoyo a su descarada marcha contra la institucionalidad y el proceso democrático de la República.

[...] Por medio de ese documento, los países vecinos podrían cortar el suministro de energía a la República del Paraguay.

El principal aspecto del Protocolo de Ushuaia II consiste en la identificación del Estado con la figura de los presidentes para, en nombre de la “defensa de la democracia”, defenderse unos a otros.

#### ***4.1.5 Masacre de Curuguaty***

No hay duda de que la responsabilidad política y criminal de los trágicos eventos registrados el 15 de junio de este año, que costaron la vida de 17 ciudadanos paraguayos, entre policías y agricultores, recaía sobre el presidente de la República, Fernando Lugo, que, debido a su inercia e incompetencia, ocasionó los hechos sucedidos, de conocimiento público, los cuales no precisan ser probados por ser hechos públicos y notorios.

El incidente no surgió espontáneamente, sino que fue una emboscada a las fuerzas de seguridad; fue premeditado, producto de un plan debidamente concebido, elaborado y ejecutado gracias a la complicidad y falta de acción del Gobierno de Fernando Lugo, responsable directo por la crisis que nuestra amada patria hoy enfrenta. [...]

Fernando Lugo es el responsable directo por el luto hoy vivenciado por nuestro país. Tanto el Presidente como su inhábil exministro del Interior, Carlos Filizzola, deben responder ante los ciudadanos por los trágicos acontecimientos verificados en el departamento de Canindeyú.

No existe ninguna disposición para combatir esas formas de violencia, que tantos daños causaron a nuestra sociedad, y, por ese motivo, debemos cumplir nuestra obligación constitucional y dar inicio al proceso de juicio político por mala gestión contra el Presidente de la República que, desde que asumió el Gobierno, incentivó el no cumplimiento de órdenes judiciales de desocupación, así como la promoción

de mediciones judiciales sin mediación jurídica entre las partes y el abastecimiento de provisiones y equipamientos a los ocupantes de tierras; los cuales marcaron sus acciones y el espíritu de ese Gobierno.

Se observa en las acusaciones la ausencia de un motivo concreto que pudiese causar la crisis política por la cual el Paraguay pasó. En verdad, la oposición se aprovechó de los trágicos acontecimientos que ocurrieron en el mandato de Lugo para justificar el *impeachment* impetrado contra él.

A pesar de inconstitucional, el *impeachment* de Fernando Lugo fue antidemocrático. El presidente del Paraguay, electo democráticamente por el pueblo, fue destituido de su cargo sin tener derecho a la defensa y al debido proceso legal garantizado en la Constitución. Además, no hubo ningún tipo de consulta popular para una decisión de esa naturaleza. Por esas razones, el proceso de *impeachment* impetrado por el poder legislativo paraguayo pasó a ser reconocido como un golpe de la oposición travestido de acto legal. Así es que el 22 de junio de 2012, el Senado paraguayo aprobó con 39 votos a favor de la condenación, el *impeachment* del presidente, asumiendo, el mismo día, el vice, Federico Franco.

## 5. Paraguay y Mercosur

Siete días después de la destitución de Fernando Lugo, los países integrantes del bloque económico Mercosur, del cual Paraguay también es miembro, decidieron unánimemente suspender la participación del Paraguay en las actividades de los órganos del Mercosur, suspendiendo también el derecho de votar y de vetar en las deliberaciones del bloque. El referido país solo podrá ser incorporado nuevamente al Mercosur tras las elecciones presidenciales que ocurrirán en abril de 2013.

La decisión proferida por los Estados-parte sostiene la suspensión de dicho país en el Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el Mercosur (Protocolo de Ushuaia II) que fue firmado por todos los Estados miembros del Mercosur, incluso por el Paraguay, donde se comprometen a mantener la democracia dentro de sus territorios, siendo esta la condición necesaria para el desarrollo del proceso integracionista en América del Sur.

El Protocolo de Ushuaia II (PU), de acuerdo con el artículo 1.º, solamente puede ser aplicado en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático dentro de los países signatarios. En el artículo 6.º del Protocolo, son citadas algunas medidas sancionadoras: suspensión del

derecho de participar de los órganos del Mercosur ; bloqueo total o parcial de las fronteras terrestres; suspensión de los derechos y beneficios emergentes de los tratados, protocolos y acuerdos de integración celebrados entre los países miembros; suspensión o limitación del comercio, del suministro de energía, servicios y abastecimiento, entre otras medidas sancionadoras de carácter político y diplomático. Aún de acuerdo con el artículo 6.º:

[...] las medidas guardarán la debida proporcionalidad con la gravedad de la situación existente; no deberán poner en riesgo el bienestar de la población y el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales en la Parte afectada; respetarán la soberanía e integridad territorial de la Parte afectada, la situación de los países sin litoral marítimo y los tratados vigentes (Mercosur).

La decisión que suspendió a Paraguay del Mercosur fue bastante clara al afirmar “que tal suspensión no disminuyó el compromiso con el bienestar y el desarrollo del Paraguay ni debe producir perjuicio alguno al pueblo paraguay” (Mercosur) cuando, a pesar de la suspensión, garantizó aún al Paraguay el recibimiento de recursos del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (Focem).<sup>5</sup>

La adhesión de Venezuela al Mercosur ocurrió de forma tan rápida cuanto el *impeachment* de Fernando Lugo. El 30 de julio de 2012, durante la x Reunión Extraordinaria del Consejo del Mercado Común, la decisión que establecía la entrada de Venezuela en el Mercosur fue aprobada, oficializando, de esta forma, su adhesión el 12 de agosto de 2012, cuando Venezuela adquiriría la condición de Estado-Parte.

El ingreso de Venezuela al bloque dependía únicamente de la aprobación del Senado paraguayo, proceso que tramitó por, aproximadamente, seis años. Argentina, Brasil y Uruguay decidieron por la incorporación del referido país al Mercosur, pero el Parlamento paraguayo optó por el rechazo de Venezuela como miembro pleno del bloque. De acuerdo con el senador José Guastella, el Paraguay no podría apoyar el “carácter autoritario, dictatorial del Gobierno de Hugo Chávez”. Debido a la suspensión, el rechazo del

---

5 El Focem es un fondo destinado a financiar proyectos en beneficio de las economías menores del Mercosur. [...] Los objetivos del Focem son promover la convergencia estructural; desenvolver la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desenvueltas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración. Recuperado el 06/09/2012 de <<http://www.Mercosur.int/show?contentid=469&channel=secretaria>>.

Paraguay también precisó ser suspenso, valiéndose apenas de las decisiones de los otros tres Estados-Parte.

El Paraguay, el 9 de julio de 2012, pidió la revisión de la decisión de suspensión del país del Mercosur y la anulación de la decisión de ingreso de Venezuela al bloque. En el laudo del Tribunal Permanente de Revisión del Mercado Común del Sur (TPR), proferido el 21 de julio de 2012, fueron presentadas las motivaciones del Paraguay que lo llevaron a recurrir al TPR:

11. Paraguay, en su presentación, alega que la gravedad de las medidas adoptadas en la reunión de Cúpula de Presidentes causa daño irreparable por impedir estas el ejercicio de sus derechos soberanos e inalienables como Estado fundador del Mercosur.

12. Sostiene que la referida suspensión no se instrumentó mediante norma emanada de los órganos enunciados en el Protocolo Ouro Preto (adelante POP) ni por medio de la aplicación de las fuentes jurídicas enunciadas en el art. 41 del POP. Cuestiona la legitimidad de los Jefes de Estado para adoptar decisiones obligatorias en razón de que las Reuniones de Cúpula presidenciales no constituyen ni integran los órganos del Mercosur y que sus decisiones no se ajustan a la normativa de la organización.

13. Paraguay considera que no hubo ruptura del orden democrático y que no se realizaron las consultas previstas en el artículo 4.º del PU.

14. Los argumentos de la demanda relacionados con la incorporación de Venezuela como miembro pleno incluyen la ausencia de participación del Paraguay como miembro pleno del Mercosur, los derechos y obligaciones del Paraguay como depositario del Protocolo de Adhesión, la falta de la unanimidad requerida para la toma de decisiones según el artículo 20 del Tratado de Asunción (adelante TA) y la inobservancia del art. 40 del POP sobre vigencia simultánea de las normas emanadas de los órganos del Mercosur. Enumera, también, una serie de normas y principios de derecho internacional que considera haber sido violadas por esa decisión, como la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.

15. Paraguay considera que las decisiones objeto de la demanda padecen de falta de motivación careciendo, por este motivo, de validez jurídica, y que las mismas generan responsabilidad internacional por no cumplir reglas convencionales del TA, del POP, del PU y de otras normas y principios de derecho internacional.<sup>6</sup>

---

6 Mercosur. Laudo del Tribunal Permanente de Revisión en el procedimiento excepcional de urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su

La alegación paraguaya consiste, por tanto, en la inobservancia de los tratados y protocolos del Mercosur; en la violación de las normas y principios de derecho internacional; en el no reconocimiento de algunos derechos de Paraguay que son inalienables debido a su condición de Estado-Parte; entre otros pretextos. Argentina, Brasil y Uruguay contestan con éxito las alegaciones de Paraguay:

18. Alegan los Estados-Parte demandados que la democracia sería condición *sine qua non* para el desarrollo del proceso de integración, que el PU escaparía del sistema de solución de controversias del Mercosur y representaría la norma-base del proceso de integración, de la cual derivaría la legitimidad de los Estados para integrar el Mercosur.

19. En este sentido, sostienen que la decisión de suspender al Paraguay en su derecho de participar de los órganos del Mercosur, con base en el art. 5.º del PU, no podría ser examinada por el TPR, motivo por el cual requieren que éste se declare incompetente en razón de la materia.

20. Una segunda cuestión preliminar presentada sería la inadecuación de la vía elegida, puesto que el procedimiento para casos excepcionales de urgencia del art. 24 del PO no se aplicaría al objeto de la presentación del Paraguay. Esta medida habría sido prevista estrictamente para casos específicos de naturaleza comercial y su viabilidad dependería del cumplimiento de los requisitos cumulativos enunciados en la norma, los cuales no se aplicarían a esta acción.

21. Una tercera cuestión preliminar presentada sería la ausencia de negociaciones directas y de consentimiento para el ejercicio de la competencia originaria del TPR conforme el artículo 23 del PO. Afirman que Paraguay no demostró haber intentado realizar negociaciones directas y que los demandados no presentaron consentimiento para iniciar el acceso directo al TPR.

23. Además, los demandados sostienen la legalidad de la suspensión del Paraguay en razón de haber realizado consultas previas con diversos actores políticos paraguayos, a los cuales les fue solicitado que se respetase el derecho de defensa y la garantía del debido proceso.

24. Sostienen la competencia de los Jefes de Estado para adoptar la decisión de suspensión en virtud de que el PU nada establece al respecto. Por su vez, resaltaron la proporcionalidad de la medida, la cual habría sido la menos gravosa posible y de carácter provisorio. La naturaleza de la decisión

---

participación en los órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y a la incorporación da Venezuela como miembro pleno. Recuperado el 13/09/2012 de <[http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/440/1/laudo\\_01\\_2012\\_pt.pdf](http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/440/1/laudo_01_2012_pt.pdf)>.

adoptada sería política, razón por la cual no se haría necesaria la realización de un proceso con contradictorio para que fuese emitida.

25. Sostienen los demandados que en Paraguay produjo la ruptura del orden democrático ya que la destitución del presidente Fernando Lugo Méndez habría sido realizada mediante procedimiento sumarísimo, sin respetar las garantías del debido proceso.

26. En relación con la legalidad de la declaración de incorporación de Venezuela, dos actos se diferencian: la aprobación de la solicitud de adhesión y la declaración de incorporación de un nuevo miembro. La primera, prevista en el art. 20 del TA, que requiere unanimidad, y la segunda, de carácter declaratorio, que no necesita unanimidad. El protocolo de adhesión de Venezuela, afirman, entrará en vigor 30 días después de la fecha de depósito del último instrumento de ratificación de los Estados-Partes no suspensos. La participación del Paraguay en esas decisiones, en su carácter suspenso, tornaría ineficaz el PU.

27. Argentina, Brasil y Uruguay solicitan al TPR que se rechace el presente procedimiento sin juzgar el mérito en razón de la incompetencia *ratione materiae* del TPR por tratarse de un litigio de naturaleza política no alcanzado por el sistema de solución de controversias previsto en el PO o, en carácter subsidiario, por no ser aplicable el PO para dirimir conflictos que resultan de la aplicación del PU; porque la vía elegida del procedimiento para atender casos excepcionales de urgencia sería inadecuada; y por la incompetencia del TPR debido a la falta de consentimiento para el ejercicio de la competencia originaria del art. 23 del PO. En el caso de que las cuestiones preliminares no sean conocidas, los demandados solicitan que se decida por la improcedencia de la presentación tanto en lo que se refiere al pedido de revocación de la suspensión de Paraguay de participar de los órganos del Mercosur, cuanto al pedido de suspensión de los efectos de la Declaración sobre la Incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur.<sup>7</sup>

Tras tres días de juicio, fue decidido que:

1. Por unanimidad, en conformidad con las consideraciones anteriores, el Tribunal Permanente de Revisión decide, en relación al requerimiento de los demandados relacionado a la incompetencia *ratione materiae*, que la jurisdicción del sistema de solución de controversias del Mercosur abarque el examen de legalidad de la aplicación del Protocolo de Ushuaia.

2. Por unanimidad, el Tribunal Permanente de Revisión decide que no se encuentran presentes los requisitos para la admisión del procedimiento excepcional de urgencia reglamentado en la Decisión 23/04.

---

7 *Ibíd.*



4. Por unanimidad, al adoptar esta decisión sin ingresar en el análisis de mérito de la demanda, el Tribunal Permanente de Revisión no se pronuncia sobre el cumplimiento o violación de la normativa Mercosur relacionada a la demanda presentada en este procedimiento. La presente decisión no inhibe otros medios, a los cuales puedan recurrir los Estados-Parte en el marco del sistema de solución de controversias del Mercosur.<sup>8</sup>

La falta de un pronunciamiento del Tribunal Permanente de Revisión no aclaró la decisión del tribunal ante lo que fue pedido por Paraguay. Podemos, de esta forma, concluir que la suspensión del Paraguay y la adhesión de Venezuela al Mercosur permanecen con fuerza normativa para el bloque en cuestión.

Según José Augusto Fontoura Costa,

El alejamiento temporario de Paraguay no le retira la condición de miembro ni le permite ninguna forma de adhesión que prescinda de la expresión positiva de su voluntad. El modo como fue hecha, la adhesión de Venezuela —ya aprobada en Brasil desde hace mucho y deseable bajo varios puntos de vista— ocurrió fuera de la regularidad jurídica del Mercosur. Es difícil afirmar que tal actitud promueva la democracia (Costa, 2012).

## 6. Paraguay y Unasur

El 29 de junio de 2012, los países miembros de la Unión de las Naciones Sudamericanas decidieron, en una reunión extraordinaria del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur,<sup>9</sup> por la suspensión de Paraguay del bloque. Esta decisión se basó en la ruptura del orden democrático provocado, en Paraguay, con el *impeachment* de Lugo, presidente democráticamente elegido por el pueblo en 2008.

Los Estados miembros de la Unasur decidieron por:

1. Expresar su más firme condenación a la ruptura del orden democrático en la República del Paraguay ejecutado mediante un procedimiento sumarísimo que evidenció una clara violación del derecho al debido proceso legal y, en consecuencia, de las mínimas garantías legales para su adecuada defensa.

---

8 *Ibíd.*

9 Unasur. Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur. Recuperado el 14/9/2012 de <[http://www.Unasur.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=701%3Adecision-n26-2012-reunion-extraordinaria-de-jefas-y-jefes-de-estado-mendoza-junio-29-2012&catid=72%3Aorganos&Itemid=342](http://www.Unasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=701%3Adecision-n26-2012-reunion-extraordinaria-de-jefas-y-jefes-de-estado-mendoza-junio-29-2012&catid=72%3Aorganos&Itemid=342)>.

2. Adoptar la decisión política basada en el Tratado Constitutivo de la Unasur de suspender a la República del Paraguay de las participaciones en los órganos e instancias de la Unión, hasta que este Consejo revoque la suspensión.<sup>10</sup>

El Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur<sup>11</sup> sobre Compromiso con la Democracia precisó ser accionado, de acuerdo con el artículo 1.º, debido a la ruptura de la democracia que llevó al país a ser suspenso. La suspensión encontró base en el inciso “a” del artículo 4.º de este mismo Protocolo, en cumplimiento de los objetivos de protección de un modelo democrático que atienda, de hecho, las necesidades de los más excluidos de la región.

## 7. Conclusión

El Constitucionalismo tuvo como cuna la comunidad europea. Lógicamente, los preceptos constitucionalistas desarrollados se amoldaron a las situaciones vividas en épocas específicas, por los países de aquel continente, países estos que solían poseer un desarrollo económico, político y social, bastante compatibles entre sí.

La importación de muchos de esos valores y normas constitucionales para América Latina, no siempre consiguió el éxito y legitimidad pretendidos. Los países latinoamericanos fueron condicionados a un determinado modelo democrático de Estado impuesto por los países “desarrollados” a los “subdesarrollados”, sin llevar en consideración las innúmeras diferencias existentes entre estos y aquellos. Por ese motivo, se hizo cada vez más urgente la necesidad de que los países de América Latina pasaran a pensar en construir un nuevo modelo de Estado capaz de suplir sus carencias y que se adecue a las transformaciones políticas,

---

10 *Ibíd.*

“1. Expresar su más enérgica condena la ruptura del orden democrático en la República del Paraguay, ejecutado mediante un procedimiento sumarisísimo que evidenció una clara violación del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de las mínimas garantías para su adecuada defensa; 2. Adoptar la decisión política basada en el tratado constitutivo de Unasur, de suspender a la República del Paraguay de participar en los órganos e instancias de la Unión, hasta tanto este Consejo revoque la suspensión.”

11 Unasur. Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia. Recuperado el 14/9/2012 de <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/Unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-Unasul-sobre-compromiso-com-a-democracia>>.

económicas y sociales surgidas a lo largo del proceso constituyente latinoamericano.

Según el constitucionalista Paulo Bonavides,

Desde nuestro punto de vista, la democracia participativa en los países periféricos es, en tesis, la guardiana política del constitucionalismo social; el medio, por excelencia, de prevenir la ruina de los derechos fundamentales de la segunda generación en fase a la amenaza supresora que le representa el neoliberalismo (Bonavides, 2006).

Así, se cree que cuanto más participativo, más legítimo es el modelo democrático para América Latina, pues es mediante mecanismos de democracia participativa y comunitaria que se obtiene una participación popular más fuerte y activa dentro del Estado que la adhiere, expresando, de dicha forma, la voluntad soberana del pueblo. Las Constituciones que sufren influencia del nuevo constitucionalismo latinoamericano adoptan la democracia participativa como modo de ejercicio de la democracia directa, o adoptan otros mecanismos de participación potenciadores de la opinión pública en los procesos consultivos y deliberativos de importantes decisiones nacionales.

Debido a la falta de cultura democrática de la región, es posible que la concretización de la democracia participativa dentro de los países latinoamericanos encuentre obstáculos más inmediatos. La reversión de ese cuadro requiere un compromiso, tanto de Estado cuanto de gobiernos que puedan alternarse, respetando las nuevas normas constitucionales. Los gobernantes deben mostrarse comprometidos con los cambios que deberán ser realizados dentro del sistema político de Gobierno para que estos se ajusten a una nueva era que ya se inicia. Mientras tanto, las normas constitucionales precisan ser interpretadas a la luz de los principios democráticos, con el permanente objetivo de ampliar las posibilidades de uso de los mecanismos de democracia participativa dentro de las constituciones.

El caso de Paraguay, analizado anteriormente, es un ejemplo de esa tentativa. En el artículo 1.º de la Constitución (1992), que dispone sobre la forma de Estado y de Gobierno, el Paraguay adopta la democracia representativa, participativa y pluralista. Sin embargo, lo que se observa es la ruptura con el orden democrático paraguayo, un modelo democrático que fue legitimado constitucionalmente, pero, sin ninguna efectividad. La crisis política vivida por los paraguayos deriva de una

interpretación constitucional equivocada de los parlamentarios, una interpretación que no obedeció a los trámites democráticos, los cuales, supuestamente, deberían regir la Constitución como un todo.

Con esto, se puede concordar con Bonavides cuando este asevera:

La democracia camina, a largos pasos, para dejar de ser apenas forma de gobierno, de Estado, de república, de convivencia humana y social, de régimen, o de sistema político, para subir a un grado superlativo de principio, de valor y de normatividad, derivado de su proclamación y reconocimiento como derecho de la cuarta generación (Bonavides, 2006).

## 8. Bibliografía

- Barroso, Luís Roberto (2010). Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2ª edição. São Paulo: Saraiva.
- Bolivia. Constitución de la República de Bolivia de 2009. Recuperado el 29/9/2012 de <<http://consuladoboliviano.com.ar/portal/node/119>>. Bonavides, Paulo. Constitucionalismo Social e Democracia Participativa. In: Congreso Internacional de Derecho Constitucional. VI Congreso Nacional de *Derecho Constitucional*, UNAM. México, 2006. Recuperado el 30/9/2012 de <<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/constit/pdf/6-234s.pdf>>.
- Canotilho, J. J. (1993). Direito Constitucional. 6 ed. Coimbra: Edições Almedina.
- Canotilho, J. J. (2003). Direito constitucional e teoria da constituição. 7 ed. Coimbra: Edições Almedina.
- Cervo, Amado Luiz (2001). Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas. Brasília: IBRI.
- Cesar, R. (2011). C. L. A Unasul e o Processo de Integração Latino-americano. In: A Construção Jurídica da Unasul. Florianópolis: Ed. Da UFSC: Fundación Boiteux.
- Costa, José Augusto Fontoura (1998). Poder e legalidade no Mercosul, São Paulo, 11 jul. 2012. Recuperado el 14/9/2012 de <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,poder-e-legalidade-no-mercosul-,898602,0.htm>>.
- Dallari, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 2. ed. São Paulo: Saraiva.

- Guastini, Riccardo (2003). La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano, em Carbonell, M. Neoconstitucionalismo(s). Madrid: Trotta.
- Mercosur. Decisión sobre la suspensión del Paraguay en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático. Recuperado el 6/9/2012 de <[http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/4496/1/ver\\_adjunto.pdf](http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/4496/1/ver_adjunto.pdf)>.
- \_\_\_\_\_. Laudo del Tribunal Permanente de Revisión en el procedimiento excepcional de urgencia solicitado por la República del Paraguay con relación a la suspensión de su participación en los órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y a la incorporación de Venezuela como miembro pleno. Recuperado el 13/9/2012 de <[http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/440/1/laudo\\_01\\_2012\\_pt.pdf](http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/440/1/laudo_01_2012_pt.pdf)>. Acceso el: 13 set. 2012.
- \_\_\_\_\_. Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el Mercosur (Ushuaia II). Recuperado el 6/9/2012 de <[http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/2486/1/ushuaia\\_ii.pdf](http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/2486/1/ushuaia_ii.pdf)>.
- \_\_\_\_\_. X Reunión Extraordinaria del Consejo del Mercado Común. Recuperado el 11/9/2012 de <[http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/4537/1/ata\\_cmc\\_01\\_-\\_12.pdf](http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/4537/1/ata_cmc_01_-_12.pdf)>.
- O'Donnell, Guillermo (1990). Análise do Autoritarismo Burocrático. RJ: Paz e Terra.
- Paraguay. Congreso. Cámara de Diputados. Resolución n. 1431, de 2012. Mediante la cual la egregia Cámara de Diputados de la República del Paraguay dispone sobre el libelo acusatorio contra el presidente de la república, Fernando Lugo Méndez. Recuperado el 5/9/2012 de <<http://www.ultimahora.com/adjuntos/imagenes/000/432/0000432478.pdf>>.
- \_\_\_\_\_. Constitución (1992). *Constitución de la República del Paraguay*. Recuperado el 29/9/2012 de <[http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/70fa4404138f6d39c12570530030067c/\\$FILE/Constitucion.Paraguay.ESP.pdf](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/162d151af444ded44125673e00508141/70fa4404138f6d39c12570530030067c/$FILE/Constitucion.Paraguay.ESP.pdf)>.
- Soares, M. S. A. (2008). O Paraguai: um país desconhecido. In: Seminário América do Sul: América do Sul. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

Unasur. Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia. Recuperado el 14/9/2012 de <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/Unasul/protocolo-adicional-ao-tratado-constitutivo-da-Unasul-sobre-compromisso-com-a-democracia>>.

