



ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara

ADRIANA GONZÁLEZ ARIAS
CARLOS ALEJANDRO CORDERO GARCÍA
PABLO CALDERÓN MARTÍNEZ
COORDINADORES

TENSIONES Y TRANSICIONES EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

UN ANÁLISIS INTERDISCIPLINARIO



TENSIONES Y TRANSICIONES EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

UN ANÁLISIS INTERDISCIPLINARIO

TENSIONES Y TRANSICIONES EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

UN ANÁLISIS INTERDISCIPLINARIO

ADRIANA GONZÁLEZ ARIAS
CARLOS ALEJANDRO CORDERO GARCÍA
PABLO CALDERÓN MARTÍNEZ

COORDINADORES



ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara

González Arias, Adriana (coordinación)

Tensiones y transiciones en las relaciones internacionales: un análisis interdisciplinario / Coord. e introd. de A. González Arias, C.A. Cordero García, P. Calderón Martínez.
-- Guadalajara, México: ITESO, 2019.

345 p.

ISBN 978-607-8616-77-0 (E-book PDF)

1. Activistas Sociales - Teoría. 2. Migración Ilegal - México-América Central - Historia - Siglo XXI. 3. Arte Mexicano - Difusión - Historia - Siglo XX. 4. Política Exterior - México - Historia - 1946-2000. 5. Detención Ilegal - Buenos Aires, Argentina (Ciudad) - Historia - 1989-1999. 6. Masacres - Lima, Perú - Historia - 1990-2000. 7. Democratización - América del Sur - Historia - 1990-1999. 8. Populismo - América del Sur - Historia - Siglo XXI. 9. Desarrollo Económico-Social - China - Historia - Período de la República Popular, 1949 en Adelante. 10. Justicia - Administración - Africa Subsahariana. 11. Primavera Árabe. 12. Política - Mundo Árabe-Musulmán - Historia - 2010-2019. 13. Política - EUA - Historia - Siglo XXI. 14. Relaciones Internacionales - Historia - Siglo XX. 15. Relaciones Internacionales - Historia - Siglo XXI - Tema Principal. 16. Política Antidrogas - Historia - Siglo XXI. 17. Política Internacional - Historia - Siglo XX. 18. Política Internacional - Historia - Siglo XXI. 19. Corte Interamericana de Derechos Humanos. I. Cordero García, Carlos Alejandro (coordinación). II. Calderón Martínez, Pablo (coordinación).

[LC]

327.1 [Dewey]

Diseño original: Danilo Design

Diseño de portada: Molt bé!

Diagramación: Erandi Alvarado

La presentación y disposición de *Tensiones y transiciones en las relaciones internacionales. Un análisis interdisciplinario* son propiedad del editor. Aparte de los usos legales relacionados con la investigación, el estudio privado, la crítica o la reseña, esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, en español o cualquier otro idioma, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, inventado o por inventar, sin el permiso expreso, previo y por escrito del editor.

1a. edición, Guadalajara, 2019.

DR © Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)
Periférico Sur Manuel Gómez Morán 8585, Col. ITESO,
Tlaquepaque, Jalisco, México, CP 45604.
publicaciones.iteso.mx

ISBN 978-607-8616-77-0 (E-book PDF)

Índice

INTRODUCCIÓN / *Adriana González Arias,*
Carlos Alejandro Cordero García y Pablo Calderón Martínez **7**

I. POTENCIAS E INSTITUCIONES

GLOBALIZACIÓN Y GEOPOLÍTICA EN LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE
ESTADOS UNIDOS: CUATRO INTERPRETACIONES / *Antonio López Mijares* **17**

¿UN “CAMINO CHINO” DE DESARROLLO? UNA PRIMERA REFLEXIÓN
DESDE LA ECOLOGÍA POLÍTICA / *Santiago Aceves Villalvazo* **33**

II. ESTRUCTURA INTERNACIONAL Y NUEVOS ACTORES

ORDEN Y EXCLUSIÓN / *Carlos Alejandro Cordero García* **71**

ACTIVISMO SOCIAL TRASNACIONAL Y POLÍTICA MUNDIAL: UNA VISIÓN
DESDE LAS RELACIONES INTERNACIONALES, LA POLÍTICA COMPARADA
Y LA SOCIOLOGÍA POLÍTICA / *Olga Aikin Araluce* **97**

III. TRANSICIÓN, DEMOCRACIA Y JUSTICIA

INSTITUCIONES, CULTURA POLÍTICA O MODELOS ECONÓMICOS.
REFLEXIONES TEÓRICAS SOBRE LA DEMOCRATIZACIÓN
EN AMÉRICA LATINA / *Pablo Calderón Martínez* **125**

LAS RESPUESTAS POPULISTAS ANTE LAS CRISIS DEL SIGLO XXI /
Erick Gonzalo Palomares Rodríguez **159**

ISLAMISMO Y DEMOCRACIA EN LOS PAÍSES ÁRABES /
Marcela Morales Robles **197**

¿SERÁ JUSTICIA? REFLEXIONES SOBRE LA JUSTICIA DE TRANSICIÓN
EN RUANDA Y SUDÁFRICA / *Verónica S. Souto Olmedo* **217**

COMPLEJIDADES EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS
DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE
EL DEBER DE INVESTIGAR Y SANCIONAR A LOS RESPONSABLES
DE LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS /
Erika Schmidhuber Peña **243**

IV. PROBLEMATIZACIÓN DE LO LOCAL, DESDE LO GLOBAL

LA EXPERIENCIA DEL MIGRANTE IRREGULAR DE TRÁNSITO POR MÉXICO:
IRREGULARIDAD, VULNERABILIDAD Y FRONTERA /
Adriana González Arias y Andrea Pérez De Alba **265**

EL FENÓMENO CENTRO-PERIFERIA EN EL ARTE: EXPOSICIONES
INTERNACIONALES, ARTE MEXICANO Y ESTILOS (1950-1970) /
Talieu Corona Ojeda **297**

POLÍTICA DE DROGAS Y DESARROLLO /
Adriana Patricia López Rodríguez **319**

ACERCA DE LOS AUTORES **341**

Introducción

ADRIANA GONZÁLEZ ARIAS
CARLOS ALEJANDRO CORDERO GARCÍA
PABLO CALDERÓN MARTÍNEZ

Pensar la complejidad de la política internacional en un mundo globalizado no es una tarea menor. Sobre todo cuando la realidad se encuentra en un punto tan alejado de aquella ilusión en la que se sumía el mundo hace poco más de 20 años, en el marco del fin de la Guerra Fría y el inicio de un nuevo milenio. De 1997 a 2017, el mundo de la política internacional se ha enfrentado a un sinfín de transformaciones para las que, en la mayoría de los casos, no han existido referentes simbólicos que sirvan como guía para afrontar los retos de estos cambios.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, las pandemias que han afectado la producción agropecuaria internacional, el recrudecimiento de los desastres naturales, las cada vez más continuas crisis financieras internacionales y, en últimas décadas, el ascenso de proyectos nacionalistas, son solo algunos ejemplos de ello. Y es que ciertamente en la última década del siglo XX, las visiones sobre el futuro poco pudieron prever el complejo desenvolvimiento de la política internacional para las primeras décadas del siglo XXI.

Un año peculiarmente significativo para la historia contemporánea de las relaciones internacionales fue 1997. En ese año se puso fin a un proceso colonial iniciado en el siglo XIX, con la entrega de la administración económica y política de Hong Kong por parte del Reino Unido al gobierno de la República Popular China. El hecho marcó el inicio de la década de bonanza económica para la potencia asiática. Ese mismo

año, Bill Clinton comenzaba su segundo mandato como presidente de Estados Unidos, la potencia vencedora de la Guerra Fría que se erigía como el hegemon del sistema internacional del siglo XXI. En Europa, el proceso de integración de la Unión Europea preparaba el camino para la implementación del euro como moneda única transnacional, un proyecto de integración monetaria sin referentes históricos.

Mientras tanto, Rusia enfrentaba la guerra en Chechenia, un suceso determinante para la construcción del proyecto político de Vladimir Putin, quien en 1998 llegó al poder y no se ha ausentado desde entonces. América Latina vivía años convulsos en medio de crisis económicas que sembraron el terreno para el nacimiento de los movimientos llamados “globalifóbicos”. Específicamente en México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdía —por primera vez desde su fundación— la mayoría en el Poder Legislativo, dando inicio al proceso de transición a la democracia. Y en el centro del continente africano, el dictador Mobutu Sese Seko abandonaba Zaire para dar paso a la democracia y el nacimiento de la República Democrática del Congo.

En este contexto, la Internet aparecía como un nuevo medio de difusión de información, pero también se consolidaba como una herramienta económica que facilitaría la aceleración del proceso globalizador, fortalecido con la revolución de las tecnologías de la información, y que ahora podría expandir sus redes de conexión en un mundo sin muros ideológicos. De manera coincidente en 1997, la Organización Mundial del Comercio (OMC) celebraba el 50 aniversario de la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), festejando cinco décadas de esfuerzos por fortalecer y promover el comercio internacional. Así, al finalizar la década de los noventa, el vaticinio del *fin de la historia*, proclamado por el politólogo Francis Fukuyama, se plantaba como la última utopía libre de ideología, augurando la consolidación de la democracia como modelo político y el capitalismo como modelo económico.

Y es, en ese contexto, que el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), universidad jesuita en Guadalajara,

ofreció por primera vez la Licenciatura en Relaciones Internacionales. El programa de estudios se presentaba en ese entonces como una apuesta innovadora para formar profesionales que estuvieran a la altura de los nuevos desafíos que se presentaban a la luz de un contexto histórico prometedor, capaces de entender la complejidad de las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales del mundo globalizado.

Han pasado poco más de 20 años desde aquel otoño en el que inició el proyecto de Relaciones Internacionales del ITESO, y desde entonces la universidad ha contribuido a la formación de internacionalistas capaces de analizar la realidad internacional y establecer puentes entre la esfera local, nacional y global, contribuyendo así a la construcción de proyectos que apoyen la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Los trabajos presentados para este libro son el resultado de una convocatoria dirigida a egresados y profesores de la Licenciatura en Relaciones Internacionales del ITESO, publicada en enero de 2016, que tenía como propósito difundir el trabajo académico y profesional de aquellas personas que han sido formadas o influidas por el modelo educativo de la universidad a lo largo de estos 20 años de existencia del programa de estudios y con el pretexto del festejo de estas dos décadas.

Como consecuencia de este proceso de convocatoria, se seleccionaron 12 trabajos que reúnen documentos críticos en torno a la realidad internacional contemporánea, los cuales son presentados a modo de reflexiones académicas, investigaciones empíricas y análisis conceptuales que reflejan la diversidad del pensamiento internacionalista formado en el ITESO.

Los 12 capítulos se ordenan en cuatro secciones que construyen una reflexión que vincula a diversos actores internacionales con problemáticas locales, que va desde el análisis sistémico e interdisciplinario, característico de la disciplina en relaciones internacionales, hasta la problematización de fenómenos locales desde una perspectiva global.

La primera sección, titulada “Potencias e instituciones”, presenta el trabajo de Antonio López Mijares, quien reflexiona alrededor de la

supremacía estadounidense desde un análisis geopolítico, exteriorizando los retos de la potencia en el contexto de la competencia contemporánea por el liderazgo del sistema internacional. Como contrapeso, esta sección también contempla el trabajo de Santiago Aceves Villalvazo, quien proporciona una reflexión crítica sobre la ecología política y el modelo de desarrollo de otra potencia: China; se analiza, además, el impacto de ese país en la construcción de un modelo de desarrollo diferenciado.

Estos trabajos nos muestran el marco de ruptura respecto del orden internacional del siglo XX, que continúa en el siglo presente y se resiste a cambiar. En este sentido, la pertinencia de continuar estudiando los enfoques clásicos de las relaciones internacionales se mantiene vigente, al ofrecernos un marco explicativo de las estructuras que rigen al mundo desde aquellos tiempos de confrontación ideológica de la Guerra Fría. Pero esta discusión debe abrirse al diálogo con nuevos puntos de vista que señalan las limitaciones del modelo estatocéntrico, para entender las nuevas interacciones del sistema internacional, como por ejemplo la incursión de nuevos actores transnacionales y la influencia del orden económico en el ordenamiento político; por ello la relevancia de los capítulos que se ostentan en la segunda sección.

Titulada “Estructura internacional y nuevos actores”, está conformada por los trabajos de Carlos Alejandro Cordero García y Olga Aikin Araluce, quienes presentan reflexiones relacionadas con las nuevas dinámicas del sistema internacional del siglo XXI, con énfasis en los nuevos actores y las nuevas dinámicas que han generado su participación en la política internacional. Carlos Cordero proporciona un análisis acerca de las dinámicas de exclusión que ha generado la política internacional del siglo XXI, desde un enfoque de la teoría crítica de las relaciones internacionales y las aportaciones del pensamiento poscolonial africano. Olga Aikin presenta una discusión del activismo transnacional y la manera en cómo estos nuevos actores han influido en el debate teórico-metodológico de la disciplina.

La tercera sección está integrada por cinco trabajos que, desde un enfoque de política comparada y estudios regionales, analizan las ideas de “Transición, democracia y justicia” —de donde emana el título que los reúne— en diferentes coyunturas. El primero es de Pablo Calderón Martínez, quien nos muestra una discusión académica sobre las transiciones democráticas de América Latina a finales del siglo XX y principios del siglo XXI. Con un nutrido y documentado análisis de casos, se señalan los paralelismos en las condiciones económicas de los países latinoamericanos y cómo estos han influido en los procesos de transición política de la tradición del siglo pasado a los nuevos modelos de la actual centuria. En complemento, Erick Gonzalo Palomares Rodríguez expone un análisis comparativo de los gobiernos de izquierda latinoamericanos, característicos de la primera década del siglo XXI. En su trabajo, hace una revisión de los procesos electorales y las estrategias políticas que lograron consolidar una década de gobiernos de izquierda —a los que se les ha clasificado de populistas— en el cono sur del continente americano. El tercer texto de esta sección es escrito por Marcela Morales Robles, quien también realiza un análisis comparativo sobre los intentos democráticos del fenómeno conocido como la Primavera Árabe y la relación entre el islam y la transición a la democracia; la manera en que se vivió la euforia transformadora de ese movimiento dentro de los partidos políticos en Medio Oriente y el Magreb.

Esta sección termina con dos trabajos que muestran la complejidad de la impartición de justicia y los retos que enfrentan los sistemas judiciales internacionales al momento de intervenir en la resolución de conflictos armados. Verónica S. Souto Olmedo aborda los procesos judiciales implementados en Ruanda y Sudáfrica desde la óptica de la justicia restaurativa y el reto que representa la impartición de justicia en contextos de genocidio y segregación racial. Asimismo, Erika Schmidhuber Peña reflexiona en torno a los obstáculos del sistema interamericano de protección a los derechos humanos para llevar

la justicia a las víctimas de las dictaduras latinoamericanas. Las reflexiones de este texto centran su análisis en la temporalidad de los procesos judiciales y su sincronidad con las amnistías establecidas como parte de los esfuerzos por reconciliar a las sociedades de esos países.

En la cuarta sección, titulada “Problematización de lo local, desde lo global”, se pone de manifiesto la influencia internacional en las dinámicas nacionales de los países, la cual se refleja en el diseño de políticas públicas, ya sean de seguridad, culturales o de salud pues la sincronidad de la esfera local respecto de los ritmos internacionales es hoy un desafío para las naciones. Esta última sección abre con el texto de Adriana González Arias y Andrea Pérez De Alba, una reflexión sobre la migración y el reto de seguridad en las fronteras. Se analiza la migración de tránsito que se vive en México, resaltando la vulnerabilidad de los migrantes centroamericanos en territorio mexicano, así como las vicisitudes del gobierno mexicano para poder garantizar la protección de los derechos fundamentales de estas personas.

En un segundo momento, se publica el trabajo de Talien Corona Ojeda, quien estudia la relación entre la política exterior y la construcción de la identidad nacional del México posrevolucionario. A través de un estudio sobre la diplomacia cultural, reflejada en la organización de exposiciones internacionales, la autora problematiza la tensión entre la influencia de las ideas globales con la construcción del proyecto nacional mexicano. Finalmente, Patricia López Rodríguez presenta una discusión de la política internacional que regula la prohibición del consumo de estupefacientes, poniendo el punto de análisis en las complicaciones para articular las políticas de salud nacionales con los paradigmas internacionales que regulan y prohíben el trasiego de estupefacientes.

En conclusión, en esta introducción es posible decir que las discusiones y los debates planteados en este libro son el resultado de la evolución misma que ha tenido la apuesta institucional por mantener vigente el estudio de las relaciones internacionales, pues en conjunto

estos trabajos muestran una radiografía de la complejidad internacional contemporánea, pero, sobre todo, ofrecen líneas de análisis pertinentes para plantear nuevos caminos de investigación que se adapten a las constantes transformaciones de la realidad internacional.

En los trabajos que se presentan se ve reflejado el análisis interdisciplinar, y en especial se puede observar un énfasis crítico, congruente con la formación a la que en el ITESO se apuesta en el estudio de las relaciones internacionales, a la altura de los desafíos que se viven en el mundo contemporáneo.

I. Potencias e instituciones

Globalización y geopolítica en la acción internacional de Estados Unidos: cuatro interpretaciones

ANTONIO LÓPEZ MIJARES

Este capítulo revisa la presencia estadounidense en el mundo a partir del final de la Guerra Fría y el inicio del *periodo de la unipolaridad*, caracterizado por la supremacía de ese país en los terrenos militar y político y por su sostenida relevancia económica. Con la perspectiva de tiempo, sabemos que en ese momento excepcional de la superpotencia sin contrincantes, ya se esbozaba la relativización o disminución de su poder con la aparición de nuevos polos de innovación técnica, capacidad económica y dinamismo comercial, sobre todo en las riberas del Pacífico; a esas naciones y territorios, Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong, se agregarían grandes estados como China e India, que han sumado a sus dimensiones demográficas y territoriales capacidades tecnológicas y productivas, la voluntad de traducir tales factores en influencia política mediante un activismo sistemático más allá de los propios ámbitos regionales, en otros continentes y en los espacios institucionales o informales donde se diseña, entre unos pocos, la agenda mundial y donde se establecen las coordenadas del orden internacional.

En ese contexto, se presentan y analizan reflexiones de cuatro autores, todos ellos geopolíticos estadounidenses: John Agnew, Parag Khanna, Zbigniew Brzezinski y Richard N. Haass, sobre los alcances y límites del poder y la influencia de su país en el mundo contempo-

ráneo, a partir de dos opciones no necesariamente contradictorias: cooperación y hegemonía. En tal sentido, ellos han incorporado a sus respectivos análisis elementos de la geopolítica clásica, centrada en la disponibilidad de recursos físicos y humanos, así como en nociones deterministas sobre la geografía y la historia, y también aportaciones como las de Joseph S. Nye y Robert O. Keohane al debate que, en la perspectiva de una interdependencia crecientemente intensificada, ha contribuido a enriquecer las premisas del análisis sobre relaciones de poder y jerarquía entre naciones.¹ Nye y Keohane (2009) han señalado, con distintos matices, que la ampliación de los ámbitos de cooperación interestatales —sobre todo en las esferas técnica, comercial y financiera, así como la consolidación de regímenes internacionales cuyo objetivo es establecer reglas para dicha cooperación— ponen en evidencia los límites explicativos (y por tanto predictivos) del realismo clásico: vivimos en un mundo regido por múltiples y a menudo contradictorias lógicas de poder, no supeditadas a las capacidades de acción política y militar.

Los planteamientos de los autores se organizan en un eje de análisis: la relación entre procesos de globalización y política de poder (primeros dos apartados); mientras que en el tercer apartado se esbozan algunas conclusiones, necesariamente provisionales, sobre los derroteros previsibles del orden internacional y global —y los posibles alcances de la influencia estadounidense en dicho orden— a partir de las reflexiones de los autores en torno a las relaciones entre globalización y geopolítica, así como entre cooperación y hegemonía. Por último, se hace una breve reflexión sobre las posibles implicaciones de la presidencia de Donald Trump en los escenarios internacionales.

1. Véase el ya clásico *After hegemony*, de Keohane (1984). Lo incluyo en las referencias, así como una compilación de sus artículos, algunos de ellos en colaboración con Joseph S. Nye.

ALCANCES Y LÍMITES DE LA UNIPOLARIDAD: UNA PERSPECTIVA SOBRE ESTADOS UNIDOS EN LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS

Disolución del bloque soviético, “fin de la historia”

El lento y discontinuo proceso de disolución del “bloque soviético” fue acelerado por la activa política de confrontación ideológica, económica y militar emprendida durante el mandato de Ronald Reagan, cuyos periodos presidenciales (1980–1988) se caracterizaron por el éxito ideológico dentro del país —la vuelta del patriotismo vociferante y agresivo, el retorno de la noción, nunca del todo abandonada, sobre la “excepcionalidad estadounidense”—, éxito que facilitó la legitimación del rearme por la vía de un importante incremento del gasto militar y la orientación de su política exterior hacia la neutralización y el desmembramiento del “imperio del mal”, clamoroso término con que el se refirió a la Unión Soviética en un célebre y difundido discurso.

La autodisolución de la Unión Soviética —una derrota de la legitimidad del sistema centralizador, incapaz de satisfacer expectativas personales y colectivas, así como de plantear un proyecto de futuro— tuvo que ver también con la Revolución de Terciopelo en la antigua Checoslovaquia (hoy dos países: República Checa y Eslovaquia) y con las rebeliones civiles en Polonia, la República Democrática Alemana, Hungría, Rumanía y Bulgaria, revoluciones cuyo origen, en la mayoría de los casos, se originó en sociedades movilizadas por un doble objetivo: la autodeterminación nacional (con sus implicaciones identitarias y de reivindicación de especificidades étnicas, culturales, religiosas) y la democratización de los estados, pues buena parte de ellas apeló a latentes tradiciones de pluralismo, participación activa en los asuntos públicos, separación de esferas entre lo público y lo privado, apertura hacia los temas, valores y objetivos de las sociedades europeas occidentales.

En este horizonte, en el que coincidían el triunfalismo de las élites estadounidenses —potenciado por las omnipresentes industrias comunicacionales de ese país— con el repliegue político-militar de la Unión Soviética de sus zonas de influencia en Europa Central y Oriental, en el Cáucaso y en Asia Central, es que pudo hablarse del presunto “fin de la historia” con el advenimiento de la unipolaridad económica y militar de ese país y con el triunfo cultural —mediático en buena medida— de la democracia liberal como referente político dominante.²

Supremacía político-militar y triunvirato económico: ¿declinación o relativización?

A principios de la década de los años noventa, Lester Thurow hacía coincidir la supremacía político-militar estadounidense con una suerte de competencia pacífica, no por ello menos intensa y conflictiva, entre “tres contendientes relativamente iguales: Japón; la entonces Comunidad Europea, centrada en su país económicamente más poderoso, Alemania, y Estados Unidos” (1992, pp. 33-45); competencia que se centraría, de acuerdo con las premisas del analista, en la capacidad de cada uno de los contendientes para crear y desarrollar innovaciones que lograran incidir tanto en la competitividad de la industria y los servicios como en la calidad de vida de las sociedades.

En este marco de interpretación, los intercambios económicos y comerciales, sobre la base de la innovación tecnológica y la competencia por los mercados internacionales, tienden a suplantarse la política (y a su manifestación bélica) como elementos constitutivos del conflicto y de las relaciones de poder entre estados y sociedades. Para el autor,

2. Véase al respecto *El fin de la historia y el último hombre*, de Francis Fukuyama, especialmente el capítulo 4, “La revolución liberal mundial” (pp. 75-90), donde el repaso histórico que hace este autor por diferentes regímenes políticos desemboca en su célebre “entonces hemos de tomar también en consideración la posibilidad de que la historia misma pueda llegar a su fin”, precisamente con la universalización de la democracia liberal y de sus valores, y el supuesto fin de los conflictos sustentados en filosofías políticas antagónicas.

“en cierto nivel, el pronóstico de que la guerra económica reemplazará a la guerra militar es una buena noticia [...] El juego económico que será jugado durante el siglo XXI tendrá tantos elementos de cooperación como de competencia” (Thurow, 1992, p.36).

Pero la visibilidad de la influencia —y de la correlativa capacidad de intervención político-militar estadounidense—, reconocida por amigos y adversarios, no impide otro reconocimiento, tal vez menos obvio, pero igualmente significativo: el de la relativización del peso económico de aquella nación ante el dinamismo de otros polos tecnológicos y productivos.

Ya en la década de los ochenta —los años “reaganianos”—, caracterizada en Estados Unidos por el entusiasmo colectivo ante la victoria simbólica y concreta sobre la superpotencia rival, aparecen diagnósticos y reflexiones que matizan dicho triunfalismo; si en aquellos años la economía estadounidense era todavía, *grosso modo*, un tercio de la economía mundial, las altas y sostenidas tasas de crecimiento de otras regiones, especialmente en el este y sureste asiáticos con los denominados “tigres” —Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán—, así como el renovado dinamismo de la industria y el comercio europeos, potenciados por la consolidación del proceso integrador en aquella zona,³ contribuyen en esa coyuntura a que el porcentaje de la economía estadounidense respecto del producto interno bruto mundial (PIB) haya ido disminuyendo de manera paulatina, desde un tercio en los años ochenta hasta una cuarta parte en la actualidad;⁴ si bien es importante considerar el incremento del tamaño de la economía mun-

3 El 7 de febrero de 1992, se firmó el Tratado de la Unión Europea en Maastricht, Holanda, que formalizaba la voluntad europea de recorrer el camino hacia la plena integración, si bien a la fecha —abril de 2015— la crisis financiera y productiva global ofrece renovado vigor al euroescepticismo, al no parecer ya tan claro que ese recorrido hacia la plena y definitiva integración sea ineluctable o siquiera necesario.

4 El PIB de Estados Unidos ascendió en 2013 a 16,768 billones de dólares, aproximadamente la cuarta parte del mundial, con un PIB per cápita de 53,470 dólares, superior al de todos los países europeos, con excepción de Liechtenstein, Mónaco y Noruega (<http://data.worldbank.org/indicator>).

dial desde entonces, así como la vuelta de la economía de ese país al crecimiento económico en 2015, luego de la crisis financiera.

Puede afirmarse que Estados Unidos mantiene su ventaja en la carrera por la supremacía al poseer más riqueza acumulada, por mucho, que ninguna otra sociedad contemporánea; además de su superioridad en ámbitos estratégicos relacionados con la innovación, como las nuevas tecnologías de la información, las industrias aeroespaciales, la biotecnología, ámbitos donde ha demostrado una insuperable capacidad para transitar de la idea al diseño y de este a la fabricación de utensilios masivamente demandados (como la gama de productos para la comunicación de *Apple*, por citar un ostensible ejemplo actual). En el mismo sentido, su productividad sigue siendo la más alta, sobre todo en los sectores de punta (si bien no puede decirse lo mismo en los sectores industriales tradicionales como el automotriz, de bienes de capital o químico), sostenida por una fuerza laboral bien adiestrada y unos cuadros dirigentes formados en las todavía consideradas mejores universidades del mundo. Asimismo, el mercado interno mantiene su alto poder adquisitivo, con 316 millones de habitantes en 2013, que crecen a una tasa del 13.68% anual.⁵

Pero también es verdad que, en la perspectiva de los últimos 20 años, como señala Thurow, “malgastó gran parte de su ventaja inicial permitiendo la atrofia de su sistema educacional, transformándose en una sociedad de alto consumo y baja inversión” (1992, pp. 295-296). Ser la potencia militar del siglo XXI es, desde esta perspectiva, un inconveniente, dado el esfuerzo necesario para mantenerse como la economía más grande y eficiente mientras sigue sosteniendo un enorme aparato militar. Así pues, Estados Unidos tendría que cambiar tanto sus prioridades colectivas —lo que requiere amplios y por ahora inalcanzables acuerdos políticos internos— como sus niveles de ahorro e inversión,

5. 13.68 nacimientos por cada mil habitantes, superior a la de buena parte de los países europeos y en general una de las más altas para los países de renta y nivel de vida equiparables (<http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?c=us&v=25&I=es>).

indica Thurow, para incrementar sustancialmente sus índices de productividad frente a competidores desarrollados y emergentes.

La proyección simbólica del poder estadounidense

En los años noventa, en palabras de Zbigniew Brzezinski (1998, pp. 19,33), surgía Estados Unidos “como la primera y única potencia realmente global”. Esta imagen de poder sin adversarios proyectaba en un haz múltiple y persuasivo la disponibilidad y uso eficaz de recursos tangibles e intangibles, económicos, técnicos, militares, culturales, así como el vigor y con frecuencia la claridad de objetivos de las clases dirigentes. Cabe señalar al respecto que las imágenes en que se ha reflejado la supremacía estadounidense provienen de una manera histórica propia de concebir y ejercer el poder a escala nacional, hemisférica e internacional, que si bien posee similitudes con anteriores hegemonías —como en el caso del imperio británico: democracias representativas con economías industriales y de mercado, con un proyecto ético-político de vocación universal, todo ello combinado con altas dosis de pragmatismo— tiene características inherentes a la propia evolución histórica de dicho país, características tal vez históricamente únicas que han percibido observadores como Alexis de Tocqueville y Raymond Aron.⁶

El “sistema global estadounidense” se origina en una sociedad pluralista y democrática, lo que supone, en los hechos específicos de la acción de ese país en el exterior, posturas con frecuencia ambivalentes y una permanente oscilación entre dos impulsos arraigados en el imaginario de la sociedad y las élites dirigentes, cuyas consecuencias concretas han sido notorias —sobre todo para los vecinos inmediatos de la gran potencia: México, Centroamérica, el Caribe— en los dos últimos siglos: el aislacionismo y el intervencionismo, cada uno con sus

6. En *La democracia en América* y *La república imperial*, respectivamente.

respectivos matices, combinaciones y condicionamientos. Como sea, la presencia internacional de Estados Unidos posee rasgos propios que la distinguen en cuanto a otras pautas de dominación. Brzezinski (1998, pp. 33-34) apunta como uno de esos rasgos la búsqueda de colaboración —o “cooptación”, como la denomina— con las élites políticas y económicas de aquellos países y sociedades con los que mantiene, o le interesa mantener vínculos, y con quienes utiliza mecanismos y medios variados para sustentar su influencia (y capacidad coercitiva), entre los cuales no es el menos importante el perfil mismo y la capacidad de irradiación cultural del *american way of life*.

EN TORNO A GLOBALIZACIÓN Y HEGEMONÍA

Brzezinski: una globalización estadounidense

Zbigniew Brzezinski (2005) plantea una hipótesis sugerente sobre la relación entre el proceso de intensificación de vínculos e intercambios entre un creciente número de actores supra y subnacionales —que hemos denominado globalización— y la hegemonía estadounidense. Este autor argumenta que los procesos de globalización adquieren su patente de legitimidad a través de esa imagen idealizada de una concurrencia comercial y financiera sin restricciones, a escala ampliada, y de una estructura en red que democratiza vínculos e intercambios; aunque tal imagen optimista no coincida por fuerza con la persistente realidad geopolítica de las fronteras y disparidades del poder económico, técnico, militar y mediático.

Como señala Brzezinski, la libre concurrencia de unidades políticas y la extensión de las redes de intercambio no pueden ocultar el hecho de que “algunos estados son obviamente más ‘iguales’ que otros” (2005). En el caso de Estados Unidos, esta obviedad se sintetiza en una serie de ventajas que, en conjunto, configuran una capacidad única para formular la agenda internacional (es decir, establecer el terreno y las reglas del juego) e intervenir en prácticamente todas las áreas

geográfico-políticas donde la defensa de su entramado de intereses así lo demanda: dominio ideológico y funcional de las instituciones y los organismos internacionales, dimensiones del mercado interno, capacidad de innovación (y de comercialización de esta) y acervo mayor de activos productivos al de cualquier otro país.

En síntesis, Brzezinski plantea que la globalización no solo intensifica la presencia multidimensional estadounidense y sus capacidades para establecer las reglas y los límites del juego de poder internacional sino que ella misma posee una impronta inequívocamente norteamericana, con su énfasis en la innovación comunicacional y la circulación intensificada a través de las redes virtuales y tradicionales, de valores, bienes y promesas simbólicas originadas en la matriz industrial-cultural de aquel país (2005, pp. 172-175).

Agnew, Khanna, Haass: el fin de la hegemonía

Frente al enfoque anterior, que da por establecida una hegemonía estadounidense entreverada con las dinámicas globales, e interpreta la actuación internacional de dicho país como *primus inter pares* en un “liderazgo consensuado” con sociedades y estados afines (Brzezinski, 2005, 239-240), John Agnew avizora tres grandes escenarios, entendidos como *pautas organizadoras de la política global*, donde globalización y hegemonía son procesos opuestos.

El primer escenario, el régimen de acceso a los mercados, proviene de las nuevas prácticas y representaciones de una economía global transnacional y desterritorializada; el segundo contempla (y acepta como inevitable) la perspectiva de guerras culturales entre distintas “civilizaciones”, aunque el precedente del S-11 —y sus hoy mismo vigentes consecuencias en el Medio Oriente— lleva a pensar, casi de manera automática, en una confrontación entre el islam y Occidente; el tercero es la confirmación de una hegemonía global acrecentada, “dado que no hay alternativas relevantes al ejercicio del poder estadounidense” (Agnew, 2005, pp. 137-150).

Si bien apunta que hay condiciones de posibilidad para los tres escenarios, Agnew (2005, pp. 141-150) considera que el primero se corresponde en mayor medida con las orientaciones que siguen los nuevos procesos local-globales de producción e intercambio, y por tanto permite atisbar en el horizonte una historia geopolítica cualitativamente distinta a la vigente desde los inicios de la expansión europea; esta geopolítica, ya desestatalizada y no geocéntrica (no eurocéntrica, no geoatlántica), desplazaría a los anteriores esquemas de poder internacional, organizados en sistemas jerárquicos cerrados. En consecuencia, plantea Agnew, los procesos de globalización limitan o incluso contribuyen a erosionar los fundamentos de un poder global estadounidense capaz de imponer por la persuasión o fuerza sus visiones e intereses, si bien señala también —y en este argumento coincide con Brzezinski— que dicho poder y dicha influencia mundiales serán verdaderamente confrontados y acotados si Estados Unidos sigue un camino geopolítico “unilateral y coactivo” (2005).

Parag Khanna (2008, pp. 30-34) reivindica la idea de un mundo multipolar dominado por “tres centros de influencia relativamente equivalentes: Washington, Bruselas y Pekín”, cuyo frente de batalla sería el de la disputa por la influencia en los países del *Segundo Mundo*, aquellos que están en condiciones de emerger de la marginalidad económica y política para constituirse en interlocutores del Primer Mundo sin haber abandonado totalmente el ámbito del Tercero;⁷ esta línea de pensamiento hace recordar, aunque con matices significativos, el esquema de interpretación propuesto por Immanuel Wallerstein sobre un centro y una periferia cuya interconexión estructural constituye el espacio de la *economía-mundo*. Pero esta relación centro-periferia, de “complementariedad conflictiva” entre dos modos de organizar económica y técnicamente los procesos productivos, se integra con otra

7. Para Khanna, los “países menos adelantados” son aquellos que “presentan los índices más bajos de desarrollo socioeconómico y de poder estatal”, es decir, unos 100 países con la mayoría de la población mundial (2008, pp. 40-41).

dimensión espacio-temporal, la *semiperiferia*, un espacio móvil donde el ejercicio de la política —la gestión más o menos institucionalizada del conflicto—, relativamente autónomo respecto de las estructuras económicas vigentes, desempeña un papel crucial; este espacio ambiguo es para Wallerstein el ámbito dinámico donde suceden, pueden suceder a través del conflicto, las transformaciones que hacen posible el cambio social, histórico (Taylor & Flint, 2002, pp. 16–21).

El esquema interpretativo de Khanna delinea, como se anotó, un mundo donde tres polos fundamentales organizan el espacio mundial y definen la supremacía mediante la influencia ejercida sobre los países del *Segundo Mundo* —semiperiféricos, en la terminología de Wallerstein—, que a su vez procuran establecer alianzas privilegiadas con algunos de los polos o imperios. Sin embargo, esta rivalidad tripolar, señala Khanna, se aleja del ámbito característico de las disputas entre potencias de similar magnitud por el dominio de zonas de influencia, pues al darse en un contexto delimitado por los procesos de integración globalizada neutraliza la reactivación de disputas geopolíticas como las del *gran juego* europeo del siglo XIX (Nieto sobre Khanna, 2010, pp. 259–261).

En contraste con los esquemas planteados: de unipolaridad en la globalización (Brzezinski); de intensificación creciente de procesos e intercambios en la red global, con acotamiento de la hegemonía estadounidense (Agnew); y de tripolaridad dominante, en un esquema centro-periferia, en el cual la hegemonía se disputa en el ámbito de las relaciones con el *Segundo Mundo* (Khanna), Richard N. Haass considera que las relaciones internacionales y globales del presente esbozan una era de no polaridad, descentralizada y difusa, con hegemonías provisionales (la estadounidense en lugar destacado) y delimitadas por contrapoderes políticos, culturales y económicos con diversa escala y objetivos, entre los cuales destacan las organizaciones suprarregionales, así como los grupos organizados con fines altruistas, comerciales, delincuenciales: “El poder ahora se encuentra en muchas manos y en muchos sitios” (2008, pp. 66–77).

¿Qué papel desempeña Estados Unidos en la no-polaridad? Según Haass (2008, pp. 71-72), pese a su predominio manifiesto en las magnitudes del PIB y el gasto militar, cada vez se hará más evidente la distancia entre poder e influencia, esto es, entre las magnitudes económicas, políticas y militares que Estados Unidos puede exhibir, y las consecuencias efectivas de ejercer ese poder mediante la definición de agendas y el cumplimiento de objetivos estratégicos. En este contexto, Haass (2008) propone tres causas para el tránsito de la unipolaridad a la no-polaridad: a) una histórica: la aparición de nuevos actores estatales, sociales y empresariales con posibilidades de ejercer diversos tipos de influencia gracias a la combinación cada vez más eficaz de sus recursos humanos, tecnológicos y financieros; b) una específicamente estadounidense: el debilitamiento de su posición económica relativa por una política energética consumista, cuya principal consecuencia es la transferencia de recursos a otras sociedades; y c) el proceso multiforme e intensificado de la globalización, con sus intercambios y circuitos cada vez más autónomos respecto de las políticas estatales.

Por eso, advierte que la combinación de estas tres causas hará más difícil diseñar y aplicar acciones internacionales concertadas, tanto de cooperación como de seguridad, dada la proliferación de actores estatales y no estatales con posibilidad de intervenir y tomar decisiones, no necesariamente colaborativas, en sus respectivos ámbitos de influencia. En este contexto impredecible, heterogéneo y abierto, la opción multilateral “será esencial para hacerle frente al mundo no polar” (Haas, 2008) a través de una refuncionalización de órganos claramente desfasados de las realidades contemporáneas, como el Consejo de Seguridad y el Grupo de los Siete + Rusia.⁸ “Multilateralismo cooperativo” denomina este autor al conjunto de iniciativas y

8. El Grupo de los Siete + Rusia excluyó a la Federación Rusa de dicho organismo informal en el contexto de la crisis suscitada por la adhesión —o anexión— de la península de Crimea y Sebastopol en marzo de 2014, en medio del conflicto entre partidarios del gobierno ucraniano y sectores afines a Rusia. El organismo vuelve a adquirir su nombre original, Grupo de los Siete, hasta nuevo aviso.

alianzas que, potenciadas por las redes integradoras que operan globalmente, permitirían establecer relaciones de cooperación entre grupos de naciones con intereses y perspectivas afines, en un esquema que promovería una estabilidad descentralizada, por así decir, obteniéndose un orden móvil (y necesariamente provisional) de “no polaridad concertada” que contribuiría a disminuir “la probabilidad de que el sistema internacional se deteriore o se desintegre” (Haass, 2008, pp. 73, 77-78).

GLOBALIZACIÓN Y GEOPOLÍTICA, ¿UNA RELACIÓN CONTRADICTORIA? ALGUNAS CONCLUSIONES

La permanencia de la geopolítica como referente de las relaciones entre los estados ha de situarse y analizarse en un mundo cuyas dinámicas técnicas, económicas y culturales parecen provenir de la articulación entre dos tendencias: 1. hacia una mayor integración a través de los crecientes vínculos reales o virtuales entre sociedades y estados; y 2. hacia la ampliación de los factores que definen la medición del “poder disponible”, político-militar, económico y técnico, pero también cultural y simbólico (centrado en las capacidades para transmitir imágenes convincentes de formas de vida y consumo), considerando asimismo la influencia de los polos regionales, nacionales o supranacionales sobre la agenda internacional.

Agnew (2005) y Haass (2008) han planteado, desde distintas perspectivas, que la coexistencia compleja entre la geopolítica y la globalización supone un límite definitivo de la influencia estadounidense tal como esta se ha manifestado desde fines de los años cuarenta del siglo XX; mediatizada gradualmente por un conjunto de procesos que se expresan, desde hace tres o cuatro decenios, en la amplitud y la variedad de las agendas de las relaciones internacionales contemporáneas, ya no solo vinculadas a cuestiones “clásicas” como la seguridad y los sistemas de alianzas sino de manera cada vez más significativa a formas

de cooperación que relativizan, sin anularlo, el valor de la hegemonía político-militar como eje de la supremacía.

Khanna, por su parte, afirma la vigencia de la geopolítica a través del conflicto, que juzga inevitable entre los tres grandes “imperios” que concentran la capacidad de influencia mundial. Únicamente los procesos asociados a la globalización y coexistencia —cooperativa o competitiva— entre sociedades y organismos políticos pueden moderar o neutralizar esa ominosa certidumbre geopolítica sobre la inevitabilidad de la guerra mundial (Khanna, 2008, pp. 37-38).

En esta perspectiva, donde globalización y hegemonía estadounidense dejan de ser entendidas como realidades equivalentes y recíprocas (Brzezinski, 2005), donde los móviles estratégicos o coyunturales de los actores internacionales se traducen en complejos procesos de conflicto y cooperación (que el caso actual de las relaciones entre Estados Unidos y China ilustra con claridad), es importante considerar, por sus consecuencias previstas e imprevistas, lo que supondría el fin del largo periodo de hegemonía estadounidense en el sistema internacional: ¿multipolaridad o no polaridad garantizarían un orden internacional previsible, capaz de procesar mediante políticas de prevención y cooperación sostenidas en la ayuda mutua los conflictos coyunturales o sistémicos? ¿Qué instancia con suficiente poder e influencia podría establecer los criterios de lo permitido, lo tolerado y lo prohibido en la acción internacional de grupos y estados? O, en ausencia de una clara “hegemonía global”, ¿nos dirigiríamos a una balcanización de la política mundial? El camino aún por recorrer en este siglo XXI permitirá ofrecer, a la luz de los hechos, respuestas a esas y otras preguntas.

EL GOBIERNO DE TRUMP

El viernes 20 de enero de 2017, Donald John Trump juró como cuadragésimo quinto presidente de Estados Unidos. Si bien no puede desestimarse un cambio de rumbo en las estrategias y orientaciones de la política exterior estadounidense —siguiendo las erráticas declaraciones

del presidente sobre el replanteamiento de las relaciones con estados como China y Rusia, y con organizaciones como la Unión Europea y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, declaraciones que parecen esbozar una actualización del aislacionismo—, la administración republicana habrá de tomar nota de los equilibrios actuales, de las correlaciones de fuerza y las macrotendencias que de múltiples maneras están afectando el papel y la jerarquía estadounidense. El voluntarismo y la ideología no impedirán que los nuevos responsables hayan de responder a los dilemas de cooperación o confrontación en un marco internacional globalizado, donde la indudable potencia económica, técnica y militar estadounidense encuentra o ha de encontrar límites y respuestas que la acoten, obligándola a tomar en consideración las realidades inevitables y el margen de maniobra de su poder relativo.

REFERENCIAS

- Agnew, J. (2005). *Geopolítica. Una re-visión de la política mundial*. Madrid: Trama Editorial
- Brzezinski, Z. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona / Buenos Aires: Paidós.
- Brzezinski, Z. (2005). *El dilema de EE.UU. ¿Dominación global o liderazgo global?* Barcelona: Paidós.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. México: Planeta.
- Haass, R. N. (2008). La era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de Estados Unidos. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 8(3), 66-77.
- Keohane, R.O. (1984). *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Nueva Jersey: Princeton University.
- Keohane, R.O. & J.S. Nye (2009). *Interdependencia, cooperación y globalismo*. En A.B. Tamayo (Comp.), *Ensayos escogidos de Robert O. Keohane*. México: CIDE.

- Khanna, P. (2008). *El segundo mundo. Imperios e influencia en el nuevo orden mundial*. Barcelona: Paidós.
- Nieto, N. (2010). El segundo mundo: imperios e influencias en el nuevo orden global. *Espiral*, 17(49), 255-262.
- Taylor, P.J. & Flint, C. (2002). *Geografía política. Economía-mundo, estado-nación y localidad*. Madrid: Trama.
- Thurow, L. (1992). *La guerra del siglo XXI*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.

¿Un “camino chino” de desarrollo? Una primera reflexión desde la ecología política*

SANTIAGO ACEVES VILLALVAZO

El desarrollo está en crisis. De manera más puntual, la estrategia de desarrollo asociada a las políticas del llamado “Consenso de Washington” (CW)¹ ha sido ampliamente cuestionada (Stiglitz, 2002; Rodrik, 2006; Van Apeldoorn & Overbeek, 2012) o incluso declarada muerta (Wolfensohn, 2005; Gardels, 2008; Gowan, 2009).² En este sentido, las voces que demandan y buscan modelos o estrategias alternativas de desarrollo surgen de frentes diversos.³ De ahí que sean cada vez más los estudiosos e interesados en el tema del desarrollo que han dirigido su mirada hacia el Lejano Oriente, en particular hacia la República Popular China (RPC) (Jefferson, 2008; Das, 2015; Hsu, 2015).

La atención puesta en años recientes en China obedece al espectacular crecimiento económico que ha experimentado ese país

* Agradezco los comentarios de Jaime A. Preciado Coronado y de Genevieve Marchini a una primera versión del manuscrito. Las omisiones y carencias en el mismo son responsabilidad del autor.

1. El término acuñado por John Williamson, el “Consenso de Washington”, ha sido asociado estrechamente al pensamiento neoliberal del libre mercado y a los Programas de Ajuste Estructural que, a fines de la década de los ochenta y principios de los noventa, promovieron las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Cohen & Easterly, 2009)
2. Especialmente llamativo resulta el hecho de que James D. Wolfensohn, otrora presidente del Banco Mundial, declarara en un discurso en la Conferencia de Shanghái sobre la Pobreza en 2004, que “el Consenso de Washington había estado muerto por años” (2005, p.475).
3. El propio John Williamson ha planteado la necesidad de ir “más allá” del Consenso de Washington (2008, p.30).

desde fines de la década de los setenta, a partir de las olas de reforma y apertura (*gaige y kaifang*) impulsadas, en principio, por Deng Xiaoping, pero continuadas por las siguientes generaciones de líderes del Partido Comunista de China (PCC).⁴ El éxito económico alcanzado por la RPC sugiere, como apuntan Minglu Chen y David S.G. Goodman, la existencia de un modelo de desarrollo que pudiera ser “especialmente útil” para otras economías en desarrollo (Chen & Goodman, 2011, p.13).

Sin embargo, no hay consenso entre especialistas con respecto a la existencia de dicho modelo ni acerca de las alternativas o los aprendizajes que puede ofrecer el caso chino para el resto del mundo. Pero, más allá de la existencia o no de consenso, es importante destacar que la discusión que ha tenido lugar, si bien ha sido estimulante, ha resultado en gran medida trivial en tanto a la búsqueda de una alternativa viable de desarrollo. La reflexión en torno a lo anterior, con la finalidad de aportar al vigente, pero sobre todo urgente debate sobre el desarrollo, constituye el objetivo central del presente trabajo.

Con esa intención, el texto se divide en cuatro apartados. En el primero se revisan una serie de indicadores con la finalidad de ofrecer al lector un esbozo general que sirva para dimensionar el notable avance logrado por el país asiático en el periodo posterior a la reforma y la apertura. En seguida, se aborda la discusión en torno a la existencia o no de un “modelo chino” de desarrollo (*Zhongguo mushi*) o del multicitado “Consenso de Beijing” (*Beijing gonshi*), para posteriormente identificar algunos de los aprendizajes que arroja la experiencia de China que pudieran ser relevantes para otras economías en desarrollo. Entre tanto, en el tercer apartado se lleva a cabo un primer acercamiento a la ecología política, cuya perspectiva puede ofrecer un encuadre distinto

4. Eugenio Anguiano y Ugo Pipitone explican que fue el propio Deng Xiaoping quien comenzó con “la caracterización del liderazgo por generaciones [lo que] se ha vuelto habitual en la política China” (2014, p.506). En este sentido, Mao Zedong fue el líder de la primera generación, Deng Xiaoping de la segunda, Jiang Zemin de la tercera, Hu Jintao y Wen Jiabao de la cuarta, y Xi Jinping con Li Keqiang lo son de la generación actual.

para reflexionar con respecto al estudio del caso chino, en lo particular, y el desarrollo, en lo general. Finalmente, se exponen las conclusiones del trabajo.

CHINA TRAS LAS REFORMAS: UN ESBOZO DEL ÉXITO

A fines de la década de los setenta del siglo pasado, el régimen comunista encabezado por Deng Xiaoping dio un vuelco radical a la estrategia de desarrollo económico de China. En este sentido, el sustento ideológico que durante la etapa maoísta (1949–1976) había conducido al país a la búsqueda de la autarquía, al establecimiento de una economía centralmente planificada y un mercado controlado, a la construcción de un sector público extenso y la eliminación del sector privado y al aislamiento internacional en términos de comercio e inversión, comenzó a debilitarse ante un contexto, interno y externo que demandaban un mayor crecimiento económico (MacFarquhar & Schoenhals, 2014).

Es decir, la segunda generación de líderes comunistas enfrentó un contexto doméstico e internacional complicado que urgía la necesidad de importantes cambios. Por un lado, en el ámbito interno, la muerte de Mao Zedong en 1976 trajo consigo la intensificación de la lucha entre grupos rivales por el control del PCC, lo que puso en entredicho no solo la estabilidad del régimen sino la de un país entero que se encontraba dividido y sufría aún los estragos de las políticas maoístas más radicales, pero, sobre todo, de la Revolución Cultural (1966–1976) (Anguiano, 2001; Zweig, 2010). Por otro lado, el escenario internacional se había transformado. En el marco de la llamada fase de tripolaridad de la Guerra Fría en Asia Pacífico (1971–1989), la Unión Soviética, otrora importante aliado de China, se había convertido en su principal enemigo, al tiempo que otras economías rivales en la región —Japón, Corea del Sur y Taiwán— experimentaban tasas de crecimiento muy por encima de las alcanzadas por China, lo que suponía una seria amenaza para la continuidad de los comunistas (Yahuda, 2011). En consecuencia, una nueva estrategia de desarrollo económico se convirtió en la con-

dición *sine qua non* para avanzar en el proyecto de nación que, desde tiempos del propio Mao Zedong, consistía en la construcción de un país socialista, próspero y poderoso (White, 1993). La reforma y la apertura eran pues impostergables.

Más de seis lustros han pasado desde entonces y los resultados del cambio de viraje han sido asombrosos. Cifras del Banco Mundial, por ejemplo, muestran que el producto interno bruto (PIB) de China creció de \$148 mil millones de dólares (MMDD) en 1978 a \$10.3 billones de dólares en 2014; posicionando al país como la segunda economía del orbe, solo detrás de los \$17.3 billones alcanzados por Estados Unidos en ese año.⁵ Entre tanto, de 1990 a 2014, la tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita fue de 8.7% y, en términos absolutos, el ingreso per cápita alcanzó \$13 mil dólares en 2014 (13.5 veces más que el ingreso registrado en 1990). De acuerdo con Hu Angang, Yang Yilong y Wei Xing, durante el punto álgido del crecimiento económico estadounidense, el PIB per cápita aumentó a más del doble en una generación; mientras que, en el caso de China, ese incremento ocurrió en tan sólo ocho años (2014, p.23).

Para dimensionar lo anterior, sirva decir que en el mismo periodo (1978 y 2014) el PIB de México pasó de \$138 MMDD a \$1.2 billones, según datos del mismo organismo internacional, y el ingreso per cápita se incrementó en 2.8 veces de 1990 y 2014, pasando de \$6 mil a \$17 mil dólares anuales. En Brasil, por otra parte, el PIB fue de \$200 MMDD en 1978 a \$2.4 billones en 2014; mientras que el ingreso per cápita casi se triplicó entre 1990 y 2014: de \$6 mil a \$15 mil dólares anuales.