\_\_\_\_\_. Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de Unasur. Recuperado el 14/9/2012 de <[http://www.unasursg.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=701%3Adecision-n26-2012-reunion-extraordinaria-de-jefas-y-jefes-de-estado-mendoza-junio-29-2012&catid=72%3Aorganos&Itemid=342](http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=701%3Adecision-n26-2012-reunion-extraordinaria-de-jefas-y-jefes-de-estado-mendoza-junio-29-2012&catid=72%3Aorganos&Itemid=342)>.

Viciano, R. E Martínez, R. (2010). Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano. En Corte Constitucional de Ecuador para el período de transición. El nuevo constitucionalismo en América Latina. 1 ed. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

\_\_\_\_\_. “El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal”. En *Revista general de derecho público comparado*, n.º 9, 2011.

\_\_\_\_\_. “El proceso constituyente venezolano en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano”. En *Ágora – Revista de Ciencias Sociales* n.º 13, 2005.

## Sitios electrónicos consultados

<http://www.Mercosur.int/show?contentid=469&channel=secretaria>.

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Fernando\\_Lugo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Fernando_Lugo).

[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/06/120622\\_lugo\\_perfil\\_para\\_guai\\_mc.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/06/120622_lugo_perfil_para_guai_mc.shtml).

<http://www.cartacapital.com.br/internacional/crise-politica-no-paraguai-um-teste-para-a-regiao/>.

<http://www.cartacapital.com.br/internacional/impeachment-de-fernando-lugo-foi-sim-um-golpe/>.

[http://www.zedirceu.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16152&Itemid=2](http://www.zedirceu.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=16152&Itemid=2).

<http://enclave.com.br/?p=477>.

<http://revistaepoca.globo.com/Mundo/noticia/2012/06/peter-lambert-o-impeachment-de-lugo-foi-legal-mas-nao-foi-democratico.html>.



# **Parte III**

**Dimensiones del capitalismo en las Américas: narcotráfico,  
mercado de trabajo, ciencia y tecnología**





# Drogas y negocios

MARCO A. GANDÁSEGUI, HIJO

VARIOS AUTORES SOSTIENEN que el tráfico de drogas ilícitas en el mundo, actualmente concentrado en EE. UU., puede considerarse como uno de los pilares del sistema bancario así como de las bolsas de valores, ambos baluartes del sistema capitalista (Costa, Fitts, Hudson). La liquidez que proporcionan las inmensas cantidades de dinero que fluyen desde las transacciones ilícitas hacia la economía, producto del tráfico ilícito de las drogas, sin regulación aparente alguna, contribuyen a la generación de ganancias extraordinarias en el sector financiero.

Desde el inicio de la crisis del capitalismo mundial al final de la segunda posguerra (década de 1970), el incremento del tráfico de drogas ilícitas ha cobrado fuerza inusitada. EE. UU. creó un sistema que le permitió crear un mercado creciente de drogas ilícitas en su propio país y en el extranjero (Lyman y Potter, Brauchli). Al mismo tiempo, militarizó las operaciones relacionadas con el tráfico de drogas ilícitas para mantener un monopolio sobre las ganancias que se realizan en el sector financiero de la economía. Promovió un mecanismo para introducir las ganancias ('lavado') en la economía abierta y legal. En tercer lugar, relacionó el tráfico y la conversión de las ganancias ('lavado') con organizaciones ficticias —carteles\*— que fueron declaradas enemigas del Estado.

El problema de las drogas penetra en el tejido social de EE. UU. de manera mucho más profundo que lo que podría pensarse solo viendo los problemas de salud pública, la violencia urbana, la sobrepoblación carcelaria y la crisis creada por la militarización de las fronteras. El éxito de cada transacción que se realiza de ilícitos en EE. UU. contribuye a la liquidez del sistema bancario que es dependiente de las ventas masivas de drogas ilícitas en ese país.

En términos prácticos, el tráfico ilegal de drogas representa en la actualidad cerca de US\$ 900 mil millones dólares comparado a US\$10 mil millones en 1970. Se calcula que en 1970 entraban a EE. UU. en forma ilegal 20 toneladas de drogas, en 2010 eran 500 toneladas. En 1970 el

lavado de dinero estaba concentrado en un grupo selecto de los bancos más grandes de EE. UU. y su red de subsidiarias en el mundo. En la actualidad, la red incluye a casi la totalidad de los bancos que operan en el sistema financiero.

En 1970 solo existía un cartel reconocido por las agencias gubernamentales de EE. UU.: la mafia. En la actualidad, según esas mismas agencias norteamericanas, existe un número difícil de contabilizar que forman una red mundial. Curiosamente, los informes periódicos publicados por el gobierno de EE. UU. ignoran la existencia de carteles en ese país que concentra el 80 por ciento de los movimientos de dinero sucio producto del tráfico de drogas ilícitas (Franco).

## **1. Las cinco tesis sobre el negocio de las drogas**

Comparto cinco hipótesis que guiarán este trabajo sobre el problema de las drogas y su relación con las políticas financieras del sistema capitalista en el siglo XXI:

1. Hipótesis: El circulante ‘clandestino’ o ‘supra-legal’, generado por el tráfico de drogas ilícitas, especialmente en EE. UU., contribuyen en forma significativa a la liquidez del sistema bancario del capitalismo.
2. Hipótesis: El producto del lavado de dinero, que se realiza en el sistema bancario, especialmente en EE. UU., tiende a convertirse en los recursos que alimentan las empresas de acciones y de inversión (bolsas de valores).
3. Hipótesis: Las políticas gubernamentales, especialmente las de EE. UU., regulan el tráfico de drogas, la distribución de sus ganancias y la represión internacional.
4. Hipótesis: Lo recaudado en forma ilegal por concepto de ventas de drogas en EE. UU. es reciclado en su totalidad en la economía de ese país (especialmente por el sistema bancario y las bolsas de valores). Los desembolsos en la producción y en la circulación de los ilícitos en otros países son pagados por las ventas locales.
5. Hipótesis: Los megamedios norteamericanos son utilizados para estereotipar a las instituciones latinoamericanas, así como a sus diferentes grupos sociales, con el fin de demonizar gobiernos, dirigentes, académicos, así como a la gente común y corriente,

que intentan interrumpir el flujo de las ganancias (lavado de dinero) del tráfico de drogas ilícitas.

## **2. Las drogas ilícitas y las ganancias capitalistas**

Se calcula que el negocio relacionado con el movimiento ilícito de drogas genera cerca de un trillón (un millón de billones) de dólares al año a escala mundial. Según diversas fuentes, el 50 por ciento de los negocios ilícitos está radicado en EE. UU. Hay quienes plantean que en América latina se concentra cerca del 10 por ciento.

Aún más importante para el estudio que estamos realizando, interesa saber cómo funciona esta actividad, cuáles son las redes que financian este movimiento y dónde se concentran las ganancias. Si los estudios indican que EE. UU. genera cerca de US\$ 500 millones al año se puede suponer que también concentra gran parte de las ganancias generadas por el tráfico ilícito de drogas.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) calculaba en 2000 que el lavado de dinero representaba entre el 2 y 5 por ciento del PIB mundial. Es decir, US\$ 6 mil millones de aquel entonces (UNODCCP). Los métodos de lavado, según la misma fuente, incluyen 1. Movimiento de efectivo, 2. El uso de instituciones financieras, 3. Uso de entidades comerciales, y 4. El sistema bancario (Lyman y Potter).

Para acercarnos a nuestro objeto de estudio es importante tomar en cuenta los tres momentos del proceso de producción. Para comenzar hay que estudiar la producción propiamente tal. Esta fase es seguida por la circulación de lo producido. Por último, es de gran importancia también conocer cómo se compone el mercado de consumidores. En este proceso de producción hay dos elementos que deben ser cuidadosamente analizados. En primer lugar, el financiamiento de todo el proceso y la forma en que se realizan y distribuyen las ganancias. A diferencia del alcohol y el tabaco, considerados drogas lícitas, los estupefacientes ilegales no se transan en las bolsas de valores. Además, las tierras destinadas a la producción de las materias primas no se venden y compran en el mercado. No existe, por tanto, un conocimiento sobre el comportamiento de estas mercancías en el mercado a lo largo de la cadena de producción y distribución.

Segundo, hay que tener en cuenta que la actividad es ilícita. En otras palabras, se desarrolla fuera de las normas jurídicas conocidas y debe

ser objeto de un control extra-legal. A pesar de que las regulaciones gubernamentales no actúan para normar los precios de las drogas que se transan en el ‘mercado paralelo’ o ‘negro’, la política generalizada a nivel global de persecución y represión de los diferentes agentes involucrados en la producción y distribución de los ilícitos influyen sobre el acceso de los consumidores a estas mercancías. Hay indicios que, precisamente, esta política gubernamental de represión y persecución incrementan significativamente los precios e, igualmente, las ganancias.

La guerra de las drogas le garantiza al crimen organizado un monopolio y, a la vez, un soporte para los mantener el alto nivel de los precios. Al limitar la oferta de drogas, por medio de la fuerza, y manteniéndose relativamente igual la demanda, las ganancias aumentan para los traficantes. Aun cuando los vendedores en las calles y uno que otro ‘capo’ son detenidos y condenados, el impacto sobre el acceso a las drogas ilícitas es casi nula. Las ganancias potenciales sirven de aliciente para el reclutamiento de nuevos intermediarios.

### **3. Historia y acumulación primitiva**

El tráfico ilícito y lícito de drogas tiene una historia que se remonta a las civilizaciones más antiguas. La producción era en gran parte para el uso del mismo productor. Cuando los productos alucinógenos adquirieron un valor de cambio, el precio variaba según los ciclos comerciales. La circulación de las drogas —así como las ganancias o pérdidas comerciales— dependía del clima, de la seguridad de las rutas y de otros factores. Otro caso es la conveniencia de introducir el consumo de estimulantes en forma de drogas en la dieta de los trabajadores. Este fue el caso —entre otros— de los mineros del altiplano andino que laboraban bajo la tutela de sus capataces españoles en los siglos *xvi* y *xvii*.

En los últimos cinco siglos, con la conquista de América por España, se desarrolló un mercado creciente de metales preciosos que cruzaban el Atlántico y seguían su ruta hacia China para financiar y promover el intercambio de mercancías (Frank, Castillero). La plata y el oro servía de estimulante para el desarrollo de mercados emergentes (en los siglos *xvi* y *xvii*) emplazados en el Atlántico europeo: Londres, Ámsterdam y algunos puertos adicionales.

La producción de mercancías en otras plazas inglesas y europeas comenzó a competir con la manufactura china. En el siglo *xix*, la relación

comercial entre Europa y Asia se había invertido. Además, España ya había sido desplazada como potencia imperial. La nueva producción capitalista inglesa y de otros centros europeos convirtió el mundo en un vasto mercado para la realización de las mercancías que salían de las fábricas repletas con obreros asalariados. Al mismo tiempo, la creciente producción capitalista demandaba nuevos territorios, materias primas y más trabajadores.

El proceso se hacía más complejo cada vez que el sistema capitalista avanzaba sobre nuevos continentes y retos. Se requería de un sistema que garantizara en forma permanente la liquidez (dinero) para que las nuevas mercancías encontraran una masa de consumidores creciente. A su vez, los fondos que necesitaban los gobiernos para ordenar, organizar y lanzar sus ejércitos a la conquista. La principal fuente de riquezas provenía —hasta el presente— del despojo de productores independientes, comunidades, pueblos enteros e, incluso, naciones (Harvey). En segundo lugar, se creó un sistema que les permitió a los capitalistas amasar riquezas mediante la creación de sindicatos o compañías. Las bolsas de valores permitían a pequeños y grandes emprendedores buscar capitales para sus proyectos. (No importaba el origen de esos capitales). Por último, el sistema bancario se convirtió en la cadena que permitía que los capitales se trasladaran de un punto a otro de la tierra ahorrando tiempo e ignorando fronteras.

A pesar de los tratados, regulaciones y convenios internacionales celebrados en los últimos dos siglos, el saqueo, las bolsas de valores y los bancos siguen operando sin mayores cambios desde que el primer cargamento de tela saliera de los puertos ingleses en el siglo XVIII. En el siglo XX dos guerras mundiales sacudieron el sistema capitalista pero el mismo salió aparentemente reforzado. A principios del siglo XX, surgió la potencia norteamericana con costas sobre los dos océanos más grandes del mundo. EE. UU. se convirtió en el imperio más poderoso y productivo de la historia humana.

El producto interno bruto (PIB) de EE. UU., que se calculaba en 900 millones de dólares en 1900, se multiplicó varias veces para contarse en 15 millones de millones en 2000. Su capacidad importadora y exportadora no tiene rival. Su política exterior descansa en el despojo de los pueblos del mundo, una red de sindicatos o compañías que responden a las bolsas de valores y una cadena bancaria que está presente en la aldea más remota de la tierra. Hay que agregar la presencia de 900 bases

militares norteamericanas en un total de 130 países. Además, una cultura popular asociada con los valores del consumismo que han creado una ideología hegemónica a escala global.

El sistema capitalista se atasca periódicamente debido a la necesidad de desregular los controles que el mismo crea para normar el proceso productivo (producción, distribución y realización). La última experiencia de este tipo se inició a partir de la década de 1970 cuando el sistema comenzó a sufrir un estancamiento. Las crisis sucesivas fueron acompañadas con menos regulaciones, hasta que en 2008 las bolsas colapsaron y los bancos se encontraron sin liquidez. El resultado fue la ‘gran recesión’. Durante seis años el PIB del sistema capitalista mundial crece a un promedio inferior al uno por ciento y con tasas de desempleo superiores al 10 por ciento.

La pregunta es si el sistema capitalista recuperará sus tasas de crecimiento del 3 por ciento anual y reducirá las tasas de desempleo actuales. En EE. UU., a pesar de que la tasa de crecimiento no logra superar el 1,5 por ciento anual y la tasa de desempleo no baja del 6,5 por ciento, las ganancias capitalistas se encuentran en los niveles históricos más altos. La bolsa de valores de la ciudad de Nueva York se encuentra en sus niveles más rebosantes. En comparación con marzo de 2009, los índices de la Bolsa de Nueva York —el S&P 500, el Dow Jones y el Nasdaq— han aumentado 178, 151 y 242 por ciento, respectivamente. El peligro está en que los índices de la Bolsa no se sostienen con los datos económicos a la vista... Las compras masivas de bonos del Tesoro y de activos hipotecarios llevaron a que la hoja de balance de la Fed pasara de un millón de billones a 4,18 millones de billones (trillones) de dólares entre septiembre de 2008 y marzo de 2014 (O. Ugarteche y N. Rodríguez).

La banca (grande y mediana) declara ganancias nunca obtenidas en el pasado. El despojo de riquezas a escala global también no tiene paralelo con el pasado: en África, el Medio Oriente, Europa central, Asia Central y en vastos sectores de América latina.

El despojo más grande probablemente se dé en el territorio de EE. UU.. Aproximadamente 50 millones de trabajadores fueron despojados de sus empleos, de sus viviendas y de la educación de sus hijos. Los empleos fueron ‘externalizados’ a mercado lejanos, incluyendo China. Sus viviendas fueron reposesadas por el sistema bancario y el sistema educativo universal está en bancarrota.

#### 4. Crimen organizado y el sistema bancario

En una entrevista concedida a la revista EIR, el antiguo director de la Oficina de Drogas de la ONU, Antonio María Costa, asocia la crisis del sistema capitalista que se iniciara en la década de 1970 con la “penetración por parte de la ‘mafia’ del sistema bancario norteamericano. La mafia manejaba enormes cantidades de efectivo líquido”. Costa agrega que “la globalización de las comunicaciones y de los negocios le permitió al crimen organizado utilizar el sistema bancario para realizar sus transferencias, para mover el dinero a escala global”.

Según Costa, en la década de 1980, se tomó conciencia de este movimiento y se creó la primera agencia contra el lavado de dinero. Los esfuerzos no dieron los resultados esperados. Con el estallido de la burbuja del IT, se notó un rápido incremento de la penetración del crimen organizado en el sistema bancario. “La crisis de 2008 —aún vigente— que golpeó a la banca, que la inhibió para continuar con su política de préstamos, sirvió como aliciente dorado para que instituciones criminales se movilizaran. Estas habían desarrollado un poder financiero enorme debido a que poseían liquidez que en el pasado reciente no habían podido reciclar. La combinación de un sistema bancario necesitado de liquidez y la liquidez que poseía el crimen organizado creó una oportunidad única para generar un matrimonio de conveniencia: la penetración del sistema bancario por el crimen organizado”.

Cuando las autoridades trataron de controlar el lavado de dinero en el caso del Banco Wachovia de Nueva York, entre 2007 y 2010, sus intentos fueron frustrados. El caso fue sobreseído y los sindicatos fueron liberados. Esto sentó la pauta ya que, según Costa, “se perdió la manera más eficaz para combatir el tráfico de drogas ilícitas y el lavado que es siguiendo el dinero y decomisarlo”.

En la actualidad, no es el crimen organizado que trata de penetrar el sistema bancario. Más bien, es la banca que busca con avidez capitales nuevos —incluyendo dinero criminal— que no solo se refieren a depósitos, se trata también de compra de acciones y puestos en las juntas de directores.

Costa señala que no existe interés en cortar las conexiones que existen entre las actividades ilícitas de los distribuidores de las drogas ilícitas en EE. UU. y el sistema bancario. No solo es un problema de lavado, hay un ejército de trabajadores de cuello blanco que mueven papeles y



cumplen tareas rutinarias todas dirigidas a crear liquidez en el sistema. Los gobiernos de EE. UU. y Europa occidental tienen que romper el círculo vicioso, dice Costa.

Costa también se refiere a experiencias históricas como las guerras de opio que le abrieron el mercado chino a los capitalistas británicos generando enormes ganancias para los mercados de Londres. Igualmente, los casos relacionados con Afganistán, la zona andina y otras áreas donde EE. UU. ha intervenido militarmente. En el caso de Afganistán, las ganancias del movimiento comercial de las drogas hacia EE. UU. dependen de las políticas de la OTAN. Después de reprimir la producción del material prima para la heroína y el opio, “la OTAN tuvo que modificar su política y en estos momentos se observa como las drogas se producen y exportan”.

El sistema bancario no es suficiente para acabar con el tráfico y el lavado de dinero ‘sucio’. Costa menciona a “las redes de casinos y la industria de los viajes como actividades asociadas al tráfico y lavado de dinero”. Lo más dañino es la incapacidad o falta de interés de los reguladores financieros y de las autoridades represivas de castigar a quienes se involucran en el negocio. “Solo hay que cumplir con la ley. En estos momentos de crisis financiera observo un desinterés”.

La corrupción es otro factor que aborda Costa. Señala que en la actualidad se atacan en forma separadas (‘compartimentalizadas’) el crimen organizado, el tráfico de drogas, la droga-adicción, lavado de dinero y la corrupción. ¿Por qué no se integran todos estos elementos y se visualiza el problema de manera integral?

## **5. La liquidez bancaria y el lavado de dinero**

En una entrevista anterior, Costa asegura que la circulación de miles de millones de dólares del tráfico ilícito de drogas ayudó a evitar la debacle total del sistema financiero en 2008. El exdirector de la oficina de la ONU sobre Drogas y Crimen dice haber visto la evidencia que deja claro cómo, durante la crisis de liquidez financiera de 2008, la mayor parte de los 352 mil millones de dólares relacionados con las ganancias generadas por el tráfico de drogas ilícitas fue “absorbido en el sistema económico”.

Costa dice que se enteró del fenómeno cuando varias agencias de inteligencia y fiscales de varios países se lo plantearon. “En muchos casos el dinero proveniente de las drogas era la única fuente para conseguir

inversionistas con capital. En la segunda mitad de 2008, la liquidez del sistema bancario era su principal problema y, como resultado, se convirtió en el problema número uno”.

Incluso en varias instancias, cuando el dinero proveniente de las ‘pan-dillas’ era bloqueado muchos bancos colapsaron. “Los préstamos interbancarios eran posible gracias al comercio de drogas y otras actividades ilícitas. Hubo un momento en 2008 en que el sistema bancario se paralizó debido a la resistencia de los bancos de prestarse mutuamente”.

Costa calculaba que “en 2010 las drogas ilícitas constituían el rubro agrícola más grande a escala mundial, superando el rubro de la carne y el de los granos. Pueden estar en las proximidades de los 100 mil millones de dólares. El comercio al detalle lo calculaba en 320 mil millones. En la actualidad es una de las pocas industrias que acusa tasas de crecimiento. Las ganancias fluyen hacia las redes económicas legales mediante el lavado de dinero”. Costa plantea, sin poder demostrarlo, que una parte de las ganancias regresa a los puntos de origen de la producción para corromper autoridades y organizar actividades que garantizan la seguridad de los agricultores.

Otro informe proveniente del servicio informativo, *Voice of Russia*, se refiere a la ruta de la droga ilícita desde las montañas andinas hasta las calles de EE. UU., pasando por los países de Centroamérica y el Caribe, así como México. También se refiere a la cultura desarrollada por los medios de comunicación de EE. UU. y Europa que han logrado crear una mitología entre lo civilizado (el norte) y lo salvaje (el sur). A pesar de la detallada historia de los carteles colombianos y mexicanos, “al cruzar el río Grande todas las guerras por el control del negocio de ilícitos desaparece. No es tanto proeza de la DEA, sino gracias al ‘establecimiento’ corporativo de EE. UU. que con apoyo del Ministerio de Justicia han convertido las drogas en un enorme negocio, con lazos insolubles al sistema financiero del país”.

La *Voz de Rusia* relata la visita en 1999 a Colombia del presidente de la bolsa de Valores de Nueva York, Richard Grasso, para entrevistarse con los jefes de los carteles de drogas. Grasso no negó que su objetivo era que los intermediarios suramericanos de los productores legalizaran sus ganancias en la bolsa de Wall Street. Según el FMI y la Oficina de la ONU sobre Drogas y Crimen, “miles de bancos acumulan 1,5 millones de billones (trillones) de dólares al año en el negocio del tráfico de drogas”.

“Si se calcula que el 80 por ciento de este dinero se queda en EE. UU., se puede concluir que el tráfico de drogas inyecta a la economía norteamericana aproximadamente 1,2 trillones de dólares. La economía de ese país es adicta al tráfico de drogas y, como cualquier adicto, necesita dosis cada vez más grandes”.

Según el informe, a veces se menciona la DEA como una agencia que combate el tráfico de drogas. Cuenta con un presupuesto de US\$ 3 mil millones y 7 mil agentes especiales, aviones y lanchas, mecanismos de espionaje y acuerdos con 65 países en el mundo. EE. UU. invirtió más de 6 mil millones de dólares durante la primera década del siglo XXI en el Plan Colombia para combatir la producción de drogas. Sin embargo, las hectáreas sembradas con coca en el mismo período creció en un 25 por ciento y la producción de coca aumentó en un 15 por ciento.

En la década de 1990 se documentaron las actividades de la DEA en Bolivia que enviaba cargamentos ‘controlados’ de drogas a EE. UU. como parte de algo llamado ‘operaciones especiales’. Según fuentes de la *Voz de Rusia*, las ganancias se transfirieron a empresas de inversiones (‘holding’) controlados por la ‘mafia’ a través de las bolsas de valores. “La industria de las drogas ilícitas controladas por la DEA se ha convertido en uno de los ‘holding’ más importantes de EE. UU.”.

## **6. El lavado y el *offshore***

Según Michael Hudson, la casa bancaria “JPMorgan y otras instituciones similares han aumentado sus riesgos y ganancias creando una red de sucursales y subsidiarias ‘offshore’ que han sido identificadas paraísos fiscales para realizar transacciones secretas y actividades criminales”. Informes revelan como los bancos crean compañías bajo un manto de secretismo, especialmente en el Caribe.

JPMorgan tenía en 2008 en Bermuda, las Bahamas y otros lugares un total de 50 subsidiarias. En las Islas Caimán, el número de subsidiarias de JPMorgan, en medio de la gran recesión, creció de solo 7 en 2007 a un total de 20 en 2012. El banco ha demostrado ser muy efectivo en lavar dinero alrededor del mundo. Al mismo tiempo su red le permite recibir depósitos de clientes en todo el mundo, incluyendo en América Latina. Según un estudio de James S. Henry, la mayor parte de este dinero no es reportado a las autoridades fiscales. Se calcula que este negocio hizo que las ganancias de JPMorgan crecieran de US\$187 mil millones en 2007 a US\$ 284 mil millones en 2010. En medio de la ‘gran

depresión' del sistema capitalista. Henry agrega que JPMorgan se especializa en “motivar a las elites de los países ricos y pobres a proteger sus fortunas que no pagan impuestos en lugares seguros lejos de sus países”. A principios de este siglo, JPMorgan y el Chase Manhattan se fundieron para convertirse en una de las instituciones bancarias más poderosas del mundo.

Su historia es impresionante. Fueron los banqueros privados de Marcos y Palavi, respectivamente en las Filipinas y en Irán. Crearon la primera banca 'offshore' en las Bahamas. Existe un historial de casos federales contra las actividades de lavado de dinero realizadas por el Chase Manhattan donde todos los implicados son castigados, menos el banco y sus ejecutivos. En el caso del banco nunca ha sido condenado por actividades asociadas con el 'lavado' u otras actividades criminales. Entre estos casos se destacan por su notoriedad, Watergate y la 'Conexión Pizza'.

Chase fue multada en 2010 por no informar sobre la realización de 1.442 transacciones por un total US\$ 853 millones. Chase culpó a algunos de sus empleados incompetentes por lo ocurrido. Hudson dice que los bancos promueven los vínculos con personas sospechosas de tener vínculos con las drogas y, además, con magnates que quieren proteger sus fortunas de investigadores fiscales.

## **7. El lavado, la banca y “terrorismo”**

Quizás el caso que más revuelo ha causado en la comunidad bancaria e los últimos años fue la multa de US\$1,92 mil millones que tuvo que pagar el HSBC al gobierno norteamericano. Según Cristopher Brauchli, “el banco sino-inglés fue acusado de exponer al sistema financiero de EE. UU. al lavado de dinero, tráfico de drogas y riesgos financieros terroristas debido a la falta de controles adecuados”. Las actividades de la HSBC “le permitieron a las organizaciones criminales lavar su dinero sucio en el sistema financiero norteamericano trabajando estrechamente con bancos de Arabia Saudita vinculados con terroristas”.

Brauchli señala que el banco es una 'persona' con derechos y obligaciones que puede hacer contribuciones a candidatos políticos. Sin embargo, no es una 'persona' para ser sindicada de actividades criminales o ser sentenciado a una condena de prisión. La justicia norteamericana considera que acusar de un crimen a un banco o un ejecutivo de banco puede poner en peligro la estabilidad de la institución y provocar su colapso.

En 2012 el UBS de Suiza llegó a un arreglo con los reguladores bancarios de EE. UU. y Gran Bretaña por manipular las tasas del Libor (Los intereses que los bancos cobran en sus operaciones interinstitucionales). Una investigación del Wall Street Journal sugirió que las dos entidades hipotecarias gigantes del gobierno de EE. UU., Fannie Mae y Freddie Mac, perdieron US\$ 3 mil millones resultado de estas especulaciones ilegales de la UBS. La entidad suiza no fue acusada de realizar actos criminales porque podía desestabilizarla. Su sucursal japonesa aceptó un cargo de fraude por manipular las tasas de interés, entre ellas el Libor del yen.

## 8. El lavado y las bolsas de valores

Según Catherine A. Fitts “el poder de los narco-dólares emerge cuando se combina el tráfico (ilícito) de drogas y la bolsa de valores”. Sobre la base de su propia experiencia en Wall Street, Fitts explica que las acciones se venden en la bolsa a un precio 20 veces las ganancias que genera. Por ejemplo, una empresa que tiene ganancias de US\$ 100 mil, puede vender sus acciones en US\$ 2 millones. El secreto de hacer fortuna en la bolsa es predecir el aumento del calor de las acciones.

Los dueños de las empresas aseguran sus ganancias al incrementar el valor de sus acciones. Todos quieren que aumente el valor de las acciones. Para eso es necesario aumentar las ganancias de la empresa o el multiplicador.

Una variante es atraer nuevos inversionistas para que las acciones aumenten de valor. El ganador en la bolsa siempre es el que tiene los ingresos de la empresa con las acciones con los multiplicadores más altos. Fitts señala que si una empresa logra que unos traficantes de drogas ilegales inviertan en sus acciones estas pueden aumentar significativamente. Puedo doblar el multiplicador.

Según el Ministerio de Justicia de EE. UU., se lava por año entre US\$ 500 millones y un trillón de dólares en ese país. Fitts calcula que en el caso de la bolsa de Filadelfia, entre 80 a 160 mil millones de dólares se lavan. Este negocio se debe a la venta de drogas en las calles de la región metropolitana de esa ciudad norteamericana. ¿Qué pasaría, se pregunta Fitts, si los jóvenes de esa ciudad dejarían de vender drogas en las calles?

La guerra de las drogas le garantiza al crimen organizado un monopolio y, a la vez, un soporte para los mantener el alto nivel de los precios. Al limitar la oferta de drogas, por medio de la fuerza, y manteniéndose

relativamente igual la demanda, las ganancias aumentan para los traficantes. Aun cuando los vendedores en las calles y uno que otro ‘capo’ son detenidos y condenados, el impacto sobre el acceso a las drogas ilícitas es casi nula. Las ganancias potenciales sirven de aliciente para el reclutamiento de nuevos intermediarios.

## **9. La guerra de las drogas y los daños colaterales**

Según la Alianza para una Política sobre las Drogas, en 40 años EE. UU. ha gastado más de un trillón de dólares en la guerra de las drogas. Los daños colaterales de la guerra son impresionantes. En 1980 había 50 mil personas encarceladas por violaciones a las leyes relacionadas con las drogas ilícitas. En 2010 hay más de 2 millones de personas presas, las drogas siguen haciendo estragos y los recursos para atender a la población son escasos. Además, la guerra de las drogas ha perjudicado otros servicios importantes. Los fondos para financiar la represión de los consumidores de drogas han desviado recursos que necesitan los programas de salud, educación y seguridad pública.

En la actualidad, la mayor parte de la población carcelaria en EE. UU. está compuesta por personas que han sido condenados por delitos asociados con las drogas. En los últimos tres lustros, paradójicamente, la tasa de crímenes violentos ha disminuido. A pesar de ello, los legisladores demandan un aumento del presupuesto para encarcelar más gente. El sistema penitenciario de EE. UU. se ha convertido en otro negocio muy lucrativo en las bolsas de valores con la política de ‘externalización’ desarrollada tanto por autoridades federales como estatales. Es otra fuente de ingresos ilícitos para sectores importantes del crimen organizado.

La Alianza para una Política sobre las Drogas aboga por el abandono de la guerra de las drogas y la adopción de programas educativos. Sostiene que el problema de las drogas no es un problema que debe enfocarse desde una perspectiva criminal. Debe ser estudiado como un problema de salud. Proponen una legislación basada en el sentido común y principios económicos.

## **10. Las drogas ilícitas y el sistema financiero**

En conclusión, la siembra de plantas para convertirlas en materia prima para la producción de alucinógenos y el transporte a EE. UU. para realizar las ganancias extraordinarias que representan, no solo es un buen

negocio. Es una actividad fundamental que le permite al sistema financiero de EE. UU. controlar la banca internacional y la operación de las bolsas de valores a escala global. Al igual que los medios de comunicación masivos permiten acelerar la circulación de las mercancías e incrementar la reproducción (*turnover*) del capital, el tráfico de drogas ilícitas libera cantidades enormes de capital que son incorporadas al sistema económico sin control o pasando por alto las restricciones legales.

Los carteles que controlan este movimiento de capitales producto del tráfico ilícito de drogas se encuentran en las cúspides de los bancos más prósperos de la ciudad de Nueva York y se distribuyen a lo largo de una cadena que incluye el mundo entero. Estos carteles trabajan en abierta colaboración con el gobierno en Washington y con el aparato militar norteamericano. Parafraseando al presidente Eisenhower, quien en 1960 dijo que EE. UU. estaba sujeta a un establecimiento industrial, político y militar, se puede decir que, actualmente, el establecimiento está compuesto por el sistema financiero, lo político y el aparato militar.

El sistema financiero garantiza la liquidez necesaria para que el sistema capitalista mundial continúe reproduciendo las condiciones para la acumulación, a pesar de las crisis. Lo político legitima la nueva fórmula de acumulación basado en el despojo y crea una visión del mundo que es transmitido en forma masiva por los medios de comunicación. El aparato militar es esencial para reprimir todos los sectores que se oponen, protestan o presentan alternativas viables al sistema. La presencia global y la rápida expansión de la red de bases militares desde el colapso del campo socialista a fines del siglo xx es acompañada por la ofensiva económica (FMI, Banco Mundial) y el tráfico mortal de las drogas ilegales.

Legalizar o regular las drogas ilícitas pondrían en peligro el edificio que se ha construido para esta época de crisis capitalista.

## 11. Bibliografía

- Austin Fitts, Catherine (2002). "Narcodollars for Beginners: How The Money Works in the Illicit Drug Trade". Recuperado de [http://solari.com/old-articles/scoop\\_narco\\_dummies.htm](http://solari.com/old-articles/scoop_narco_dummies.htm).
- Brauchli, Christopher (2012). "Banks don't go to prison", *Counterpunch*, diciembre. Alfredo Castillero C., 2008, *Los metales preciosos y la primera globalización*, Panamá: Banco Nacional.

- Franco, Celinda (2009). “Federal Domestic Illegal Drug Enforcement Efforts: Are They Working?”, Washington, Congressional Research Service, 7-5700, [www.crs.gov](http://www.crs.gov).
- Frank, André G. (1998). *ReOrient: Global Economy in the Asian Age*, Berkeley: University of California Press.
- González Borraz, Marta (2013). “Blanqueo consentido”, 6 de diciembre. Recuperado de <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2014/01/05/blanqueo-consentido/>.
- Harvey, David y Harold Goldmeier (2013). “How International Banks Enable Drug Trade”, 23 de agosto.
- Hudson, Michael (2013). “Big Banks Are Knee-Deep in the Dirty Money-Laundering Business. (U.S. and UK financial firms are pretending they haven’t been deeply involved in the dark side of banking)”. Recuperado de [www.mikenormaneconomics.blogspot.com](http://www.mikenormaneconomics.blogspot.com).
- Lyman, Michael y Garry Potter (2007). *Drugs in Society*, Nueva York: Mathew Bender & Co.
- Ugarteche, Oscar y Noyola Rodríguez (2014). “Estados Unidos sin recuperación ni inflación”, ALAI AMLATINA, 31 de marzo.

## Anexo

### Estadísticas de la guerra contra las drogas en EE. UU.

Rubro	Gasto o número de personas
Presupuesto anual para la guerra contra las drogas	US\$ 51 mil millones
Personas arrestadas por delitos menores relacionados con drogas - 2012	1,55 millones de personas
Personas arrestadas por violar una ley relacionada con la marihuana - 2012	749.285 personas
Personas arrestadas por delitos relacionadas con la posesión de marihuana	658.231 personas (88 por ciento)
Personas condenadas a penas en los sistemas carcelarios federales, estatales y locales - 2011	2.266.800 personas (el 1 por ciento de la población adulta. La tasa más alta en el mundo)
Porcentaje de la población norteamericana que es identificada como negra o ‘hispana’	42 por ciento
Porcentaje de la población negra o ‘hispana’ que cumple penas carcelarias	67 por ciento



Impuestos que recaudaría EE. UU. si aplica tributos a las drogas similares a las que paga las bebidas alcohólicas y el tabaco	US\$ 46,7 mil millones
Impuestos y otros ingresos que recibiría el Estado de California si regula las drogas actualmente ilegales	US\$ 1,4 mil millones
Número de estudiantes universitarios que pierden sus becas por delitos relacionados con las drogas	200.000 estudiantes
Número de casos de SIDA causados por el uso compartido de jeringas	354.000 personas
Fondos destinados a los programas de jeringas por el gobierno federal de EE. UU.	US\$ 0.00
Fuente: <i>We are the Drug Policy Alliance</i> , 2013.	

### \*El cartel

El cartel es un grupo económico que tiene como objetivo someter a una actividad económica a su control para aumentar sus ganancias. Ejemplos hay muchos, como las notorias ‘hermanas’ petroleras.

También la industria siderúrgica a escala global y la oferta de metales preciosos. No se queda atrás el cartel agroquímico y el de las finanzas internacionales. Solo diez compañías agroquímicas son dueñas del 73 por ciento de las semillas en el mercado, y en algunos lugares se ha extinguido hasta el 93 por ciento de las variedades de semillas. En México, 1500 variedades de maíz están en peligro de extinción.

El cartel puede controlar los tres niveles de producción de un sector de la economía capitalista. Puede también limitarse a un solo nivel o a dos niveles.

El control del nivel de la producción se logra mediante el financiamiento, la represión política para favorecer algunos productores, la represión militar para destruir a competidores y otras actividades. Las instituciones directamente involucradas en la formación de estos carteles son la banca internacional (controlada desde la ciudad de Nueva York), los gobiernos y los ejércitos.

El control del nivel de la distribución se logra mediante el financiamiento, el control de las aduanas, el control del comercio y el tráfico de mercancías y dinero. Las instituciones directamente involucradas en la formación de estos carteles son las bancas regionales, las agencias gubernamentales, ejércitos y agencias de seguridad.

El control del nivel del consumo se logra mediante la criminalización de ciertas mercancías (las llamadas drogas ilícitas, entre otras) para aumentar el precio al consumidor. Las instituciones directamente involucradas en la formación de estos carteles son la banca local, los gobiernos nacionales y locales, el comercio local, la política (y ramas de los ejércitos).

EE. UU. admite que invierte 500 mil millones de dólares para controlar el consumo de ciertas drogas que han sido declaradas ilegales. El monto mencionado es un aporte público a las ganancias que realizan los carteles.



# El trabajo global y la migración hacia Estados Unidos: escenarios y retos sobre la conformación de nuevos mercados laborales regionales en América Latina

DÍDIMO CASTILLO FERNÁNDEZ

## Introducción

LA DÉCADA DE 1980 marcó un punto de inflexión en el escenario migratorio de América Latina y el Caribe. La emigración hacia los países desarrollados, en particular hacia Estados Unidos, se convirtió a partir de entonces en el fenómeno social de mayor relevancia para algunos países latinoamericanos. Algunos países, que hasta entonces figuraban como lugares de destino, experimentaron marcados descensos de la inmigración. A la larga historia de emigraciones mexicanas y caribeñas —particularmente cubana y puertorriqueña— hacia Estados Unidos, se suman la centroamericana y sudamericana. Con la crisis, a comienzos del decenio, y los posteriores procesos de ajuste y reestructuración económica, los flujos migratorios no solo se intensificaron, sino que adquirieron nuevos rasgos, en cuanto a la procedencia esencialmente urbana, la ampliación de las regiones de origen y las características sociodemográficas de los migrantes.

La inserción laboral de los migrantes latinos en Estados Unidos debe analizarse en el contexto general del modelo neoliberal —adoptado desde mediados de la década de 1970—, del proceso de reestructuración productiva consiguiente y el impacto de la crisis económica de 2008, así como de las nuevas pautas de explotación y precarización de los trabajadores nativos e inmigrantes latinos. La reestructuración productiva gestada durante las tres últimas décadas conllevó un intenso proceso de desindustrialización —y consiguiente terciarización—, además de la flexibilización del mercado de trabajo —que afecta principalmente a la fuerza de trabajo inmigrante, legal e indocumentada, demográfica y socialmente

más vulnerable— y el incremento del trabajo deslocalizado de distintas modalidades. La crisis económica de Estados Unidos no solo modificó el escenario para muchos potenciales migrantes con expectativas de migrar a ese país en búsqueda de empleo y mejores condiciones de vida (Canales, 2012). En particular, la pérdida de participación del empleo en el sector industrial, el incremento del desempleo y el trabajo informal y precario impactaron mucho más en la estructura de inserción laboral de los inmigrantes y, entre ello, fue aún mayor entre los inmigrantes latinos.

En el nuevo entorno de competencia, por un lado, los capitales se desplazan a otras regiones del país y a otros países con ventajas comparativas, creando nuevos polos de desarrollo internos y periféricos; por el otro, se incrementa la flexibilización del mercado laboral y se modifican las formas o tipos de empleo asalariado, al sustituirse las contrataciones estables por las temporales y a tiempo parcial, generalmente con bajos salarios, en muchos casos no sindicalizado y desprovisto de seguridad social y prestaciones laborales. Al respecto, cabe destacar que el modelo laboral estadounidense, comúnmente alabado por exhibir niveles relativamente bajos de desempleo, en los años recientes no solo ha mostrado altas tasas en este rubro, sino también una amplia desregulación laboral, con alta desigualdad salarial, ligada a la heterogeneidad de la fuerza de trabajo. En este sentido, es de suponer que el nuevo mercado de trabajo demandará un cambio de perfil de los trabajadores, particularmente en cuanto a niveles de capital humano y educación formal, lo que constituirá un elemento más restrictivo y selectivo que podría conllevar a reducir la migración tradicional de obreros y trabajadores no calificados.

El presente artículo analiza —apoyado en datos empíricos— la problemática de incorporación de los migrantes latinos en el mercado de trabajo de Estados Unidos, considerando el marco general del modelo neoliberal, la crisis económica actual y la reestructuración productiva consecuente —particularmente, la referida a los procesos de desindustrialización y deslocalización de la producción—, así como la dinámica del mercado de trabajo y sus tendencias. La tesis central que se intenta sostener es que bajo las nuevas condiciones estructurales (y sus tendencias), los trabajadores inmigrantes enfrentan condiciones cada vez más desfavorables, en un mercado de trabajo tendencialmente más restringido, competitivo e inestable. En términos estructurales, por un lado, la desindustrialización al desplazar a los inmigrantes del sector de ocupación manufacturero tradicionalmente “cautivo” hacia otros sectores,

limita los espacios de participación en el mercado laboral y los enfrenta a condiciones de mayor competitividad en otros subsectores y, por el otro, en la medida que avance el proceso de deslocalización de la producción hacia países con condiciones favorables y ventajas “competitivas” de bajo costo y relativa capacitación de la fuerza de trabajo, la lógica de la migración de los puestos podría sustituir a la migración de las personas.

A partir de lo anterior, el artículo plantea algunos escenarios y retos sobre la reorientación de los flujos, el incremento de la migración interregional, así como la conformación de nuevos mercados laborales regionales en América Latina.

### **1. La migración y el trabajo global: la paradoja de la “migración de los puestos”**

La dinámica migratoria global responde, en lo fundamental, a la misma lógica que ha dado lugar a la “movilidad” y desplazamiento de capitales de los países centrales hacia los periféricos. La migración laboral actual enfrenta las contradicciones de la nueva división internacional del trabajo y de la dinámica recientemente gestada de los procesos de acumulación capitalista a escala mundial. Coincide con las transformaciones y estrategias capitalistas impulsadas en los países centrales, que dan lugar a la fragmentación de los procesos industriales y el traslado y deslocalización de parte de los procesos productivos a las periferias intensivas en mano de obra, adecuadas a las exigencias de calificación y bajos salarios (Castillo y Martínez, 2010).

No obstante, en el contexto de la globalización el fenómeno migratorio internacional está marcado por fuertes contradicciones: las mismas circunstancias que propician la liberalización, la circulación y los intercambios diversos de capitales, restringen la libre movilización de la mano de obra entre países (Castillo y Martínez, 2010). El neoliberalismo promovió la flexibilidad del mercado de trabajo, la subutilización y libertad de despido de los trabajadores, pero, paradójicamente, impuso diversas trabas y restricciones a la libre movilidad de la fuerza de trabajo entre regiones y países. Estos obstáculos suele ir desde las disposiciones legales restrictivas hasta la promoción de los sentimientos de racismo y xenofobia por parte de la población de los países receptores, generalmente

aduciendo amenazas de ser desplazados de los espacios laborales y afectar sus condiciones de vida (Castillo y Martínez, 2010).

El neoliberalismo es el resultado de la crisis de acumulación experimentada por los países capitalistas avanzados a mediados de la década de 1970, así como de la adopción de estrategias globales de competencia y sobreexplotación del trabajo, orientadas a la recuperación de la tasa de beneficios capitalistas marcadamente decrecientes (Castillo, 2010). En cuanto a la migración y a la dinámica de acumulación capitalista, el neoliberalismo opera en una doble lógica: por un lado, sobreexplotando el trabajo, con el consecuente efecto sobre el deterioro del empleo de los trabajadores más vulnerables y menos calificados en los países de destino y, por el otro, deslocalizando o trasladando parte de los procesos productivos a las regiones y países periféricos con supuestas ventajas comparativas. La deslocalización del trabajo aparece como una estrategia o factor de “ajuste” dirigido al aprovechamiento de recursos, así como de materias primas y mano de obra de bajo costo, garantizando con ello la maximización de las ganancias capitalistas.

En América Latina, en particular en los países del Cono Sur, con una intensa y creciente dinámica de intercambio poblacional transfronteriza, la aplicación del modelo económico neoliberal a partir de comienzos de la década de 1980 aceleró la movilidad y libre entrada de capitales de los países centrales a la región, pero al no generar condiciones de oportunidades de empleo y bienestar de la población, alentó los movimientos migratorios extrarregionales. América Latina presenta la tasa de emigración más alta del mundo. La migración intrarregional perdió importancia relativa ante la emergente e intensa migración fuera de la región, sobre todo hacia Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón y algunos países de la Unión Europea, como España, Italia y Reino Unido.

Estados Unidos se convirtió, desde inicios de la década de 1980, en el receptor de una parte importante de migración mundial, y en el destino privilegiado de gran parte de la emigración regional. La población hispana en Estados Unidos alcanzó, en 2000, 35,2 millones, lo que equivalía a 12,5 por ciento del total de la población de dicho país. La población latina o hispana es el grupo étnico que crece con mayor rapidez, representa la minoría más grande del país. En 2050, la cuarta parte de la población de Estados Unidos será latina. Los mexicanos representan más de 60 por ciento de dicha población; son la mayor minoría seguida de la categoría

de “otros hispanos”, después de la de puertorriqueños, y muy distantes de los demás grupos latinos. En gran parte, el crecimiento inusitado de la población hispana, y especialmente de la mexicana, responde al impacto reciente de la migración hacia Estados Unidos, muy acentuada en las décadas de 1990 y 2000.