Los datos de inversión extranjera directa (IED) y del comercio internacional, por su parte, dan prueba de la exitosa “estrategia de salida” que ha hecho de China, uno de los principales beneficiados de la economía global (Zweig, 2010). De acuerdo con cifras de la Conferencia de

5. Cifras en dólares a precios actuales. Todos los datos del PIB y del PIB per cápita por país pueden consultarse en www.worldbank.org/en/country

las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD),⁶ el flujo de capitales procedentes del exterior en el país, inexistente en 1978, llegó a \$128 MMDD en 2013 (lo que representa 10.4% del total de la IED en el mundo ese año),⁷ colocando al gigante asiático como el principal receptor de IED en el mundo, por encima de Hong Kong (8.4%) y Estados Unidos (7.5%). De igual manera, la inversión china en el mundo ha aumentado significativamente. En 2014, por ejemplo, China aportó 8.5% del total de la inversión en el mundo, siendo el tercer principal inversionista a nivel mundial: Estados Unidos fue el primero (24.8%) y Hong Kong el segundo (10.5%).⁸

En cuanto al intercambio de bienes y servicios, China es hoy “el principal socio comercial de la mitad de los países del mundo” (Chen & Goodman, 2011, p.18). Datos de la UNCTAD revelan que el total de comercio de bienes y servicios de la RPC —el total de las exportaciones sumado al total de las importaciones— se ha incrementado de \$42 MMDD en 1982 a \$4.5 billones en 2013.⁹ Este sustancial crecimiento de la inversión y el comercio ha contribuido al mejoramiento de la competitividad internacional de ese país. De ahí que, en 2015, China ocupó la posición número 29 entre 144 países considerados en el índice de competitividad global del Foro Económico Mundial.¹⁰ Un avance notable si se tiene en cuenta que en 2001 se ubicaba en la posición 47 (Foro Económico Mundial, 2002). Para finalizar, el índice

6. Cifras en dólares a precios actuales. Todas las cifras sobre (IED) y comercio internacional por país pueden consultarse en http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en

7. Las cifras de IED en China excluyen los montos recibidos en las regiones administrativas especiales de Hong Kong, Macao, además de la provincia de Taiwán.

8. Es interesante notar que la cifra de China es mayor, si tenemos en cuenta que Hong Kong es un ente bajo soberanía china. Se trata, pues, de un apéndice económico.

9. Los montos fueron calculados a precios actuales a partir de los datos obtenidos de la UNCTAD.

10. El índice de competitividad global mide la capacidad de un país para brindar un alto nivel de prosperidad a sus habitantes. El *ranking* de competitividad global del Foro Económico Mundial 2015 puede consultarse en <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/rankings/>

de globalización de KOF¹¹ refuerza el argumento en torno a la exitosa integración de China en la economía global, pues entre 1978 y 2016, el indicador de la RPC subió casi 40 unidades: de 21.94 a 60.73 puntos.

Para continuar con la comparación, en términos de IED captada, según datos de UNCTAD, México obtuvo 1.8% del total de los flujos en 2013, lo que se traduce en un aproximado de \$22 MMDD. Brasil, por su parte, recibió 5% en el mismo año (\$62 MMDD). La suma alcanzada por ambas economías, otrora principales receptores de IED entre los países en desarrollo, es de \$84 MMDD, lo que representa 65% de la IED que llegó a China en 2013. Aún más, la inversión que México y Brasil realizaron en el exterior en 2013 no representó ni 1% del total anual mundial (los recursos chinos, como se dijo antes, fueron 8.5%).

En cuanto al comercio internacional, tanto México como Brasil han agrandado su volumen total. No obstante, sus números se mantienen bastante alejados de las cifras alcanzadas por China. Por ejemplo, en México el comercio total creció 16.28 veces entre 1980 y 2013, yendo de \$50 MMDD a \$814 MMDD. En Brasil, el aumento fue de \$49 MMDD a \$607 MMDD, lo que refleja un aumento de 12.3 veces en ese periodo. Entre tanto, el comercio chino se incrementó en 107 veces en el mismo número de años, tal como se vio anteriormente.

Aún más, el panorama no mejora para los países latinoamericanos en términos de competitividad y globalización con respecto al país asiático. Antes se señaló que China escaló 18 escaños entre 2001 y 2015 en cuanto a su nivel de competitividad global, llegando al lugar 47; al mismo tiempo, México y Brasil experimentaron importantes retrocesos. México fue de la posición 51 a la 61, mientras que Brasil fue desplazado del puesto 30 al 57 en el mismo periodo.¹² Por último,

11. El índice de globalización de KOF mide la globalización económica, política y social de los países. Es calculado anualmente por la Escuela Politécnica Federal de Zúrich y puede consultarse en <http://globalization.kof.ethz.ch/>

12. El *ranking* del año 2001 puede consultarse en Foro Económico Mundial (2002). Los datos del año 2015 están disponibles en <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/rankings/>

México ocupa actualmente la posición 71 en el *ranking* de KOF respecto al índice de globalización; Brasil el lugar 75. No obstante, entre 1978 y 2016, el puntaje de México y Brasil aumentó en aproximadamente 20 unidades; el de China lo hizo en 40 unidades.

Ahora bien, además de los indicadores económicos que comúnmente se destacan en la literatura cuando se habla del éxito de China, el resultado de las reformas puede verse también en indicadores de corte más social, como los presentados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). De acuerdo con este, en 2014 el índice de desarrollo humano (IDH) de China —que contempla además de la dimensión económica, la educación y la salud— fue de 0.728, ubicando al país en la posición 90 de los 166 países enlistados por el organismo internacional. En el renglón de la educación, por ejemplo, los años promedio de escolaridad en China, que en 1980 era de 3.9 años, llegaron a 7.5 años en 2014, lo que ha contribuido a que 95.5 % de los adultos sepan leer y escribir. En relación con la salud, la expectativa de vida al nacer pasó de 66 a 75.8 años en el mismo periodo (PNUD, 2017).¹³

Al otro lado del Pacífico, México se colocó en 2014 en el lugar 74 con un IDH de 0.756 y Brasil un escaño por debajo con un índice de 0.755. En este sentido, tanto México como Brasil cuentan con un IDH superior al de China. Sin embargo, la diferencia es mínima y el PNUD considera a los tres como países con un nivel de desarrollo humano medio alto. No obstante, en el periodo que va de 1990 a 2014, el crecimiento experimentado por los países latinoamericanos ha sido menor que el que ha tenido lugar en el país asiático. En México, el IDH aumentó en 0.148, en Brasil en 0.147 y en China el incremento fue de 0.298 (PNUD, 2017).

Los indicadores de educación y salud reflejan tendencias similares. Es decir, diferencias mínimas entre los tres países, pero con mayores progresos para China. Por ejemplo, en 2014, los años de escolaridad

13. Los indicadores de desarrollo humano del PNUD por país presentados en esta sección pueden consultarse en <http://hdr.undp.org/en/data>

promedio en México fueron de 8.5 años, en Brasil de 7.7 años y en China, como se muestra líneas arriba, de 7.5 años. Pero, en lo que refiere a los porcentajes de alfabetización entre adultos, China, con 95%, supera a los dos países latinoamericanos: México alcanza 94% y Brasil 91%. Por otro lado, a partir de la expectativa de años de vida al nacer, se establece el siguiente orden: México 76.8 años, China 75.8 años y Brasil 74.5 años.

Para finalizar este apartado, se revisa a partir de tres indicadores la cuestión referente al desempleo. El primero de estos es la tasa de desempleo por país —el porcentaje de la población económicamente activa que no labora. La tasa de desempleo es relevante porque se considera un indicador del bienestar de las familias debido a la estrecha relación que guarda con el ciclo económico. O, dicho de otro modo, con los aumentos o decrementos de la productividad de un país (Larraín & Sachs, 2002). De acuerdo con datos del Banco Mundial, la tasa de desempleo en China fue de 4.6% en 2014, cifra inferior a las registradas en México (4.9%) y en Brasil (6.8%) el mismo año. Pero no solo eso, el país asiático ha experimentado un crecimiento menor de la tasa de desempleo entre 1992 y 2014, al pasar de 4.4% a 4.6%; en tanto que en México el aumento fue de 1.9 puntos (de 3% a 4.9%) y en Brasil de .4 puntos (de 6.4% a 6.8%) (Banco Mundial, 2017).¹⁴

El segundo indicador consiste en el porcentaje de desempleo entre los jóvenes.¹⁵ Esta medición del Banco Mundial muestra una tendencia al alza en los tres países en el periodo que va de 1991 a 2014. Sin embargo, mientras que en China el aumento fue de un punto porcentual (de 9% a 10%), en México el alza fue de 4.8 puntos en el periodo (de 5% a 9.8%) y Brasil experimenta la mayor tasa de desempleo juvenil entre

14. El Banco Mundial toma en cuenta a la población mayor de 15 años que quiere, pero no puede trabajar. La tasa de desempleo por países puede consultarse en <https://data.worldbank.org/>

15. Porcentaje que el Banco Mundial calcula con base en el total de la población de entre 15 y 20 años que no labora. La tasa de desempleo juvenil por países puede consultarse en <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

los tres (alcanzando 15%) (Banco Mundial, 2017). En consecuencia, el porcentaje de personas empleadas en relación con el total de la población, reflejado en la tasa de empleo-población de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que constituye el tercer indicador, fue en 2015 mayor para China (68%) que para México y Brasil (57% y 52%, respectivamente).¹⁶ Ahora bien, aunque ciertamente en términos absolutos el número de desempleados en China es mucho mayor que en los países revisados de América Latina, debe reconocerse la capacidad que ha mostrado el mercado chino para absorber a una fuerza laboral abundante.

El conjunto de indicadores revisados pretende ofrecer un esbozo general del avance que ha tenido lugar en China desde las reformas. Avance que, a pesar de los retos que actualmente enfrenta el país asiático (a los que se volverá líneas abajo), podría mantenerse en años próximos. Al respecto, el renombrado economista de la Universidad de Tsinghua, Hu Angang (en Cheng, 2014, p.xxviii), enfatiza cuatro factores que permiten ser optimistas sobre el futuro económico chino: 1) el ascenso de las empresas estatales; 2) el notable desarrollo de la infraestructura y del transporte; 3) la emergente clase media; y 4) el énfasis puesto en la educación y la innovación.¹⁷ Todo ello tendrá un papel fundamental para que China se convierta en la principal economía

16. El indicador por país puede consultarse en: http://www.ilo.org/ilostat/faces/home/statisticaldata/ContryProfileId?_afzLoop=193713760551950#%40%3F_afzLoop%3D193713760551950%26_adf.ctrl-state%3Dh4vrdsb74_1052

17. De los cuatro factores mencionados, conviene detenerse en dos: las empresas estatales y la clase media. En cuanto al papel que han tenido las empresas estatales, Hu Angang, a diferencia de los economistas de corte neoliberal, argumenta la importancia de consolidar las empresas de propiedad estatal, en especial la banca comercial, cuyas utilidades han crecido de manera importante en los últimos años. Su tesis ganó fuerza tras la crisis financiera global de 2009, debido a que al finalizar esta “cuatro de los 10 principales bancos en términos de capitalización de mercado fueron chinos” (en Cheng, 2014, p.xxviii). Un logro nada despreciable si se tiene en cuenta que, de los 28 bancos más grandes del mundo, solamente uno se encuentra en China, el Bank of China, que ocupa el lugar número 10 (Justo, 2016). En segundo lugar, la emergencia de la clase media supone para el economista la posibilidad de mantener altas tasas de crecimiento económico al ampliar el mercado doméstico. En este sentido, entre 2001 y 2010, la clase media pasó a representar de 15% a 23% de la población total; alrededor de 243 millones de chinos pertenecen a este sector emergente (Cheng, 2014, p.xxx).

mundial en 2020, como vaticinan algunos (PricewaterhouseCoopers, 2015).

Dejando de lado la especulación, lo cierto es que la bonanza económica experimentada entre 1978 y 2016 ha permitido a más de 800 millones de chinos salir de la pobreza (Banco Mundial, 2016), a 90% de las familias chinas contar con su casa propia (Shepard, 2016) y al país posicionarse como un actor clave para el devenir de la economía y la política internacional (Shambaugh, 2013). Con todo lo anterior, no es de extrañar entonces que el país asiático se haya convertido en un referente obligado para estudiosos del desarrollo económico, quienes se preguntan sobre los factores determinantes de su exitoso trayecto. La búsqueda de estos factores ha alimentado la discusión en torno a la existencia de un modelo chino de desarrollo.

LA EXPERIENCIA DE DESARROLLO DE CHINA

En la literatura académica habitualmente se han empleado dos términos para nombrar la trayectoria de la RPC tras la reforma y apertura: el modelo chino (MC) y el Consenso de Beijing (CB). Sea nombrado como “modelo” o “consenso”, para varios estudiosos la experiencia de China es vista como una alternativa, un contendiente por antonomasia del Consenso de Washington (Ramo, 2004; Lee, Jee & Eun, 2011). No obstante, aterrizar claramente cualquiera de los dos conceptos ha probado ser una tarea complicada.

En la literatura y los medios, los términos se utilizan de manera intercambiable (Jiang, 2011). Chen y Goodman explican que “el modelo chino, en su contexto internacional, también se denomina a veces Consenso de Pekín” (Chen & Goodman, 2011, p.14). Aún más, al no existir una acepción ampliamente aceptada, las nociones han servido como términos paraguas para visiones disímiles, incluso contradictorias, sobre el desarrollo chino. Chen y Goodman lo ejemplifican con claridad:

[E]l modelo chino es intrínsecamente neoliberal, afirma David Harvey. El modelo chino es la antítesis del capitalismo neoliberal, declara Giovanni Arrighi. El modelo chino combina la reforma económica y la ausencia de cambio político, explica Martin Jacques. El modelo chino no habría sido sostenible, argumenta Suisheng Zhao, sin la reforma política que ha acompañado la reestructuración económica. El modelo chino se basa sobre todo en la privatización, sostiene Steven Halper [sic].¹⁸ El modelo... se suele confundir con la privatización, dice Barry Naughton (2011, p.20).

La confusión que envuelve los conceptos encuentra su causa, en buena medida, en la ambigüedad de la designación inicial del “Consenso de Beijing” (Hsu, 2015). Por otra parte, las contradicciones en las explicaciones vertidas sobre el desarrollo de China se relacionan con el propio proceso de reforma y apertura del país que, como observa Scott Kennedy, “ha contado con muchas etapas, cada una diferente de la otra” (2010, p.475).¹⁹

Fue Joshua Cooper Ramo quien introdujo el término del “Consenso de Beijing” a la academia en 2004. En ese momento, lo definió como una nueva física de poder y desarrollo con la capacidad de reconfigurar el orden internacional, mediante la puesta en marcha de tres teoremas: el desarrollo con base en la innovación, el desarrollo medido en términos de equidad y sustentabilidad, y la autodeterminación en las

18. Los autores se refieren a Stefan Halper.

19. David Zweig (2010) divide en cinco olas el periodo de reforma y apertura experimentado por China. La primera (1978-1983) inicia con la descolectivización de la agricultura y la apertura de cuatro zonas económicas especiales (Shénzhen, Zhuhai, Xiamen y Shantou). En la segunda ola (1984-1985) se abren catorce nuevas zonas al comercio y a la IED, se intensifica la relación con el exterior a través de intercambios y se descentraliza el control del comercio. En la tercera (1987-1988) se prioriza la consolidación del sector exportador para implementar un modelo de crecimiento económico basado en las exportaciones y se abren todas las costas de China a la economía global. La cuarta ola (1992-1997) comienza con el “Viaje al Sur” de Deng Xiaoping, el cual resultaría en un periodo de apertura profunda y en el establecimiento de la “economía de mercado socialista”. Finalmente, en la quinta ola (1998-en adelante), bajo el mando de Jiang Zemin, se promueve una mayor integración de China con el mundo.

relaciones internacionales (Ramo, 2004). La atención a estos teoremas, sostuvo entonces Ramo, no solo facilitaría a otros gobiernos “desarrollar sus países, sino [hacerlo] siendo verdaderamente independientes”, protegiendo “su estilo de vida y sus elecciones políticas” (p.3).

Es evidente con lo anterior que la propuesta de Ramo va más allá del desarrollo económico, al aspirar a la construcción de un “orden global alternativo” (Hsu, 2015, p.1756). Aún más, sus señalamientos sobre el desarrollo son ambiguos y difícilmente útiles para su comparación con las diez políticas impulsadas por las instituciones de Bretton Woods, aun y cuando el CB prometía ser, en palabras del propio Ramo, “el reemplazo del Consenso de Washington” (Ramo, 2004, p.4). Finalmente, estudiosos como Jiang (2011) y Hsu (2015) han mostrado lo alejado de los teoremas con respecto a la experiencia del país asiático, sobre todo en tanto a innovación, sustentabilidad y equidad se refiere. Por tanto, el “Consenso de Beijing”, aunque atractivo para los medios, resulta inapropiado para explicar el desarrollo económico de China y por ello no se hará referencia al mismo.

Dicho lo anterior, es posible centrarse en la cuestión sustancial del desarrollo de China. En este sentido, la discusión clave gira en torno a si es posible considerar el caso chino como un modelo de desarrollo y si el “camino chino” constituye una alternativa al modelo neoliberal. Al respecto, quienes se oponen a la existencia de un modelo chino de desarrollo subrayan las peculiaridades del país asiático como pilares fundamentales del éxito y, por lo tanto, sostienen la imposibilidad de que la experiencia china sirva de pauta en otras latitudes.

En este orden de ideas, se afirma que el asombroso crecimiento económico experimentado en las casi cuatro décadas transcurridas desde la década de los setenta se debe, principalmente, a la mano de obra extensa en el país, a la existencia de chinos de ultramar que invierten importantes recursos en China continental en regímenes favorables para la IED, al tamaño del país y a la abundancia de recursos naturales, así como a la cultura e historia particular de China (Li, Broadsgaard & Jacobsen, 2009; Chen & Goodman, 2011). Asimismo, suele argumentarse

que China no ha contado con un plan detallado de reforma y apertura (Das, 2015). No ha habido una “estrategia singular, consistente” que haya sido aplicada (Kennedy, 2010, p.475). Luego entonces, no se puede hablar de un modelo de desarrollo económico *per se*.

Sin duda, los aspectos destacados han sido importantes para el desarrollo del país y merecen consideración, pero el derrotero de esto no debe ser el alejamiento con respecto al estudio del desarrollo de China.²⁰ Es un hecho que las condiciones específicas de ese país, como las de cualquiera, hacen que su camino sea “irrepetible para cualquier otra nación” (Ramo, 2004, p.5).²¹ Todavía más, tras más de medio siglo de estudios sobre desarrollo, ha quedado en claro que no existen recetas universales infalibles. William Easterly es contundente cuando explica que “las naciones que han sido las más exitosas en los últimos 40 años lo hicieron de una manera tan distinta que sería difícil argumentar” que hay una respuesta correcta. Más bien, amplía el economista, “fueron libres para experimentar con sus propios caminos” (2009).

Empero, pese a lo anterior, también es innegable que las “ideas [de China] están teniendo un gran efecto” en otros países (Ramo, 2004, p.3). Lo logrado por el régimen comunista ha dado al mundo en desarrollo “una alternativa para tratar de emular” (Colley, 2009). De ahí que estudiosos y políticos en países de África, América Latina, el sudeste asiático y Asia central hayan mostrado interés en el caso chino (Kurlantzick, 2013; China File, 2015; Foizee, 2016; Ross, 2016). Interés que podría incrementar en el mediano y largo plazos debido a la creciente desilusión con el modelo neoliberal y a las crisis económicas y financieras acaecidas en la última década (Horesh, 2016).

20. Aún más, cabe señalar que si bien los argumentos son importantes, también son debatibles. Li, Broadsgaard y Jacobsen (2009) rebaten contundentemente la importancia de cada uno de los puntos señalados para el desarrollo económico de China.

21. Una de las principales críticas que se hacen al Consenso de Washington (Willis, 2011).

En consecuencia, la discusión acerca de la existencia de un modelo chino susceptible de ser imitado o reproducido resulta poco útil; no así el estudio del proceso de desarrollo del país. Es decir, si se acepta como meta legítima la búsqueda del desarrollo, no debe dejarse de lado el estudio de experiencias exitosas o fallidas que pueden ofrecer aprendizajes útiles para otras economías.²² De hecho, comúnmente se afirma que las experiencias, propias o ajenas, favorecen la acumulación de conocimiento y son fuente de aprendizaje (Moon, 2005; Kilic et al, 2015). David Shambaugh (2008), al respecto, reconoce que un aspecto clave del éxito de China ha sido la capacidad de sus dirigentes para aprender de las experiencias de otros países.

En suma, no se trata de buscar un modelo chino como tal sino de estudiar la trayectoria seguida por el país para identificar, por ejemplo, las instituciones que pueden haber contribuido al éxito económico y sean provechosas para otras economías (Bresser Pereira, 2010).²³ Incluso, los principales detractores de la existencia de un modelo chino reconocen que es posible y deseable “identificar las características más distintivas de la experiencia china y evaluar su importancia para las posibilidades de desarrollo de otros” (Kennedy, 2010, p.462). ¿Cuáles son esas características que se pueden identificar en el caso chino?; y más aún, ¿constituyen realmente una alternativa loable al modelo neoliberal, al CW?

Sobre lo anterior, hay quien afirma que el “camino chino” no representa una alternativa al modelo neoliberal. Kennedy, por ejemplo, explica que China ha seguido esencialmente ocho de las diez políticas

22. Al respecto, los proponentes del posdesarrollo, como Arturo Escobar, cuestionan la idea y legitimidad del concepto de desarrollo. Discuten los modos en que “Asia, África y Latinoamérica llegaron a ser definidas como ‘subdesarrolladas’ [...] y necesitadas de desarrollo” (2005, p.18). En este sentido, la búsqueda legítima no es la de alcanzar el desarrollo, sino emanciparse de él —por ejemplo, pensar que “la realidad puede definirse en términos distintos a los del desarrollo [...] abogar por concepciones distintas” (p.22).

23. Instituciones entendidas, siguiendo a Luiz Carlos Bresser Pereira, como el conjunto de “leyes, políticas, acuerdos, entendimientos, creencias compartidas” que “orientan las acciones económicas” llevadas a cabo por políticos, burócratas estatales, empresarios, trabajadores y profesionistas (2010, p.71).

del CW: ha hecho avances para mantener la disciplina fiscal y un tipo de cambio competitivo, así como para liberalizar comercio e IED. Asimismo, avanza gradualmente en el reordenamiento del gasto público para alejarse “de las subvenciones sin méritos”, expandir la base tributaria, disminuir las “barreras de entrada al mercado” y fortalecer “los derechos de propiedad”; quedando solo pendientes la “liberalización de las tasas de interés” y la privatización (Kennedy, 2010, p.470).

Sin embargo, esta postura economicista que dirige el estudio del desarrollo a identificar las políticas económicas implementadas en un momento determinado, limita el entendimiento de la experiencia de China. Siguiendo a Xin Li, Kjeld E. Broadsgaard y Michael Jacobsen (2009), impide reconocer que el “camino chino” puede ofrecer una ruta flexible para que otros países, con sus propias formas, procesos y tiempos, alcancen la madurez económica suficiente que les permita aprovechar las ventajas de la economía global. Así pues, la experiencia china reafirma que la realidad de los países es distinta y, por lo tanto, las políticas y estrategias requeridas no pueden pensarse como universales. En este sentido, el “camino chino” sí constituye una alternativa a la “receta” neoliberal.

De esta forma, a continuación se desarrollan brevemente cinco aprendizajes que han sido destacados en la literatura especializada, pistas que parece ofrece el caso chino y que pueden ser relevantes para otras economías en desarrollo. Estos cinco aspectos dejan de lado, en la medida de lo posible, las cuestiones referentes a las características peculiares de China señaladas antes y que difícilmente pueden encontrarse en otros países.

Un primer punto tiene que ver con que los dirigentes chinos cuentan con la humildad y apertura para aprender de otros. Por ejemplo, Li, Broadsgaard y Jacobsen reconocen que los líderes chinos son conscientes de la importancia de localizar, pero también de apropiarse “de las mejores prácticas” a nivel mundial, siempre en función de las circunstancias propias (2009, p.301); elemento que puede encontrarse en el llamado por Deng Xiaoping, “pensamiento de Mao”. El desarrollo

no es concebido entonces como un proceso que se construye a partir de la aplicación de recetas de carácter universal sino como el proceso de construir instituciones y llevar a cabo prácticas ventajosas para una circunstancia y un contexto específicos.

Un segundo aprendizaje obedece al papel que juega el estado en la economía. Chen y Goodman destacan que la labor del gobierno central chino “va más allá del control macroeconómico ejercido por estados-nación que actúan como reguladores” tal como supone el modelo neoliberal. En China, continúan los autores, el estado establece las condiciones necesarias para “garantizar y dirigir la competencia”, lo que tienen un impacto positivo en la productividad (Chen & Goodman, 2011, p.39). De manera similar, Li, Broadsgaard y Jacobsen coinciden en que parte del éxito económico radica en el hecho de que el estado chino no es un simple regulador sino un planificador de la actividad económica, fundamental para “fomentar la competencia entre empresas y entre industrias”, permitiendo una actualización y mejora constante de los bienes y servicios de ese país (2009, pp. 305-306). Dilip K. Das (2015) también enfatiza la importancia de la dirección estatal en la planeación, estableciendo políticas industriales claras que mejoran la interacción entre distintos actores. Así, instituciones y prácticas que fomenten la competencia, en conjunto con una planeación con metas coherentes y políticas industriales que contribuyan a ellas, han resultado esenciales para China.

El pragmatismo, como se puede inferir de lo antes dicho, es un elemento clave del éxito económico. Al respecto, Juan González García (2012) y Das (2015) sostienen que el proceso de desarrollo de China tras la reforma y apertura ha sido sumamente flexible, alejado de dogmas ideológicos y basado en el empirismo. Los dirigentes son conscientes pues de que las circunstancias y condiciones son cambiantes. No obstante, en este tercer punto lo que se quiere destacar es que la práctica del pragmatismo requiere el ejercicio de la autodeterminación; sin ella, se ve mermada la libertad de los países para elegir sus propias instituciones y prácticas de desarrollo (Li, Broadsgaard & Jacobsen, 2009).