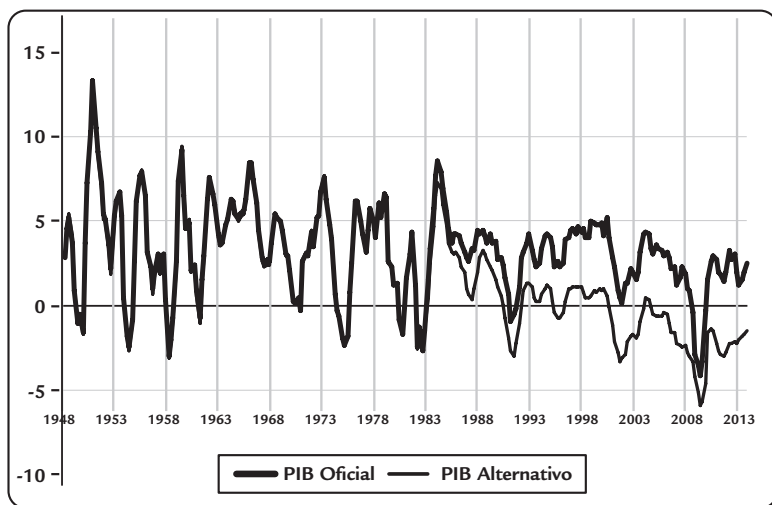
No obstante lo anterior, en las circunstancias actuales y dadas las tendencias previsibles en el mediano y largo plazo, la migración latinoamericana hacia Estados Unidos podría enfrentar escollos insalvables con consecuencias mayores para los trabajadores menos calificados, determinada por la tendencia creciente de los sectores empresariales capitalistas a deslocalizar parte de los procesos productivos a regiones con fuerza de trabajo más barata, con presencia cada vez más notoria en diversos países de la región (Castillo y Sotelo, 2013), con legislaciones laborables más flexibles, con abundante materia prima y bajos costos de los insumos y recursos energéticos para la producción. Coincidiendo con Di Filippo (2000), cabría suponer que el incremento de esta última deberá necesariamente “reducir las oportunidades económicas de los migrantes del sur en los lugares de destino del norte y, por esa vía, debilitar los flujos sur-norte”.

## **2. La sobreexplotación del trabajo y la crisis de Estados Unidos**

Estados Unidos enfrentó, entre 2008 y 2009, la mayor crisis después de la Gran Depresión de 1929 y comienzos de la década de 1930. En el cuarto trimestre de 2008 el PIB, según datos oficiales, creció a -2.8 por ciento; en el segundo cuatrimestre de 2009 experimentó la mayor debacle, al caer a -4.1 por ciento; en el cuarto trimestre de 2010 mostró signos de recuperación al crecer a 2,8, pero volvió a descender en el tercer trimestre de 2011 a 1,5; creció nuevamente a 3,3 en el primer trimestre de 2012, pero volvió a descender a 2,6 por ciento en 2013. La tendencia errática del crecimiento económico no permite considerarla como muestra de recuperación plena y sostenida del PIB y menos de una recuperación vigorosa de la dinámica económica. La tendencia de largo plazo es decreciente, con acortamiento e intensificación de los ciclos. Incluso hay quienes aducen que el supuesto crecimiento de la economía mundial y de Estados Unidos está sobreestimado al no considerar la inflación. Datos de John Williams ([www.shadows-tats.com](http://www.shadows-tats.com)) sugieren que el “PIB real de EE. UU. ha sido continuamente negativo desde 2005” (RT. 2012a) (gráfico 1).



Gráfico 1  
Estados Unidos. Evolución del PIB, 1948-2013



Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos, 2013; John Williams ([www.shadowstats.com](http://www.shadowstats.com)).

¿Cuál es el carácter de la crisis? La crisis de Estados Unidos dio lugar a un amplio debate sobre su naturaleza, alcances y consecuencias internas y mundiales. La crisis puede, en efecto, interpretarse de diversos sentidos: como una crisis global o de acumulación, como crisis del modelo neoliberal o como una crisis *en* el modelo, que no altera sustancialmente los fines y objetivos estratégicos de este en cuanto a la recuperación alcanzada de la tendencia decreciente de la ganancia capitalista y el cambio en la correlación de fuerza de clase que lo hizo posible (Castillo, 2012). Kliman (2013), entre otros autores, atribuye a la crisis “la caída de la tasa de ganancia y el fracaso de la producción capitalista”, la cual según él “cayó y nunca llegó a recuperarse de forma sostenida”. No obstante, el neoliberalismo fue, y sigue siendo, una estrategia favorable a la lógica de capitalización basada en la flexibilización y sobreexplotación del trabajo, impuesta por las clases capitalistas en circunstancias de debilitamiento y consecuente derrota de la clase trabajadora.

La afirmación, que deriva de una lectura “mecánica” de los planteamientos de Marx en los *Grundrisen*, y su tesis respecto de la existencia de una falla inexorable e incorregible del capitalismo, asume que cuanto

más se desarrolla la acumulación, resulta más dificultoso para los capitalistas obtener y mantener las tasas de ganancia deseadas. No obstante, dicha afirmación si bien podría responder al proceso global y de largo plazo de desarrollo capitalista, no tiene un correlato empírico en el contexto de Estados Unidos en la fase adopción del modelo neoliberal de las más de tres últimas décadas. Concomitante con ello, lo cierto, y de algún modo paradójico, es que, primero, como sostiene Caputo (2012), el capitalismo no entró en crisis porque produjera poco, sino al contrario, “porque produce demasiado” y, segundo, las evidencias empíricas no aportan sustento a la supuesta caída de la tasa de ganancia capitalista, por el contrario ésta creció aun durante y a pesar de la crisis.

La tasa de beneficio, que había venido a la baja durante las décadas de 1960 y 1970, fue revertida a comienzos de la década de 1980. En Estados Unidos pueden observarse dos tendencias opuestas, claramente marcadas por las contradicciones del modelo neoliberal imperante: por un lado, el restablecimiento de la tasa de beneficio y, por el otro, la reducción de la parte del PIB destinada a salarios (Castillo, 2012). La característica principal del capitalismo contemporáneo, aunque lo implica, no reside en la oposición entre un capital financiero y un capital productivo, sino en las concepciones y mecanismos que sustentan la flexibilización, la configuración de la nueva división internacional del trabajo y procesos conducentes a la desvalorización de este y maximización de la ganancia capitalista.

La tesis de la crisis y agotamiento del neoliberalismo no parece sostenible ni económica ni políticamente, en este último sentido, si consideráramos un posible cambio en la correlación de fuerzas y el reposicionamiento de la clase trabajadora, derrotada con la instauración del neoliberalismo. Siguiendo a Harvey (2013), si entendemos al neoliberalismo como un “proyecto de clase”, y la crisis actual como crisis del neoliberalismo, la tesis tendría que ser plantada en dichos términos. Harvey afirma la centralidad del trabajo en la caracterización del neoliberalismo, dado por el paso de modelo fordista de la sociedad salarial y el trabajo regulado al régimen de la acumulación flexible, que en esencia no tiene como fin último la revitalización del capitalismo en su conjunto, sino que está orientado a favorecer un sector particular de la clase capitalista.

El neoliberalismo no solo introdujo cambios importantes en los ámbitos de la producción y de las relaciones laborales, también transformó la estructura de clases: por un lado, las burguesías nacionales

(industriales) fueron desplazadas por las burguesías exportadoras y financieras ligadas al capital transnacional y, por el otro, la clase trabajadora, representada por el obrero industrial, fue desarticulada de la fábrica y de sus organizaciones legítimas al ser relegada al desempleo y subempleo, y a actividades de servicios, generalmente inestables, informales y precarias. De allí que, congruente con este planteamiento, el propio Harvey (2013) sostiene que el neoliberalismo lejos de resultar un fracaso “ha sido todo un éxito”, por lo que concluye “que 2008 no marcó el final de todo esto, una crisis de proyecto de clase, sino un paso más” en la misma dirección de intensificación de la explotación y concentración de riqueza y poder. El neoliberalismo ha fracasado como proyecto vinculado con las burguesías nacionales, industriales, en el sentido de que estas han aminorado su presencia (poder, influencia y liderazgo como sector generador de empleo) en los mercados nacionales e internacionales, pero no en relación con las burguesías financieras y sus proyectos de clase.

En términos de la correlación de las fuerzas políticas, dicha contradicción no ha desaparecido, pero tampoco se ha revertido, y no se “extinguirá” a consecuencia de la crisis y sus efectos económicos; por el contrario, tendría que ser superado en la lógica de las fuerzas sociales, que actualmente resultan debilitadas. No existe tal crisis final (Castillo, 2012; Caputo, 2012). El neoliberalismo no ha perdido capacidad de generación de nuevas estrategias orientadas a la maximización de la acumulación y los beneficios capitalistas. La crisis es la crisis de la sobreexplotación global del trabajo y de las emergentes tensiones sociales derivadas de ello. Incluso, pareciera que, en todo caso, estamos ante un momento (o proceso) expansivo del capitalismo.

### **3. La desindustrialización y el incremento del trabajo deslocalizado**

En Estados Unidos podríamos reconocer la existencia de una *nueva estructura sectorial* de la producción y el empleo, dado por el desplazamiento de la hegemonía de la producción de bienes hacia la generación de servicios, con todas las implicaciones sociolaborales que conlleva en lo que refiere a la organización de la producción, a la calidad de las ocupaciones y sus efectos sobre las condiciones de vida de los trabajadores, así como a la existencia y debilitamiento de las organizaciones políticas obreras responsables de la defensa de las conquistas y los derechos laborales.

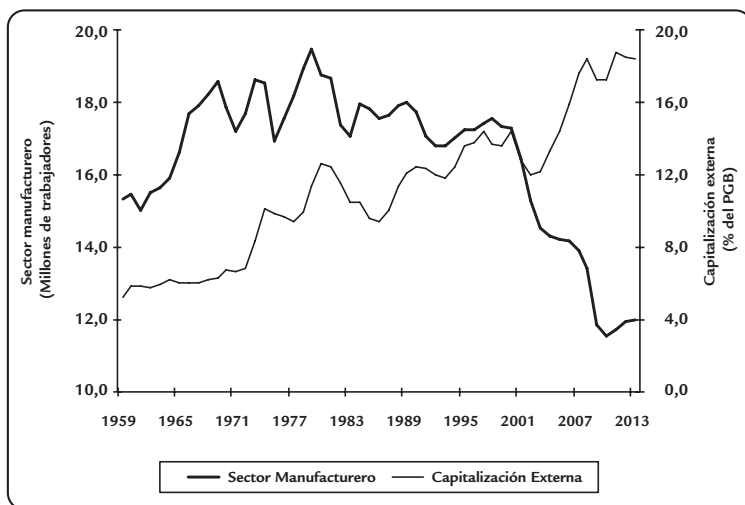
La producción de bienes está siendo desplazada por la producción de servicios. La desindustrialización está inherentemente ligada a las nuevas estrategias de acumulación seguidas por las economías desarrolladas o no, que adoptaron al neoliberalismo como política económica, y a la hegemonía de clase de la burguesía financiera sobre la burguesía industrial, en cuanto a proyecto de clase. La estructura sectorial del mercado de trabajo ha experimentado, por lo menos, dos cambios sustanciales: por un lado, la pérdida de participación del empleo en el sector industrial, generalmente más estable, mejor remunerado y protegido por la seguridad social; por el otro, ligado al anterior, la ampliación de las actividades terciarias, con el consecuente deterioro de la calidad de las ocupaciones (Castillo, 2012). Desde hace ya varias décadas, no es el sector manufacturero productor de bienes el principal proveedor de oportunidades de empleo, sino las actividades de servicio personales y profesionales.

El gráfico 2 muestra la dinámica creciente del empleo en dicho sector entre finales de las décadas de 1950 y 1970, y la caída a partir de entonces, claramente acentuada al finalizar la década de 1990 y comenzar la de 2000, cuando experimentó un dramático declive, al descender de 17,6 millones de trabajadores en 1998 a 13,4 millones en 2008, a 11,7 millones en 2010 y mostrar una leve recuperación, con 12,1 millones de ocupados. El sector de actividad económica más golpeado por la crisis de 2008 fue la industria manufacturera, así como la construcción y otro sector empresarial proveedora de servicios a la industria (Alarcón *et al.*, 2009), con las mayores pérdidas de empleo, y sus consecuentes efectos directos sobre los ingresos de los trabajadores, particularmente inmigrantes latinos y, entre ellos, mexicanos.<sup>1</sup>

---

1 En orden de importancia, los sectores de la actividad económica con mayor presencia de inmigrantes mexicanos son los servicios personales, la construcción, la manufactura y el comercio, y las ocupaciones en las que predomina su presencia son: trabajadores de la construcción, obreros de la manufactura, entre otros (Alarcón *et al.*, 2009).

Gráfico 2  
Estados Unidos. Trabajadores del sector manufacturero  
y capitalización externa, 1959-2013



Fuente: elaboración propia con base en Bureau of Labor Statistics, United States Department of Labor, 2014, <http://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet> (October 5) y U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, 2014, [http://www.bea.gov/iTable/index\\_nipa.cfm](http://www.bea.gov/iTable/index_nipa.cfm) (October 9).

El cambio en la composición sectorial, dado por el desplazamiento hacia actividades de servicio a expensas del achicamiento del sector manufacturero, como también en la agricultura y de la administración pública, ha determinado el incremento de ocupaciones con relativamente bajas remuneraciones y, con ello, el aumento de la desigualdad salarial entre y al interior de ellos (Carty, 1999). La caída del empleo en el sector manufacturero en Estados Unidos coincidió con el incremento de la externalización nacional e internacional de las actividades productivas; aunque no sería del todo válido suponer la existencia de un desplazamiento directo y masivo de trabajadores de la industria a actividades deslocalizadas (Castillo, 2012; Castillo y Sotelo, 2013).

La nueva economía, además de dinamizar la inversión externa directa tradicional y promover las *nuevas formas de inversión* en los países en desarrollo y no desarrollados, fomentó la precarización del trabajo. Las actuales formas de inversión, y con ella la reubicación industrial, son aspectos centrales del proceso de reestructuración capitalista emergente: resultado y condiciones intrínsecas de la intensificación de la competencia económica

internacional, que, como señala Oman (1988: 24), tienen como “principal estímulo [...] la reducción del costo de la mano de obra en un contexto de lento crecimiento de la demanda e intensa competencia de los precios...”. La “terciarización” es cada vez más utilizada por las grandes empresas estadounidenses, las cuales concentran sus funciones no transferibles, pero delegan a otras empresas especializadas parte de las demás actividades. La práctica no es nueva, pero se incrementó significativamente a partir de los procesos de privatización de los servicios públicos y las posibilidades de operación a largas distancias que ofrecen las innovaciones tecnológicas. La capitalización o ganancia en el exterior se acentuó desde mediados de la década de 1970.

La capacidad de control de operaciones productivas a largas distancias, no solo ha fomentado la inversión extranjera directa, sino que, coincidentemente, ha promovido “nuevas formas de inversión” en los países menos desarrollados. El nuevo orden industrial internacional surge como una estrategia de producción integrada que ha ido transfiriendo segmentos importantes de la actividad manufacturera a los países en desarrollo con potenciales ventajas competitivas en términos de los costos de operaciones, disposición de recursos y existencia de mercados. La reubicación industrial es parte de la doble dinámica que asocia la inversión extranjera con las posibilidades de mayor explotación de la producción y el trabajo asalariado.

La deslocalización de los puestos de trabajo opera como un factor de ajuste sobre el empleo y los salarios. De la misma manera que el modelo neoliberal representa una estrategia del capital orientada a la recuperación y maximización de las ganancias menguadas, la estrategia deslocalizadora, adoptada por dicho modelo, impacta directa e indirectamente sobre el empleo y los salarios, abaratando la fuerza de trabajo tanto en las zonas, regiones o países de origen —destruyendo empleo, generando nuevas condiciones de competencia y precarizando los puestos existentes— como en los de destino, dada la debilidad organizativa de los trabajadores y la laxitud institucional que facilita la desregulación y sobreexplotación del trabajo. La deslocalización del puesto de trabajo de los países desarrollados a las periferias impacta doblemente sobre la fuerza de trabajo en su condición de nativa y potencialmente migrante, y sobre la población inmigrante en los países desarrollados, toda vez que modifica el entorno de competencia laboral y los ingresos.

La deslocalización destruye empleos particularmente de la industria manufacturera, que no necesariamente se compensan en el país de destino o lo hacen en condiciones deficitarias de precariedad, con bajos ingresos y ocupaciones inestables. Los efectos sobre el desempleo derivado de la deslocalización de la producción podrían considerarse aún limitados en términos de la magnitud de desocupación vinculada directamente al traslado de las empresas a otros países con mano de obra más barata. No obstante, la permanente amenaza hacia los trabajadores de ser desplazados, los coloca en circunstancias de vulnerabilidad y desventaja frente a los procesos de flexibilización creciente y las posibilidades de hacer efectivas sus demandas salariales. En este sentido, el *outsourcing* convirtió a India y China en el destinatario privilegiado de gran parte de la producción deslocalizada de Estados Unidos en los años recientes, mientras que América Latina, en particular Argentina, México, Brasil y otros países, se han convertido en destinos recientes de dicha modalidad de empleo (Castillo y Sotelo, 2013).

La capitalización externa es un recurso estratégico inherente a la lógica expansiva del capitalismo global que promueve la deslocalización productiva y la desindustrialización de la producción y el trabajo, siguiendo lógicas opuestas. El gráfico 2 es ilustrativo en ese sentido, al destacar las tendencias opuestas de dichos factores, y la ampliación de la brecha en el periodo de crisis. En relación con el PIB global del país, la capitalización foránea o externa pasó de 8,6 por ciento en 1973 a 18,3 por ciento en 2008, con ligera caída y repunte en 2009 y 2010 de 17,2 por ciento, quizá como efecto de la crisis económica, pero con un crecimiento sostenido superior a 18 por ciento entre 2011 y 2013. En el entorno de crisis, en el que no es posible garantizar la explotación del trabajo, mediante los mecanismos de reproducción internos, la tendencia es de ampliación de la capitalización externa, lo que da cuenta del carácter expansivo del capital aún en circunstancias de crisis.

La reubicación o deslocalización productiva es parte del nuevo proceso de reestructuración global de la producción y el trabajo, que sigue la misma lógica pero en sentido opuesto a la migración internacional, con la que, siguiendo a Beck (2000: 39), “no migran las personas, sino los puestos de trabajo”. La estrategia tiene mayores adeptos en el imaginario social de los estadounidenses, a partir de la promesa de limitar las inmigraciones laborales y fomentar (con la capitalización externa) mejores condiciones salariales para los trabajadores nativos. El supuesto es

que, dada la condición de país imperialista, es posible mantener ciertas concesiones a expensas del trabajo fuera de las fronteras. La deslocalización tiene así un sentido y alcance político: relegar tensiones internas a las periferias.

Las repercusiones de la relocalización productiva sobre la dinámica del empleo en los países en desarrollo siguen siendo inciertas, pero cualquiera que ellas fueran, existen elementos para pensar que podrían reforzar los procesos de integración subregional y tener efectos relativamente favorables cuando las diferencias salariales no se amplíen y los acuerdos entre países avancen teniendo como fundamento el compromiso de una integración efectiva (Cepal, 2002: 250).

#### **4. El nuevo mercado de trabajo estadounidense: impactos del cambio estructural y la crisis sobre los inmigrantes latinos**

Aunque en las últimas décadas también se ha incrementado la inmigración en Estados Unidos de otras regiones de Europa y África, el impacto de la de origen latino ha sido apreciablemente mayor. En 2000, más de 55 por ciento del total de inmigrantes en dicho país procedían de América Latina y, de ellos, alrededor de la mitad eran originarios de México. La migración legal e indocumentada ha dependido de los movimientos cíclicos de la economía de ambos países. Los inmigrantes conforman grupos poblacionales de diversos orígenes o nacionalidades y en cuanto a características sociodemográficas, socioeconómicas y socioculturales. Los inmigrantes latinos, según datos de la oficina del Censo de Estados Unidos, representan más de 50 por ciento de la población inmigrante en el país, y es el segmento de la población que más crece.

Según el Migration Policy Institute, la fuerza de trabajo inmigrante en Estados Unidos representaba alrededor de 16 por ciento del total de la fuerza laboral, la cual creció de 31,1 millones a 38 millones, un incremento de 22 por ciento entre 2000 y 2008; de ella, 53 por ciento provenía de América Latina, 30,1 por ciento de origen mexicano (Notimex, 2010). Los migrantes indocumentados representan alrededor de 5 por ciento de la fuerza de trabajo de Estados Unidos y, aproximadamente, una cuarta parte de los trabajadores ocupados en las actividades agrícolas. La inserción de los migrantes latinos en el mercado laboral estadounidense es muy heterogénea, en cuanto a las regiones y países de origen —la gran mayoría representada por mexicanos— y las características



sociodemográficas, particularmente de educación formal y capital humano de los migrantes. La migración de latinos hacia Estados Unidos no se ha detenido, pero la afluencia se ha reducido apreciablemente a partir de la crisis de 2008. En particular, la migración de trabajadores mexicanos que se estimaba en 2005, en alrededor de 600 mil personas, se calcula que ha reducido a “por lo menos 300 mil personas [que] siguen cruzando la frontera norte del país cada año” (José Luis Ávila, secretario general del Consejo Nacional de Población, citado por González, 2012).

La inmigración latina no solo tiene un efecto demográfico y económico, sino también político, sobre el mercado laboral y las organizaciones de la clase trabajadora. En particular, la migración ilegal representa un gran desafío social y político. La persecución de trabajadores inmigrantes genera formas de excepción que son aprovechadas directamente por las clases capitalistas para imponer condiciones de contratación desfavorables, con salarios bajos y con muy limitadas posibilidades de sindicalización, además de utilizar hábilmente los prejuicios raciales, étnicos, nacionales y lingüísticos para fomentar divisiones entre los obreros y contrarrestar el crecimiento y la consolidación de las organizaciones de los trabajadores.<sup>2</sup> Los obreros, en dichas circunstancias, terminan enfatizando sus pertenencias identitarias, como italianos, mexicanos, dominicanos, etc., más que como asalariados. No obstante, y contrario a los supuestos y argumentos esgrimidos por diversos sectores de la sociedad estadounidense, la oferta laboral para los inmigrantes no entra en competencia directa en los espacios que ocupan los trabajadores nativos. Los inmigrantes generalmente se ubican en los extremos inferior y superior del mercado de trabajo, dependiendo del grado de calificación o capital humano.

En Estados Unidos, la inmigración latina ha favorecido los procesos de flexibilización y la consecuente precarización de trabajo, fomentada por el modelo laboral, dada sus exigencias de competitividad económica basadas en el abaratamiento y la sobreexplotación de la fuerza

---

2 En Estados Unidos, entre 2000 y 2013, se ha acentuado la xenofobia organizada contra los migrantes latinos, particularmente mexicanos y centroamericanos. De acuerdo con un estudio de Southern Poverty Law Center (SPLC), en 13 años el número de “grupos de odio” activo creció en 56 por ciento, alcanzando 940 organizaciones antiinmigrantes y antilatinos, la mitad de ellos ubicados en los estados del sur, en 14 de los 50 estados y, tan solo en los colindantes con México (California, Arizona, Nuevo México y Texas) existen 160 agrupaciones (Truax, 2014).

de trabajo, incluso (o aún más notoria) en circunstancias de crisis.<sup>3</sup> El desempleo no afecta por igual a los distintos grupos sociales. Los trabajadores inmigrantes latinos enfrentan los mayores obstáculos en lo que corresponde a oportunidades económicas, sociales y laborales. La tendencia del desempleo entre los trabajadores inmigrantes latinos, aunque ligeramente más acentuada, tuvo un comportamiento muy similar a los del resto de los trabajadores con anterioridad a la crisis, pero entre ellos fue sensiblemente mayor el impacto de la crisis económica, lo que evidencia la vulnerabilidad de dichos trabajadores. La crisis no afectó a todos por igual, Los inmigrantes fueron los más perjudicados. El desempleo entre los inmigrantes latinos superó al de los hispanos nacidos en Estados Unidos, y fue mucho mayor que el del resto de los nativos estadounidenses. Mientras la tasa de desempleo entre los nativos asalariados privados era de 5,4 por ciento en 1995, entre los inmigrantes latinos fue de 9,5 por ciento; en 2000, 2005, 2009 y 2013, entre los nativos fue de 4,2; 5,4; 8,6 y 7,4 por ciento, entre los nativos latinos fue de 5,7; 6,0; 12,1 y 8,2 por ciento, respectivamente (cálculos nuestros con base en CPS, 1995-2013).

El desempleo, la informalidad y la precariedad laboral afectaron más a los inmigrantes latinos que al conjunto de la fuerza de trabajo. El mercado de trabajo en los que ellos participan resulta además altamente segmentado, en relación con las características de la oferta de trabajadores y a la demanda de los puestos. En particular, las actividades agrícolas —quizá por razones asociadas con la tradición migratoria de braseros en las primeras décadas del siglo pasado y por los bajos requerimientos de capital humano en dichos sectores de actividades— tienen mayor presencia los trabajadores mexicanos, aunque también lo hacen de manera importante en la industria, el comercio y la construcción. Los centroamericanos, de manera similar, se ocupan principalmente en determinadas ramas de la industria, en el comercio y los servicios personales. Los sudamericanos, muy similar a los caribeños, resultan en gran medida más favorecidos, insertos mayoritariamente en la industria, con

---

3 No solo el trabajo de los migrantes es altamente redituable a los sectores empresariales, también paradójicamente, el encarcelamiento de indocumentados es negocio en Estados Unidos, que ha crecido significativamente. Se estima que en diez años el número de indocumentados en prisiones privadas pasó de 3.300 hasta más de 23.000, con lo que las empresas privadas de reclusión aumentaron su ingreso de 760 millones de dólares a 5.100 millones (RT, 2012b).

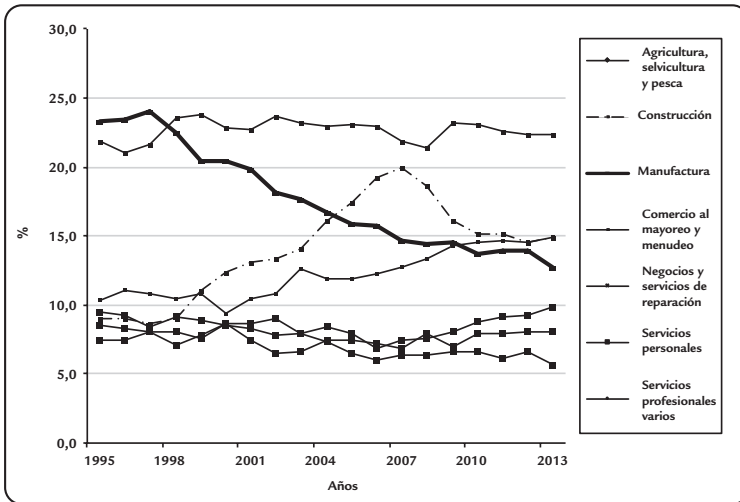
una importante presencia en sectores de servicios profesionales (Cepal, 2002: 253).

El sector manufacturero, caracterizado históricamente como un espacio cautivo con la mayor concentración de los trabajadores inmigrantes latinos, empezó a perder importancia desde mediados de la década de 1990. Los cambios en la composición sectorial del mercado de trabajo resultaron mucho más desfavorables para los inmigrantes. La crisis económica tuvo un mayor impacto sobre los sectores con mayor presencia de trabajadores inmigrantes y, particularmente, para los latinos. El sector manufacturero asalariado privado, sector de ocupación tradicionalmente cautivo de los inmigrantes, sobre todo de latinos, perdió importancia en la generación de empleos, mientras que el sector servicios se ha incrementado notablemente, concentrando gran parte de la fuerza de trabajo ocupada asalariada privada.

No todos los sectores o ramas de actividad económicas fueron igualmente afectados, ni ha sido igualmente rápida la recuperación, cuando se ha dado. Como puede observarse en el gráfico 3, mientras que el sector de la construcción, importante en el reclutamiento de trabajadores inmigrantes latinos, pasó de concentrar 8,6 por ciento de dichos trabajadores, a 6,8 por ciento en 2007 y a 8,0 por ciento en 2013; e, igualmente, la agricultura representó 8,6 por ciento en 2000, y 6,8 y 8,0 por ciento en 2007 y 2013, respectivamente; los sectores aparentemente menos afectados fueron el comercio al mayoreo y menudeo, que prácticamente no experimentó cambio alguno, al concentrar 21,9 por ciento de los trabajadores en 1995 y 21,4 y 22,4 por ciento en 2008 y 2013, respectivamente, y el sector de servicios profesionales, quizá el más estable, que incluso creció en el período de crisis, al pasar de 10,3 en 1995, a 12,8 en 2007 y 14,9 por ciento en 2013. La caída más estrepitosa la experimentó el sector manufacturero, tradicionalmente “cautivo” de los trabajadores inmigrantes latinos, al caer entre 1995, 2009 y 2014, de 23,3 a 14,6 a 12,7 por ciento, respectivamente.

Gráfico 3

Estados Unidos. Inserción económica según rama de actividad de trabajadores latinos, 1995-2013



Fuente: elaboración propia con base en datos de Current Population Survey (CPS), IPUMS, 1995-2013.

El mercado laboral estadounidense es altamente segmentado. En él, como en todo mercado, no solo persisten los factores asociados a la competencia laboral, sino también los de índole discriminatoria. Ser latino implica una desventaja para asegurar un empleo de calidad. En la población nativa existe una ambivalencia de criterio y expectativas sobre la importancia de los trabajadores inmigrantes vinculados a actividades económicas de nulo o escaso interés para los nativos, pero también persiste la idea de que una masiva incorporación de inmigrantes al mercado laboral limita el mercado para los nativos, ya que al operar como una “reserva infinita” de fuerza de trabajo de bajo costo, actúa como depresora de los salarios para el conjunto del mercado, con efectos desfavorables para los trabajadores nativos.

En Estados Unidos el incremento del trabajo informal es notable. El cual, en gran parte, es trabajo precario: realizado en condiciones inferiores y desfavorables a las normales, desprovisto de prestaciones laborales y seguridad social, y con bajos ingresos. La informalización del trabajo es un hecho en Estados Unidos, aunque en cierto modo, la precarización se da más a partir de la flexibilización del trabajo asalariado privado. El

trabajo independiente tiene un peso relativamente bajo en la estructura del mercado laboral. No obstante, la informalidad afecta tanto a nativos como a inmigrantes, pero particularmente se conforma por migrantes indocumentados. La expansión del trabajo informal está vinculada con el incremento de la migración ilegal de trabajadores latinos desplazados del mercado laboral de América Latina, especialmente de México y Centroamérica.

Los latinos, por razones diversas, incluso de carácter discriminatorio, no suelen ser asimilados e integrados al mercado laboral como otros grupos inmigrantes. En particular, enfrentan una fuerte discriminación por su origen en el mercado laboral, que no solo incide en la modalidad de los puestos a los que acceden, en cuanto a su calidad, tipo de contrataciones y estabilidad en el empleo, sino particularmente en los niveles diferenciales de ingresos. La crisis acentuó y puso en mayor evidencia dicha situación desfavorable para los inmigrantes, dada la vulnerabilidad y el entorno de competencia en el mercado de trabajo. Coincidentemente con el incremento del empleo de mala calidad y bajos ingresos, existe un sector de trabajadores de “cuello blanco”, altamente calificado, conformado por burócratas, ejecutivos y gerentes de empresas, con altas remuneraciones.<sup>4</sup>

El deterioro de los ingresos ha sido notable a partir de la adopción del modelo económico neoliberal. Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, durante la fase de predominio del Estado de bienestar, por lo menos hasta finales de la década de 1970, “los ingresos de todas las categorías de la población crecieron de manera uniforme”, por lo que los niveles de desigualdad social alcanzados colocan al país en un entorno similar al de la Gran Depresión (*LibreRed*). Los salarios reales no solo se han estancado, sino que se han reducido. El deterioro de la calidad del empleo se ha incrementado y, en particular, se ha ampliado la desigualdad salarial (Castillo, 2007). En términos de los ingresos percibidos los inmigrantes mexicanos son los más desfavorecidos, incluso con ingresos promedio inferiores a los de los centroamericanos, asiáticos y africanos. Según un estudio de BBVA Bancomer, citado por *La Jornada* (2012): “Los migrantes mexicanos tienen el salario más bajo de entre

---

4 La situación es tal que ha desplazado del debate académico y de las instancias gestoras de las políticas sociales. Según Carty (1999: 108), “el análisis de los factores que determinan la proliferación de ‘malos empleos’ se ha desplazado hacia la búsqueda de las causas de la creciente desigualdad de los ingresos”.

todas las comunidades de trabajadores de origen extranjero en Estados Unidos, situación que está relacionada con su bajo nivel de escolaridad respecto de otras nacionalidades”.

Los niveles de desigualdad y la brecha de ingresos ha sido creciente, aún en el período de crisis, llegando incluso a plantearse como una “amenaza a la economía”. En este sentido, en el mediano y largo plazo, por las propias circunstancias económicas y sociales que se están gestando, es probable que las posibilidades reales en cuanto a seguridad en los ingresos y ascenso social de los migrantes empeoren aún más.

### **5. El incremento de la inmigración interregional: escenarios futuros y retos sobre la conformación de nuevos mercados laborales regionales**

La migración interregional no es un fenómeno nuevo en América Latina, tiene raíces históricas y estructurales lejanas derivadas de la cercanía cultural, la heterogeneidad económica y social de los países y regiones, y la configuración progresiva de nuevos espacios económicos regionales, pero tuvo un crecimiento inusitado durante la década de 1970, en el entorno del modelo económico de sustitución de importaciones y la dinámica de crecimiento impresa a algunos países. En las tres últimas décadas, el patrón migratorio de por lo menos los países del Cono Sur, Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, siguió dos tendencias claramente marcadas: la migración interregional, dada por los intercambios migratorios en dichos países, y la migración extrarregional, dirigida hacia las regiones y países con mayor desarrollo y estabilidad económica (Martínez y Vono, 2005).

La proximidad geográfica y las afinidades culturales, así como la dinámica demográfica y los consecuentes cambios en la estructura de edad de la población, y particularmente, las desigualdades económicas vinculadas a la existencia de un mercado regional de trabajo creciente en las décadas de 1980 y 1990, fueron algunos de los factores de orden estructural que más contribuyeron al incremento de la migración entre dichos países. En la década de 1980, Brasil, Paraguay y Argentina experimentaron la mayor capacidad de atracción de inmigrantes regionales; en la década de 1990, Chile fue el país con mayor dinámica de atracción de migraciones regionales (Texidó *et al.*, 2003). No obstante, en cierto modo, la saturación y el agotamiento relativamente rápido de dicho mercado

regional de trabajo fomentó el incremento de la migración extrarregional. América Latina enfrentó dificultades estructurales de absorción del creciente contingente de población que pasó a integrar la fuerza de trabajo (Martínez y Vono, 2005). La región, que durante varios siglos se caracterizó por su rol de receptora de inmigrantes procedentes principalmente de Europa, África y Asia, se convirtió en la región con la más alta tasa de emigración mundial.

El crecimiento más notorio de la migración interregional coincidió con el incremento inusitado de la migración extrarregional hacia Estados Unidos y Europa durante las décadas de 1980 y 1990. No obstante, la crisis económica actual parece haber impactado en las tendencias generales de la migración internacional, a partir del entorno de incertidumbre generado en los países de destino. De hecho, la crisis de Estados Unidos de 2008 redujo los flujos migratorios hacia dicho país, y por el contrario, parece promover en América Latina la migración interregional, sobre todo entre algunos de los países de Suramérica no afectados apreciablemente por la crisis: en Chile, Argentina y Brasil, y en la región andina: en Colombia, Perú y Bolivia y con mayor intensidad en Ecuador (Mejía Ochoa, 2013), también Uruguay, y recientemente Panamá. Actualmente, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay son los países con mayor dinámica inmigratoria de trabajadores, particularmente de Bolivia y Perú.

La migración a gran escala, particularmente procedente de México, Centroamérica y el Caribe, configura lo que algunos han denominado “la nueva inmigración” en Estados Unidos (Suárez-Orozco, 2001). No obstante, como señalan Guadarrama y Ottero (2013), la migración hacia Estados Unidos y Canadá ha sido y sigue siendo significativamente la más importante en el continente, pero “algo está cambiando, se registra un nuevo fenómeno: el de los flujos interregional”. La migración interregional ha recobrado auge en la región. Los países que ya venían experimentando incrementos notorios como mayores receptores, la mantienen o la han ampliado, como Argentina, Costa Rica, Venezuela, Brasil y Uruguay (Martínez y Vono, 2005 y Guadarrama y Ottero, 2013). Coincidentemente, la migración hacia América del Norte tiende a mostrar un comportamiento a la baja. Según datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística de México, en el entorno de la crisis económica, entre 1906 y 2011 hubo “una tendencia en declive de la emigración mexicana, decreciendo de 144 a 39,4 por cada 10 mil residentes, el nivel histórico más bajo del indicador” (Guadarrama y Ottero, 2013).

## 6. Consideraciones finales

Los resultados presentados aportan elementos para mantener y, en lo posible, validar la hipótesis de que los trabajadores inmigrantes latinos enfrentan condiciones estructurales y coyunturales cada vez más desfavorables en el mercado laboral estadounidense, lo que pone en entredicho la viabilidad futura de la migración laboral hacia dicho país, como opción certera y estratégica de consecución de empleo y lograr mejores condiciones de vida.

La composición sectorial de la economía estadounidense se viene transformando apreciablemente. El intenso proceso de desindustrialización y terciarización de la economía impacta a todos los sectores de trabajadores, pero más a los inmigrantes latinos. La desindustrialización, al desplazar a estos del sector de ocupación tradicionalmente “cautivo” hacia otros sectores, tenderá a limitar los espacios de participación en el mercado laboral y colocar a los trabajadores en condiciones de mayor competitividad en otros subsectores. En el mismo sentido, en la medida que avance el proceso de deslocalización de las actividades productivas hacia países con ventajas comparativas para garantizar el incremento de las ganancias capitalistas, “la lógica de la migración de los puestos sustituirá a la migración de las personas”.

La crisis económica tuvo efectos diversos sobre la población nativa e inmigrante. La recesión tuvo y quizá mantiene un impacto importante en la desaceleración de los flujos migratorios y en la propia estructura de inserción de los inmigrantes al mercado laboral. Las tendencias en el entorno de la crisis económica apuntan en dos sentidos: por un lado, la caracterizada por el incremento del desempleo, y por otro, en el caso de los ocupados, por la desregulación y precariedad laboral, siendo mayormente afectados los trabajadores inmigrantes latinos. En este marco, es posible vislumbrar un escenario social y laboral incierto para los migrantes, especialmente para los que cuentan con niveles bajos de capital humano y estudios formales.

Cabría suponer que la migración extrarregional, particularmente hacia Estados Unidos, seguirá cobrando importancia en el corto y mediano plazo, pero cada vez más la demanda de trabajadores inmigrantes latinos tenderá a dejar de ser ilimitada, dada la nueva división internacional del trabajo, los procesos de desindustrialización y deslocalización crecientes de la producción, y las exigencias de maximización de



acumulación capitalista, que cada vez más relegarán las operaciones intensivas en trabajo a las regiones y países con mayores ventajas competitivas y niveles salariales más bajos (García Medina, 2009). En el futuro cercano es presumible que la demanda de trabajadores migrantes tienda a orientarse hacia la “captura de cerebros” procedente de diversos países subdesarrollados y al reclutamiento selectivo de trabajadores dirigidos a ciertos sectores en los que la tasa de ganancia depende del trabajo intensivo y el reclutamiento de mano de obra con bajos salarios.

En contraparte, el crecimiento notable de la movilidad laboral interregional plantea nuevos desafíos y retos sobre la configuración de un nuevo y gran “mercado laboral interregional”. La dinámica es múltiple: colombianos en Venezuela; paraguayos, bolivianos y chilenos en Argentina; nicaragüenses en Costa Rica; peruanos en Chile; costarricenses, colombianos, venezolanos, nicaragüenses y dominicanos en Panamá, entre otros intercambios. Los retos son múltiples y complejos, e implican nuevos principios y esquemas de cooperación multilaterales para la movilidad e intercambio de recursos humanos, garantizando el respeto a los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes.

## 7. Bibliografía

- Alarcón, Rafael, Rodolfo Cruz, Alejandro Díaz-Bautista, Gabriel González-König, Antonio Izquierdo, Guillermo Yrizar y René Zenteno (2009). “La crisis financiera en Estados Unidos y su impacto en la migración mexicana”, en *Migraciones Internacionales*, vol. 5, núm. 1, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México, enero-junio.
- Baumann, Susana (2014). “Población latina de los Estados Unidos”, en *About.com Hispanos*. Recuperado en marzo de 2014 de <http://hispanos.about.com/od/Inmigracion/a/Poblaci-On-Latina-De-Los-Estados-Unidos.htm>
- Beck, Ulrich (2000). *Un nuevo mundo feliz. La precarización del trabajo en la era de la globalización*, Paidós, Buenos Aires.
- Brooks, David (2013). “American Curios”, en *La Jornada*, 28 de enero. Recuperado en marzo de 2014 de <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/28/opinion/025o1mun>.
- Brooks, David (2011). “American Curios”, en *La Jornada*, 13 de junio. Recuperado en octubre de 2014 de <http://www.jornada.unam.mx/2011/06/13/mundo/029o1mun> ).

- Canales, Alejandro (2012). "A la baja, migración a EUA por efectos de la crisis económica", en *Red Universitaria*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Caputo Leiva, Orlando (2012). "Crítica a la interpretación financiera de la crisis", en Dídimo Castillo Fernández y Marco A. Gandásegui, hijo (ed.), *Estados Unidos: Más allá de la crisis*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Clacso-Siglo XXI Editores-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México, México, D.F.
- Carty, Liz (1999). "El debate sobre la calidad del empleo: El caso de los Estados Unidos de América, 1970-1990", en Ricardo Infante, ed. *La calidad del empleo: La experiencia de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*, OIT, Lima.
- Castillo Fernández, Dídimo (2007). "Hegemony and the U.S. Labor Model", *Latin American Perspective*, Issue 152, vol. 34, num. 1, LAP Editorial, CA, US, January.
- Castillo Fernández, Dídimo (2009). "América Latina: auge de la globalización y crisis del neoliberalismo", en José Vicente Tavares dos Santos, (Org.), *Democracia, violencias e lutas sociais na América Latina*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS Editora, Porto Alegre, Brasil.
- Castillo Fernández, Dídimo y Jorge Martínez Pizarro (2010a). "Migraciones", en Emir Sader *et al.* (coords.), *Latinoamericana*, Enciclopedia Contemporánea de América Latina y el Caribe, Tomo II, Clacso-Boitempo Editorial-Editorial La Página, Buenos Aires.
- Castillo Fernández, Dídimo (2010b). "Hegemonía y clase obrera de Estados Unidos", en Marco A. Gandásegui, hijo, y Dídimo Castillo Fernández, *Estados Unidos: la crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*, Clacso-Siglo XXI Editores, México, D.F.
- Castillo Fernández, Dídimo (2012). "Estados Unidos: crisis económica, reestructuración productiva y nueva precariedad laboral", en Dídimo Castillo Fernández y Marco A. Gandásegui, hijo (ed.), *Estados Unidos: Más allá de la crisis*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Clacso-Siglo XXI Editores-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México, México, D.F.
- Castillo Fernández, Dídimo y Adrián Sotelo Valencia (2013). "Latin America: Outsourcing and the New Labor Precariousness", en *Latin American Perspectives*, Issue 192, vol. 40, number 5, LAP Editorial, CA, U.S., September.

- Cepal (2002). “Globalización y desarrollo”, Cepal, Vigésimo período de sesiones, Brasil, 6 al 10 de mayo. Recuperado en octubre de 2014 de [Cepal.org/pdfs/2002/s2002024.pdf](http://Cepal.org/pdfs/2002/s2002024.pdf).
- Di Filippo, Armandot (2000). “Globalización, integración regional y migraciones”, en *Seminar on International Migration in the Americas*, vol. 4, San José, Costa Rica.
- García Medina, Amalia (2009). “Las migraciones internacionales en un mundo globalizado”, en *La Jornada*, México, D.F., 12 de enero. Recuperado en octubre de 2014 de <http://migracion.jornada.com.mx/opinion/las-migraciones-internacionales-en-un-mundo-globalizado>
- González Amador, Roberto (2012). “En EU los migrantes mexicanos reciben los salarios más bajos”, en *La Jornada*, México, D.F., 6 de diciembre. Recuperado en octubre de 2014 de <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/06/economia/026n1eco> ).
- Guadarrama, José y Silvia Otero (2013). “Movilidad interregional aumenta en Sudamérica”, en *El Universal*, México, D.F., 10 de marzo.
- Harvey, David (2013). “El neoliberalismo como ‘proyecto de clase’”, en *Viento Sur*, Entrevista con Elasa Boulet, 8 de abril. Recuperado en octubre de 2014 de <http://www.vientosur.info/spip.php?article7843>.
- Kliman, Andrew (2013). “La caída de la tasa de ganancia y el fracaso de la producción capitalista”, en *La Haine*, Entrevista, 22 de abril. Recuperado en octubre de 2014 de <http://www.lahaine.org/index.php?blog=3&p=38530>.
- Librered (2013). “La desigualdad social coloca a EE. UU. al borde de otra Gran Depresión”, 24 de junio. Recuperado en octubre de 2014 de <http://www.librered.net/?p=27642> .
- Márquez Covarrubias, Humberto (2010). “La gran crisis del capitalismo neoliberal”, en *Andamios*, vol. 7, núm. 13, México, D.F., mayo-agosto.
- Martínez, Jorge y Daniela Vono (2005). “Geografía migratoria intrarregional de América Latina y el Caribe al comienzo del siglo XXI”, en *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 34, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, diciembre.
- Mejía Ochoa, William (2013). “Analista destaca el fuerte crecimiento de la migración interregional”, *Télam*, 6 de julio. Recuperado en julio de

- 2014 de <http://www.telam.com.ar/notas/201307/23912-analistan-destacan-el-fuerte-crecimiento-de-la-migracion-interregional.html>.
- Naciones Unidas (1999). *Migración internacional en América Latina y el Caribe: Algunos antecedentes empíricos*, Comisión Económica para América Latina, Cepal, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, Santiago de Chile, 10 de abril.
- Notimex (2010). “Casi el 16% de la fuerza laboral en EU, integrada por migrantes: estudio”, *La Jornada*, México, D.F., 29 de agosto. Recuperado en septiembre de 2014 de <http://www.jornada.unam.mx/2010/08/30/politica/016n1pol>.
- Oman, Charles P. (1988). “Nuevas formas de inversión en los países en desarrollo”, en *Economía de América Latina*, núm. 17, CIDE, México, D.F.
- RT (2012a). “EE. UU. vaticina la disminución de la pobreza mundial, pero la suya crece aceleradamente”, *RT*, 30 de julio. Recuperado en abril de 2013 de [http://actualidad.rt.com/economia/view/50293-EE\\_UU-vaticina-disminuci%C3%B3n-de-pobreza-mundial,-pero-suya-crece-aceleradamente](http://actualidad.rt.com/economia/view/50293-EE_UU-vaticina-disminuci%C3%B3n-de-pobreza-mundial,-pero-suya-crece-aceleradamente).
- RT (2012b). “Encarcelar a los inmigrantes, un negocio creciente en EE. UU.”, *RT*, agosto. Recuperado en octubre de 2014 de [http://actualidad.rt.com/actualidad/view/50611-encarcelar-inmigrantes-negocio-creciente-EE\\_UU.-indocumentados](http://actualidad.rt.com/actualidad/view/50611-encarcelar-inmigrantes-negocio-creciente-EE_UU.-indocumentados).
- Suárez-Orozco, Marcelo (2001). *Tema*, núm. 26, Fondo para el Desarrollo de la Cultura y la Educación, Ministerio de Cultura, La Habana, julio-septiembre.
- Texidó, Ezequiel, Gladys Baer, Nora Pérez Vichich, Ana María Santestevan y Charles P. Gomes (2003). *Migraciones laborales en Sudamérica: el Mercosur ampliado*, Estudios sobre Migraciones Internacionales, 63, Sector de la Protección Social, Programa de Migraciones Internacionales, Oficina Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra.
- Truax, Eileen (2014). “Crecen grupos de odio en EU”, en *El Universal*, Año 97, núm. 35 342, México, D.F., 10 de agosto.
- Ugarteche, Oscar y Noyola Rodríguez (2014). “Estados Unidos sin recuperación ni inflación”, *Alai-AmLatina*, 31 de marzo. Recuperado en octubre de 2014 de <http://alainet.org/active/72550>.
- United (2012). *International Migration from a Regional and Interregional Perspective*, Celade, Santiago de Chile.