El cuarto punto se relaciona con la construcción de un ambiente político estable. Gary H. Jefferson (2008), por ejemplo, reconoce que la estabilidad política ha sido una de las condiciones que ha facilitado la transformación económica del gigante asiático. Igualmente, Li, Broadsgaard y Jacobsen señalan que uno de los aciertos de los dirigentes comunistas ha sido notar que “un ambiente político a nivel doméstico e internacional es una precondition para el desarrollo económico” (2009, p.304). En este sentido, a nivel interno la práctica del gradualismo en la aplicación de políticas ha resultado fundamental para evitar la agitación social que pueda minar la estabilidad (Zweig, 2010). Mientras que la idea de una China pacífica que quiere construir “relaciones internacionales armoniosas”, así como su acercamiento a los foros internacionales, busca hacer lo propio en el nivel internacional (Mao, 2007, p.210). Ahora bien, este es uno de los retos más importante que enfrentan los dirigentes chinos. A nivel doméstico, cada vez son más las protestas y movilizaciones sociales en China. Por ejemplo, Elizabeth C. Economy señala que existen “alrededor de 90 mil protestas anuales en China” (2011, p.1; véase también Hung, 2016, p.177). Asimismo, son cada vez más evidentes las tensiones de China no solo con sus vecinos en la región (Reuters, 2017) sino también con Estados Unidos (Danzhi, 2017).

El quinto punto de aprendizaje gira en torno a la prudencia financiera. Kennedy (2010) cuestiona, como se dijo antes, que la liberalización financiera ha sido uno de los puntos en que menos ha avanzado China tras la reforma y apertura. Sin embargo, para otros autores ello ha sido uno de los principales aciertos de los dirigentes comunistas, quienes han sido capaces de reconocer, a partir de la experiencia de otros países, “el riesgo que conlleva una rápida liberalización financiera” (Li, Broadsgaard & Jacobsen, 2009, p.307). Esto ha permitido al país salir adelante, sin graves secuelas, de las crisis financieras de 1997 en Asia y la crisis global en 2009 (Bloomberg, 2016; Hsu, 2016).

Revisiones posteriores de estos cinco aspectos pueden permitir la identificación de instituciones y prácticas específicas en cada uno,

que han sido detonantes del crecimiento económico de la RPC. De esta manera, el estudio del “camino chino”, pese a no tratarse de un modelo coherente, sí puede ofrecer una alternativa distinta al modelo neoliberal. Pero, ¿eso equivale a decir que este ofrece una alternativa de desarrollo loable?

Para avanzar en la respuesta es importante señalar que entre las posturas que hasta este momento se han identificado hay una tercera. Es decir, entre quienes señalan que el “camino chino” constituye una alternativa distinta al neoliberalismo y quienes afirman que no lo es, se encuentran aquellos que enfatizan que más allá de si representa o no una alternativa al modelo neoliberal, el éxito chino es insostenible en el mediano y largo plazos y, por lo tanto, no debe suponer un “camino alternativo” para otros (Hong, 2015; Hung, 2016). Desde esta postura, la discusión acerca de la trayectoria de desarrollo de China, como se ha hecho en gran parte de la literatura, resulta fútil.

Al respecto, algunos académicos suponen que la disminución de la tasa de crecimiento actual conducirá al colapso del régimen comunista debido a las disparidades y descontento sociales existentes (Bell, 2015). Otros observadores, por su parte, sugieren que las prácticas implementadas por el gobierno son difíciles de mantener en las condiciones actuales. En este sentido, sostienen que el derrotero de un estado autoritario “avasallador y corrupto”, al tiempo que se consolida una clase media demandante de mayores libertades políticas, económicas y sociales, será el fin del gobierno comunista y el cambio en la estrategia de desarrollo del país (Jiang, 2011, p.340). Para los adherentes a ambas posturas, son los altos costos sociales que ha implicado el desarrollo económico de China los que ponen en duda la alternativa china de desarrollo. Empero, en el siguiente apartado se destaca un elemento que constituye, o debería hacerlo, la principal crítica no solo a la alternativa que, para muchos, ofrece el “camino chino” sino a las reflexiones actuales sobre el desarrollo: su relación con la naturaleza.

EL LLAMADO DE LA ECOLOGÍA POLÍTICA

Resulta llamativo, quizá preocupante y también decepcionante, el hecho de que las discusiones en cuanto al desarrollo económico de China sigan girando, sobre todo, alrededor de conceptos como urbanización, industrialización y crecimiento económico. Es decir, que en los textos académicos se privilegie el estudio y análisis de las estrategias o las políticas implementadas por los gobernantes o funcionarios estatales, que han sido exitosas en términos del incremento de la productividad de bienes y servicios. La acumulación del capital, por decirlo de otro modo, sigue acaparando los esfuerzos de los estudiosos que buscan entender cómo ha ocurrido el desarrollo y cómo puede volver a ocurrir obviando, en muchos de los casos, el tema de lo ambiental.

En este sentido, es evidente que, como sugiere Maristella Svampa (2012) cuando habla de la visión “eldoradista” de los recursos naturales, en el imaginario social de las comunidades de práctica del desarrollo, los recursos naturales siguen siendo considerados como simples insumos para la actividad humana. O, en el mejor de los casos, cuando se reconocen como limitantes para dicha actividad, se convierten en elementos que deben ser transformados o re-trabajados para que “permitan la creciente y continua expansión del capital” (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, p.626). Así pues, a pesar de que el tema ambiental se haya convertido en una de las mayores preocupaciones de la comunidad internacional (The Worldwatch Institute, 2015), el debate sobre el desarrollo sigue enfrascado y enfocado en temas relacionados con la mejora de la competitividad y el aumento de la producción y el consumo. Lo anterior puede explicar que, como acusa la propia Svampa (2012), sean comunes, permitidas y hasta justificadas las prácticas de extracción de recursos naturales a nivel mundial, así como las relaciones sociales de producción y de consumo que ensombrecen, por decir lo menos, el futuro de la humanidad (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015). Todo ello, a pesar del logro relativo que significa la emergencia

de narrativas acerca del desarrollo sostenible, que de poco sirven si en la práctica no tiene lugar el cambio sustancial (Naredo, 2010).

Ante tal panorama, la toma de conciencia sobre las consecuencias que en el mediano y largo plazos tendrá esta falta de miramiento de los asuntos ambientales con respecto a la actividad humana, debe convertirse en una de las preocupaciones centrales del sector académico. Es decir, eliminar el divorcio existente entre el desarrollo económico y el ambiente, y combatir el entendimiento que se tiene acerca de los recursos naturales y los ecosistemas como simples insumos o locaciones para la sociedad, son retos clave para encaminar el diseño de estrategias y la elaboración de políticas que devengan en una alternativa loable de desarrollo. A falta de un cambio radical en la manera en que se concibe la relación sociedad–naturaleza, el desarrollo y crecimiento económicos de China, y de cualquier otro país, están condenados al fracaso. El cambio pues es tan necesario como urgente.

Precisamente la ecología política (EP), que ha tenido un “ascenso meteórico” como campo de investigación en los últimos años, puede ofrecer pistas importantes para avanzar en la dirección señalada (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, p.3). Y es que, como señala uno de sus máximos exponentes en Latinoamérica, parte de la convicción de que la naturaleza ha sido subordinada a las ciencias y la producción (Leff, et al, 2002). De ahí que, como apunta Paul Robbins, la mayoría de los investigadores que se adhieren a ella aboguen “por cambios fundamentales en la gestión de la naturaleza...” que desafíen “las condiciones actuales” (2012, p.13). Pero, ¿qué es la economía política? y ¿por qué puede ser importante para el estudio del desarrollo?

Definir la EP no es una tarea fácil. Su marcado carácter interdisciplinar y la diversidad de los marcos analíticos que involucra imposibilitan definirla como una “disciplina o subdisciplina en el sentido académico convencional” (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, p.621). Los mismos autores afirman que se trata más bien de un término “paraguas”. Es decir, un término amplio que da cabida a diversos objetos de estudio y marcos analíticos que ven lo ambiental no solo como el resultado

de procesos políticos sino también como un actor político (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015). Siguiendo esta discusión, Robbins identifica un total de siete acepciones que se han dado desde 1979 a la EP y además cinco narrativas principales que investigan los ecologistas políticos (2012, p.15).²⁴

Haciendo una revisión del trabajo de Robbins, para Rafael Calderón-Contreras la ecología política puede ser considerada como una comunidad de prácticas que busca, mediante el análisis crítico, mejorar la comprensión de la dicotomía entre el hombre y el ambiente, al correlacionar los procesos político-socioambientales en escalas que van de lo local a lo global y en los que participan una multiplicidad de actores (Calderón-Contreras, 2013). Esto, con la firme convicción, señala Robbins, de que existen mejores maneras, “menos coercitivas, menos explotadoras y más sustentables” para llevar a cabo las actividades humanas (2012, p.20). En síntesis, la EP es entonces un “modo distinto de producción de conocimiento”, un lente teórico y político por medio del cual el investigador reta “las formas dominantes” para investigar la relación entre lo político y lo ambiental (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, p.8). De ahí que el manejo de los recursos, el medio ambiente y el cambio climático figuren entre los tópicos que han ganado terreno entre ecologistas políticos, quienes buscan alternativas a la manera en que estados y elites corporativas manejan los “recursos y el ambiente” (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, p.9).

En virtud de lo anterior, se puede establecer de manera clara el vínculo entre la novel propuesta y los estudios del desarrollo. Y es que el desarrollo, entendido de la manera habitual —esto es, con el énfasis puesto en la acumulación de capital y en las relaciones sociales de consumo y de producción a las que da lugar—, ha tenido importantes consecuencias ambientales al incidir directamente en la manera en que

24. Las cinco narrativas son: (1) la degradación y marginación, (2) la conservación y el control de los recursos, (3) el conflicto ambiental y la exclusión, (4) los sujetos e identidades ambientales, y (5) los actores y objetos políticos (Robbins, 2012, p.22).

se conciben y gestionan los recursos naturales y ecosistemas. Es decir, la dinámica de desarrollo actual ha contribuido “a la transformación, degradación y al conflicto ambiental” (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, p.621). Ha favorecido además a unos cuantos a costa de muchos otros, debido a que el mal manejo y la explotación desmedida de recursos naturales y ecosistemas facilitada por el “desarrollo” de los estados y por la “integración de los mercados regional y global” ha generado marginación y pobreza (Robbins, 2012, p.21). En consecuencia, se busca generar una “relación alternativa no-capitalista entre naturaleza y sociedad” para cambiar la “geografía de producción y consumo” y crear una nueva gobernanza ambiental (Bridge, McCarthy & Perreault, 2015, pp. 625-626).

Un ejemplo de lo anterior puede encontrarse en el trabajo de Svampa (2012), cuando al hablar del llamado “giro ecoterritorial” argumenta, a grandes rasgos, en favor de la construcción de una alternativa de desarrollo a partir de una nueva institucionalidad ambiental que conjugue los discursos comunitarios y ambientalistas, al tiempo que se defiende el territorio y los intereses de los grupos marginados de la sociedad. Por su parte, la propuesta ecuatoriana en torno a “Los Derechos de la Naturaleza” y la idea del “Buen Vivir” que, como proyecto colectivo han permeado de manera importante en Ecuador y Bolivia, también constituyen intentos valiosos que asumen una postura crítica a la teoría del desarrollo y buscan en la práctica nuevos modos para interactuar con la naturaleza (Escobar, 2012).

Así pues, un pequeño pero importante avance en la dirección señalada consiste en acudir al llamado que se hace desde la EP. Ahora bien, aceptar este significa reconocer, siguiendo nuevamente la revisión que hace Calderón-Contreras del trabajo de Robbins, tres principios fundamentales, a saber: (1) “que la conservación y el manejo de los recursos naturales involucran a una multiplicidad de actores con sus propias percepciones y perspectivas”; (2) que los problemas relacionados con la base material de la sociedad, y que condicionan su porvenir, tienen que ver tanto con “fallas en la implementación de

políticas públicas”, como con una dinámica política y económica a nivel global que incide en éstos; y por todo lo dicho anteriormente, (3) existe una urgente necesidad de cambiar la “forma en que se concibe la economía política local y global”; o, dicho de otra forma, las instituciones y las prácticas mediante las cuales se han buscado el desarrollo local y global (Calderón-Contreras, 2013, pp. 567-568).

Partiendo de lo antes expuesto, el investigador que atiende al llamado de este novel campo de investigación requiere comprometerse teórica, metodológica y de manera política. De hecho, para Gavin Bridge, James McCarthy y Tom Perreault son estos compromisos, y no los objetos de estudio, los que dan coherencia al disconforme ámbito de la EP y a los trabajos que desde ahí se producen (2015).

En términos teóricos, la EP se asocia estrechamente con la teoría crítica y es influenciada por el postestructuralismo y el postcolonialismo, lo que tiene implicaciones importantes para el investigador. Primero, como ya se dijo, el ecologista político es, por esencia, un crítico del “establishment”. En segundo lugar, el nexo con las perspectivas “post” significa, de facto, un “rechazo de los enfoques positivistas hacia las relaciones sociales y la ciencia ambiental” (Bridge, McCarthy & Perreault, p.7), así como la no aceptación en cuanto al empleo de conceptos reificados. Se reconoce entonces que los conceptos como el desarrollo son “creaciones políticas fluidas” que no deben darse por sentado y pueden transformarse mediante la actuación del agente que les da sentido con sus discursos y prácticas (p.623). En tercer lugar, el hecho de que la EP haya surgido del “encuentro entre el marxismo y los problemas ambientales contemporáneos”, orienta al investigador a optar por marcos analíticos que faciliten “el entendimiento estructural de las conexiones, los procesos y las relaciones” entre la política, la economía y el ambiente, lo que repercute, a su vez, en el compromiso metodológico (p.621).

En este tenor, el investigador suscrito a este campo necesita una metodología que facilite el entendimiento a profundidad “de las relaciones sociales de producción e intercambio, y de las prácticas ambientales”

(p.7), teniendo en cuenta el contexto y la historia, así como las voces de los actores participantes. Por ello se explica la inclinación de los ecologistas políticos por el uso de metodologías interpretativas y métodos y técnicas cualitativas. No obstante, Robbins se inclina por el empleo de la cadena de explicación. Para este autor, según Caderón-Contreras, esta es la metodología por antonomasia para los ecologistas políticos, pues facilita la contemplación de las diversas escalas en que tienen lugar los problemas socioterritoriales, del cúmulo de actores que participan en ellos, y además permite identificar con mayor claridad “las dinámicas económicas y políticas que tienen repercusiones” ambientales (Calderón-Contreras, 2013, p.564). Las herramientas señaladas pueden resultar en un aporte interesante para el estudio del desarrollo en el que, en la mayoría de las ocasiones, se privilegian metodologías cuantitativas más asociadas a la disciplina de la economía y las ontologías positivistas.

Por último, el tercero de los compromisos que adquiere el investigador es el político. En este sentido, quienes se inscriben a este marco de pensamiento, a decir de Bridge, McCarthy y Perreault, “tienen un compromiso político con la justicia social y el cambio político estructural” a favor de los grupos marginados de la sociedad, ya sean los campesinos, las comunidades indígenas, las mujeres o las poblaciones con menores capacidades y recursos de poder (2015, p.8). De tal manera que la EP “es explícitamente normativa”, por lo que es común que el investigador de dicho campo haga “juicios normativos sobre los actores y los sistemas que se estudian”, pues al final el ecologista político busca relaciones justas, equitativas y provechosas entre sociedad y naturaleza (p.622). Aunado a ello, suele ser común, y sobre todo deseable, que los ecologistas políticos, a diferencia de otros académicos, se comprometan de manera importante con “la política y la práctica política” y que entablen relación directa con agencias de gobierno, organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos sociales y otros activistas políticos (p.627). Estamos pues ante un tipo de investigación-acción que

permite al estudioso fungir como un agente con potencial transformador de las condiciones actuales.

Desde la perspectiva más amplia de la EP, la experiencia china de desarrollo pierde relevancia o, al menos, invita al observador a ser más cauteloso en cuanto a considerarla como una pauta a seguir por otras economías. En este sentido, los hacedores de política y tomadores de decisión en China, como ha sido común entre quienes comparten una visión desarrollista, han mantenido una actitud que atinadamente Peter Zabielskis asocia con la frase de “enriquecerse ahora y limpiar después” (2014), lo que ha favorecido la implementación de una estrategia de desarrollo que ha implicado altos costos en términos ambientales.

Así, a pesar de los esfuerzos realizados por los dirigentes chinos desde 1979, año en que se promulgó la primera ley ambiental en ese país, y a partir de la cual han tenido lugar nuevas regulaciones e instituciones, la cuestión ambiental se ha convertido en un reto cardinal para la RPC y es que, en realidad, los esfuerzos se han quedado en el papel y el discurso (Zabielskis, 2014).²⁵ El tamaño y la población del país (la producción y el consumo), pero, sobre todo, la corrupción y la falta de aplicación de la ley, han agravado la situación ambiental en el país (Zabielskis, 2014).

De esta forma, la producción necesaria para satisfacer tanto el consumo doméstico como el internacional que se demanda a China ha devenido en la escasez de recursos en términos de tierra utilizable para la agricultura y agua para consumo humano, así como en un aumento en los niveles de contaminación. Al respecto, Zabielskis señala que actualmente 60% de las 669 ciudades chinas han experimentado escasez de agua; mientras que en 76 de las 118 ciudades más pobladas el agua sufre de altos niveles de contaminación (2014, p.264). Empero, la contaminación de ríos y agua subterránea no es el único problema,

25. Cabe señalar que durante los tiempos de Mao Zedong (1949-1976), los dirigentes negaron la existencia de problemas socioambientales (Shapiro, 2001).

ya que el aire también ha alcanzado niveles de contaminación letales (Hung, 2016, p.178).

El aumento de la producción en China, como apunta Shambaugh (2013), se traduce en un apetito insaciable por la energía, el cual se incrementa año con año. Si se tiene en cuenta que alrededor de 70% de la energía que consume el país asiático es producida mediante el encendido de carbón (Zabielskis, 2014, p.266), se entiende que China se haya convertido desde 2010 en el principal emisor de dióxido de carbono en el mundo (Shambaugh, 2013), además de uno de los principales consumidores de petróleo junto con Estados Unidos y Japón. Esto significa que la industria china, y por ende su estrategia de desarrollo económico, ha descansado en buena medida en energías fósiles. Aún más, los altos niveles de contaminación por dióxido no solo han afectado a las ciudades chinas dando lugar a numerosas protestas ambientales cada semana (Zabielskis, 2014, p.262) sino que también ha tenido implicaciones para vecinos en la región como Corea del Sur y Japón e incluso en las costas de Estados Unidos y Canadá, lo que ha derivado en presiones por parte de la comunidad internacional (Chan, Lee & Chan, 2008).

Sin embargo, en el ámbito internacional China se ha mostrado comúnmente reacio a suscribir e implementar los compromisos internacionales; ha defendido un argumento a favor de una “cuota de destrucción” o un “trato común diferenciado” que dé mayor flexibilidad a los países en desarrollo en tanto estándares ambientales con miras a alcanzar el nivel de industrialización de los países occidentales (Chan, Lee & Chan, 2008).²⁶ Más allá de reflexionar acerca de lo válido o no del argumento, lo cierto es que las estrategias de desarrollo en esa lógica

26. Sobre este último punto es importante notar el cambio mostrado por los dirigentes chinos en lo que toca a su compromiso con el medio ambiente en foros internacionales. De manera puntual, el gobierno chino ha expresado su intención por avanzar con el Acuerdo de París, en el que se plantea la meta de reducir las emisiones de dióxido de carbono en 2030, sin menoscabo de la situación económica del país. Es decir, sin importar que se trate o no de un país en desarrollo (Hunt, 2017). Sin embargo, aún es pronto para confirmar si el compromiso chino va más allá del discurso.

son insostenibles por los limitantes que imponen los recursos finitos, pero también por las relaciones internacionales a las que están dando lugar, que apuntan hacia escenarios de conflicto e inestabilidad.

CONCLUSIONES

El objetivo del presente trabajo es el de contribuir al debate en torno a la alternativa que ofrece o no el proceso de desarrollo económico que ha tenido lugar en China desde fines de la década de los setenta. Con esa intención, en el primer apartado se presentaron una serie de indicadores económicos y sociales tanto de China como de dos países latinoamericanos —México y Brasil— para dimensionar el avance logrado por el país asiático. Los datos son contundentes y no dejan duda con respecto al porqué China ha acaparado la atención de los estudiosos y analistas del desarrollo en los años recientes.

En el segundo apartado, se abordó brevemente la discusión que ha tenido lugar en cuanto a la pertinencia de nombrar a la estrategia de desarrollo de China como Consenso de Beijing o modelo chino. Se planteó, por un lado, que el término del CB, pese a llamar la atención de los medios y la academia notablemente, es un concepto que va más allá del desarrollo económico y es, hasta cierto punto, ambiguo para ser comparado con el CW al que suponía reemplazar. Por otro lado, se sostuvo que en el caso chino es difícil, pero sobre todo inútil, querer hablar de un modelo económico como tal, susceptible de imitación y replicación en otras partes del mundo. Pero ello no solo a que el proceso ha carecido de un plan paso a paso como acusan algunos sino porque en los años que van desde el inicio de los estudios del desarrollo en la década de los cuarenta, ha quedado claro que este proceso no responde a recetas universales, las cuales no son posibles ni tampoco deseables.

Sin embargo, ello no debe desalentar el estudio de la experiencia de China. Toda experiencia, ajena o propia, puede contribuir al conocimiento y aprendizaje significativo. En este tenor, en el apartado se pasa revista a algunos de los aprendizajes que han sido identificados

en la literatura con respecto al caso de China. Se identifican cinco aspectos esenciales, a saber: (1) la humildad y apertura de los dirigentes para aprender de otros y su habilidad para apropiarse y adaptar las instituciones y prácticas más exitosas; (2) la práctica del gradualismo para mantener un ambiente político estable a nivel interno y una identidad pacífica y cooperativa para hacer lo propio en el exterior; (3) el alejamiento de dogmas ideológicos a favor de una actitud pragmática, consciente de que el cambio es una constante de la realidad social; (4) el papel clave del estado, no solo como un regulador de la actividad económica sino como un impulsor de la competencia interna, pero, más importante, un planificador de objetivos de largo alcance; finalmente, (5) la prudencia financiera que ha caracterizado a China. Todos estos elementos, en efecto, pueden verse como pistas para tomar un camino alternativo al modelo neoliberal. Empero, ello no significa que el “camino chino” constituya una alternativa de desarrollo deseable.

Este último punto se desarrolla en el tercer apartado, en el que se hace una crítica al énfasis puesto en los estudios de desarrollo de China y el desarrollo en general en torno a la acumulación de capital, al aumento de la productividad sin consideraciones sustanciales sobre el tema ambiental. En este sentido, se sostiene que la alternativa que ofrece el caso chino —o cualquier otra que no tenga miramiento por lo anterior— no representa en realidad una opción loable de desarrollo. Una alternativa en este sentido requiere un cambio en la manera en que se concibe la relación entre sociedad y naturaleza.

De ahí que se realice un acercamiento general al campo interdisciplinar de la EP, cuyo objetivo final es, precisamente, generar ese cambio en la manera de pensar, en la forma en que se acumula el conocimiento con respecto a los problemas que surgen de la interacción entre lo político, lo económico y lo ambiental. Se revisan, a partir de los trabajos de Paul Robbins (2012) y Gavin Bridge, James McCarthy y Tom Perreault (2015), los principios y compromisos básicos que demanda este novel campo de investigación y que pudieran devenir en la identificación de nuevas maneras de pensar y practicar el desarrollo.

REFERENCIAS

- Angang, H., Yilong, Y. & Xing, W. (2014). *China 2030*. Londres: Springer.
- Anguiano E. & Pipitone, U. (2014). La quinta generación: introducción. En E. Anguiano & U. Pipitone (Eds.), *República Popular China: de la utopía al mercado*. México: CIDE.
- Anguiano, E. (Coord.) (2001). *China contemporánea: la construcción de un país (desde 1949)*. México: El Colegio de México.
- Banco Mundial (2016). China overview. Recuperado de <http://www.worldbank.org/en/country/china/overview>
- Banco Mundial (2017). World Bank Open Data. Recuperado de <https://data.worldbank.org/>
- Bell, D.A. (2 de octubre de 2015). Troubles for the ‘China Model’. *The Wall Street Journal*. Recuperado de <http://www.wsj.com/articles/troubles-for-the-china-model-1443795466>
- Bloomberg (9 de julio de 2016). China’s GDP is managed, India’s shows incompetence, says Ruchir Sharma. *The Economic Times*. Recuperado de <http://economictimes.indiatimes.com/news/economy/indicators/chinas-gdp-is-managed-indias-shows-incompetence-says-ruchir-sharma/articleshow/53127702.cms>
- Bresser Pereira, L.C. (2010). *Globalization and competition: why some emergent countries succeed while others fall behind*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bridge, G., McCarthy, J. & Perreault, T. (Eds.) (2015). *The Routledge handbook of political ecology*. Londres / Nueva York: Routledge.
- Calderón-Contreras, R. (2013). Ecología política: hacia un mejor entendimiento de los problemas socioterritoriales. *Economía, Sociedad y Territorio*, 13(42), 561-569. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/est/v13n42/v13n42a10.pdf>
- Chan, G., Lee, P.K. & Chan, L. (2008). China’s environmental governance: the domestic-international nexus. *Third World Quarterly*, 29(2), 291-314. doi:10.1080/01436590701806863.

- Cheng, L. (2014). Introduction: a champion for chinese optimism and exceptionalism. En H. Angang, Y. Yilong & W. Xing (Eds.), *China 2030*. Londres: Springer.
- Chen, M. & Goodman, D. (2011). El modelo chino: un país, seis autores. *México y la Cuenca del Pacífico*, 14(40), 13-42.
- China File (2 de septiembre de 2015). The China economy: what lessons for Africa? *China File. The African Project*. Recuperado de <https://www.chinafile.com/library/china-africa-project/china-economy-what-lessons-africa>
- Cohen, J. & Easterly, W. (Eds.) (2009). *What works in development?: thinking big and thinking small*. Washington: Brookings Institution Press.
- Colley, C. (31 de enero de 2009). China's reforms at 30 and the "Beijing Consensus". *Pambazuka News*. Recuperado de <http://www.pambazuka.org/global-south/china%E2%80%99s-reforms-30-and-%E2%80%9Cbeijing-consensus%E2%80%9D>
- Danzhi, Y. (21 de febrero de 2017). US warship patrols raise tensions in South China Sea: China Daily Columnist. *The Straits Times*. Recuperado de <http://www.straitstimes.com/asia/east-asia/us-warship-patrols-raise-tensions-in-south-china-sea-china-daily-columnist>
- Das, D.K. (2015). *An enquiry into the Asian growth model*. Nueva York / Londres: Palgrave Macmillan.
- Easterly, W. (13 de octubre de 2013). The ideology of development. *Foreign Policy*. Recuperado de <http://foreignpolicy.com/2009/10/13/the-ideology-of-development/>
- Economy, E.C. (2011). Roots of protest and the party response. *Council on Foreign Relations*. Recuperado de <http://i.cfr.org/content/publications/attachments/Economy.Testimony.2.25.11.pdf>
- Escobar, A. (2005). El "postdesarrollo" como concepto y práctica social. En D. Mato (Coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Universidad Central de Venezuela.

- Escobar, A. (22 de marzo de 2012). Post-extractivismo y pluriverso. *ALAI: Agencia Latinoamericana de Información*. Recuperado de <http://www.alainet.org/es/active/53567>
- Foizee, B. (28 de junio de 2016). China-Africa partnership finds reciprocity. *Modern Diplomacy*. Recuperado de http://modern diplomacy.eu/index.php?option=com_k2&view=item&id=1537:china-africa-partnership-finds-reciprocity&Itemid=868
- Foro Económico Mundial (2002). *The global competitiveness report 2001-2002*. Recuperado de <http://www.eldis.org/go/home&id=24808&type=Document#.WGrbOZK71E4>
- Gardels, N. (17 de octubre de 2008). Stiglitz: the fall of Wall Street is to market fundamentalism what the fall of the Berlin Wall was to communism. *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.com/nathan-gardels/stiglitz-the-fall-of-wall_b_126911.html
- González García, J. (2012). El proceso de reforma económica de China: nuevas enseñanzas para México. En J. L. Calva (Coord.), *Estrategias económicas exitosas en Asia y en América Latina*. México: Consejo Nacional de Universitarios / Juan Pablos Editor.
- Gowan, P. (2009). Crisis in the heartland: consequence of the new Wall Street system. *Estudios Avanzados*, 23(65), 49-72. Recuperado de http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n65/en_a04v2365.pdf
- Hong, Z. (2015). *The price of China's economic development: power, capital, and the poverty of rights*. Kentucky: The University Press of Kentucky.
- Horesh, N. (15 de noviembre de 2016). The growing appeal of China's model of authoritarian capitalism, and how it threatens the West. *South China Morning Post*. Recuperado de <http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1840920/growing-appeal-chinas-model-authoritarian-capitalism-and-how>
- Hsu, J.Y. (2015). China's development: a new development paradigm? *Third World Quarterly*, 36(9), 1754-1769. doi: 10.1080/01436597.2015.1046985.

- Hsu, S. (4 de enero de 2016). China's macro prudential assessment system. *The Diplomat*. Recuperado de <http://thediplomat.com/2016/01/chinas-macro-prudential-assessment-system/>
- Hung, H. (2016). *The China boom: why China will not rule the world*. Nueva York: Columbia University Press.
- Hunt, K. (2 de junio de 2017). China, el gran vencedor de la retirada de EE.UU. del Acuerdo de París. *cnn en español*. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2017/06/02/china-el-gran-vencedor-de-la-retirada-de-ee-uu-del-acuerdo-de-paris/>
- Jefferson, G.H. (2008). How has China's economic emergence contributed to the field of economics? En J. Brada, J.P. Wachtel & D. Tao Yang (Eds.), *China's economic development*. Nueva York / Londres: Palgrave Macmillan.
- Jiang, Y. (2011). Rethinking the Beijing Consensus: how China responds to crisis. *The Pacific Review*, 24(3), 337-356. doi: 10.1080/09512748.2011.577234.
- Justo, M. (28 de marzo 2016). Cómo funcionan los 28 bancos que dominan la economía global. *BBC*. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160325_economia_mecanismos_hidra_financiera_mundial_mj
- Kennedy, S. (2010). The myth of the Beijing Consensus. *Journal of Contemporary China*, 19(65), 461-477. doi:10.1080/10670561003666087.
- Kilic, B. et al. (2015). Transition to professional life through experiential learning: an undergraduate course. En V. Taras & M.A. González-Pérez (Eds.), *The Palgrave handbook of experiential learning in international business*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Kurlantzick, J. (21 de marzo de 2013). Why the 'China Model' Isn't Going Away. *The Atlantic*. Recuperado de <http://www.theatlantic.com/china/archive/2013/03/why-the-china-model-isnt-going-away/274237/>
- Larraín, B.F. & Sachs, J.D. (2002). *Macroeconomía en la economía global*. Buenos Aires: Pearson.

- Lee, K., Jee, M. & Eun, J. (2011). Assessing China's economic catch-up at the firm level and beyond: Washington Consensus, East Asian Consensus and the Beijing Model. *Industry and Innovation*, 18(4), 487-507. doi: 10.1080/13662716.2011.583463
- Leff, E. et al. (2002). Más allá del desarrollo sostenible. La construcción de una racionalidad ambiental para la sustentabilidad: una visión desde América Latina. En E. Leff, I. Pisant & P. Romeo-Lankao (Coords.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*. México: INE / PNUMA / UAM-X.
- Li, X., Broadsgaard, K.E. & Jacobsen, M. (2009). Redefining Beijing Consensus: ten economic principles. *China Economic Journal*, 2(3), 297-311. doi: 10.1080/1753896090352953.
- MacFarquhar, R. & Schoenhals, M. (2014). De Mao a Deng. En E. Anguiano & U. Pipitone (Eds.), *República Popular de China: de la utopía al mercado*. México: CIDE.
- Mao, K.S. (2007). The legal status of the Diaoyu Islands. En H. Shiping & S. Guo (Eds.), *China in the twenty-first century: challenges and opportunities*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Moon, J.A. (2005). *A handbook of reflective and experiential learning*. Nueva York: Routledge.
- Naredo, J.L. (2010). *Raíces económicas del deterioro ecológico y social*. Madrid: Siglo XXI.
- Preciado Coronado, J.A. & Uc González, P.A. (2012). América Latina, entre el Consenso de Washington y el Consenso de Beijing: dilemas y potencialidades de la integración regional autónoma. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 4(7), 1-21. Recuperado de <http://revistascientificas.udg.mx/index.php/CL/article/viewFile/2813/2555>
- PricewaterhouseCoopers (PCW) (2015). *The world in 2050: will the shift in global economic power continue?* Recuperado de <https://www.pwc.com/gx/en/issues/the-economy/assets/world-in-2050-february-2015.pdf>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2017). *Human development data (1990–2015)*. Recuperado de <http://hdr.undp.org/en/data>
- Ramo, J.C. (2004). *The Beijing Consensus*. Londres: The Foreign Policy Centre. Recuperado de <http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>
- Reuters (21 de febrero de 2017). ASEAN unsettled by China weapon systems, tension in South China Sea. Recuperado de <http://www.reuters.com/article/us-asean-philippines-idUSKBN1600I3>
- Robbins, P. (2012). *Political ecology: a critical introduction*. Londres: Wiley–Blackwell.
- Rodrik, D. (2006). Goodbye Washington Consensus, hello Washington confusion? A review of the World Bank's economic growth in the 1990s: learning from a decade of reform. *Journal of Economic Literature*, 44(4), 973–987.
- Ross, J. (26 de enero de 2016). Lessons for Latin America from China's economic success. *Telesur*. Recuperado de <http://www.telesurtv.net/english/opinion/Lessons-for-Latin-America-from-Chinas-Economic-Success-20160126-0014.html>
- Shambaugh, D. (2008). *China's Communist Party: atrophy and adaptation*. Washington/Berkeley: Woodrow Wilson Center Press / University of California Press.
- Shambaugh, D. (2013). *China goes global: the partial power*. Nueva York: Oxford University Press.
- Shapiro, J. (2001). *Mao's war against nature: politics and the environment in revolutionary China*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shepard, W. (30 de marzo de 2016). How people in China afford their outrageously expensive homes. *Forbes*. Recuperado de <http://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2016/03/30/how-people-in-china-afford-their-outrageously-expensive-homes/#324f165c4aa5>
- Stiglitz, J.E. (2002). *Globalization and its discontents*. Nueva York: W.W. Norton & Company.

- Svampa, M. (2012). Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. *Revista del Observatorio Social de América Latina*, No.32, 15–38. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>
- The Worldwatch Institute (2015). *State of the world 2015: confronting hidden threats to sustainability*. Washington: Island Press.
- Van Appeldoorn, B. & Overbeek, H. (Eds.) (2012). *Neoliberalism in crisis*. Londres: Palgrave Macmillan.
- White, G. (1993). *Riding the Tiger: the Politics of Economic Reform in Post-Mao China*. California: Stanford University Press.
- Williamson, J. (2008). A short history of the Washington Consensus. En N. Serra & J. E. Stiglitz (Eds.), *The Washington Consensus reconsidered: towards a new Global governance*. Nueva York: Oxford University Press.
- Willis, K. (2011). *Theories and practices of development*. Nueva York: Routledge.
- Wolfensohn, J.D. (2005). *Voices for the world's poor: selected speeches and writings of World Bank president James D. Wolfensohn, 1995–2005*. Washington, DC: The World Bank.
- Yahuda, M. (2011). *The international politics of the Asia-Pacific*. Nueva York: Routledge.
- Zabielskis, P. (2014). Environmental problems in China: Issues and Prospects. En Z. Hao & S. Chen (Eds.), *Social issues in China: gender, ethnicity, labor, and the environment* (pp. 257–280). Nueva York: Springer.
- Zweig, D. (2010). China's political economy. En W.A. Joseph (Ed.), *Politics in China: an introduction*. Nueva York: Oxford University Press.

II. Estructura internacional y nuevos actores

Orden y exclusión

CARLOS ALEJANDRO CORDERO GARCÍA

La exclusión no se refiere a niveles de desigualdad, sino a mecanismos que operan para apartar a grupos de personas de la corriente principal de la sociedad.

ANTHONY GIDDENS (2000, P.125)

Los ricos se encerrarán cada vez más en su burbuja para evitar que su sensibilidad quede herida si entran en contacto con las clases inferiores. Todos esos mecanismos de corrección política no están para proteger a las víctimas, sino para protegernos de las víctimas (inmigrantes, refugiados, violadores y terroristas) y volverlas de ese modo socialmente invisibles. Este mundo dividido, que tiene cada vez más miedo de sí mismo, es la realidad de la utopía capitalista, liberal, globalizada y unida que imaginábamos hace 25 años, cuando creímos en el fin de la historia.

SLAVOJ ZIZEK (2016)

El siglo XXI, pese a todo pronóstico, no ha sido el siglo de la utopía materializada que auguraba Francis Fukuyama en su ensayo *El fin de la historia*, en el que la democracia liberal y el capitalismo neoliberal se erigían como los dos pilares sobre los que descansaría el orden mundial, dado que la era de las ideologías había sido superada y, en buena medida, ambos principios habían conseguido una década de paz aparente al finalizar el siglo XX. Por el contrario, los pocos años

trascurridos del siglo XXI se han caracterizado por la emergencia de fenómenos políticos y económicos que han puesto en jaque aquella fantasía de los felices noventa.

El terrorismo, las crisis económicas, el aumento de los radicalismos políticos y el calentamiento global son solo algunos de los problemas a los que el mundo se enfrenta y que no han podido ser resueltos por vías democráticas o con ayuda del libre mercado. En lugar de ello, las fórmulas convencionales para restablecer el orden en el sistema internacional —por ejemplo, las intervenciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) para manejar las crisis económicas de los países, o bien el fracaso de los Objetivos del Milenio que han tenido que postergarse—, fuera de mitigar los conflictos los han recrudecido. Así pues, lo que se presentaba como la fórmula perfecta para construir un futuro esperanzador, ha generado un ambiente complejo e incierto que obliga a repensar las maneras en que se ha construido ese aparente orden en el que los conflictos no cesan, por el contrario, mutan y se recrudecen.

Para muestra dos ejemplos: el primero es la lucha internacional contra el terrorismo, que ha propiciado la aparición del autodenominado Estado Islámico, al que se le puede señalar como consecuencia de las intervenciones militares de Occidente en Iraq y Siria, y que ha conseguido perpetrar ataques terroristas funestos en las principales capitales europeas, pero sobre todo que ha podido reclutar a miles de seguidores en todo el mundo. En poco más de 15 años de guerra contra el terrorismo, los atentados siguen cobrando la vida de centenares de personas alrededor del mundo y no se ve el final de esta confrontación en el corto plazo.

El segundo ejemplo es el aumento de los radicalismos políticos, ya sean de izquierda o de derecha, que, recurriendo a la estrategia populista, han empezado a avivar los temores del nacionalismo y el proteccionismo económico, lo que planta un claro desafío a la interdependencia económica internacional que se produjo con los avances tecnológicos y las gestiones políticas internacionales del siglo XX. El presente capítulo está encaminado a identificar esta nueva fuerza social

conformada por aquellos sujetos que han sido excluidos o apartados del orden, como consecuencia a las propias dinámicas de este.

Se tiene como propósito hacer una aproximación a este fenómeno desde las relaciones internacionales, para intentar explicar cómo el mismo orden hegemónico es el que propicia esa dinámica. Para ello, se parte desde la hipótesis de que la exclusión económica y política es uno de los principios ordenadores del sistema y las consecuencias de esta manera de operar son las que han generado la propia crisis del sistema, lo que ha tenido como consecuencia una reacción violenta reflejada en dos fenómenos: el terrorismo y el radicalismo político. Se tomará como marco referencial el trabajo de cinco autores: Robert Cox y Achille Mbembe, para explicar la configuración política del orden internacional, relacionando su trabajo con las propuestas de Zygmunt Bauman, Saskia Sassen y Sayak Valencia, para señalar cómo este orden ha producido una nueva configuración social como consecuencia de la exclusión.

En la primera parte del escrito, se explicará la propuesta teórica de Cox para entender la configuración del orden internacional, recurriendo a Mbembe con sus aportes sobre necropolítica, para señalar cómo esta práctica política es producto del constreñimiento de la estructura internacional y no exclusiva del nivel estatal, lo que proporcionará el marco teórico en el que se sostiene el argumento central del capítulo.

En la segunda parte, se analiza el “sujeto excluido” desde las propuestas de Valencia, Bauman y Sassen, referente a los sujetos que han quedado al margen de la sociedad como consecuencia de la dinámica de exclusión impuesta por la estructura internacional y ejecutada a través de la necropolítica. También se señalan las maneras en que estos sujetos inferen en el orden a través de manifestaciones violentas.

Finalmente, se explicará cómo estos “sujetos excluidos” pueden ser analizados como una nueva fuerza social emergente que puede inferir cambios no intencionados al orden establecido, desde el propio constreñimiento de la estructura del sistema internacional, y cómo este constreñimiento se ve reflejado en el terrorismo y el radicalismo político.

ESTRUCTURAS HISTÓRICAS Y ORDEN MUNDIAL

El trabajo de Robert Cox presenta una propuesta teórico-metodológica para identificar y estudiar la configuración de elementos que generan un orden mundial. Para Cox, este orden deviene de la configuración de tres fuerzas: las capacidades materiales, las ideas y las instituciones, que a su vez interactúan entre sí en tres niveles: las fuerzas sociales, las formas de estado y los órdenes mundiales.

Desde el materialismo histórico, Cox pone el énfasis en la determinación material de la realidad y con ello identifica las dinámicas organizativas y los recursos acumulados como la primera fuerza que influirá en la codificación del orden mundial, entendida esta como capacidades materiales. Pero su análisis va más allá al identificar en las dinámicas organizativas aquellos potenciales productivos y destructivos sobre los que recae el poder material (2014, p.141). Un ejemplo de ello se podría identificar en la configuración actual del modelo de producción globalizado y la deslocalización de la cadena de valor en el proceso productivo manufacturero que impera en la economía actual. Desagregar los procesos productivos en función de los costos de producción hace que la cadena de montaje de la industria de la transformación localice partes del proceso en diferentes países del mundo. Entendido de esta manera, la cadena de valor desagregada se convierte en parte de una dinámica organizativa que se erige como elemento de una fuerza que permeará en la configuración del orden internacional.¹

La segunda fuerza a la que alude Cox son las ideas, las cuales están implícitamente relacionadas con la tercera fuerza que constituyen las instituciones. Explica que estas últimas estabilizan las ideas y contri-

1. Es importante señalar que este elemento de la fuerza material es solo un componente de muchos otros elementos materiales que han conseguido articularse en este momento histórico para configurar esa fuerza determinada; al reconocer el materialismo histórico de la realidad, desde el que Cox construye sus argumentos, es imposible pensar que los elementos que integran estas fuerzas son estáticos, por el contrario, se encuentran en constante transformación como consecuencia de sus propias configuraciones respecto de las otras fuerzas: las ideas y las instituciones.

buyen para que puedan tornarse hegemónicas. Desde este punto, las ideas —entendidas como construcciones intersubjetivas que codifican el entendimiento del mundo— aportarán el elemento del determinismo histórico al análisis de Cox, pues desde su planteamiento estas no están dadas ni son continuas, por lo que podrán coexistir diferentes ideas contrapuestas en un punto histórico común. Sin embargo, serán aquellas que logren erigirse como hegemónicas en las que se identifique la segunda fuerza del orden; para ello, las instituciones actuarán como el medio estabilizador que las sostenga. En este sentido, Cox es muy claro y apunta a señalar que las instituciones no pueden ser entendidas como la hegemonía, por el contrario, deben ser vistas como un reflejo de ella (2014, p.143).

Retomando el elemento señalado de la cadena de valor desagregada, se podrían señalar al libre comercio y el derecho a la propiedad privada como unas de las ideas que sostienen al capitalismo neoliberal —entendido como uno de los dos pilares del orden hegemónico actual—, pues sin ellas la cadena de valor desagregada no podría ser atractiva para la producción, ya que la red internacional de acuerdos de libre comercio —que ofrecen garantías en la reducción de impuestos arancelarios y el respeto a la propiedad privada— es la red que proporciona los elementos para que la producción se localice en uno u otro estado. Sin embargo, serán las instituciones que vigilan y procuran el cumplimiento de estos principios económicos, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), y el éxito que tengan para hacerlo, las que armonicen estas ideas, haciéndolas hegemónicas o no. De esta forma, Cox describe cómo las instituciones internacionales creadas después de la Segunda Guerra Mundial contribuyeron a estabilizar las ideas propuestas por los vencedores de la guerra en torno al libre comercio y a la democracia (2014, p.147).

EL ESTADO Y LA NECROPOLÍTICA

Las tres fuerzas descritas hasta aquí interactúan en una configuración precisa a la que Cox analiza desde el modelo de las estructuras históricas,² en las que ubica tres niveles o esferas de análisis:

El método de las estructuras históricas se aplica a los tres niveles o esferas de actividad [de las fuerzas del sistema internacional] : 1) la organización de la producción, más particularmente en relación a las fuerzas sociales engendradas por el proceso de producción; 2) las formas de Estado como deducidas del estudio de los complejos Estado/sociedad; y 3) los órdenes mundiales, esto es, las configuraciones particulares de las fuerzas que sucesivamente definen la problemática de la guerra o la paz para el conjunto de estados (Cox, 2014, p.144).

Es aquí donde se encuentra el vínculo con Mbembe, que apuesta por una teorización política desde un enfoque postcolonial. En *Necropolítica* (2011), este autor describe y teoriza sobre una configuración peculiar de estado, en la que plantea la continuidad de una práctica colonialista en el mundo descolonizado. Esta configuración fundamenta—sostiene su soberanía en el ejercicio de la necropolítica y tiene su origen en el orden colonial que se impone en función de la capacidad que tienen los centros del poder político —en la metrópoli— para determinar quiénes de sus ciudadanos deberán morir y quiénes deberán vivir —en la colonia.

El planteamiento de Mbembe se inspira en la propuesta foucaultiana sobre el biopoder y la biopolítica, pero no solo se enfoca en el poder centrado en la vida o en cómo la promoción de ella sostiene al soberano

2. Sin embargo, “La estructura histórica no representa todo el mundo sino una esfera particular de la actividad humana en su totalidad históricamente situada” (Cox, 2014, p.143).

que gobierna—ordena bajo su soberanía. Por el contrario, la necropolítica de Mbembe enfatiza en su opuesto, en la capacidad del colonizador para ejercer su soberanía en las colonias a través de dispositivos que ejecuten la muerte; en este sentido, parte del supuesto de Foucault de que “la soberanía consiste en ejercer un control sobre la mortalidad y definir la vida como el despliegue y la manifestación del poder” (p.20).

El argumento se fortalece al comparar la definición de Carl Schmitt de soberanía que recurre al principio de igualdad jurídica entre los estados,³ lo que provoca que para garantizar su soberanía los estados habrán de civilizar sus métodos para ejercer la violencia en la población, específicamente civilizando la manera en que ejercen su derecho a matar. Desde el planteamiento postcolonialista de Mbembe, los enfrentamientos entre estados serán considerados guerras civilizadas. Sin embargo, las colonias, al permanecer en una condición anterior a la de los estados modernos, se presentarán como el enemigo discursivo que amalgamará la noción de soberanía en aquellos estados colonizadores. Así, la paz tendrá un rostro de guerra sin fin en la que se contrapongan la política del colonizador por encima de la política del colonizado (p.37). Si bien Mbembe señala a ese orden como el orden europeo, para el propósito de este trabajo se considera como aquel que emanó después de la Guerra Fría y a partir de ahora se podría señalar como la estructura histórica que se analiza en este trabajo.

Para entender mejor esta lucha entre el modelo colonizador y el colonizado, Mbembe recuerda que la inferioridad de las colonias nunca estuvo sostenida en función del color de la piel, como sí en las prácticas naturales de los pueblos doblegados (p.34), y es justamente esta

3. Para Schmitt, la soberanía reside en la capacidad de los estados de ejercer el estado de excepción (Mbembe, 2011, p.37). Además, Mbembe señala que en el sistema internacional la igualdad jurídica de los estados —que otorga el derecho de guerra— funge como principio ordenador en el que estos se reservan su derecho a la soberanía interior, negando a la autoridad exterior a cambio de civilizar las formas de matar. Esto es, construyendo sistemas jurídicos robustos que civilicen —por decirlo de algún modo— la manera en que el estado ejerce hacia sus ciudadanos su legítimo derecho del uso de la violencia (2011, p.38).

precisión en donde se encuentra el vínculo con Cox, pues en el fondo esta confrontación de modelos históricos se puede identificar desde el modelo de análisis de las estructuras históricas.

Retomando el ejemplo del modo de producción sostenido en el libre comercio, específicamente de la cadena de valor deslocalizada, este podría entenderse como el elemento colonizador que se impone frente a otros modelos anteriores, como puede ser el caso de las reformas laborales de México en 2012 o en Francia en 2016, que han tenido que ajustar sus legislaciones laborales para facilitar el flujo de capitales internacionales, pero sobre todo que esos ajustes van encaminados a facilitar la localización y deslocalización de cadenas de valor en cada país. Si bien México y Francia no son consideradas naciones colonizadas, estas políticas se entienden como un ajuste de la política interna, provocado en buena medida por la presión externa que ejerce la estructura del orden internacional, pues dichas reformas políticas han atendido al proceso de desregulación estatal del mercado laboral, que es uno de los pilares con que opera el capitalismo neoliberal actual.

Por otro lado, Mbembe profundiza su análisis y retoma de Fanon la idea de la fragmentación territorial como orden para poder ejecutar las políticas colonizadoras en los territorios que habrán de adoptar el nuevo modelo político. En la colonia existe una exclusividad recíproca entre los colonos y los colonizados. Mbembe sitúa su evidencia empírica en los territorios ocupados palestinos, en donde Israel, como poder colonizador, ha fragmentado los territorios para poder administrarlos, aislando para coartar toda posibilidad de organización social que pudiera replicar aquellas prácticas naturales del grupo social vencido, en ese caso el de los palestinos. En este sentido, se genera toda una industria tecnológica del control territorial que excluye a los colonizados de los colonizadores.

Retomando a Cox, este planteamiento podría ser considerado como una capacidad organizativa, así como ya se analizó la fragmentación de la cadena de valor en los procesos de producción. En el caso de Palesti-

na, la exclusión de los territorios ocupados respecto de Israel permite efficientar los costos del control sobre los grupos sociales dominados. Y, de esta manera, la muerte se civiliza al convertirla en un acto más preciso. Si bien son numerosos los casos de imprecisión en la historia militar del conflicto árabe-israelí, en lo que respecta al principio de igualdad jurídica Israel ha podido permanecer exento del juicio internacional.⁴

Hasta aquí, Mbembe nos aporta una descripción peculiar del estado en el que la soberanía recae en la capacidad para hacer morir a aquellos que no se sujetan a las prácticas sociales hegemónicas colonizadoras, pero sobre todo aquellos que representan una amenaza a la supervivencia de estas. Pero, para entender mejor la relación entre el colonizador y el colonizado es necesario resaltar la explicación necropolítica que Mbembe hace del holocausto judío y la construcción del estereotipo judío como amenaza a la supervivencia del estado nazi. Para él, la construcción discursiva del estereotipo judío se fundamentaba en la existencia del otro como atentado a la propia vida, esto es, la existencia del judío como amenaza a la raza aria. Por lo tanto, su eliminación biofísica —la de los judíos— refuerza el potencial propio de vida y seguridad: la de los arios. Sí bien hoy en día el nazismo como ideología ha muerto, el ascenso de los nacionalismos radicales que recurren a la práctica populista centran su construcción discursiva en la identificación de un *ellos*, al señalar la imposibilidad de su continuidad para poder restaurar los valores sociales en los que recae su identificación como pueblo (*nosotros*).⁵

4. Como no lo consiguió Saddam Hussein, quien también fragmentó a los kurdos y aplicó contra ellos “formas no civilizadas de matar”, por ejemplo, el uso de armas químicas.
5. Para entender más sobre la construcción discursiva excluyente, se puede revisar el trabajo de LaClau y Muffe al respecto.

NECROPOLÍTICA Y EXCLUSIÓN

La necropolítica, entonces, se podría entender como el poder soberano que se ejerce a través de la fragmentación de aquellos grupos vencidos, sobre los que recae la construcción discursiva de inferioridad y amenaza a la propia supervivencia del estado colonizador. Esta fragmentación tendrá como objetivo efficientar y civilizar el uso legítimo de la fuerza al interior del estado, para evitar la confrontación con otros y con ello garantizar la propia soberanía.