# Ciencia y tecnología en Estados Unidos: deterioro sistémico estructural de la agenda de Obama

FABIO GROBART SUNSHINE

SE ANALIZA LA continuidad del relativo agotamiento y pérdida de liderazgo de Estados Unidos en lo que a ciencia, tecnología, innovación y servicios conexos de alta tecnología concierne, componentes esenciales del modelo reproductivo de la proclamada *sociedad basada en el conocimiento*; la agudización de la crisis de las otrora “ventajas competitivas dinámicas y sistémicas” del capitalismo monopolista transnacionalizado en su metrópoli, como pilar estratégico de su hegemonía y dominio unipolar. Y, en ese sentido, el creciente divorcio entre el discurso inicial del presidente Obama y las tendencias reales observadas en esta esfera. Las conclusiones entroncan con los retos de la independencia, integración y estrategia de desarrollo mancomunado de América Latina y el Caribe y la reconfiguración de sus relaciones extrarregionales Sur-Sur y Sur-Norte, hacia un mundo multipolar y sostenible.

## **1. Deterioro pretérito de la llamada *sociedad basada en el conocimiento***

Es conocido que en los albores de la II Guerra Mundial en los Estados Unidos (EE. UU.) se integrarían los intereses del Estado con los de las flamantes corporaciones transnacionales (CTN) y los de la institucionalidad científico-tecnológica y universitaria, conformando así el llamado Complejo Militar Industrial (CMI) bajo la égida del Pentágono, el cual trazaría, coordinaría e, incluso, administraría las principales líneas de política y programas relacionados con la producción bélica para la victoria sobre el *Eje Berlín-Roma-Tokio*.

Ello permitiría lograr significativas sinergias mediante la concentración de *masa crítica* intelectual, financiera y material en plazos extremadamente cortos, y la creación de armamentos radicalmente nuevos,

basados en los más recientes adelantos de la ciencia y la ingeniería. El más renombrado ejemplo de ello sería el *Proyecto Manhattan*, para la creación del arma nuclear. Es así como EE. UU. irrumpiría en la *Revolución científico-técnica*, inaugurando una nueva era de oportunidades y peligros para la humanidad. Esa capacidad científico-tecnológica-innovativa, asociada a su aporte al triunfo sobre el fascismo, le reportaría un prestigio que lo situaría, junto con otros factores, en el pedestal de la hegemonía mundial.

No obstante, tal como actúan las leyes de la dialéctica, los mismos fenómenos de esencia que caracterizarían el funcionamiento del sistema y contribuirían —en su momento y entorno— al auge de hegemonía en esta esfera, conducirían —más adelante y en un mundo cambiante— hacia su decadencia, ante la conciencia de cada vez más amplias capas de la población mundial y del propio EE. UU.

Una vez terminada la II Guerra Mundial, la economía norteamericana —lejos de volver a cauces pacíficos— institucionalizaría *ad aeternum* el pacto que condujera a la creación del CMI. Se observaría que —durante su funcionamiento en los años de conflagración— el financiamiento otorgado a las CTN mediante el encargo militar-estatal no solo les proporcionaría pingües ingresos por la producción del novedoso material bélico —logrado mediante investigación y desarrollo (I+D)— sino también por la apropiación/privatización de dichos conocimientos y su aplicación colateral en la producción civil para el mercado, los llamados *spillovers* o *derrames*.

La *pentagonización* de la economía se justificaría así para las CTN como mecanismo propulsor y legitimador de cuotas de ganancia extraordinarias, gracias a la asegurada demanda con precios sobredimensionados, las exenciones oficiales de su contribución al fisco, el financiamiento estatal de los procesos de I+D, el lucro —frecuentemente abusivo— con la propiedad intelectual así usurpada y el efecto multiplicador de los *derrames*.

A la vez —como derrame político— en un inicio se garantizaría la paz social interna del llamado *Estado Benefactor* en amplias capas de la población laboral, superando el alto grado de desocupación, marginación e indigencia económica y social heredado del *Gran Crack del 29*. A este modelo, sustentado artificialmente por la eternización de la economía de guerra, se le denominaría *Keynesianismo Militar*. Más recientemente, este transitaría hacia los cánones neoliberales, con lo que se facilitarían

el desentendimiento —por parte de las CTN— de los intereses vitales de “su” clase obrera, en primer lugar, de los llamados *cuellos azules* y, crecientemente también, de los *cuellos blancos*.

Ese mecanismo condicionaría una hiperbólica distorsión, sistémicamente especulativa y corrupta en el plano ético-político y económico para la legitimación de cualquier enemigo a vencer —fuera este real, potencial o inventado— que se instalaría hasta el presente como la controvertida fuerza motriz del ciclo reproductivo de la aún primera potencia económica, militar y científico-tecnológica.

Consecuentemente con esta máxima, EE. UU. asumiría una política de expansión económica global en *cuasi solitario* y —donde encontrara resistencia— de chantaje y terrorismo de Estado con el uso de sus más modernas armas de destrucción masiva, comenzando por la bomba nuclear, trascendente logro con el que se iniciaría la *era basada en el conocimiento*. Razones de espacio impiden referir aquí las dignas respuestas de múltiples países que —edificando sistemas de ciencia y tecnología— lograrían desgajarle crecientes cuotas de hegemonía, mercado y competitividad en alta tecnología (Altec), a la vez que, entre múltiples resultados, imponerle la paridad estratégica y adelantársele en la conquista del cosmos.

Con relación al Sur, entre los factores para la obtención multiplicada de la plusvalía extraordinaria, se destacaría la política de EE. UU. /y sus CTN, junto a demás países de la Tríada (EE. UU., UE y Japón)/ de fomentar un “orden” basado en la globalización por vías neoliberales, que privilegiara sus ventajas comparativas dinámicas, agudizando así la brecha científico-tecnológica e informática y las inequidades Norte-Sur.

Por ejemplo, mediante el cobro exacerbado por la novedad e invención presentes en sus productos, servicios y diversas modalidades de *know-how* y transferencia de tecnología, así como —más recientemente— por la apropiación de ciertas categorías de descubrimientos y de procedimientos de I+D que no eran objeto de patentación lícita. Estos se referendarían —en su versión mínima— en el *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio* (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), referencia obligada para su reflejo maximizado en los tratados de libre comercio (TLC) bi- y multilaterales de EE. UU. con los países de América Latina y el Caribe, los llamados ADPIC++.



A pesar del alto potencial disponible, para el período analizado (1945-2014) se ha evidenciado que el referido modelo no lograría dar respuesta a los principales retos científico-tecnológicos planteados programáticamente ante la propia sociedad norteamericana y —menos aún— ante la humanidad: el paradigmático desarrollo sostenible basado en el conocimiento que resolviera las necesidades de energía, alimentación, salud, educación, equilibrio ecológico, trabajo, bienestar económico, seguridad social, cultura, vivienda etc.; además de los compromisos contraídos en el plano internacional de contribuir al logro de las *Metas del Milenio* (a cumplimentar en 2015).

Aumentaría así la percepción de insatisfacción en crecientes estratos sociales e, incluso, importantes personeros del *establishment* acerca del desempeño unilateral o irracional en esta esfera, causantes de controvertidas consecuencias, si bien a favor del rendimiento corporativo, no obstante en detrimento de las expectativas de desarrollo humano y societal mencionadas.

En consecuencia, ya avanzado el siglo *xxi*, cada vez más norteamericanos meditarían acerca de las causales de tal situación y su posibilidad de solución bajo el modelo vigente:

- El afán de la corporatividad agroalimentaria al empleo masivo de agroquímicos sintéticos y enzimático-hormonales, transgénicos, simientes encapsuladas, etc., destinados a incrementar la productividad, pero que a la vez, afectan inescrupulosamente la salud humana, el entorno, la biodiversidad y la economía popular (dependencia, cada año, de la compra de nuevas simientes patentadas), en definitiva, el ciclo reproductivo societal.
- El conservadurismo de las CTN energéticas y de los combustibles, priorizadoras del *modus operandi* tecnológico instalado, mediante su posicionamiento sobre las reservas mundiales y, más recientemente, del degradable recurso *tierra* para los agrocombustibles, promoviendo así el alza de los precios y la crisis alimentaria a niveles planetarios; todo ello muy a pesar de los promisorios logros científicos ya disponibles en pos de una seguridad energética definitivamente basada en fuentes renovables y limpias que garantizarían la sostenibilidad integral, sin disputarse la seguridad alimentaria y otros requisitos del ser humano y del medio natural.

- Desde el ángulo ecológico, con una concepción energética —ineficiente depredadora de las menguadas reservas de combustibles fósiles— se generarían desproporcionadas exhalaciones de gases de efecto invernadero —causa científicamente demostrada del calentamiento global (IPCC, 2002) que obtuviera el Premio Nobel en 2007— con nefastas consecuencias para los equilibrios ecológicos y la supervivencia misma de la vida planetaria; no obstante, persistiría una obstinada reticencia oficial a reconocer tal relación de causa-efecto y se postergaría indefinidamente la firma del Protocolo de Kyoto, para no afectar su estancada/decadente competitividad.
- La reducción o anulación del financiamiento corporativo y público de la estratégica investigación fundamental, dispersándose la *masa crítica* de capital humano y tecnológico y, con ello, su capacidad de recuperación vanguardista a futuro, en un mediano-largo plazo.
- La deslocalización *offshore* (fuera de fronteras), buscando fuerza laboral barata, de importantes cadenas productivas de valores, incluidos —como fenómeno novedoso— sus eslabones de alta tecnología (Altec) y de generación de conocimiento, conducente al controvertido desmembramiento del *núcleo duro* de la fuerza laboral en la metrópoli y a la sistematización del *robo de cerebros* (inmigración selectiva de *cuellos blancos* desde países de menor nivel salarial). Ambos procesos, causantes de desocupación creciente, pérdida de incentivos para ingresar al sector científico-tecnológico por los jóvenes y consecuente envejecimiento de los *cuellos blancos* norteamericanos.
- La afectación —por la deslocalización— a la fiabilidad de las estadísticas económicas norteamericanas comprometedoras de cálculos manipulados entre los reportes para el PNB y el PIB, consistentes, entre otros, en que “la reducción de costos llevada a cabo por las empresas estadounidenses que producen en el exterior no se registre en el crecimiento del PIB americano, a la vez que los beneficios productivos obtenidos por las empresas americanas cuando trasladan diseño e I+D fuera de país se registre como crecimiento en la productividad norteamericana” (Houseman, 2007).

- El sobrecomprometimiento de la profesión económica con los hipotéticos beneficios de la deslocalización, el globalismo y la inexistente *Nueva Economía*: “el descubrimiento de Susan Houseman” —según Paul Craig Roberts (asesor del ex presidente R. Reagan)— “representa una gran amenaza para la ideología económica del libre mercado, el capital humano y los subsidios a la investigación; (...) La justificación marxista es que la deslocalización inflaría las ganancias reduciendo los costos laborales y, de ese modo, concentraría el incremento de los beneficios en manos de los propietarios y administradores del capital” (Craig, 2007).
- En el discurso electoral y las decisiones de política de los personeros del *establishment* con frecuencia se acude a posiciones anticientíficas, por ejemplo, de carácter *creacionista*, *fundamentalista* o de *diseño inteligente*, retrotrayendo a significativos sectores de la población hacia niveles largamente superados por la cultura mundial y las propias vanguardias norteamericanas.
- La *ética de la vida* avanza muy rezagada tras la masificación socialmente incontrolada de los adelantos científico-tecnológicos, viéndose subyugada a los intereses eufemísticamente avalados por la llamada *ética del mercado*.
- La posición científicamente fundamentada y éticamente comprometida, históricamente ha tenido que enfrentar enormes obstáculos para abrirse algún espacio tras prolongados bregares por el triunfo del sentido común, ante cada innovación comercial, frente a los poderosos intereses corporativos respaldados por los *media* y la agnóstica tolerancia oficial.
- Sobre el hipertrófico y continuamente creciente presupuesto militar (el mayor del planeta, usurpador del contribuyente norteamericano y del bienestar social de la nación, poseedora —además— de la mayor deuda interna y externa de la historia), por un lado, y de las insostenibles inequidades en las relaciones Norte-Sur, por el otro, existe una prolífera literatura que apunta hacia el inminente agotamiento del referido modelo reproductivo, movido por su única función-objetivo —la plusvalía extraordinaria—, sustentado en la aberrante inventiva de *enemigos en 60 o más rincones oscuros*, con las consecuentes intervenciones y guerras de rapiña *all around*

*the world*, en las que, por cierto, nunca logran vencer, a pesar de todas sus supremacías, incluida la científico-tecnológica.

Razones de espacio impiden profundizar aquí en la transición —a partir de los setenta— de EE. UU. y demás países capitalistas desarrollados hacia un nuevo *Largo Ciclo Kondrateviano*, caracterizado por el fin del funcionamiento eficiente del modelo reproductivo *fordista* y el inicio del llamado *nuevo paradigma tecno-económico*, basado en el crecimiento mediante los últimos adelantos de la *Revolución científico-técnica* en un impetuoso proceso de sucesivas reconversiones tecnológicas e industriales, de profundas transformaciones estructurales y de globalización de la reproducción social ampliada.

Si bien este *nuevo paradigma* se había manifestado ya —desde inicios de los ochenta— como exitoso a nivel micro y su madurez y expansión fueron corroborados a nivel de las fuerzas productivas primermundistas, no obstante, hasta el presente —a más de tres décadas— no ha podido sustraer al sistema capitalista mundial de las crisis económicas recurrentes. O sea, no lograría definir la trayectoria del proclamado auge sostenido, con un incremento de la productividad social y ganancias incrementadas —como tendencia general— proclamadas para la llamada *Nueva Economía*. Por lo contrario, ya desde la primera mitad de los noventa, harían presencia los síntomas de recesión y de crisis en diferentes regiones del planeta comenzando por el Japón y —a inicios del milenio— arribando también a EE. UU.

En el contexto contradictorio —pleno de retos e incertidumbres— que caracteriza el desarrollo de las fuerzas productivas en la fase actual del capitalismo monopolista transnacionalizado, este incorporaría como factor decisivo de su competitividad, seguridad integral y “continuidad histórica” como sistema-mundo, la capacidad de generación científica e innovación tecnológica a su estrategia global. Conjugaría así el desarrollo intensivo del *nuevo paradigma* en las metrópolis con la explotación extensiva de la periferia del sistema.

En este escenario, EE. UU. ejercería el liderazgo para extraer a su favor significativas ventajas a la *Revolución científico-técnica* ascendente. Proceso que —sin embargo— ya antes del nuevo milenio lo conduciría a la pérdida de su *racionalidad basada en la lógica del capital*, y a la consecuente decadencia de su ciclo reproductivo —incluidos importantes desgajes de competitividad— y, con ello, a una multifacética crisis sistémico-estructural.

Representa aquí interés ilustrar el advenimiento de marcados síntomas, conducentes a la controvertida valoración a la baja de la competitividad Altec de EE. UU. y, en consecuencia, a los límites de racionalidad del actual ciclo reproductivo del capitalismo monopolista transnacionalizado en su metrópoli.

En lo concerniente a los gastos en I+D, si bien 9 países lograrían superar o empatar a EE. UU. en términos relativos, el gasto interno bruto en investigación y desarrollo, Gibid, de 2,6%, no obstante, mantendría la supremacía en términos absolutos, equiparando su monto a la suma de los gastos en I+D de sus seis más cercanos competidores del G-7, sumados a los de Corea del Sur.

Si bien en algunas ramas y nichos la UE, Japón y los NIC se abrirían cuotas de mercado en esferas tradicionalmente norteamericanas gracias a agresivas estrategias de competitividad, notables incrementos del ritmo de desempeño en I+D industrial y a crecientes inversiones de capital foráneo de I+D en los propios EE. UU.; no obstante, EE. UU. seguiría poseyendo en términos absolutos de desempeño del I+D industrial aproximadamente lo mismo que la UE y Japón juntos (respectivamente: EE. UU., 45%; UE, 27%; Japón, 18%).

Ello le permitiría concentrar sistémicamente mayor nivel de recursos para la solución de cada problema, además de ampliar e intervincular sinérgicamente el cúmulo de problemas acometidos. Las fusiones y megafusiones entre empresas norteamericanas y extranjeras Altec propiciarían asimilaciones directas del *know-how*.

Hasta finales de los noventa se proclamaría que para EE. UU. —país de alto nivel salarial— la innovación tecnológica basada en I+D constituía la fuente fundamental para garantizar su competitividad frente a países de inferior desarrollo y niveles salariales. Aquellas industrias norteamericanas que realizaran un alto volumen de I+D resultarían más exitosas en el mercado exterior haciéndoseles más soportables los altos salarios de sus empleados (NSB, 2004).

No obstante ya en el siglo XXI este mismo factor se evidenciaría como una limitante crítica: la inversión pretérita en progreso científico-técnico e innovación y en los *cuellos blancos* se tornaría cada vez más onerosa en comparación con los desplazados *cuellos azules*, emergiendo así la llamada *paradoja de la productividad perdida*. ¡He allí dónde el ciclo reproductivo capitalista se toparía con los límites esenciales de su racionalidad!

EE. UU. con sus CTN mantendrían la más integral y balanceada de las estructuras y el más alto nivel de desarrollo de las nuevas ramas y servicios, con poderosos tentáculos transnacionalizados. En contraposición, dejarían de poseer la supremacía en el mercado mundial Altec, al ceder importantes posiciones de su estructura ramal integral y dejarse penetrar por empresas de la UE, Japón y los NIC en su producción y mercado interno y transnacionalizado. Si bien en términos absolutos conservarían casi siempre la primera posición, no obstante en los indicadores relativos o de intensidad pasarían a un plano subalterno.

Por primera vez en la historia aparecen síntomas que apuntarían al desgaste extracoyuntural del modelo: entre otros, la significativa reducción en la tradicionalmente alta y prestigiosa cuota de exportación mundial en segmentos de productos Altec; el prolongado y significativo déficit en el balance exportación/importación de crecientes segmentos y de todo el sector Altec; el balance negativo en las inversiones recíprocas de capital de I+D —antaoño campo exclusivo de expansión norteamericana— para fungir ahora, como el mayor exportador a la vez que el mayor receptor de capitales foráneos; la notable reducción del balance positivo anual por la transferencia de tecnología, si bien manteniéndose en el primer *ranking*, gracias al surgimiento y supremacía en la nueva esfera de los servicios tecnológicos.

Inquiriendo sobre tal inaudita fenomenología, algunos —evidentemente bajo la influencia del pensamiento único— alegarían que se trataría de una simple manifestación coyuntural, cuya evolución habría que dilucidar con sentido pro o contracíclico relativo a la economía mundial. Otros, más proclives al advenimiento de una época de cambios o cambio de épocas (a las que se adhirió el autor) preconizarían causas sistémico-estructurales que implicarían un evidente retroceso relativo en la competitividad Altec de EE. UU.

De conjunto y pronosticando a cercano-mediano plazo, la metrópoli enfrentaría un serio alerta acerca del advenimiento de sucesivos cambios cuantitativos —mediante la continuada merma de intensidad en estratégicos segmentos Altec simultánea al fortalecimiento de poderosos competidores— que ineludiblemente la arrastrarían hacia una nueva cualidad estructural, ahora ya en términos absolutos:

- Esta se evidenciaría, por ejemplo, en la continuada tendencia, más allá del nuevo milenio, hacia la creciente profundización del déficit

exportación/importación en cada vez más segmentos Altec y del creciente monto negativo de este sector, emblemático de la competitividad norteamericana, probablemente mucho mayor aún de no haberse producido la devaluación del dólar.

- Se complementaría lo anterior —en lo que a consecuencias en exportaciones norteamericanas de manufacturas, en general, y de exportaciones Altec, en específico, se refiere con el pronóstico emitido por Global Insight, una consultoría económica norteamericana contratada por el Financial Times (Marsh, 2008), acerca de la superación —ya en 2010, con tres años de antelación a lo previsto en pronósticos anteriores— de EE. UU. por China en términos absolutos, situándose en el primer lugar mundial de bienes manufacturados, ocupando cada cual respectivamente el 16% y el 17 del valor agregado producido. Finalizaría así la centenaria dominación absoluta de EE. UU. en este importante indicador.

Ello conduciría necesariamente a la reducción de la cuota participativa de EE. UU., primero, frente a la UE, Japón y los NIC, y, finalmente, a la supeditación frente a China, en el mercado mundial en general y de Altec, en específico (NSB, 2014).

Ante el controvertido deterioro de la otrora incólume competitividad de los productos Altec norteamericanos, así como de otros indicadores intensivos de su *performance* en I+D, la National Science Board (NSB, 2006) intentaría ofrecer una imagen inmutablemente vanguardista del tradicional estatus competitivo de EE. UU., ideando el llamado *Índice de competitividad sistémica*. Sin entrar en detalles, esta entelequia se caracterizó por la falta de transparencia llamada a encubrir el subjetivismo de conveniencia y un marcado sesgo político en la selección de los indicadores y de los especialistas encuestados, así como el de estos al aportar sus puntuaciones o *scores*. No debería pues asombrarnos que el objetivo “se lograría” con el máximo de puntuaciones para EE. UU., haciendo *mutis* —por un tiempito más— de su deteriorada competitividad Altec.

No obstante, ya en (NSB, 2008) se rectificaría, reconociendo alarmadamente la ausencia de una *métrica adecuada* contentiva de datos que reflejasen los cambios acaecidos en el ciclo reproductivo, complejizado por la globalización, con tal de considerar en las cadenas globales no solo ya los valores añadidos en las diversas etapas de producción, sino también los de la generación del capital intelectual. Se constató

con preocupación, la significativa reducción del financiamiento federal y el desentendimiento —por el sector industrial— de la investigación fundamental, con nefastas consecuencias —no necesariamente recuperables— tanto para la esfera laboral cualificada como, esencialmente, para la competitividad y el vanguardismo a futuro, acaecidas con la dispersión del *núcleo duro de los cuellos blancos*. Referirían también, como consecuencia preocupante, la drástica reducción de la producción de artículos científicos en revistas revisadas del sector industrial (para -30% en general, entre 1995 y 2005, y, especialmente en física, de 1000 publicaciones en 1988 a solo 300 en 2005).

**En conclusión para este capítulo.** El proceso de advenimiento del nuevo paradigma tecno-económico transcurriría a partir de los años setenta en un escenario contradictorio, la llamada *paradoja de la productividad*. Concepto acuñado por el premio Nobel Robert Solow (Solow, 1987), que se caracterizaría por la ínfima correlación observada en un período de más de veinte años, entre las enormes inversiones realizadas en la reconversión tecnológica de avanzada con un notable incremento de la productividad *in situ*, por un lado, y el lento y mínimo crecimiento de la productividad social a niveles macroeconómicos en ese prolongado lapso (hasta 1995 en EE. UU.), por el otro.