En este punto, la propuesta de Mbembe se vincula con la de Cox (2014, p.144) en lo que se refiere a los tres niveles de la estructura del orden internacional, específicamente con el nivel de las fuerzas sociales y las formas de estado, producto de una codificación específica de ideas, instituciones y capacidades materiales. Para el caso del estado necropolítico de Mbembe, se puede identificar en los colonizados a una fuerza social que se articula entre los territorios o estados que viven bajo un tipo de colonización, ya sea por no contar con un método eficiente para ejercer la violencia, o bien por no replicar las prácticas sociales hegemónicas del sistema internacional, en este caso el capitalismo neoliberal o la democracia.

Por ello, la exclusión territorial se articularía en función de aquellos territorios en los que la democracia y el capitalismo neoliberal no sean aplicados de acuerdo con los designios del orden hegemónico. Para ejemplificar esto, la deslocalización de la cadena de valor podría ser entendida como esa capacidad material que se relaciona con las ideas capitalistas neoliberales del libre tránsito de mercancías y capitales y que se sostiene en instituciones como la OMC, encargada de procurar el libre comercio; o el FMI, encargado de procurar el buen funcionamiento de los sistemas financieros nacionales, en concordancia con el sistema financiero internacional.

Este reflejo del orden internacional, reflejado en el entramado institucional del sistema financiero, irá a ejercer la necropolítica para afianzar su hegemonía en aquellos territorios en donde las prácticas

sociales y políticas pongan en riesgo su propia supervivencia. De esta manera, una práctica de política como el mal manejo de la deuda soberana, o el robustecimiento de las instituciones de bienestar social estatales, como le sucedió a Grecia en 2010, sería razón suficiente para que este estado sea sujeto de segregación y de un tratamiento de crisis permanente para poder intervenir en él e imponer las prácticas hegemónicas, relacionadas con la socialización de la deuda pública, la transparencia y la reducción del estado de bienestar.

SOBERANÍA Y *MERCADO-NACIÓN*

Otro concepto que abona a entender estas formaciones estatales peculiares que devienen de la configuración de la estructura histórica es el de *mercado-nación*, propuesto por Sayak Valencia, para quien el estado ha dejado de ser el resultado de un pacto social en el que se cede el uso de la violencia al soberano; por el contrario, el estado contemporáneo es el resultado del estallido del estado benefactor:

El estallido del Estado benefactor, puede observarse en el desplazamiento de la gubernamentalidad dirigida por la economía (las empresas transnacionales legítimas e ilegítimas, que hacen que las lógicas mercantiles sean adoptadas inexorablemente por todo el sistema) transformando el concepto del Estado-nación, por el de Mercado-nación, es decir, transformando una unidad política en una unidad económica regida por las leyes del beneficio y del intercambio empresarial, y conectada por múltiples lazos al mercado global (2010, p.31).

Esta propuesta conceptual de *mercado-nación* evoca la unidad económica con la que se administra el orden en la estructura histórica. Se enfoca en el mercado en lugar de la nación, pues son ahora los mercados las unidades de análisis del sistema económico internacional. Respecto a ello, Valencia encuentra que el neoliberalismo presenta a

la globalización económica fundamentada en la igualdad, pues en un ambiente de libre acceso a las mercancías “se ordena a la aceptación del mercado como único campo que todo lo iguala pues instaura necesidades, naturalmente artificiales, que incitan al consumo sin diferencia alguna”, y en el que “un nuevo formato de nacionalismo que apela a los conceptos de unión e identificación a través del consumo tanto de bienes simbólicos como materiales” (pp. 32–33).

De esta manera, el mercado–nación también se erige como un nivel de análisis de la estructura histórica que impone el orden, en el que converge el estado necropolítico, pues los mercados se convierten en “territorios subjetivos conquistables” a los que se podrá imponer una nueva lógica organizativa a través de la fragmentación espacial. Una vez más, las reformas laborales se erigen como un ejemplo obvio de estas prácticas, en la que los países flexibilizan sus mercados labores en función de las sugerencias y observaciones que hacen instituciones internacionales como el FMI o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), para garantizar la armonización de las ideas hegemónicas sobre cómo debe ser manejada o no la economía.

El estado necropolítico y el mercado–nación se convierten en una configuración que refleja la lógica del orden hegemónico construido por la articulación de capacidades materiales, ideas e instituciones en un punto histórico preciso, que reproducen una práctica excluyente hacia aquellos sujetos que se presentan como residuales o superfluos.

EL SUJETO EXCLUIDO

Una vez revisado de manera general el marco explicativo para el orden internacional, es necesario exponer de qué manera impacta este orden en el sujeto; para ello es necesario recordar que este análisis está encaminado a identificar a esta nueva fuerza social conformada por aquellos sujetos que han sido excluidos o apartados del orden, como consecuencia a las propias dinámicas de este.

Como ya se ha expuesto, el orden democrático-neoliberal ha formado estados necropolíticos que fragmentan sus territorios y someten a sus ciudadanos a regímenes de excepción frente a la crisis, para poder ejercer su soberanía a través de la necropolítica, excluyendo a grupos de personas del orden. Desplazados por conflictos armados, migrantes económicos, desempleados, reos, indígenas desplazados por proyectos extractivos, habitantes de suburbios urbanos, campesinos olvidados por las políticas públicas, son algunos de los perfiles sobre los que se ejerce la necropolítica, al excluirlos económicamente o políticamente del orden. Además, estos estados han adquirido la categoría de *mercados-nación* desde los que se impone el orden de exclusión.

Para construir este perfil del sujeto excluido es necesario identificar cómo es que estos permanecen al margen del orden. Al respecto, Bauman explica la condición general en la que se sitúan, citando a Czarnowski:

En una brillante penetración en la condición y conducta de las personas “supernumerarias” o “marginadas” el gran intelectual polaco Stefan Czarnowski las describe como *“individuos declasés que no poseen ningún estatus social definido, considerados superfluos desde el punto de vista de la producción material e intelectual y que se ven a sí mismos como tales”*... La “sociedad organizada” los trata como *“gorrones e intrusos, en el mejor de los casos les acusa de tener pretensiones injustificadas o de indolencia, a menudo de toda suerte de maldades como intrigar, estafar, vivir una vida al borde de la criminalidad, mas, en cualquiera de los casos, de parasitar en el cuerpo social”* (2005, p.59).

Una prueba de ello: bastaría revisar el perfil de aquellos migrantes económicos indocumentados que se han convertido en el objeto de ataques de las facciones populistas ultraconservadoras en Europa en años recientes.

EXCLUSIÓN ECONÓMICA Y CONSUMO

Un elemento común en estos perfiles es su incapacidad por insertarse en el aparato productivo del orden democrático-neoliberal. Respecto a ello, Bauman explica a la sociedad de consumo como consecuencia del orden económico que se ha moldeado a finales del siglo XX y principios del XXI. Señala que en la sociedad de consumo el ciudadano deviene consumista, y dentro de esa sociedad, aquellos que no cuenten con el potencial económico para consumir, podrán calificarse como “consumidores fallidos”:

En una sociedad de consumidores, se trata de “consumidores fallidos”, personas que carecen del dinero que les permitiría expandir la capacidad del mercado de consumo, en tanto que crearan otra clase de demanda, a la que la industria de consumo orientada al beneficio no puede responder ni puede colonizar de modo rentable. Los consumidores son los principales activos de la sociedad de consumo; los consumidores fallidos son sus más fastidiosos y costosos pasivos (2005, p.57).

Así, los consumidores fallidos podrían ser identificados como una fuerza social que nace como consecuencia del orden: desempleados, migrantes económicos, pero, sobre todo, los excedentes de la población productiva serán los principales grupos sociales que conformarán el perfil del consumidor fallido. Bauman explica que estos son consecuencia del propio modelo productivo, pues en su diseño el propio modelo se centra en la producción de bienes y servicios de consumo con una vida útil temporal, que obliga a una constante transformación de los modos de producción a través de la innovación. Aquellos sujetos que no cuenten con la capacidad suficiente para adaptarse a dichos cambios

e insertarse en las dinámicas productivas innovadoras, serán los que queden al margen de los beneficios del propio sistema.⁶

Un ejemplo de ello se puede observar en los efectos de las crisis financieras en las dinámicas de la deslocalización de la cadena valor. Después de la crisis financiera de 2008 en Estados Unidos, la industria automotriz se vio fuertemente afectada, lo que generó que grandes centros industriales tuvieran que migrar a otros territorios para reducir los costos de producción. La reducción de costos, por medio de la deslocalización de la cadena de valor, puede ser vista como un proceso innovador que se pudo articular en un momento determinado en el que el libre comercio lo permitía. De esta manera, las plantas productoras tuvieron que migrar a otros países en donde la mano de obra fuera más barata. Tras de sí, dejaron ciudades en bancarrota que debieron asumir las consecuencias de este desplazamiento,⁷ enfrentando incrementos en las tasas de desempleo y aumento en los índices de delitos (González, 2013).

Este tipo de fenómenos genera la migración económica de personas que dejan sus lugares de residencia en busca de oportunidades de trabajo, y que, de manera general, podrían ser comparados con los refugiados y expulsados por conflictos armados; sin embargo, el tratamiento que se le da a ambos es distinto, pues a diferencia de los refugiados, los migrantes económicos son un subproducto consecuente del diseño del orden⁸ y por tanto una consecuencia de sí mismo.

6. Y en este sentido, la capacidad de adaptación a través de la innovación se puede considerar una idea entendida como fuerza de la estructura, que, de la mano de instituciones como la OCDE y el Banco Mundial (BM), reflejan un elemento más de la estructura histórica que aquí se analiza.

7. Respecto a ello, Bauman explica que estos excedentes también son entendidos como aquellos trabajadores que no son capaces de sumarse a la dinámica productiva que impera, no solo quienes son abandonados por el aparato productivo: “En una sociedad de productores, son esas las personas cuyo trabajo no puede desplegarse con utilidad, dado que todos los bienes que es capaz de absorber la demanda existente y futura pueden producirse de forma más rápida, rentable y ‘económica’ sin mantenerlos en sus empleos” (2005, p.57).

8. “La única diferencia entre las dos clases de ‘humanos residuales’ —refiriéndose a los solicitantes de asilo y a los migrantes económicos— estriba en que, mientras que los solicitantes de asilo tienden a ser los productos de sucesivas entregas del celo puesto en el diseño y la construcción del orden, los inmigrantes económicos constituyen un subproducto de la modernización económica, que, como ya hemos comentado, han abarcado a estas alturas la totalidad del planeta” (Bauman, 2005, p.58).

LA EXPULSIÓN COMO CONSECUENCIA DEL ORDEN

Para profundizar en el análisis de la emergencia de esta fuerza social constituida por consumidores fallidos y sujetos excluidos, se debe puntualizar en la dinámica de exclusión que opera como principio de la estructura del orden internacional actual. Al respecto, Saskia Sassen señala que el modo de producción actual se ha reestructurado desde los años ochenta, con base en dos lógicas:

Una es sistémica y se conecta a las políticas económicas y (des) reguladoras de la mayoría de los países, la más importante de las cuales son la privatización y la eliminación de aranceles a las importaciones [...] La segunda lógica es la transformación de áreas cada vez mayores del mundo en zonas extremas para esos modos nuevos y muy aumentados de extracción de beneficios. Las más conocidas son las ciudades globales y los espacios para el trabajo tercerizado (2015, p.30).

Sassen argumenta que el nuevo modo de producción está encaminado hacia la construcción de zonas de extracción de beneficios, de las que se obtienen recursos materiales y energéticos para suministrar las cadenas de producción internacional. Sin embargo, en este proceso los grupos humanos que habitan esas zonas se convierten en elementos que habrá que remover o expulsar para poder conseguir el suministro de esos insumos, de tal manera que se convierten en espectadores del proceso productivo, que en el mejor de los casos se integrarán temporalmente a la actividad económica, pero quedarán al margen de los beneficios que esta produce; pues la lógica extractiva conlleva que las utilidades se desplacen hacia otras latitudes desde donde se opera esta acción, una evidencia más de la relación colonizador-colonizado que plantea Mbembe.

Regresando al ejemplo de la deslocalización de la cadena de valor, se puede observar cómo los vaivenes de los mercados internacionales

propician que los puntos extractivos se muevan de una región a otra en función de los beneficios económicos y las políticas diseñadas para la atracción de inversión en los diversos mercados-nación que integran el sistema internacional. Ahora bien, estos no operan bajo la voluntad egoísta de sus gobiernos, por el contrario, se ven determinados por el conjunto de normas y acuerdos internacionales que sostienen una estructura hegemónica construida por la articulación de capacidades materiales, ideas e instituciones que en este caso constituyen el orden democrático-neoliberal planteado al comienzo de este trabajo.

Esto quiere decir que esas expulsiones no son simplemente resultado de la decisión o la acción de un individuo, una empresa o un gobierno. Es verdad que tales decisiones y acciones cuentan, pero son parte de un conjunto mayor de elementos, condiciones y dinámicas que se refuerzan mutuamente (Sassen, 2015, p.92).

Pero no podemos decir simplemente que el FMI y el Banco Central Europeo (BCE) sean responsables de los resultados externos examinados en este capítulo; las decisiones de esos actores poderosos son parte de un conjunto mayor de cambios institucionales implementados en nombre de “la forma apropiada de manejar una economía”, idea que se remonta a la década de 1980 y que ahora se ha extendido por todo el mundo (Sassen, 2015, p.93).

De esta manera, Sassen evidencia la construcción de una idea hegemónica relacionada con la “forma apropiada de manejar la economía” y con ello presenta el marco de analogía para la propuesta de Mbembe para la relación entre el modelo político del colonizador y el colonizado. También se muestra cómo este modelo productivo tiende hacia una lógica predatoria al crear regiones en las que la extracción de beneficios genera una expulsión de individuos que se colocan al margen de aquellos de estas dinámicas, y produce consumidores fallidos que se convierten en los pasivos del sistema, de los que el propio sistema —orden— habrá de apartarse conteniéndolos a través de una lógica de fragmentación territorial.

LA MUERTE DEL CONSUMIDOR-CIUDADANO Y EL NACIMIENTO DEL TERRORISTA

Ahora bien, la exclusión no solo se da en el plano económico. También existe la exclusión política de ciertos grupos a los que la estructura del sistema limita su participación en los procesos de toma de decisiones políticas, por ejemplo los migrantes indocumentados, los ciudadanos que quedan al margen de las decisiones de política económica dictadas por las instituciones internacionales y las víctimas de conflictos armados que no pueden incidir en la construcción de soluciones para dichos problemas. Desde esta segunda forma de exclusión, Mbembe y Valencia explican cómo esta puede detonar en violencia producida por el propio orden.

Respecto a ello, Mbembe ofrece una analogía con el modelo esclavista de la época colonial en los campos algodoneros, como uno de los primeros ejemplos de prácticas biopolítica encaminadas hacia la muerte. Señala que la condición de esclavo es “el resultado de una triple pérdida: pérdida de un hogar, pérdida de los derechos sobre su cuerpo y pérdida de su estatus político” (2011, p.31), lo que sitúa la realidad del esclavo en un ambiente similar al del estado de excepción, en el que la vida del ciudadano es propiedad —por así decirlo— del soberano que ejerce este. El esclavo queda imposibilitado para generar un vínculo comunitario, pues su muerte política y sumisión frente a su amo le impiden crear canales de comunicación que lo vinculen con su propia comunidad. Sin embargo, Mbembe afirma que, en el caso de las plantaciones, la estilización de objetos, instrumentos, lenguajes o gestos permitieron a los esclavos establecer vínculos para identificarse como comunidad. En el caso de las plantaciones en Estados Unidos, identifica a la música como ese elemento estilizado que devolvió al sujeto su capacidad de vinculación comunitaria.

Desde este punto, Valencia construye su tesis sobre el “sujeto endriago”, como producto de lo que ella llama el *capitalismo gore*. Para

este autor, esta es la estructura histórica que ha generado el capitalismo neoliberal actual y en la que la violencia ha pasado a representar uno de sus elementos constitutivos. Enfocando su estudio hacia las dinámicas sociales y políticas de las zonas fronterizas —específicamente de la frontera entre México y Estados Unidos—, identifica la emergencia de un nuevo tipo de sujeto económico: el “sujeto endriago”, que nace en un contexto de abundancia de mercancías ofertadas en el mercado, pero sumido en una profunda incapacidad de consumo (2010, p.90).

El sujeto endriago es aquel que ha quedado excluido del sistema de consumo, como el consumidor fallido de Bauman, pero, a diferencia de este y del esclavo de la plantación, ha recurrido a la violencia como medio para empoderarse y adquirir capital, con lo que logra el reconocimiento social y con ello el fin de su muerte como sujeto-consumidor. En este punto, Valencia coincide con Mbembe cuando este analiza el terrorismo palestino en la franja de Gaza.

Tanto para Valencia como para Mbembe, el individuo que es sujeto de prácticas necropolíticas ha sido desposeído de toda capacidad de injerencia en su mundo político; así, su muerte subjetiva lo reduce a su propio cuerpo, encontrando en él al único instrumento para incidir en su contexto. Mbembe argumenta que, en el caso palestino, el “hombre bomba” deviene en un arma su cuerpo precisamente por esta exclusión, que le ha colocado al margen de cualquier posibilidad por intervenir en la construcción de su realidad. En el caso de Valencia, es el crimen organizado intrafronterizo el que se manifiesta bajo esta misma condición.

Finalmente, estos sujetos habrán de sufrir una muerte subjetiva al reducir su existencia al mero consumo, imposibilitándolos de toda participación política pues el conjunto de políticas que se generan dentro del mercado-nación, para su articulación respecto de la estructura del orden internacional, aborda la expulsión de individuos como una externalidad, consecuencia del propio diseño del orden.

ORDEN Y EXCLUSIÓN

En conclusión, la revisión del trabajo de Cox, Mbembe, Bauman, Valencia y Sassen presenta elementos suficientes para señalar que la muerte del sujeto, al ser una consecuencia intrínseca del propio orden, evidencia que, en su esencia, el propio orden es excluyente. Esta muerte simbólica de los sujetos se erige como una de las motivaciones del aumento del terrorismo internacional y el ascenso de los radicalismos políticos, entendidos como consecuencia del propio orden, más que dos amenazas externas a la continuidad de este.

Al retomar la propuesta explicativa de Cox, se identifica al capitalismo y a la democracia liberales como los dos elementos que sostienen el orden internacional. Estas ideas han podido estabilizarse gracias a la construcción de un entramado institucional que vigila por su consecución al momento de articular políticas en el conjunto de mercados-nación que integran el orden. A su vez, las capacidades materiales de estos tiempos han contribuido a consolidar un modo de producción afín al libre comercio y la democracia. Como ejemplo de ello se identifica la deslocalización de la cadena de valor, que no hubiera sido posible sin la red de acuerdos comerciales que garantizan la propiedad privada y la eliminación de aranceles aduanales, además del extenso capital de tecnologías de la información y transporte que sostienen este modo de producción y que echa mano de la innovación para eficientar y potenciar la generación de utilidades.

Como consecuencia de ello, aquellos mercados-nación que no se ajusten o se resistan a este nuevo orden son considerados una amenaza a la propia existencia de este, y por lo tanto, el orden recurrirá a la necropolítica y creación de necroestados para sostener su hegemonía. Esta dinámica evoca al estudio de Mbembe respecto de la relación colonizador-colonizado; en este sentido, la necropolítica se erige como la manera en que aquellas zonas que se resistan a la “instauración del orden hegemónico” habrán de ser ocupadas y fragmentadas por este

para poder controlarlas e imponer en ellas esta dinámica; lo que genera un estado de crisis permanente que facilite y justifique la intervención.

Dos ejemplos de ello: el primero se observa en aquellos mercados-nación que no se han adecuados a los procesos innovadores del modelo productivo hegemónico, y que en su afán por mantener un modelo previo o contrahegemónico empiezan a ser señalados por las instituciones internacionales como parias: por ejemplo, los países mediterráneos antes de la crisis del euro. Una vez construida la crisis, serán las instituciones que vigilan por el orden las que “ocupen” —una ocupación hasta este punto simbólica— esos mercados-nación para que implementen políticas que los puedan volver a insertar en el espectro espacial que ocupa el orden hegemónico. El segundo ejemplo se puede encontrar en la exclusión del sistema de aquellos estados que cuestionan o plantean prácticas sociales distintas a las democráticas, por ejemplo, los países de Medio Oriente y sus políticas sobre la participación estatal en la economía, o el manejo de los grupos opositores antes del inicio de la Primavera Árabe. En estos casos, la ocupación se ha dado de manera explícita a través de la invasión por parte de coaliciones militares internacionales que buscan integrar a estos países dentro del orden.

Si bien en el segundo caso las políticas de la muerte son más evidentes, pues en la ocupación militar se ha fragmentado el territorio y desplegado una infraestructura de control en las zonas que se resisten a ser colonizadas, en el caso de la “ocupación simbólica” de las instituciones es más difícil señalar las políticas de la muerte. Sin embargo, retomando las ideas de Mbembe, la necropolítica no recurrirá únicamente a la muerte física del cuerpo-sujeto. Por el contrario, esta también implica la muerte simbólica del sujeto a través de la pérdida de su hogar, de sus derechos políticos y sobre su propio cuerpo. En el caso de las políticas económicas encaminadas a la colonización de aquellos mercados-nación parias, los ajustes estructurales y las crisis sociales que generan como consecuencia, propician la pérdida del hogar de los sujetos, no solo a través de las pérdidas hipotecarias sino también a través de la

bancarrota de las micro y pequeñas empresas locales, lo que vulnera a esos sujetos en tanto su condición de ciudadanos-consumidores.

Además, la incapacidad para hacer frente a las políticas de reajuste de las instituciones encargadas de colonizarlos —por ejemplo, en Grecia la incapacidad de someter los planes de rescate de la Troika a referéndum, y en el peor de los casos, someterlos a este, pero no poder materializar el resultado de ello (Sánchez-Vallejo, 2015)—, podría entenderse como una reducción de sus capacidades políticas. Resalta en este caso cómo las políticas de ajuste van encaminadas a que unos sujetos y no otros sean los que absorban las consecuencias de esas crisis, dejando en claro que los sujetos-financieros evadan estas políticas al socializar el rescate financiero, al depositar en los sujetos-consumidores la responsabilidad de sujetarse a dichas políticas a través de la conversión pública de la deuda privada.

Pero este tipo de “muertes políticas” no solo se da a través de la “ocupación simbólica”. Los procesos de innovación en política económica que se generan en los diversos mercados-nación, y que se imponen por la vía del decreto político, muestran un ejemplo más de la misma práctica. En 2016, los sindicatos franceses se vieron impedidos de frenar o someter a referéndum la reforma laboral —una reforma política que tenía como objetivo integrar el mercado-nación francés a los procesos de deslocalización de la cadena de valor internacional— que flexibilizaba los contratos laborales, lo que puso fin al modelo que protección de los derechos laborales, que había sido consecuencia de años de lucha política en aquel país (Yarnóz, 2016).

La consecuencia directa de ello ha sido el surgimiento de una nueva fuerza social integrada por el conjunto de individuos expulsados del orden. Estos, entendidos como “consumidores fallidos”, han perdido su hogar pues las políticas económicas del mercado-nación los han expulsado de sus territorios —en el caso de las poblaciones que son expulsadas en el proceso de deslocalización de la cadena de valor, o bien de aquellos individuos que pierden su patrimonio por las crisis

financieras— y les han restringido sus capacidades políticas para hacer frente a ello. Asimismo, han perdido la capacidad de insertarse en la dinámica de la sociedad consumista al permanecer incapaces de participar del consumo de los propios bienes y servicios que produce este nuevo modelo.

Sin embargo, dentro de esta fuerza social se identifica una diferencia entre dos grupos: mientras aquellos sujetos que viven en un estado permanente de guerra —como los del Medio Oriente— sí han perdido toda capacidad de articularse en movimientos políticos, los que han sido sujetos de la necropolítica institucional, no. De esta forma, ambos grupos encuentran una vía diferente para incidir en la construcción de su realidad política, y es en este punto donde el síntoma se manifiesta.

Para el caso de los sujetos expulsados por el modelo económico —ya sea en el de quienes son víctimas de la deslocalización de la cadena de valor, o los que han perdido su patrimonio por los ajustes estructurales—, esta fuerza social no ha perdido su capacidad para articular movimientos políticos, pues no han perdido su calidad de ciudadanos. Así, la exclusión del orden los ha llevado a sumarse a las filas de los proyectos políticos radicales o contrahegemónicos, que ven en ellos su principal capital político al momento de la batalla electoral. En la actualidad, abundan los ejemplos de este fenómeno, específicamente con el ascenso del populismo como estrategia electoral, ya sea para sostener un proyecto de izquierda o derecha radical. Syriza en Grecia y Podemos en España fueron los primeros ejemplos que se vislumbraron en 2016; o bien el Brexit y el triunfo de Trump en Estados Unidos, por mencionar su extremo opuesto en el ala de la derecha radical.

En el segundo caso —el de Medio Oriente—, ha sido el terrorismo el medio que se ha presentado como la vía para incidir en su propio destino político. Por ejemplo, el aumento de voluntarios que se suman a las filas del autodenominado Estado Islámico (ISIS) para hacer de su cuerpo un arma y perpetrar atentados en ciudades europeas. El perfil de los terroristas que ejecutaron los atentados de París en el Bataclan

eran de musulmanes de segunda generación migrados hacia Europa, que vivían en suburbios de Bruselas y fueron seducidos por la propaganda terrorista, que se erige como un proyecto contrahegemónico (Sánchez, 2016).

Mbembe ya describe el terrorismo de los palestinos y la explicación desde el recurso del cuerpo como único dispositivo para intervenir en su devenir. Lo mismo puede decirse de los terroristas que se inmolan en Occidente y provienen de regiones excluidas y dominadas que parecería que están ocupadas, pero ellos han llegado con la migración hasta ahí; sin embargo, han sido excluidos en guetos suburbanos que los mantienen al margen. Así, podrían compararse con los sujetos endriagos que señala Valencia, que normalizan la violencia como un medio de expresión política y económica.