Entre sus diversas causas algunos —si bien le adjudicarían limitaciones inherentes al modo capitalista de producción— las reducirían en su explicación a los aspectos organizativos y de deficiente planificación perfectamente superables dentro del sistema, lo que en particular se manifestaría, por ejemplo, en las desproporciones estructurales generadas por el desbalance en el intervalo temporal entre la dinámica de la nueva base técnica de la producción y la de los cambios en la estructura profesional y calificativa de la fuerza laboral.

El quid, sin embargo, consistiría en abordar el tema en toda su profundidad, llegando al mismo grano de los límites de la racionalidad del proceso reproductivo capitalista en la *era del nuevo paradigma tecnoeconómico*. Así, Tablada y Dierckxsens (2002) referirían que bajo la racionalidad capitalista el crecimiento económico se desenvuelve partiendo de la maximización de la ganancia, para lo cual incrementa en su entorno competitivo la productividad mediante la permanente innovación tecnológica. Si bien disponer de tecnología de punta significaría acceder a ventajas competitivas dinámicas y, por tanto, a mejores oportunidades para la ganancia, no obstante, la innovación tecnológica *per se* no



garantizaría aún una mayor tasa de ganancia ya que la rentabilidad de la innovación tecnológica dependería a su vez del costo de su reposición en un ámbito competitivo, donde en la medida que esta se estimulase, más corta se haría su vida moralmente útil y más crecería su costo de reposición.

Tras la II Guerra Mundial, en los países industriales y —principalmente— en EE. UU. se observaría un período de rápido crecimiento económico con una reconversión tecnológica crecientemente veloz. Al incrementarse la sustitución de tecnología, se evidenció la disminución de su vida media, aumentando cada vez más ese ritmo. Así, en EE. UU. la vida media del capital fijo (incluyendo edificios) se acortó desde 1987 hasta finales de la década de los noventa de catorce a siete años y, a su vez, en Japón, esta se redujo de once a cinco años (Passet, 2000: 255). Con ello, la sustitución tecnológica alcanzaría los límites de lo posible (The Economist, 2001: 90).

Por otro lado, prosigue esta tesis, si el costo de la innovación tecnológica creciera a igual velocidad que la reducción en el costo laboral debido al incremento de la productividad del trabajo, el resultado final funcionaría como si esa productividad no hubiese aumentado. El alza de la productividad del trabajo lograda con la innovación se neutralizaría. En tal caso, la tasa de ganancia solo pudiera aumentarse incrementando la tasa de explotación de los trabajadores mediante la llamada flexibilización del trabajo o la socialización del costo de la innovación, al tiempo que se privatizaría el beneficio obtenido. Sin embargo, en tanto se ha evidenciado que el costo de la sustitución tecnológica crecería aún más deprisa y la tasa de beneficio ha tendería de manera definitiva a la baja, perdiéndose así la atracción para el capital de invertir en el sector productivo (Brenner, 2000: 45-52).

La respuesta del gran capital a la tendencia a la baja de la tasa de ganancia sería múltiple:

- Se daría un abandono paulatino de las inversiones en el sector productivo y su traslado hacia el redistributivo, financiero, los servicios y especulativo.
- Para asegurar ya no la justa remuneración del trabajo en I+D, sino las superganancias mediante la apropiación monopólica del conocimiento, las CTN protegerían las innovaciones con un sistema

de propiedad intelectual cada vez más amplio, severo, prolongado en los plazos y oneroso en los pagos.

- Se reduciría el costo laboral al flexibilizar el mercado de trabajo o, en última opción, sacudiría en busca de la mano de obra más barata, ya sea mediante el *robo de cerebros* desde países menos desarrollados, o deslocalizando el sector productivo y de los servicios especializados desde las metrópolis hacia aquellos países de la periferia que —aunque subdesarrollados— dispusieran de suficientes condiciones sistémicas para su eficiente implementación. Ello conduciría al desentendimiento —por parte de las CTN— del destino de su fuerza laboral en la metrópoli, fuesen *cuellos azules* o, inclusive cada vez más, *cuellos blancos*.
- Y, se procuraría por intermedio de los organismos económicos internacionales y/o mediante tratados de libre comercio bi- y multilaterales, el establecimiento de las eufemísticamente llamadas *canchas de juego aplanadas*, sistemas unificados de regulaciones internacionales que le garantizara al gran capital transnacional norteamericano, en condiciones de inequidad, las mejores condiciones de reproducción y seguridad para el largo plazo en sus transacciones inversionistas, financieras y comerciales con los países subdesarrollados. (¡Recuérdese el rechazo al ALCA en Mar del Plata, 2005, gran golpe contra hegemónico latinoamericano!).

En la mayoría de los sectores económicos se volvería a presentar — con más fuerza que nunca— el dilema de la rentabilidad negativa de la sustitución tecnológica. Al aumentar con más rapidez los costos de la sustitución tecnológica que el ahorro en el costo de trabajo, los beneficios se esfumarían. De esta manera surgiría la *paradoja de la productividad perdida* en la era del nuevo paradigma tecnoeconómico (WLO, 1996). Así, en el G-7, entre 1960 y 1967, la productividad del trabajo creció a una tasa anual media del 4,3%, entre 1973 y 1979 esa tasa bajó al 1,9%, entre 1979 y 1989 descendió al 1,7% y entre 1989 y 1994 se redujo a 1,2%. En la segunda mitad de los años noventa, se esfumó (Wolman y Colamosca, 2007: 87; The Economist, 2001: 90). Esta tendencia (con excepción de la segunda mitad de los noventa) fue mayor en EE. UU., resultando todavía más dramática si se toma en cuenta que la depreciación contable fue superior a la sustitución física de tecnología.

Se llegó así, según la referida tesis, a los límites de lo posible para acortar la vida útil de la tecnología, y con ello a los límites de la propia *racionalidad* capitalista en la esfera productiva. Se observaría, como consecuencia, en el plano interno de la economía norteamericana una controvertida tendencia hacia la especialización internacional del trabajo y la concentración cada vez mayor de las inversiones de capital en las primeras fases del ciclo reproductivo, o sea, en las esferas de I+D así como en las de los servicios, y muy especialmente los cuaternarios, a nivel del control planetario.

Esta especialización, sin embargo, se produciría en un ámbito sumamente contradictorio con relación a la fuerza laboral calificada de ingenieros, científicos y personal docente universitario, observándose una fuerte pérdida del atractivo de las profesiones de *cuello blanco* por parte de las nuevas generaciones norteamericanas y, por tanto, el drástico envejecimiento de la composición etérea para las más variadas especialidades académicas y su creciente sustitución por extranjeros, ya fueran estos graduados en EE. UU. que decidieran quedarse (según especialidades, entre el 40 y el 70%) o inmigrantes. Al respecto son reveladoras las estadísticas que testimonian acerca de la extranjerización de las élites científicas y docentes durante el decenio 1990-2000 a nivel del grado de doctor, a saber: en plazas ingenieriles, de 40 a 53%; en ciencias físicas, de 27 a 45%; en ciencias matemáticas y de computación, de 29 a 45%; en ciencias de la vida, de 25 a 45% y, en términos generales, de 23 a 35% (NSB, 2004).

Refiriéndose a las carreras universitarias de tecnología de información y comunicaciones (TIC), es reveladora la preocupación de Bill Gates, expresidente de la Microsoft Corporation, acerca del abandono de su popularidad en más de un 60%, entre el año 2000 y el 2004, las que liderarían hasta entonces en las expectativas estudiantiles y concentrarían los mayores índices matriculares; y, a la vez, su reiterado llamado a los legisladores norteamericanos para facilitar los trámites de inmigración a los especialistas extranjeros que desearan trabajar en esta esfera, o, de lo contrario, instalarse él con sus empresas *offshore*.

El advenimiento en 2001 de la recesión en los EE. UU. pondría fin al idilio acerca de un sostenido crecimiento y de la supuesta desaparición o atenuación regulada del ciclo económico capitalista, confirmando una vez más la naturaleza cíclica de ese modo de producción, ahora a niveles

sincrónicos planetarios; y, por otro lado, pondría en evidencia la impotencia de los instrumentos tecnocráticos globalizados (entre otros, los de la *ingeniería financiera*) para regular la economía planetaria capitalista, aunque fuese exclusivamente en función del predominio norteamericano.

En consonancia, centenares de empresas —en primer lugar las de los sectores más avanzados en capital científico-tecnológico (aeroespacial, electrónico, de las TIC e Internet energético, automovilístico, farmacéutico, bancario, etc.)— debieron disminuir producciones, servicios y su otrora muy superior correlación exportación/importación tanto de bienes como de capitales para, desde mediados del 2001, incrementar significativamente sus recortes de plantillas. EE. UU. alcanzaría así en un brevísimo período la cifras récord de desocupación general /en 2010, ya 9,5% (Granma, 2010)/ mientras que a nivel de la Tríada se producirían millones de despidos de alta calificación. En los EE. UU., los llamados *cuellos blancos* en las ocupaciones de ciencia e ingeniería llegarían al 4% de desocupación y, de entre ellos, los programadores de computadoras sobrepasarían el 6,5%, ya en 2002 (NSB, 2004: Diapositivas).

Todo, en medio de una crisis agravada por irregularidades financieras sin precedentes (las superpuestas turbulencias y burbujas especulativas con efecto dominó a escala planetaria), el destape del fraude corporativo, y la quiebra de un creciente número de grandes empresas norteamericanas (incluidas las resultantes de las llamadas megafusiones) con implicaciones de corrupción a los más altos niveles del *establishment* gubernamental. Incidiría lo expuesto en la pérdida de credibilidad en el sistema, la creciente estampida de capitales de las bolsas de valores, la crisis inmobiliaria, la desvaloración del dólar como referente internacional, el alza de los precios de los combustibles, alimentos y demás *commodities*, y la consecuente inestabilidad generalizada con efecto de contagio hacia toda la economía mundial.

En dependencia de las vías de solución de este complejo problema —al borde del colapso— penderían no solo la supervivencia o metamorfosis del imperio, sino la de la propia vida planetaria. Es en ese contexto que se conceptualizaría la crisis sistémico-estructural de EE. UU. en la esfera esencial de sus fuerzas productivas y relaciones de producción, la llamada sociedad basada en el conocimiento.

Como resultado de lo expresado —tras las Torres Gemelas como punto de inflexión— tomarían fuerza criterios, fuera y dentro del *establishment*,

que reclamarían una función de cambio sostenida, abriéndole paso a un *modelo inteligente* con voluntad política, que extrajera al sistema de su prolongado atolladero ético y estructural, no solo ante la crisis de hegemonía exterior, sino principalmente ante la visión de su propia población, por su incompatibilidad con un proyecto societal sostenible a futuro, centrado en la vida y basado en el conocimiento, de la nación y de la humanidad.

## **2. La Agenda Obama: ¿función de cambio o continuidades?**

Por primera vez en una campaña electoral norteamericana, el candidato Barack Obama traería al debate temas científicos de tal trascendencia estratégica (Nature, 2008).

En un trabajo anterior (Grobart, 2009:139) se expresaría la hipótesis de pronóstico que —dado el advenimiento de la crisis financiera— con independencia de las prioridades que proclamara el Presidente que saliera electo en pos del rescate de la hegemonía, la competitividad y el ciclo reproductivo norteamericano, mediante inversiones en “ciencia, tecnología e innovación”, toda esperanza al respecto resultaría minimizada si no totalmente frustrada tras el controvertido billónico desembolso para el rescate de la gran banca privada y de la industria automovilística, además del extremado descalabro infraestructural, energético-ambiental y social (desempleo, educación, salud, alojamiento) —desintegrador de la clase media— heredados de la administración de George W. Bush.

La capacidad innovadora del candidato Barack Obama para integrar en su primera campaña electoral las funciones políticas, sociológicas económicas y de informatización —hasta entonces independientes— en un sistema único, le proporcionó ventajas para llegar a conocer las demandas de amplios estratos sociales hasta niveles grupales a lo largo y ancho de todo el país, afinar con éstos diálogos específico —que respondieran a sus intereses— y, mediante el uso eficaz de Internet y la creación de *Clubs de amigos de Obama*, lograr no solo la ampliación del electorado, sino también un sustancial apoyo financiero a la campaña. Ello le permitió no solo vencer a sus adversarios en sus propios territorios sino también superar el *hándicap* que su figura presuponía en la sociedad norteamericana. El rotundo éxito en la batalla electoral haría pensar a muchos que acometería con esta misma *tecnología* su administración, en función del discurso de cambios.

¿Podría lograrlo? Las condiciones heredadas, objetivamente adversas, y su inmediata toma de partida prioritaria a favor de los intereses del gran capital corporativo (CTN) y del Complejo Militar Industrial (CMI), determinarían el cauce real de su política, de “retórica y más de lo mismo”, generando desilusión sobre la sinceridad del empeño proclamado y una reducción sensible de su índice de popularidad.

No obstante, analicemos algunos aspectos principales de su agenda en materia de política científico-tecnológica.

### 2.1. Energética

El temprano nombramiento de un cualificado académico al frente de la Agencia Nacional de Energía, Steven Chu, generaría expectativas optimistas en la comunidad científica. El presidente Obama —polemizando con una propuesta republicana de abatir drásticamente el déficit federal de 14,3 billones de dólares, entre otros, mediante la reducción en 70% del programa de garantía de préstamos del Departamento de Energía que incentivaba energías renovables, como la eólica y la solar, expresaría que, frente al actual alza de los precios del petróleo, debería ponerse fin al incentivo fiscal que recibía la industria petrolera y gasífera y, en su lugar, dedicarlo a la inversión para el desarrollo de las energías renovables y limpias, las del futuro en el largo plazo (EFE, 2011). Ello, evidentemente, con miras a su recién inaugurada campaña de reelección.

Y, si bien se diseñaron proyectos que presuntamente suplirían el tránsito hacia la autosuficiencia de la energética doméstica por vías alternativas —sostenibles y limpias— no obstante la línea principal de decisiones transitaría, como otrora, por los intereses económicos de las CTN petroleras y su afán de conquista *manu militari* de las reservas planetarias foráneas.

Lograr hasta un 25% del balance interno energético mediante agrocombustibles suscitara dudas acerca de su eficacia económica, sostenibilidad medioambiental y competencia con la alimentación humana, el cual, aun asumiéndolas, sería insuficiente. El controvertido *fracking* sería la otra alternativa que despertaría expectativas de autosuficiencia energética doméstica (por el abundante recurso carbonífero-esquistoso del subsuelo y la relativa eficacia tecnológica de su extracción gasífera, compatible con la infraestructura energética vigente), aunque altamente nociva desde el punto de vista medioambiental (por su contaminación

incontrolable *ad aeternum* del manto freático y las principales cuencas hídricas del país, hasta el mismo Golfo de México).

A pesar de las serias advertencias de la comunidad científica y la sociedad civil, ambas opciones serían las adoptadas por el Presidente, con inmediatez economicista de *grandes negocios innovativos*, contrarias a sus declaraciones de sostenibilidad a futuro.

Por otro lado, la energética nuclear, si bien recibiría el *visto bueno* del Presidente para la construcción de una primera planta —tras 30 años de parálisis inversionista en esa esfera—, no obstante, su decisión por una tecnología obsoleta de bajo aprovechamiento del combustible, dificultada, además, por la disminuida seguridad operacional de los residuales radioactivos en los repletos y desgastados depósitos existentes —ampliamente superados por los parámetros mundialmente vigentes— motivaría controversias públicas e internacionales. Solo la coincidente catástrofe en Fukushima y otras plantas atomoeléctricas del Japón —todas de esa tecnología norteamericana— determinaría su renuncia a la opción nuclear.

El debate sobre la reincorporación a la energética nuclear, pondría de manifiesto el factor distorsionante a futuro de la actual “lógica” del capital: —con sus correspondientes rendimientos/beneficios para las compañías beneficiarias que recibieran garantías de crédito a partir del endeudamiento aún mayor de los contribuyentes —su incompatibilidad, aún aplicando instrumentos de manipulación monetarista, con relación a las reales causas y consecuencias del cambio climático; —y su irreversibilidad en restablecer el desarrollo con pleno empleo.

En las condiciones específicas del capitalismo monopolista transnacionalizado en su metrópoli norteamericana, la energía generada por vía solar (y sus derivadas eólica, hidráulica, mareomotriz, etc.), a pesar del vanguardismo científico-tecnológico disponible, no lograría superar la prueba de una inserción determinante a futuro.

Los que abogan por la energía solar como la gran solución —sin por ello abandonar otras formas clásicas y alternativas de ir incrementando la eficacia del empleo de los combustibles fósiles aún disponibles— no podrían golpear en su quid, por estar inmersos en la visión conservadora del sistema acumulativo imperante, de reembolso cortoplacista del combustible fósil a precios crecientes. Este quid habría que buscarlo en la elaboración de estrategias de tránsito hacia fuentes abundantes,

renovables y limpias —por excelencia, la energía solar— disponibles totalmente gratis durante varios miles de millones de años más. Sin embargo, su asimilación para sustituir el nivel de consumo energético actual y futuro requeriría de voluntad política para encarar las enormes inversiones y los cuantiosos gastos energéticos a reembolsar en el mediano—largo plazo, que la inmediatez de *la lógica del mercado* no estaría dispuesta a suplir en su metrópoli.

No obstante, de no emprenderse esas estrategias hoy, con la disminución de las reservas y el correspondiente encarecimiento del combustible fósil y nuclear, se haría mucho más onerosa, si no totalmente imposible, la creación de su base infraestructural por vía autogeneradora.

Surgen así entre los académicos norteamericanos —del campo de la termodinámica— los que propugnan el llamado *Comunismo Solar*, con cuya abundancia energética se pudiera garantizar todas las necesidades del desarrollo sostenible a niveles planetarios y, con ello, la solución del cúmulo de necesidades del *buen vivir* de la humanidad. Pero, evidentemente, aún las más intrépidas funciones de cambio propugnadas por Obama en su campaña electoral, no llegarían tan lejos. Se evidenciaría la ausencia de una proyección estratégica y de la correspondiente voluntad política concertada, a lo largo del primer período electoral.

Contrastarían con ello los grandiosos ritmos logrados por China en la eficiente conversión de su anticuada base energética de carbón hacia fuentes alternativas limpias, y su disposición a la cooperación internacional de alta tecnología (Altec) en interés mutuo. Este enfoque, si bien interesaría —para la cooperación— a las compañías especializadas norteamericanas, no obstante chocaría con los intereses conservadores de las CTN gaso-petroleras y su *lobby* en el CMI. Aunque EE. UU. dispondría de capacidad innovadora, su inversión en energía limpia bajó entre 2008 y 2009 en 42%. Mientras, China —determinada a ubicarse a la vanguardia de la tecnología verde— superaría a EE. UU. como primer inversor en energía limpia, posicionándose con 19% como centro neurálgico de este campo emergente. La inversión china en energía limpia se elevaría en 2009 en más del 50%, para alcanzar los 34,6 mil millones de dólares, cifra superior a la de cualquier otro país del G-20. La inversión total de EE. UU. quedaría en 18,6 mil millones de dólares perdiendo así su tradicional sitio. Con su capacidad innovadora, disponibilidad de materias primas (tierras raras e.o.) y fuerza laboral barata, China pasaría a



ser el mayor y más competitivo productor y exportador mundial de dispositivos solares y eólicos.

Semejante vanguardismo, con vistas a ocupar primeras posiciones, se observaría también por parte china en el desarrollo e instalación masiva de reactores y plantas nucleares de cuarta generación, seguros y eficientes. Actualmente, convocan a los expertos científico-técnicos del planeta a participar en su vanguardista proyecto a largo plazo para la energía del futuro basada en el Thorio.

## 2.2. Cambio climático

En lo concerniente a este tema, la tristemente célebre intervención de Obama en la Conferencia Mundial de Copenhague (2009), dilatando, como su predecesor G.W. Bush, un acuerdo vinculante sobre la limitación general de la emisión general de gases de efecto invernadero, decepcionaría. Había despertado las esperanzas de que EE. UU. se sumara al consenso mundial para evitar la catástrofe ecológica que amenaza la especie humana. La política climática exterior de Obama se vería limitada por el controvertido debate en el Congreso de EE. UU. acerca del *Proyecto de Ley Estadounidense sobre Energía limpia y Seguridad*, de difícil aprobación. Enfrentaría así el desconcierto general con numerosas oposiciones, entre ellas las de Venezuela, Bolivia y Cuba. Los países subdesarrollados demandaban que los desarrollados redujeran para 2020 sus emisiones por lo menos en 40% sobre el nivel de 1990, mientras EE. UU. estaría dispuesto a reducir sus emisiones solo en un 4%. La opinión pública, una vez más, había sido víctima de un doloroso engaño.

## 2.3. Investigación fundamental

Con relación a la crisis en la investigación fundamental, al disponer la considerable reducción del financiamiento para la National Science Foundation (NSF), la National Agency for Space and Aeronautics (NASA) y la National Health Agency (NHA), entre otras, el presidente Obama “desconectaría” (el famoso *shutdown*), y —al igual que G.W. Bush— renunciaría a múltiples e importantes proyectos y servicios de avanzada, entre los generados en el marco de las agencias estatales y las universidades. Ello elevaría las protestas de destacados científicos y de la opinión pública en general, alertando sobre la posibilidad de quedar irremisiblemente relegados a un segundo lugar frente a China y otras potencias emergentes. Entre los más sonantes casos estarían, por brindar solo algunos

ejemplos: la reiterada renuncia –en el campo de la física– a la construcción del *supercolisionador*, el mayor acelerador de partículas del planeta; la parálisis –en el campo de la biomedicina– de los estudios referidos a las células madre y sus aplicaciones en la restauración de órganos humanos; así como de servicios sobre enfermedades exóticas de carácter desconocido o peligrosas como potenciales pandemias (ébola, p. ej.); y, en lo referente a la astronáutica, la supresión de la investigación espacial avanzada y del programa de lanzaderas recuperables (*shuttle*), con la negativa a la puesta en punta del subsiguiente nivel tecnológico de portadores.

Propiciaría así, con enfoque neoliberal, en continuismo con su predecesor, que el sector privado se apropiase de *negocios innovativos y lucrativos* en campos sistémicamente dependientes de “masas críticas conjugadas”, generadas con el esfuerzo y para el provecho de toda la nación, por ejemplo, en los campos de la biomedicina y el transporte o turismo espacial, p. ej.

A la vez, los principales índices que caracterizarían el diezmado nivel vanguardista proseguirían, como en los 90, con tendencia deficitaria al estancamiento o la profunda baja, tanto en términos relativos como absolutos (relación ingresos/egresos de ramas específicas y de todo el sector Altec en el mercado mundial, incluidos los flujos de inversiones; resultatividad reduccionista en términos de publicaciones y patentes, p. ej.; limitación o parálisis de importantes servicios médicos y de colaboración científico-técnica internacional de avanzada; drástico encarecimiento de las matrículas universitarias y consecuente desinterés del estudiantado local por acceder a carreras Altec; fuga de cerebros en grupos etéreos juveniles-meseta hacia otros lares de más ventajosas ofertas; consecuente envejecimiento del *staff* profesoral y de investigadores nacionales, crecientemente sustituido por inmigrantes menos onerosos, a pesar de la discriminación salarial por grupos étnicos, razas y género, p. ej. El patrimonio sistémico de la nación, a futuro, se convertiría en una burbuja más, la tecnológica. Se haría omnipresente la consigna: *Scientists & Americans want you to end the shutdown!* (Los científicos y norteamericanos le exigimos, ¡termine con el “desconecte”!).

#### **2.4. Sector armamentista-militar**

Solo quedaría mencionar que este seguiría siendo el único privilegiado de los sectores, para el cual no se escatimarían recursos. Su presupuesto de 661 mil millones de dólares, el más alto de la historia mundial,

absorbería el 43% del gasto total del mundo. Acorde a los últimos datos (NSB, 2012), en 2009, para el total de obligaciones federales en I+D, el Departamento de Defensa (DOD) aportaría —como tradicionalmente establecido— aproximadamente el 50%, con 68,2 mil millones de dólares. De este monto, el 90% (61,3 mil millones) se dedicaría al desarrollo cuya mayor parte, 80% (54,9 mil millones), clasificaría como *desarrollo de sistemas mayores*, representando el costo del desarrollo, pruebas y evaluación de sistemas de combate, mientras el 10%, el desarrollo de tecnología de avanzada. De los restantes 10%, se contabilizaría 3% (1,7 mil millones de dólares) para la investigación fundamental y 7% (5,1 mil millones de dólares) para la aplicada. El 73% (49,5 mil millones) del I+D financiado por DOD se ejecutaría en las empresas industriales, las universidades, entidades estatales e instituciones no lucrativas), quedándose en manos de las corporaciones el grueso del paquete con 46,3 mil millones. Por otro lado, aparte del I+D, DOD contribuiría con más del 84% de todas las obligaciones federales para la industria.

Son elocuentes los ejemplos de aproximadamente 160 proyectos para el desarrollo de armamentos “humanizados” —llamados a eliminar los insostenibles/irrentables gastos en tropas (anteriores, durante y, principalmente, posteriores al combate), sustituyéndolas por sofisticados armamentos robotizados o teledirigidos llamados a destruir al “enemigo”, en cualquier paraje del planeta o del espacio, con inmediatez, precisión y letalidad total (con perdón de los sempiternos “daños colaterales”, infligidos a la población civil, su infraestructura y el medioambiente). De esta manera se garantizaría la seguridad norteamericana *all around the world*, en su misionero *destino manifiesto*. Entre *drones*, vigías y armamentos siderales, mencionemos solo dos “proyectos punta” del gasto colosal en I+D militar destinado a la rentabilidad corporativa, mediante su destrucción masiva: 1) *Ataque global inmediato*, lanzamiento a 25 mil km/h de barras de tungsteno perforadoras de posiciones subterráneas, para el que se propuso 239,9 mil millones de dólares; 2) Despliegue del sistema HA-ARP, *Programa de Aurora Activa de Alta Frecuencia*, arma climatológica destinada a desestabilizar selectivamente los sistemas medioambientales y agrícolas de países-objetivo, proyectando sequías, huracanes e inundaciones, letales al hábitat humano. ¡*No comments!*

Si bien el inicialmente llamado *Keynesianismo Militar* proseguiría como fuerza motriz del ciclo reproductivo norteamericano concentrado en el CMI, no obstante, en su actual variante de *pentagonismo neoliberal*, al

deslindarse de las *externalidades* del bienestar general y ser pragmáticamente dominado por las CTN, lejos de integrar, margina a la propia población así sobrante y profundiza el atolladero con *sempiternas guerras* sin ofrecer otras perspectivas “vitales”, que la “reproducción mediante la destrucción” cíclica del armamento cada vez más sofisticado y, por tanto, más costoso. A diferencia de la tropa, estas armas son de uso único, no consumen, no necesitan de mantenimiento ni reparaciones;... no requieren de tratamiento médico, ni pensiones por invalidez, ni reclaman la ciudadanía norteamericana por haber servido de *carne de cañón extranjera* a los intereses del imperio. He allí su máxima expresión de “humanismo”.

Tras seis años de presidencia, la visión de cambio proclamada por Obama en su campaña electoral para la esfera científico-tecnológica sufriría en los hechos un considerable retroceso, con excepción de lo relacionado con el CMI. En discurso sobre el Estado de la Unión (Obama, 2011), anterior al nuevo período de reelección, él reconocería explícitamente el deplorable estado acontecido en tres esferas fundamentales para el desempeño por EE. UU. de su liderazgo a futuro, como son la educación, ciencia y tecnología, e infraestructura. También expresaría su disposición a la retoma del auge, restaurando a “las clases medias”. Sin haber resuelto estos cruciales problemas, no obstante, en su discurso ante la graduación de oficiales en West Point, con rampante desatino, proclamaría a EE. UU. como el país de los “más innovativos negocios” (Obama, 2014). Evidentemente, se referiría al “negocio del armamentismo y las sempiternas guerras” que había desatado entretanto.

Si bien el autor saludaría la coincidencia “en sus consecuencias” entre lo pronosticado por él antes de las elecciones presidenciales (ver inicio del capítulo) y el análisis del Presidente en materia de ciencia y tecnología, no obstante no puede compartir el optimismo de aquel acerca de la capacidad del país de recuperarse en lo restante de su administración, con el propósito de impedir un multifacético retroceso hacia un segundo plano mundial, que sí acecha ya a EE. UU., —tras el comercio mundial de manufacturas y de Altec— consecuentemente también en esta esfera.

Abordándolo como si tratara de un asunto coyuntural, el Presidente subvalora los aspectos cuasi irreversibles de esencia sistémico-estructural que marcan la crisis del modelo reproductivo norteamericano, tanto en el plano de la deteriorada *masa crítica* en ciencia-tecnología-innovación

—en los mismos cimientos de sus fuerzas productivas—, como en el de la compleja arena económica internacional en pujante proceso de reconfiguración a favor de nuevas potencias y agrupaciones integracionistas emergentes. Ambos aspectos, según afirma este autor, disociadores de la “lógica” del capital norteamericano en su metrópoli, para más allá del mediano-largo plazo.

Brillan por su ausencia visiones estratégicas de reinserción alternativa en el sistema-mundo, consecuentes con los inicialmente enunciados principios de convivencia y cooperación multipolar de cara al desarrollo sostenible humano y planetario, incorporando lo más avanzado del conocimiento, mancomunadamente, acorde con los Derechos del Hombre y las naciones, proclamados por la Carta de la ONU. Con sus multifacéticas y continuadas agresiones, la administración de Obama reafirma el curso de guerrerismo permanente impuesto por el CMI a sus antecesores, secuestra las potencialidades socioeconómicas y de creatividad científico-tecnológica de la nación, y empujan peligrosamente a la humanidad al borde de su existencia y, al planeta, de la vida.

Con relación a América Latina y el Caribe, Obama, en su mensaje a la Cumbre de las Américas en Trinidad y Tobago, respecto al ámbito del conocimiento, emitió el deseo de “crear una Alianza de las Américas para la Energía y el Clima, que nos ayudará a aprender a unos de otros, compartir tecnología, potenciar la inversión y sacar el provecho máximo a nuestra ventaja comparativa” (Obama, 2009). Hoy por hoy, a seis años, ese buen deseo ha quedado en el olvido: no hay recursos y, probablemente, ni interés. Sus recientes visitas (marzo de 2011) a tres países latinoamericanos —Brasil, Chile y Salvador—, y presencia en la Cumbre de las Américas de Cartagena de Indias (2012), eludieron las ofertas iniciales de cooperación en la esfera científico-tecnológica y de sostenibilidad energética, alimentaria y ecológica. En su lugar, somos testigos de una cada vez mayor expansión militar norteamericana en Nuestra América, continuista de la Doctrina Monroe en su traspatio, reservorio de innumerables recursos naturales, acuíferos, de la biosfera, además de abundante fuerza laboral. ¿Estarían los pueblos de América Latina y el Caribe dispuestos, tras el 200 aniversario de su independencia, a aceptar esta visión retrógrada de la historia?

La respuesta de los pueblos de América Latina y el Caribe evidencia un creciente rompimiento con el Consenso de Washington, tras la

negativa unánime al Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) en Mar del Plata, 2005; y la edificación de modelos alternativos de integración para el desarrollo inclusivo, sostenible, solidario, del buen vivir y socialista, en justicia social y equidad, necesariamente basados en el conocimiento. En este sentido, constituyó un paso trascendente la reciente fundación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), que agrupa de forma permanente, por primera vez, a los 33 países de la región (sin EE. UU. ni Canadá) en un instrumento de diálogo, concertación y cooperación, foro, a la vez que actor político, para avanzar en el proceso de integración política, económica, social, ecológica, cultural, logrando el necesario equilibrio entre la unidad y la diversidad, y proclamando al subcontinente como Zona de Paz.

Entre sus múltiples aciertos fundacionales, en lo que al tema de este artículo concierne, se distingue la reciente Declaración de San José sobre Talento Humano en Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad de la Celac, que define los objetivos, principios y condiciones idóneas para que el talento humano de la región sea un elemento dinamizador en la sociedad mancomunada del conocimiento (Celac, 2014). La ya preexistente en diversos países y agrupaciones de la Celac de masa crítica en diversos campos del saber y de su correspondiente asociación a sectores de la producción y los servicios, indica sobre la necesidad y posibilidad de su generalización mancomunada a todas a las esferas del quehacer humano.

Un primer y digno ejemplo en este plano, de altruismo y humanismo —a la vez que de alto conocimiento y servicio científico— a escala regional y mundial, es la inmediata iniciativa cubana de “Estrategia de lucha contra el brote del ébola en el África Occidental”, acogida por los países del ALBA-TCP y la OMS en Cumbre extraordinaria sobre el Ébola en La Habana, 20 de octubre de 2014 (Granma, 2014), ya en vías de generalización —en su fase preventiva y de creación de respuestas eficaces— en toda América Latina y el Caribe. La presencia de una brigada de casi medio millar de médicos y paramédicos cubanos en tres países (Guinea, Sierra Leona y Liberia) para curar a los infectados de ébola y, con ello, impedir una incontrolable pandemia hacia toda la humanidad, junto a la estrecha colaboración organizativa y material de la OMS, y la contribución de la ONU y múltiples países, marcan un punto de inflexión histórico de “un antes y un después”, en la construcción de un mundo mejor, basado en la solidaridad. ¡Que sí se puede!

Otro paso trascendente, para vencer la brecha del subdesarrollo en el *traspatio imperial*, e insertarse en condiciones de equidad en la forja de un mundo multipolar, es el estrechamiento de lazos bi y multilaterales Sur-Sur, con otras comunidades y países, esencialmente, su avanzada de los Brics. Las “Inversiones” y “Ciencia-Tecnología-Innovación” constituyen sus pilares distintivos en régimen de ganar-ganar, a diferencia del intercambio desigual característico de los precedentes modelos Norte-Sur, de relaciones *master-servant*.

### 3. Conclusiones

Se agrava la pérdida de racionalidad del ciclo reproductivo capitalista en la era de la sociedad basada en el conocimiento con relación al agotamiento de la propia razón de ser del capitalismo, la obtención de la plusvalía extraordinaria.

Se manifiestan causas sistémico-estructurales que implican un marcado retroceso en la competitividad Altec norteamericana y, en consecuencia también, el cuestionamiento de su hegemonía para este sector en el importante *market place*.

El estallido de la burbuja financiera ha puesto de relieve la ausencia de estudios prospectivos y de una *métrica* que —más allá de lo coyuntural— desentrañen con un enfoque de complejidad, el conjunto de síntomas e interrelaciones de causa-efecto que afirman “la crisis sistémico-estructural en los mismos cimientos del capitalismo monopolista transnacionalizado”.

Se evidencia la caducidad del modelo de Keynesianismo Militar, también en su actual mutación neoliberal, en pos de la hegemonía o dominio planetario. Incrementándose la resistencia —fuera y dentro del *establishment*— favorecedora al tránsito hacia un “modelo inteligente”, con voluntad política al cambio, que extraiga al sistema de su prolongado atolladero guerrerista.

En función de las vías de solución de este complejo problema —entre el colapso y el precipicio guerrerista— dependerán no solo ya la supervivencia y/o metamorfosis del imperio, sino la de la propia vida planetaria. Está echado el reto de cara al futuro de la especie humana, al fin del dominio unipolar y a la reconfiguración de las relaciones internacionales en pos del desarrollo sostenible.

Para Nuestra América la situación descrita solo permite inferir las siguientes consecuencias en sus relaciones científico-tecnológicas con los EE. UU.: por un lado, el arreciamiento de la adquisición de propiedad intelectual norteamericana; y, en recompensa, facilidades para la emigración selectiva de los más baratos cuellos blancos latinoamericanos y caribeños. Más de lo mismo.

Ante el creciente afán de militarización de la dominación norteamericana en Nuestra América, la respuesta de los pueblos evidencia un creciente rompimiento con el Consenso de Washington y la edificación de modelos alternativos de integración multifacética para el desarrollo sostenible, inclusivo, solidario, del buen vivir y socialista con justicia social y equidad, de unidad en la diversidad, necesariamente basados en el conocimiento. También, una nueva configuración mundial de relaciones Sur-Sur, con modelos de cooperación mutuamente ventajosos, en todos los planos: políticos, económicos, sociales, ecológicos, defensivos y... necesariamente, científico-tecnológicos e innovativos.

¿Obama? Total incongruencia entre el discurso electoral basado en una función de cambios y la continuidad priorizada en el actuar aún más guerrerrista que su predecesor, también en ciencia, tecnología e innovación. Scientists & Americans want you to end the shutdown!

#### **4. Epílogo**

Dime de qué te jactas...

In fact, by most measures America has rarely been stronger relative to the rest of the world. Those who argue otherwise — who suggest that America is in decline or has seen its global leadership slip away — are either misreading history or engaged in partisan politics. Our military has no peer. Meanwhile, our economy remains the most dynamic on Earth, our businesses the most innovative. Each year, we grow more energy independent. America continues to attract striving immigrants. It is America that the world looks to for help (Obama, 2014).

...y las elecciones del 4 de noviembre de 2014 te respondieron... de qué mancas.

Scientists & Americans want you to end the shutdown!



## 5. Bibliografía

- Brenner, R. (2000). *La expansión económica y la burbuja bursátil*. Madrid: Asnal.
- Correa, R. (2015). La erradicación de la pobreza es un imperativo moral para nuestra región y para el planeta entero. Discurso pronunciado en la III Cumbre Celac, Costa Rica, el 29 de enero de 2015. Granma, 30 de enero. [www.granma.cu](http://www.granma.cu)
- Granma (2014a). *Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP sobre el Ébola*. La Habana, 20 de octubre. [www.granma.cu](http://www.granma.cu)
- Granma (2014b). *Por una región libre de Ébola. Necesidad urgente de acción común. Prepararnos, única forma de enfrentar el ébola*. La Habana, jueves 30 de octubre. [www.granma.cu](http://www.granma.cu)
- Granma (2014c). *Artículo de Fidel. La hora del deber*. La Habana, sábado, 18 de octubre. [www.granma.cu](http://www.granma.cu)
- Grobart, F. (2007a). Ciencia y tecnología en Estados Unidos: Controvertida hegemonía, apuntes para un debate. En: gandásegui, M. (Coordinador). Clacso & Siglo XXI Editores. México D.F., pp. 77-94.
- Grobart, F. (2007b). Science and technology in the United States: Hegemony under fire. *Latin American Perspectives*. Los Angeles, Issue 152, Vol. 34, No. 1, 2007, pp. 39-45.
- Grobart, F. (2009). Ciencia y tecnología en los Estados Unidos: Hegemonía bajo creciente cuestionamiento. *Cuadernos de Nuestra América*. La Habana, No 43-44, Vol. XXII, pp. 117-140.
- Grobart, F. (2010). Ciencia y tecnología en Estados Unidos. Crisis de hegemonía, competitividad y ciclo reproductivo. En: Gandásegui M., Castillo D. (Coordinadores). Clacso & Siglo XXI Editores. México.D.F. pp. 259-284.
- Grobart, F. (2012). Crisis sistémica estructural de Estados Unidos. La agenda sobre ciencia y tecnología. En: Castillo, D., y Gandásegui, M. (Coordinadores). Estados Unidos más allá de la crisis. Clacso & Siglo XXI Editores, México D.F., pp. 233-257.
- Grobart, F. (2013). Ciencia y tecnología en los Estados Unidos. Crisis sistémico-estructural en los cimientos del capitalismo monopolista transnacionalizado. *Economía y Desarrollo*. La Habana. Año XLIV, Vol. 149, No.1, pp. 117-138.
- EFE (2011). “Obama favorece energía renovable frente al alza del petróleo”. En: *Boletín de Noticias Económicas*. La Habana, Ministerio de Economía y Planificación, No.1479, 24 de abril.

- Celac (2014). II Reunión de altos Funcionarios sobre Ciencia y Tecnología de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). *Declaración de San José sobre Talento Humano en Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. San José, Costa Rica, Abril.
- Craig Roberts, P. (2007). *Economía de Estados Unidos: RIP* /en línea, Sinpermiso/, /Consultado el 17 de septiembre. Recuperado el 13/9/2012 de [www.sinpermiso.info/](http://www.sinpermiso.info/).
- Houseman, S. (2007). Business Week. New York, 18 de junio.
- IPCC, (2002). *Climate Change 2001. Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Geneva: OMM, UNEP.
- Juventud Rebelde, (2014). *Las Américas se atrincheran frente al ébola*. Cuba crea capacidades para diagnóstico. *EE.UU dispuesto a cooperar con la Isla frente a la epidemia*. Jueves, 30 de octubre. [www.juventudrebelde.cu](http://www.juventudrebelde.cu)
- Marsh, P. (2008). *China to overtake U.S. as largest manufacturer*. Financial Times. London, 10 de agosto.
- Nature (2008). *America's fresh start*. Nature (London), 25 de septiembre de 2008, doi: 10.1038/455431a; Published online 24 September |.
- NSB (2004). National Science Board. *Science and Engineering Indicators 2004*, Two volumes. Washington D.C. : U.S. Government Print Office, Volume 1, NSB 04-01
- NSB, 2006; NSB, 2008; NSB, 2010; NSB, 2012; NSB, 2014. *Idem*.
- Obama, B. (2009 a). Conferencia Legislativa de la Cámara de Comercio Hispana de Estados Unidos. Notimex, Washington D.C., 10 de marzo.
- Obama, B. (2009b). *Discurso íntegro de Obama en Sta. Cumbre de las Américas*. Trinidad & Tobago, 18 de abril.
- Obama, B. (2011). *Transcript: Obama's State Of The Union Adress: NPR. The text of Presidents Obama's State of the Union Address as released by the White House*. Recuperado el 25/01 de [www.npr.org/2011/01/26/133224933/transcript-obamas-state-of-union-adress](http://www.npr.org/2011/01/26/133224933/transcript-obamas-state-of-union-adress).
- Obama, B. (2014). *Following is the full text transcript as delivered of President Obama's commencement address at the United States Military Academy at West Point*. May 28, 2014.
- Solow, R. (1987). *We'd Better Watch out*. New York Times Book Review. New York, 36, 12 de julio.

- Tablada, C. y W. Dierckxsens (2002). "Baja productividad en la era de la nueva tecnología". En *Autores, guerra global, resistencia mundial y alternativas*. La Habana. Ciencias Sociales
- The Economist, (2001). London, 8 de septiembre.
- The Washington Post (2007). *La ayuda federal debería dirigirse adonde más se necesita*. Editorial, Universidad para los pobres.
- Passet, R. (2000). *L'illusion néo-liberal*. Paris: Fayard.
- WB (1998). World Bank. *World Development Report: Knowledge for Development*. New York: Oxford University Press.
- WLO (1996). World Labour Organization. *World Employment Report 1996*. Geneva: WLO.
- Wolman, W., Colamosca, A. (1997). *The Judas Economy*. New York: Addison-Wesley.

## Sobre los autores

### **Carlos Eduardo Martins**

Licenciado en Sociología y Política de la Universidad Católica de Río de Janeiro; MBA por la Fundação Getulio Vargas en Río de Janeiro y doctor en Sociología por la Universidad de São Paulo.

Actualmente es profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Federal de Río de Janeiro y coordinador del Laboratorio de Estudios sobre Hegemonía y Contra-hegemonía (LECH) de la Universidad Federal de Río de Janeiro.

Es autor de *Globalización, la dependencia y el neoliberalismo en América Latina* (2011), publicado por Boitempo. Además, ha coordinado la edición de nueve libros.

### **Marco Gandásegui, hijo**

Doctor en Sociología por la Universidad de Nueva York. Maestría en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Licenciado en Periodismo por la Universidad de Chile.

Profesor de Sociología de la Universidad de Panamá. Fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) “Jusro Arosemena”, que edita la revista *Tareas*. Fundador de la Asociación Panameña de Sociología (APSO).

Entre sus obras se encuentran: *La fuerza de trabajo en el agro; Las luchas obreras en Panamá 1850-1978* (coordinador); *Crisis de hegemonía de Estados Unidos*.

### **Pablo Vommaro**

Posdoctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (Universidad Católica de Sao Paulo, Universidad de Manizales, Cinde y Clacso). Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires.

Docente de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA) en los Departamentos de Ciencias de la Educación e Historia. Co-coordinador del Grupo de Trabajo de Clacso sobre “Juventud y prácticas políticas en América Latina”.

Autor y partícipe de libros acerca de las problemáticas de las organizaciones sociales en la Argentina, así como la historia oral y la historia latinoamericana reciente.



Este libro se terminó de imprimir  
y encuadernar en octubre de 2015  
en imprenta V&M Gráficas,  
de Quito, Ecuador.

## Coordinadores

### **Carlos Eduardo Martins**

Licenciado en Sociología y Política de la Universidad Católica de Río de Janeiro; MBA por la Fundação Getulio Vargas-RJ y doctor en Sociología por la Universidad de São Paulo. Profesor asociado del Departamento de Ciencia Política y coordinador del Laboratorio de Estudios sobre Hegemonía y Contra-hegemonía, de la Universidad Federal de Río de Janeiro.

### **Marco Gandásegui, hijo**

Doctor en Sociología por la Universidad de Nueva York. Maestría en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Licenciado en Periodismo por la Universidad de Chile. Profesor de Sociología de la Universidad de Panamá. Fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) “Jusro Arosemena”. Fundador de la Asociación Panameña de Sociología (APSO).

### **Pablo Vommaro**

Posdoctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud (Universidad Católica de Sao Paulo, Universidad de Manizales, Cinde y Clacso). Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Docente de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA) en los Departamentos de Ciencias de la Educación e Historia. Co-coordinador del Grupo de Trabajo de Clacso sobre “Juventud y prácticas políticas en América Latina”.



## Otros títulos del IAEN

*Bolívar Echeverría: trascendencia e impacto para América Latina en el siglo XXI*  
Luis Arizmendi, Julio Peña y Lillo E.  
y Eleder Piñeiro (coordinadores)

*Pugna de poderes: crisis orgánica e independencia judicial*  
Ricardo Restrepo E.

*17 contradicciones y el fin del capitalismo*  
David Harvey

*Las oscilaciones de la calidad educativa en Ecuador, 1980-2010*  
Analía Minteguiaga

*Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*  
Francisco Hidalgo F., François Houtart  
y Pilar Lizárraga (editores)

*¿Está China comprando el mundo?*  
Peter Nolan

*La política internacional según José Peralta*  
Juan Gujarro H.

*La política migratoria en Ecuador*  
Jacques Ramírez Gallegos

*La ley, el orden y el caos*  
Alana Sylvie Ackerman

Revista *New Left Review*  
N.ºs 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89,  
90, 91

[www.iaen.edu.ec](http://www.iaen.edu.ec)



El libro que presentamos es producto de una reflexión colectiva realizada en Quito, Ecuador, en abril de 2014, mediante un seminario que involucró a los Grupos de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) “Integración regional y unidad latinoamericana y caribeña” y “Estudios sobre Estados Unidos”, y al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) en el marco del Programa Democracias en Revolución, Revoluciones en Democracia. Esta iniciativa es parte de los esfuerzos del Área de Grupos de Trabajo (GT) de Clacso por articular a los grupos, identificando ejes transversales y promoviendo los intercambios, a la vez que produciendo alianzas colaborativas con instituciones de la región que enriquezcan y amplifiquen la producción de los GT, y de esta forma contribuir al pensamiento colectivo y transformador.



**CLACSO**



ISBN 978-9942-950-24-6



9 789942 950246