Para terminar, es necesario resaltar el planteamiento de Cox respecto de la estructura y el cambio. Para él, el cambio en la estructura histórica puede ser intencionado o no; en este sentido, este es consecuencia del propio constreñimiento de la estructura que, si bien limita, no determina la agencia de sus fuerzas. Por lo tanto, se puede concluir que el recrudecimiento de los conflictos en el siglo XXI es una consecuencia misma del orden, que a través de la exclusión ha propiciado la formación de una nueva fuerza social que cuenta con recursos limitados para inferir en su propio destino político y, en consecuencia, ha fortalecido proyectos contrahegemónicos radicales que se muestran en el fortalecimiento del terrorismo y el ascenso de los radicalismos políticos.

REFERENCIAS

- Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: Paidós.
- Cox, R. (octubre 2013-enero 2014). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales.

Relaciones Internacionales, No.24. Universidad Autónoma de Madrid.

Giddens, A. (2000). *La tercera vía*. México: Taurus.

González, A. (17 de mayo de 2013). En las ruinas de Detroit. *El País*. Recuperado de http://elpais.com/elpais/2013/05/07/opinion/1367943350_467775.html

Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Santa Cruz de Tenerife: Melusina.

Sánchez, A. (24 de marzo de 2016). Schaerbeek, viaje al último refugio de los terroristas del aeropuerto. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/23/actualidad/1458752096_608770.html

Sánchez Vallejo, M. (29 de junio de 2015). Tsipras pide un gran apoyo al no en el referéndum del domingo. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/29/actualidad/1435609654_077543.html

Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz.

Valencia, Z. (2010). *Capitalismo gore*. Santa Cruz de Tenerife: Melusina.

Yarnóz, C. (7 de marzo de 2016). Los sindicatos franceses declaran la guerra a la reforma laboral de Valls. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/07/actualidad/1457367581_647096.html

Zizek, S. (31 de octubre de 2016). Después del fin de la historia. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/cultura/2016/10/20/babelia/1476976602_505346.html

Activismo social transnacional y política mundial: una visión desde las relaciones internacionales, la política comparada y la sociología política

OLGA AIKIN ARALUCE

El activismo social transnacional cobra una importancia sin precedentes en la política mundial como en la literatura académica, en especial a partir de 1990, después del desmoronamiento de la estructura mundial bipolar de la Guerra Fría. Desde hace varias décadas, se ha subrayado el impacto y potencial transformador de una serie de actores sociales de muy diversa naturaleza que trabajan transnacionalmente y defienden una serie de causas sociales, políticas y de derechos humanos. La tipología de actores que integran este fenómeno es muy amplia: organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, movimientos sociales, coaliciones y redes de actores variopintos, sindicatos, universidades, grupos de voluntarios locales, grupos religiosos, etc. Sus causas, estrategias, organización o alianzas en el entorno internacional presentan una gran diversidad. Asimismo, al trabajo de estos actores se suman en ocasiones otros de corte gubernamental e intergubernamental, lo que genera una interacción colaborativa entre el mundo transnacional e internacional digna de estudio, que hace que su estudio presente un alto nivel de novedad, trasdisciplinariedad y complejidad.

La transnacionalidad, entendida como un “conjunto de interacciones regulares que se dan a través de las fronteras nacionales y donde por lo

menos interviene un actor no estatal que no opera en representación de un gobierno nacional o de una organización internacional” (Risse-Kappen, 1995, p.3), no es un fenómeno nuevo en la política mundial.¹ Sin embargo, como categoría de análisis central en la disciplina de las relaciones internacionales, hizo su aparición en la década de 1970, en el marco de la escuela interdependentista estadounidense que presentó el paradigma de la sociedad mundial, que ponía en entredicho el realismo político y su visión estatocéntrica del planeta. La literatura realista no ha tomado muy en serio estos fenómenos ni antes ni ahora. Según John Agnew (2005), parte de tres supuestos básicos sobre los que se apoya la imaginación geopolítica moderna: a) que los estados tienen un poder exclusivo dentro de sus territorios, b) que las esferas nacional e internacional son realidades separadas y reguladas por normas distintas y, c) que los límites del estado definen los de la sociedad, estando esta última contenida en el primero.

Sin embargo, este planteamiento no parece captar la complejidad y el dinamismo de la política mundial actual y está anclado en una concepción en que “el espacio ocupado por los Estados es inamovible, como si fuera perpetuo” (Agnew, 2005, p.57). Una parte cada vez más considerable de la literatura académica, en una versión más compleja y multidireccional del mundo actual, estima que los actores no gubernamentales han emergido como una nueva fuerza poderosa capaz de transformar normas y prácticas nacionales e internacionales (véase, Risse-Kappen 1995; Smith, Chatfiel & Pagnucco, 1997; Lipschutz, 1992; Keck & Sikkink, 1998; Meyer, Boli, Thomas & Ramirez, 1997; Stiles,

1. Por ejemplo, el fenómeno de acción colectiva transnacional tiene antecedentes y precursores en la historia, como la campaña contra la esclavitud, las organizaciones laborales o la búsqueda del sufragio femenino en el siglo XIX (Tarrow, 1998; Kaldor, 2003; Keck & Sikkink, 1998; Florini, 2000). Según los registros del *Yearbook of International Organizations*, analizados por Sikkink y Smith (2002), la ONG internacional más antigua registrada es la Sociedad Antiesclavista para la Protección de los Derechos Humanos, fundada en 1839). Le siguen grupos como la Asociación Internacional de Trabajadores (1864-1872), la Cruz Roja Internacional (1864) o la Organización Sionista Mundial (1897). No obstante, la gran mayoría de ONG internacionales enfocadas en el cambio social emerge en los últimos cincuenta años del siglo XX; número, tamaño, densidad y complejidad crecieron en las últimas tres décadas, ya que más de 60% se formaron después de 1970.

1998; Risse, Ropp & Sikkink, 1999 y 2014; Peterson, 1992; Florini, 2000); si bien desde perspectivas distintas, todos estos autores enfatizan la importancia de un mismo fenómeno: el incremento de los actores no estatales, las nuevas agendas en que se mueven y la distinción cada vez más tenue entre la política global y local; la emergencia de grupos transnacionalizados que, aparentemente débiles y sin recursos clásicos de poder, contribuyen a crear cambios en las normas, políticas y prácticas nacionales e internacionales.

El presente trabajo rescata las aportaciones que se han hecho desde las relaciones internacionales, la política comparada y la sociología política al análisis de la transnacionalidad y el activismo social transnacional. Aunque en este campo de estudio existe cierta confusión conceptual en torno a los términos que definen el fenómeno, las categorías de análisis o la tipología de actores que participan en el mismo, no obstante en su conjunto arrojan una riqueza considerable. El objetivo del trabajo radica en sistematizar y analizar críticamente las aportaciones de varias disciplinas científicas y escuelas de pensamiento; la escuela de la interdependencia y el paradigma de la sociedad mundial; la escuela globalista; el institucionalismo sociológico; el enfoque sobre estructuras nacionales e internacionales y la escuela normativista sobre redes transnacionales de defensa. ¿Qué aportan estas escuelas a la comprensión del activismo social transnacional? A partir de esta pregunta, se analizan autores y escuelas que han trabajado teórica y empíricamente de forma sistemática la transnacionalidad en la política mundial, ya sea desde las estructuras que la impulsan, los actores que la lideran o ambos. Si bien con énfasis distintos, las escuelas se han enriquecido unas a otras y, más que visiones contrapuestas, finalmente han sido complementarias y la suma de todas ellas han supuesto una evolución en el conocimiento acerca de la transnacionalidad.

El trabajo se divide en tres apartados. En el primero, se presentan dos momentos históricos importantes en el debate sobre transnacionalidad en la literatura académica: el que ocurre en las décadas de los

setenta y ochenta, entre transnacionalistas y realistas de la disciplina de relaciones internacionales, y en la década de los noventa, entre diversas escuelas de pensamiento. El segundo apartado analiza las aportaciones más recientes desde distintas escuelas, donde se enfatizan las dificultades conceptuales y la necesidad de crear mayor nivel de diálogo entre los distintos enfoques. El último apartado aporta una serie de conclusiones y retos para los estudiosos del activismo social transnacional.

LOS DEBATES SOBRE TRASNACIONALIDAD

El primer debate sobre transnacionalidad en la década de 1970 y el surgimiento del paradigma de la sociedad mundial

El surgimiento del paradigma de la sociedad mundial en la década de 1970, se dio en el contexto de un clima internacional turbulento en donde se puso de manifiesto la progresiva pérdida de protagonismo de los estados en la política internacional y la creciente importancia de los actores no estatales.

Dentro de las nuevas concepciones se estimaba que, más allá de una sociedad interestatal, el objeto de estudio de las relaciones internacionales lo constituía una sociedad mundial caracterizada por la pérdida de poder de los estados. El nuevo modelo de la política mundial presentaba un escenario en el que densas interacciones derivadas del turismo, el comercio o el intercambio tecnológico, así como una vasta red de relaciones transnacionales entre ciudadanos, organizaciones y empresas, habían alcanzado un alto grado de desarrollo e intensidad. En este sentido, las interacciones entre sociedades más allá del control gubernamental adquirirían una importancia política que el paradigma dominante tendía a ignorar.

La reacción contra la concepción estatocéntrica comenzó a partir de 1970 a través del trabajo de autores como Oran R. Young, J. Henk Leurdijk, Karl Kaiser, John W. Burton, R.W. Mansbach, James Rosenau

o Edgard Morse, entre otros,² pero especialmente a partir de la publicación del libro *Relaciones transnacionales y política mundial*, de Robert Keohane y Joseph Nye en 1972, y su posterior obra *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*, publicada en 1977.

Desde la perspectiva de estos autores, el modelo estatocéntrico estaba siendo retado por una red mucho más compleja de poderes e intereses de los cuales aquel no lograba dar cuenta; un conjunto de organizaciones transnacionales que incluía grupos revolucionarios, movimientos laborales, fundaciones, empresas multinacionales e incluso organizaciones como la iglesia católica. Estos actores no gubernamentales, capaces de influir en los gobiernos e internacionalizar causas domésticas, constituían un fenómeno novedoso, ya que “si bien las relaciones transnacionales siempre han existido, éstas se han vuelto más intensas y complejas en tiempos recientes, constituyendo un aspecto nuevo e importante de la política mundial” (Keohane & Nye, 1972, p.378).

No obstante estas afirmaciones, con el auge de la economía política internacional propio de la época, los académicos pusieron más énfasis en el estudio de las empresas multinacionales, las organizaciones y los regímenes internacionales que en el análisis de los actores sociales. Aunque se generó mucha literatura sobre instituciones internacionales o análisis de regímenes internacionales, esta se limitó a mantener una perspectiva interestatal, ignorando el rol que los actores sociales pudieran tener en la creación de organizaciones o regímenes.³ Sin embargo, en esta primera ola de literatura sobre transnacionalidad,

2. Algunas de las obras más importantes del primer debate sobre transnacionalidad en la década de 1970 son las de Ernst-Otto Czempiel (1978), Harold Jacobson (1979), Robert Keohane y Joseph Nye (Eds.) (1972); Keohane y Nye (1977); Richard W. Mansbach, Yale H. Ferguson y Donald E. Lampert (1976); Edward L. Morse (1976); James N. Rosenau (1969); Rosenau (1980); Peter Willets (Ed.) (1982).
3. El texto clásico sobre regímenes internacionales es el de Stephen Krasner (1983). Una buena revisión de la literatura existente sobre el tema es la de Volver Rittberger (1993).

podemos destacar algunos autores de la década de 1970 y 1980 que sí analizaron la importancia de algunos actores sociales transnacionales.

Werner Feld (1972) fue uno de los primeros autores que en la década de 1970 dio una explicación sistemática sobre las ONG, y si bien dedicó gran atención al estudio de las empresas multinacionales, también examinó cómo, junto a estas, las ONG tenían un considerable impacto sobre los tomadores de decisiones de los estados en el contexto de un sistema global cada vez más plural.

Por su parte, Kjell Skjelsbaek (1972) publicó, dentro del paradigmático libro de Keohane y Nye, *Transnational relations and world politics*, un estudio sobre el crecimiento de las ONG internacionales durante el siglo XX. En este trabajo, el autor afirmaba la existencia de un sistema mundial en proceso de cambio y gran complejidad generado a partir de las interacciones entre ONG, estados y organismos internacionales. Skjelsbaek analizó el mundo de las ONG nacionales e internacionales, tanto su crecimiento, tipo de actividad, temática abordada, distribución geográfica, etcétera.

A principios de 1980, y como coletazo de esta primera literatura transnacionalista, Peter Willetts, Phillip Taylor y Andrew Scott también destacaron como estudiosos del transnacionalismo social. Willetts (1982) estudió temas como los grupos de presión transnacional, las relaciones de autoridad al interior de las ONG y de los organismos internacionales y la legitimidad como atributo de poder. Dentro de la escuela interdependentista, Andrew Scott (1982) discutió el fenómeno de las ONG y argumentó que el incremento en la velocidad e intensidad de las interacciones humanas a través de las fronteras, junto con el factor tecnológico, habían producido una interdependencia compleja a escala global.

Este primer debate resulta importante, ya que cuestiona la visión interestatal simplista propia del realismo político y posiciona el paradigma de la sociedad mundial en los estudios internacionales y la necesidad de estudiar las relaciones internacionales desde ángulos más complejos e interdisciplinarios.

El segundo debate en torno a la transnacionalidad de los actores sociales a partir de 1990

A raíz del florecimiento que tuvo la actividad de los actores sociales a través de las fronteras, especialmente a partir de 1990, surgió una nueva literatura en el ámbito de las relaciones internacionales, la política comparada y la sociología política que intentan explicar la magnitud de este fenómeno en la política mundial. Esta literatura, si bien dispersa y procedente de distintas tradiciones, intenta explicar el mismo fenómeno: la acción de una serie de grupos de ciudadanos que se organizan y emprenden una serie de actividades colectivas a través de las fronteras estatales para apoyar causas de interés público.

Richard Price (2003) hace un recuento de algunos autores más sobresalientes en este campo de investigación, así como de las temáticas principales que abordan, y subraya que la escuela dominante en estos temas ha sido la liberal, si bien ha recibido aportes importantísimos de la constructivista de relaciones internacionales y otras disciplinas como la política comparada o el estudio de movimientos sociales.⁴ Por medio de estudios de caso y de la presentación de evidencias empíricas, autores de la escuela liberal y de otras han subrayado la vitalidad del denominado *tercer sector* y han retado las pretensiones hegemónicas de las escuelas dominantes que privilegian a otros actores o estructuras en la política mundial. Entre la temática y las preguntas más frecuentes que se hace esta nueva literatura, destacan las siguientes:

4. Richard Price (2003) hace un recuento de los principales autores que estudian el activismo transnacional, así como de sus principales preocupaciones temáticas. Destaca las obras de Susan Burgerman (2001), Ann Marie Clark (2001), Matthew Evangelista (1999), Ann M. Florini (2000), Richard Higgot, Geoffrey Underhill y Andreas Bieler (2000), Margaret Keck y Kathryn Sikkink (1998) y Sanjeev Khagram, James Riker y Kathryn Sikkink (2002).

- ¿Quiénes son los actores del activismo social transnacional? ¿ONG internacionales? ¿la sociedad civil global en abstracto? ¿los movimientos sociales? ¿configuraciones más laxas de diversos actores como lo son las redes transnacionales de defensa?
- ¿Qué hacen estos actores transnacionales? ¿qué objetivos políticos buscan y con qué estrategias los persiguen? ¿cuál es su nivel de impacto?
- ¿De qué depende su éxito o fracaso? ¿de las estructuras políticas en las que actúan, tanto en el nivel nacional como en el internacional? ¿de las estrategias que implementan? ¿de los recursos de poder que poseen? ¿del área temática en la que trabajan?
- ¿Cómo se explica la variedad en el éxito de estos grupos cuando actúan en contextos similares? ¿en las estrategias que implementan? ¿en su capacidad para crear coaliciones exitosas? ¿en su capacidad para penetrar los sistemas políticos nacionales en los cuales quieren influir? ¿en las estructuras de oportunidad política reinantes en el momento?
- ¿Cómo se caracterizan estos actores? ¿cómo se organizan? y ¿qué papel desempeña cada uno en los objetivos políticos que persiguen? ¿son una red informal de actores inmersos en causas y temáticas muy variadas? ¿ONG internacionales principalmente? ¿movimientos sociales nacionales que crean una red de apoyo internacional? ¿son movimientos sociales transnacionalizados que básicamente operan frente a la globalización? ¿es un contexto genérico difícil de definir que podríamos denominar sociedad civil global o transnacional?

Entre los estudiosos de la política transnacional, en los últimos veinte años emergen cuatro bloques principales de trabajo académico: la escuela de la sociedad civil global, muy ligada al London School of Economics; la escuela del institucionalismo sociológico, cuyo aporte fundamental es el concepto de estructura social internacional y de difusión normativa; el trabajo de los politólogos en torno a las estructuras nacionales e instituciones internacionales; y, finalmente, desde

las relaciones internacionales, la escuela sobre redes transnacionales de defensa. Esta última, de corte constructivista, dialoga y se nutre de todas las demás, especialmente del institucionalismo sociológico, del enfoque de los politólogos sobre estructuras nacionales e internacionales y del trabajo de los sociólogos políticos estudiosos de los movimientos sociales.

EL ACTIVISMO SOCIAL TRASNACIONAL Y LOS APORTES DESDE LAS DISTINTAS ESCUELAS DE PENSAMIENTO

La escuela de la sociedad civil global civil o escuela globalista

Este núcleo de autores se sitúa dentro de las escuelas de relaciones internacionales y política comparada, que han incorporado el concepto de sociedad civil global. Representantes destacados de ella son Ronnie Lipschutz (1992), M.J. Peterson (1992), Martin Shaw (1992), Neera Chandhoke (2002), Mary Kaldor (2003), Helmut Anheier, Marlies Glasius y Mary Kaldor (2001), Ann Florini (2000) y Richard Price (2003), entre otros. Estos autores comparten la idea de que la sociedad civil global representa, en el contexto de la globalización, una fuente potencial de política progresiva. En el número especial de *Millenium* de 1992, dedicado a explorar el terreno más allá de la sociedad internacional, Lipschutz, Peterson y Shaw iniciaron las primeras discusiones sobre la sociedad civil y las relaciones internacionales. Argumentaban que la emergencia de la sociedad civil global, como conjunto de actores locales descentralizados y con una dinámica de funcionamiento transnacional, representaba un reto a la anarquía como principio ordenador del sistema internacional (Lipschutz 1992).

Esta escuela estudia las actividades transnacionales bajo el concepto genérico de la globalización, y hace especial hincapié en ideas como la gobernanza global y el rol preponderante de la sociedad civil en la definición de este concepto. En este sentido, se afirma que la sociedad civil global se nutre de y a su vez reacciona frente a la globalización.

Afirman que “una forma de definir o entender la sociedad civil global es verla como un debate sobre el futuro de la globalización y de la humanidad” (Anheier et al, 2001). Anheier, Glasius y Kaldor (2001) definen la sociedad civil como “la esfera de ideas, valores, instituciones, organizaciones, redes e individuos que se ubican entre la familia, el Estado y el mercado y que operan más allá de las sociedades, políticas y economías nacionales” (p.12). De acuerdo con esta definición, la sociedad civil constituye lo que algunos han denominado el *tercer sector* (Florini, 2000), ese espacio emancipador entre el estado y el mercado y distinto a ambos.

Esta escuela ha recibido múltiples críticas, entre ellas destaca el mismo término que intenta categorizar el fenómeno estudiado: la sociedad civil global. Al respecto, destacan tres argumentos principales:

- La adjetivación de *global* se estima como algo demasiado grande y abarcante, dado que muchos de estos fenómenos tienen dimensiones regionales y no necesariamente globales (Florini, 2000).
- La sociedad civil, como espacio emancipador, no tiene el margen de autonomía que esta escuela le atribuye. Al respecto, Neera Chandhoke (2002) insiste en que estos actores funcionan dentro de estructuras de poder heredadas que a menudo no pueden transformar plenamente, “un sistema estado-céntrico dominado por una pequeña parte de la humanidad y por estructuras del capital internacional que permiten la discrepancia pero no la transformación de sus agendas” (p.34). R.J.B. Walker (1994) critica esta literatura y argumenta que falsamente y, a través de categorías como *sociedad civil global*, se intenta retar la narrativa de la modernidad, disociar a estos actores de la influencia del estado territorial y articular un discurso universalizante. “La afirmación de que ha emergido una sociedad civil global lo que revela es el poder reproductivo del discurso estatal más que la capacidad que puedan tener estos actores para retar dicho discurso” (p.674).

- El término *sociedad civil* ha adquirido un significado más político que académico, por lo que no por fuerza es un buen término para estudiar desde las ciencias sociales estos fenómenos. Al respecto, Anheier, Glasius y Kaldor (2001) relatan el origen del término, que se redescubre durante la década de 1970 y 1980 a partir de las interpretaciones de Antonio Gramsci, en donde se define a la sociedad civil como el espacio de interacción social —más allá del estado y de lo económico— poseedor de un potencial revolucionario para derrocar a la burguesía. El término cobró popularidad entre los disidentes de los regímenes autoritarios de América Latina y Europa Central de la época, en donde la izquierda intelectual de las décadas de 1970 y 1980 estimaban que su lucha era parecida a la que Gramsci libraba en su época contra el régimen fascista italiano. Para estos intelectuales, el término sociedad civil lograba unificar grupos religiosos, movimientos laborales y otros, más allá de los partidos políticos, en su lucha contra la opresión. A partir de entonces, el término se ha extendido y la idea de sociedad civil se ha conceptualizado como un espacio emancipador y una manera de revitalizar la democracia ante el desprestigio de los partidos políticos o la falta de fe en los gobiernos de turno; se ha visto como una tercera fuerza que puede servir de contrapeso al poder formal, tanto el político como el económico; como una semilla de esperanza. En este sentido, podríamos concluir que el término se ha ideologizado, cargado de valores morales y utilizado más como un proyecto político que como un espacio desde el cual resistir, presionar o influir sobre el estado y el mercado.

La escuela del institucionalismo sociológico de Stanford

Esta escuela, representada por autores como Meyer Hannan, Bergesen, Thomas y Finnemore, enfatiza los poderosos efectos que tienen las estructuras sociales globales sobre los estados, las sociedades y

procesos de cambio político.⁵ Para esta escuela, las instituciones internacionales y las normas que emanan de ellas a menudo se pueden observar en distintas partes del mundo (Meyer, Boli, Thomas & Ramirez, 1997). Existe, pues, un isomorfismo en muchas áreas de la actividad humana (desde estructuras estatales, sistema de seguridad social o instituciones educativas) que estos autores atribuyen a un proceso global de racionalización; un isomorfismo transnacional de las normas e instituciones ligado a procesos de política transnacional. Se enfatiza cómo la cultura mundial reconfigura las políticas de distintos estados en muchos campos, con lo que intenta demostrar que las normas, la cultura y otras estructuras sociales constituyen una fuerza causal de cambio y que no son simplemente reflejo de los intereses hegemónicos del estado (Meyer et al, 1997; Finnemore, 1996; Finnemore & Sikkink, 2001). Una aportación fundamental de esta escuela al estudio del activismo social transnacional ha sido remarcar la importancia del contexto institucional mundial que enmarca y condiciona la actuación de estos actores.

Sin embargo, más que centrarse en los agentes de la difusión de las instituciones y las normas, la escuela se ha enfocado en caracterizar este isomorfismo, por lo que su trabajo va solo en una dirección: la influencia de las normas sobre los actores. Esto ha suscitado críticas hacia ella, al dejar de un lado el grado de variación que esta difusión mundial de estructuras sociales pueda tener entre distintos actores, así como la diferenciación entre los mecanismos de internalización para cada actor (Finnemore & Sikkink, 2001). Si bien la escuela subraya

5. El institucionalismo sociológico presenta diferencias ontológicas y epistemológicas con otros tipos de institucionalismos. Se diferencia del institucionalismo racionalista en que presenta un enfoque culturalista más centrado en la estructura que en el agente. El institucionalismo sociológico, de corte más constructivista, a diferencia del histórico de March y Olsen, enfatiza más los procesos cognitivos. Para esta corriente, la institución, más allá de un conjunto de reglas y normas, es cualquier convención social que interpreta y construye la realidad, constituyendo el marco cultural en el que el individuo es socializado, toma decisiones y actúa.

un fenómeno importante en la política mundial, el factor ideacional mundial como estructura social que permea estructuras nacionales y locales, su análisis se centra principalmente en la estructura como factor clave y deja de lado el poder que tienen los actores políticos y sociales en la difusión de esta estructura de ideas, normas e instituciones mundiales.

El trabajo de los politólogos en torno a las estructuras de gobernanza nacional e internacional

Si la escuela anterior ha destacado la importancia de la estructura social mundial y su proceso de difusión como forma de política transnacional, un sector importante del área de la política comparada, encabezado por Thomas Risse-Kappen (1995), ha hecho incursiones en el campo de las relaciones transnacionales a partir de subrayar el papel fundamental que en estas juegan dos factores clave: las instituciones internacionales y las estructuras nacionales. Risse-Kappen (1995) y sus seguidores estudian el impacto que los actores no estatales tienen en la política de los estados desde una idea principal; que la influencia de estos actores viene determinada por las estructuras nacionales en que operan y el contexto de las instituciones internacionales existentes. Así, la influencia de estos actores transnacionalizados en las políticas nacionales variará dependiendo de los siguientes factores: a) las diferencias en las estructuras nacionales, es decir, “los supuestos normativos y organizacionales que forman el Estado, estructuran la sociedad y unen a ambos en un sistema político” (p.7) y, b) los niveles de institucionalización internacional que existen entre los distintos estados, es decir, el nivel de regulación que presenta la temática en cuestión, ya sea que esté regulada por convenios bilaterales, multilaterales u organizaciones internacionales. Las estructuras nacionales determinan si los actores transnacionales pueden acceder o no al sistema político, y cuanto más fragmentado esté el estado y mejor organi-

zada la sociedad civil, más fácil será el acceso; asimismo, cuanto más regulada internacionalmente esté el área temática sobre la que estos actores actúan, más permeable será para ellos dicho sistema político.

Esta escuela ha realizado aportes interesantes al estudio de las relaciones transnacionales, al introducir el factor nacional como elemento clave. Se rompe con la división tajante entre relaciones transnacionales e interestatales, a pesar que se tiene en cuenta que ambas interactúan. Mientras gran parte de los teóricos de las relaciones internacionales y los politólogos tienden a ignorar los lazos entre las sociedades o los activistas sociales que actúan a través de las fronteras, argumenta Risse-Kappen (1995), los estudiosos de las relaciones transnacionales suelen ignorar las estructuras de gobernanza nacional e internacional entre las que estas se desenvuelven. En este sentido, esta escuela intentará salvar ese vacío a través del concepto de estructuras nacionales, el cual sirve asimismo para explicar la variación en el éxito de los actores no estatales, y múltiples estudios de caso en distintas áreas temáticas han explicado las variaciones en la respuesta de los estados frente a presiones internacionales similares.

Risse-Kappen y sus seguidores afirman que las estructuras de gobernanza son las variables principales a la hora de determinar el impacto político de los actores transnacionales. Si bien los aportes han sido significativos, a esta escuela se le ha criticado; a) por su falta de rigor a la hora de definir lo que es una estructura nacional, donde se alude a términos genéricos como *cultura política*, *apertura* o *pluralismo* (Tarrow, 2001); b) por la falta de categorización clara entre los distintos tipos de actores transnacionales, dado que se habla indistintamente de ONG internacionales, redes, movimientos sociales o coaliciones (Tarrow, 2001); y c) no es capaz de explicar cómo algunos actores transnacionales que operan exactamente en el mismo contexto estructural triunfan mientras que otros fracasan. Así, en un ejercicio de autocrítica Risse-Kappen (1995) admite que su escuela no contempla suficientemente el factor ideacional como elemento causal a considerar ni el papel que

juegan los principios y las ideas que estos actores promueven en sus relaciones con los actores estatales: “[...] para analizar el papel de los actores transnacionales que promueven principios se requiere tomar más en serio la racionalidad comunicativa, frente a la instrumental, así como la lógica de la persuasión frente a la lógica del cálculo costo-beneficio” (p. 312). Risse-Kappen (posteriormente Thomas Risse, en sucesivas publicaciones académicas) se sumará al trabajo de Kathryn Sikkink y Margaret Keck sobre redes transnacionales de defensa. Como constructivista europeo, aportará a esta escuela desde muchos frentes, en particular al introducir el concepto de la acción comunicativa de Jürgen Habermas, donde Risse afirma que esta es capaz de impactar la comprensión que los actores tienen de sus propios intereses, lo que a su vez tiene importantes consecuencias en la política mundial.

La escuela normativista sobre redes transnacionales de defensa

Esta escuela surge a finales de los noventa del siglo XX e incorpora muchos de los hallazgos de las escuelas anteriores, en especial de la sociología política y la política comparada; es de corte normativista y constructivista y enfatiza la influencia que las ideas y las normas tienen en la política mundial. Para los constructivistas, los intereses y las identidades de los actores internacionales se construyen socialmente y no son dados *a priori* por un sistema internacional anárquico y de autoayuda, fijo e inmutable, como afirman las corrientes realistas. Por lo tanto, y dado que los intereses de los estados son moldeables, los esfuerzos que hacen los actores sociales transnacionales por cambiar la forma en que estos actúan y se definen a sí mismos tienen un potencial transformador en la política internacional (Admed & Polter, 2006).

Mucho de la investigación constructivista se centra en el estudio de los *norm entrepreneurs*, en los esfuerzos que realizan individuos y grupos para cambiar las convenciones sociales e incidir en políticas. El hecho de que algunos de estos actores anotaran en su haber éxitos

políticos, no resultaba fácilmente explicable dentro de las perspectivas utilitarias teóricas dominantes. Esto abrió el espacio para las explicaciones constructivistas a partir de 1990.⁶

Estos autores enfatizan la influencia que los actores sociales transnacionales pueden tener en las estructuras de significado nacional e internacional (que en su componente material se reflejan en políticas y normas concretas). Ya que los actores no gubernamentales son relativamente débiles, su capacidad para influir en la política internacional suele basarse en el uso de la información, persuasión y presión moral. Gran parte de la actividad de estos actores se dirige a cambiar la comprensión e interpretación que otros hacen de ciertos problemas o conflictos. Para Daniel Thomas (2002), “la batalla de los significados y la contienda de las interpretaciones se tornan un proceso político significativo en donde la argumentación deviene una fuente de poder político” (p.209). La argumentación y persuasión, como factores clave de poder de ONG y demás grupos, consiste en demostrarle a los estados u otros actores internacionales que existen otras formas de organizarse política y socialmente, además de las establecidas (Admed & Polter, 2006).

Una aportación clave dentro de esta escuela ha sido la de los autores Keck y Sikkink (1999), así como Risse, Ropp y Sikkink (1999; 2014) en torno a las redes transnacionales de defensa (RTD). Estas, como conjunto de actores heterogéneos de corte transnacional, internacional e inter-

6. Resaltan estudios como el de Wapner (1996), centrado en la política medioambiental que se teje entre multinacionales y grupos activistas transnacionales, en donde estos últimos logran enmarcar las temáticas a debatir, establecer las agendas y movilizar públicos; el análisis que hizo Audie Klotz (1995) acerca de cómo los activistas que luchaban contra el *apartheid* influyeron en la normativa internacional y el régimen represivo de Sudáfrica; el estudio de Daniel Thomas (2001) sobre la forma en que los activistas del movimiento Helsinki llevaron sus causas de derechos humanos durante la Guerra Fría a los países occidentales; los estudios de Keck y Sikkink (1998; 1999) y Khagram et al. (2002) centrados en múltiples estudios de caso y en las estrategias que las redes transnacionales de defensa utilizan en su trabajo de persuasión y construcción social; o los libros de Risse et al (1999; 2014) que proponen un modelo de socialización que pretende explicar los procesos mediante los cuales los gobiernos violadores de los derechos humanos llegan a cumplir la normativa internacional ante la presión de actores sociales transnacionales.

gubernamental configurados en redes, protagonizan el fenómeno del activismo social transnacional. Las RTD “incluyen actores que trabajan internacionalmente en la defensa de un tema determinado (ecología, derechos humanos u otros temas de corte social), comparten valores comunes y discursos y, al mismo tiempo, presentan densos intercambios de información y servicios” (Keck y Sikkink, 1999, p.1). Estas redes, como forma de organización más flexible e inclusiva, “se caracterizan por patrones de comunicación e intercambio voluntarios, recíprocos y horizontales” (Risse, Ropp y Sikkink, 1999, p.91). Los actores que conforman las RTD se estructuran alrededor de “discursos y valores compartidos y trabajan en torno a temas con alto contenido valorativo y con resonancia transcultural” (Keck & Sikkink, 2000, p.268). Asimismo, y captando la complejidad que actualmente caracteriza el mundo interestatal y transnacional, argumentan que las redes no se forman exclusivamente por actores no estatales, como ONG nacionales e internacionales (si bien son los actores principales de las mismas) sino que suelen buscar la alianza de las organizaciones intergubernamentales e incluso de gobiernos o fragmentos en los estados (como grupos políticos o congresos), lo que multiplica las oportunidades de impacto político.

Desde finales de 1990, se ha dado un diálogo fructífero entre académicos constructivistas de las relaciones internacionales y los estudiosos de los movimientos sociales dentro de la sociología política. Entre estos últimos, ha surgido con fuerza el interés en analizar la acción colectiva transnacional (McAdam, McCarthy & Zald, 1996; Tarrow, 1998; Schulz, 1998). Varias propuestas provenientes de este campo han enriquecido la literatura constructivista, buen ejemplo de ello son los conceptos de *framing* o construcción del marco, y la estructura de oportunidades políticas. Con base en la idea de que los significados son socialmente construidos, David E. Snow y Robert Benford (1992) afirman que el *framing* se refiere a cómo los movimientos sociales construyen significados para propiciar la acción colectiva. Sidney Tarrow (1998) describe el *framing* no como una o varias ideas en sí sino

como formas de presentar las ideas, donde los movimientos sociales los usan para movilizar consensos y crear una comunicación persuasiva capaz de convencer al otro. En este sentido, el *framing* es una estrategia fundamental de los actores de la acción colectiva para conseguir sus objetivos políticos. Por otro lado, Tarrow (1998) define las estructuras de oportunidad política como “los aspectos del entorno político que proporcionan incentivos o constreñimientos a los actores de la acción colectiva” (p.79), lo que permite analizar la actuación de estos *norm entrepreneurs* en el contexto político nacional e internacional concreto en el que se enmarcan, lo cual a su vez permitiría “explorar la interacción dinámica que existe entre la política nacional y el sistema internacional sin excluir el análisis de los factores materiales” (Khagram, Riker & Sikkink, 2002, p.46). El constructivismo social, con el énfasis e importancia que suele otorgar al actor y a la estructura ideacional (los significados compartidos imperantes en una sociedad dada), parece subestimar las estructuras materiales en las que actúan los actores transnacionales. Incorporar la categoría de estructura de oportunidades políticas ha permitido completar el análisis.

La literatura académica sobre RTD, como cruce interdisciplinar indispensable para analizar una realidad tan dinámica y compleja, ha proliferado en los últimos años con singular creatividad. La variedad temática con la que trabaja la literatura más reciente es de gran riqueza, estudiando —entre otros— temas relacionados con la violación de los derechos humanos, derechos de las mujeres (Carpenter & Jose, 2012); democracia y emancipación política (Feliu i Martínez, 2014); migración (Aikin & Anaya, 2013); seguridad nacional y derechos políticos y civiles (Anaya, 2012; Shor, 2008); justicia ambiental (Pichamon, 2014; Asthana, 2013; Ciplet, 2014); tráfico de mujeres y niños (Davy, 2013); cortes internacionales y su rol en procesos de activismo transnacional (Ramírez Sierra, 2009); salud (Andia, 2015); derechos de periodistas (Aday & Livingston, 2008); e indígenas y minorías (Sargent, 2012).

CONCLUSIONES

A partir del cuestionamiento que se da en la década de los años setenta del siglo XX con respecto a la concepción estatocéntrica de la política mundial, la disciplina de relaciones internacionales comienza el estudio de la transnacionalidad y la importancia de los actores no gubernamentales e instituciones internacionales. No será hasta los años noventa que adquiere una inusitada fuerza el estudio de los actores sociales transnacionales a partir de conceptos como la sociedad civil global, las estructuras nacionales e internacionales o las RTD. Una parte importante del debate se ha centrado en dilucidar el peso específico de la estructura (material o ideacional) frente al poder transformador del agente o en cuáles son los actores protagónicos y su dinámica de funcionamiento e impacto. Por otro lado, los aportes desde distintas disciplinas y escuelas han constituido una excelente oportunidad para estudiar la realidad —en sí trasdisciplinar— desde terrenos cognitivos distintos, con la riqueza que ello implica.

El estudio de la esfera no gubernamental y su interrelación con el mundo interestatal es actualmente un objeto de estudio de indudable y creciente importancia, algo muy ligado a la gobernanza y los estándares de comportamiento que permean la política mundial. La complejidad de estos fenómenos es tal que necesitamos afinar más las lentes trasdisciplinares para agudizar la forma en que lo aprehendemos. Las distintas disciplinas se han enriquecido mutuamente pese a los distintos puntos de partida y asunciones básicas. La escuela globalista irrumpe en la década de los noventa desde la política comparada, con el importante debate en torno a cómo la sociedad civil global logra reestructurar la política mundial. Algunos años más tarde y desde las relaciones internacionales, la escuela sobre RTD, inicialmente más centrada en los *norm entrepreneurs*, ha integrado las aportaciones del institucionalismo sociológico en torno a las estructuras sociales internacionales, o conceptos clave propios de los politólogos o sociólogos

políticos en torno a las estructuras o el *framing* en la acción colectiva. No obstante, este campo de estudio sigue evolucionando y presenta retos, uno de los cuales, por su importancia, ilustraré a continuación.

La terminología utilizada para denominar a este complejo conjunto de actores de gran diversidad, protagonistas del activismo trasnacional, es un asunto que todavía necesita mayor discusión, ya que tiene importantes consecuencias sobre cómo entendemos la dinámica mundial actual: ¿sociedad civil trasnacional, ONG internacionales, RTD? Sociedad civil resulta un término ambiguo que ha sido utilizado por activistas, políticos y académicos con distintos sentidos; ha sido objeto de politización y ha tenido una carga moral y normativa que lo hace poco preciso en su uso académico. Asimismo, dicho término, que alude a un “tercer sector” diferenciado de dos previos (el estado y el mercado), pierde gran parte de la riqueza del fenómeno que intenta explicar, en el sentido de que divide categóricamente al mundo interestatal del mundo trasnacional, a pesar de que en la realidad ambos suelen interactuar en modalidades diferentes que incluso pueden resultar colaborativas.

En este sentido, el término RTD, propuesto por Keck y Sikkink, resulta políticamente más neutro y contempla la colaboración entre actores no gubernamentales, gubernamentales e intergubernamentales en la defensa de derechos humanos o sociales. Refleja, por lo tanto, la compleja interacción que se da entre el mundo interestatal, el de las organizaciones internacionales y el de los actores sociales trasnacionales; tres ámbitos a menudo presentes en una red. Asimismo, el concepto no le otorga protagonismo exclusivo a las ONG o a los movimientos sociales, ya que se reconoce que dentro actúa una gran diversidad de actores de geometría variable, dependiendo del caso. Se centra más en la dinámica de funcionamiento que en el peso específico del actor que protagoniza la acción colectiva. Al respecto, Guadalupe Moog Rodrigues (2004) argumenta que las RTD son herramientas metodológicas muy útiles para realizar análisis multinivel. Según la autora:

[...] contribuyen a comprender mejor el papel que juegan actores de distinta naturaleza en el diseño e implementación de la política en los niveles local, nacional e internacional. Esto no es una cuestión menor en un mundo crecientemente interdependiente, en donde actores, procesos y políticas, simultáneamente, afectan y son afectados por factores que atraviesan fronteras nacionales y que retan las nociones tradicionales de tiempo y espacio (p.136).

REFERENCIAS

- Aday, S. & Livingston, S. (2008). Taking the state out of state-media relations theory: how transnational advocacy networks are changing the press-state dynamic. *Media, War and Conflict*, 1(1), 99-107.
- Admed, S. & Polter, D. (2006). *NGO's in international politics*. Virginia: Kumaron Press.
- Agnew, J. (2005). *Geopolítica: una re-visión de la política mundial*. Madrid: Trama Editorial.
- Aikin, O. & Anaya, A. (2013). Crisis de derechos humanos de las personas migrantes en tránsito por México: redes y presión transnacional. *Foro Internacional*, 53(1), enero-marzo, 143-181.
- Anaya, A. (2012). *El país bajo presión: debatiendo el papel del escrutinio internacional de derechos humanos en Mexico*. México: CIDE.
- Andia, T. (2015). The inverse boomerang pattern: the Global Kaletra Campaign and access to antiretroviral drugs in Colombia and Ecuador. *Springer Science+Business Media*, No.50, 203-227.
- Anheier, H., Glasius, M. & Kaldor, M. (2001). Introducing global civil society. En H. Anheier, M. Glasius, M. & M. Kaldor (Eds.), *Global civil society 2001*. Londres: Oxford University Press.
- Asthana, V. (2013). Transnational policy networks in global water governance in India. *Journal of International and Global Studies*, No.581, 61-79.

- Burgerman, S. (2001). *Moral victories: how activists provoke multilateral action*. Ithaca: Cornell University Press.
- Carpenter, R.C. & Jose, B. (2012). Transnational issue networks and virtual space: the case of women, peace and security. *Global Networks*, 12(4), 525-543.
- Czempiel, E.O. (1978). *Die anachronistische Souveränität*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Chandhoke, N. (2002). The limits of global civil society. En H. Anheir, M. Glassius & M. Kaldor (Eds.), *Global civil society 2002*. Londres: Oxford University Press.
- Ciplet, D. (2014). Contesting climate injustice: transnational advocacy network struggles for rights in un climate politics. *Global Environmental Politics*, 14(4), 75-96.
- Clark, A.M. (2001). *Diplomacy of conscience: amnesty international and changing human rights norms*. Princeton: Princeton University Press.
- Davy, D. (2013). Measuring the immeasurable: understanding the effectiveness of anti-child trafficking advocacy networks. *Cosmopolitan Civil Societies: An Interdisciplinary Journal*, 5(2), 84-113.
- Evangelista, M. (1999). *Unarmed forces: the transnational movement to end the Cold War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Feld, W.J. (1972). *Nongovernmental forces and world politics*. Nueva York: Praeger.
- Feliu i Martínez, L. (2014). Redes transnacionales de derechos humanos en el Mediterráneo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No.105, 19-45.
- Finnemore, M. (1996). Norms, culture and world politics: insights from sociology's institutionalism. *International Organization*, 50(2), 325-47.
- Finnemore, M. & Sikkink, K. (2001). Taking stock: the constructivist research program in international relations and comparative politics. *Annual Review of Political Science*, 4, 391-416.

- Florini, A. (Ed.) (2000). *The third force: the rise of transnational civil society*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace / Japan Center for International Exchange.
- Higgot, R., Underhill, G. & Bieler, A. (2000). *Non state actors and authority in the global system*. Nueva York: Routledge.
- Jacobson, H. (1979). *Networks of interdependence. International organizations and the global political system*. Nueva York: Knopf.
- Kaldor, M. (2003). *Global civil society, an answer to war*. Cambridge, Massachusetts: Polity Press.
- Keck, M. & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders. Transnational advocacy networks in international politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Keck, M. & Sikkink, K. (1999). *Transnational advocacy networks in international and regional politics*. Massachusetts: Blackwell Publishers.
- Keck, M. & Sikkink, K. (2000). *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en la política internacional*. México: Siglo XXI.
- Keohane, R. & Nye, J. (Eds.) (1972). *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Keohane, R. & Nye, J. (Eds.) (1977). *Power and interdependence*. Boston: Little Brown, and Co.
- Keohane, R. & Nye, J. (1990). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Khagram, S., Riker, J.V. & Sikkink, K. (Eds.) (2002). *Restructuring world politics. Transnational social movements, networks and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Klotz, A. (1995). *Norms in international relations: the struggle against apartheid*. Ithaca: Cornell University Press.
- Krasner, S. (1983). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Lipschutz, R. (1992). Reconstructing world politics: the emergence of global civil society. *Millenium: Journal of International Studies*, 21(3), 389-420.

- Moog Rodriguez, M.G. (2004). *Global environmentalism and local politics. Transnational advocacy networks in Brazil, Ecuador and India*. Nueva York: State University of New York Press.
- Mansbach, R.W., Ferguson, Y. & Lampert, D.E. (1976). *The web of world politics: non-state actors in the global system*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- McAdam, D., McCarthy, J. & Zald, M. (1996). *Comparative perspectives on social movements: political opportunities, mobilizing structures and cultural framings*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Meyer, J.W., Boli, J., Thomas G.M. & Ramirez, F.O. (1997). World society and the nation state. *American Journal of Sociology*, 103(1), 144-181.
- Morse, Edward L. (1976). *Modernization and the transformation of international relations*. Nueva York: Free Press.
- Peterson, M.J. (1992). Transnational activity, international society and world politics. *Millenium: Journal of International Studies*, 21(3), 371-388.
- Pichamon, Y. (2014). China's Lancang Dam Cascade and transnational activism in the Mekong region. Who's got the power? *Asian Survey*, 54(4), 700-724.
- Price, R. (2003). Transnational civil society and advocacy in world politics. *World Politics*, 4(55), 579-606.
- Ramírez Sierra, N.J. (2009). El caso reciente del Estado colombiano en el contexto de la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Colombia Internacional*, No.69, enero-junio, 182-203.
- Risse, T., Ropp, S. & Sikkink, K. (1999). *The power of human rights: international norms and domestic change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Risse, T., Ropp, S. & Sikkink, K. (2014). *The persistent power of human rights: from commitment to compliance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Risse-Kappen, T. (Ed.) (1995). *Bringing transnational relations back-in. Non-state actors, domestic structures and international institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rittberger, V. (1993). *Regime theory and international relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Rosenau, J.N. (1969). *Linkage politics: essays on the convergence of national and international systems*. Nueva York: Free Press.
- Rosenau, J.N. (1980). *The study of global interdependence. Essays on the transnationalization of world affairs*. Londres: Frances Pinter.
- Sargent, S. (2012). Transnational networks and United Nations human rights structural change: the future of indigenous and minority rights. *International Journal of Human Rights*, 16(1), 123–151.
- Scott, A. (1982). *The dynamics of interdependence*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Shaw, M. (1992). Global society and global responsibility: the theoretical, historical and political limits of “international society”. *Millennium: Journal of International Studies*, 21(3), 421–34.
- Shor, E. (2008). Conflict, terrorism and the socialization of human rights norms: the spiral model revisited. *Social Problems*, 55(1), 117–138.
- Schulz, M. (1998). Collective action across borders: opportunity structures, network capacities and communicative praxis in the age of advanced globalization. *Sociological Perspectives*, 41(3), 587–616.
- Sikkink, K. & Smith, J. (2002). Infrastructures of change: transnational organizations, 1953–93. En S. Khagram, J.V. Riker & K. Sikkink (Eds.), *Restructuring world politics. Transnational social movements, networks and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Skjelsbaek, K. (1972) The growth of international nongovernmental organizations in the twentieth century. En R. Keohane & J. Nye (Eds.), *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Harvard University Press.

- Smith, J., Chatfield, C. & Pagnucco, R. (Eds.) (1997). *Transnational social movements and global politics: solidarity beyond the state*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Snow, D.E., & Benford, R. (1992). Master frames and cycles of protest. En A. Morris & C. McClurg Mueller (Eds.), *Frontiers in social movement theory* (pp. 133-55). New Haven: Yale University Press.
- Stiles, K. (1998). Civil society empowerment and multilateral donors: international institutions and new international norms. *Global Governance*, 4(2), 199-216.
- Tarrow, S. (1998). *Power in movement: social movements and contentious politics*. Nueva York / Cambridge: Cambridge University Press.
- Tarrow, S. (2001). Transnational politics: contention and institutions in international politics. *Annual Review of Political Science*, 4, pp. 1-20.
- Thomas, D. (2001). *The Helsinki effect: international norms, humans rights and the demise of communism*. Princeton: Princeton University Press.
- Thomas, D. (2002). "Human rights in u.s. foreign policy". En S. Khagram, J.V. Riker & K. Sikkink (Eds.) (2002), *Restructuring world politics. Transnational social movements, networks and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Walker, R.J.B. (1994). Social movements / world politics. *Millennium: Journal of International Studies*, 23, 669-700.
- Wapner, P. (1996). *Environmental activism and world civic politics*. Nueva York: State University of New York.
- Willetts, P. (Ed.) (1982). *Pressure groups in the global system. The transnational relations of issue-oriented non-governmental organizations*. Nueva York: St. Martin's Press.

III. Transición, democracia y justicia

Instituciones, cultura política o modelos económicos. Reflexiones teóricas sobre la democratización en América Latina

PABLO CALDERÓN MARTÍNEZ

La evolución de la democracia en América Latina en el último medio siglo ha sido, por decir lo menos, incierta. La trayectoria democrática en la región se caracteriza por un gran número de avances y retrocesos difíciles de encontrar en otras regiones del mundo. Al mismo tiempo, se podría decir que las diferentes teorías de la democratización no han sido del todo exitosas al momento de explicar este turbulento camino hacia la democracia, ni al explicar por qué la democracia aún no se consolida del todo en la región. Esta contribución presenta un resumen general de las diferentes teorías de la democratización y hasta qué punto estas explican las evoluciones democráticas en América Latina. Asimismo, se expone cómo teorías de la modernización, funcionalistas e institucionalistas, contribuyen al entendimiento de la democratización de ciertos países en América Latina, pero también cómo ninguna de ellas logra explicar del todo la evolución de la democracia en la región. Este capítulo comenzará por explorar la relación entre el desarrollo económico y la democratización (teoría de la modernización), para después analizar las principales contribuciones de las teorías institucionalistas, finalizando con el análisis de otros factores no institucionales o económicos como los son la cultura política (funcionalismo) y las consideraciones internacionales.

MODELOS ECONÓMICOS Y DEMOCRACIA

Aunque las versiones tempranas de la modernización, como la visión marxista —que entiende a la “cultura” (la *überhaus*) como una simple herramienta de las clases dominantes para elaborar ideologías y legitimar sus acciones (Heller, 2002, p.140)—, no buscaban contestar una pregunta “positiva” —es decir, cómo y por qué surge la democracia—, los pioneros de dicha teoría, siguiendo la ideología weberiana sobre el desarrollo capitalista, veían a la democracia como una consecuencia de la evolución capitalista (Durkheim, 1997; Lerner, 1958; Schumpeter, 2011, pp. 296–297). A pesar de sus diferencias, todas estas teorías “clásicas” de la modernización estaban más o menos de acuerdo en que la humanidad se encuentra en un proceso único y lineal que transforma instituciones sociales, políticas y económicas (Fukuyama, 2011, pp. 458–459). Aunque más adelante dichas versiones han sido severamente criticadas, la teoría de la modernización —entendida como un enfoque que ve a la democratización como parte de un proceso amplio— ha dominado el estudio de la democracia desde mediados del siglo pasado. Ciertamente, las importantes metodologías que buscan complementar la modernización con elementos de enfoques más institucionales o culturales (en particular al utilizar aspectos de teorías funcionalistas) no deben de ser ignoradas, pero está claro que la versión “fuerte” de la modernización (la llamada “modernización endógena”), que predica que el “desarrollo económico tanto causa como mantiene la democracia” (Boix & Stokes, 2003, p.545), ha sido la hipótesis dominante —al igual que su punto más contencioso.

La modernización, por lo tanto, nos dice que la democracia es el resultado del desarrollo socioeconómico. Sin embargo, este tiene que emanar de un tipo específico de crecimiento económico: para poder entender evoluciones políticas, debemos considerar primero cómo es que un país logra desarrollar su economía. Cuando el desarrollo económico de un país es inducido por una “diversificación ocupacional, un incremento en la complejidad social y una economía de

conocimiento intensivo como las que encontramos en las sociedades pos-industriales” (Inglehart & Welzel, 2005, p.45), entonces podemos decir que el nacimiento y / o supervivencia de la democracia son altamente probables. Por otra parte, al menos que el desarrollo económico esté acompañado por ciertos cambios en la estructura social y la cultura política, una democracia liberal difícilmente prosperará. Por lo tanto, para establecer si el crecimiento económico de un país es del tipo que llevará a la democratización, debemos observarlo dentro del contexto y la estructura que lo han hecho posible.

PETRÓLEO O CAFÉ

Un interesante ejemplo —ciertamente en el contexto de América Latina— que se utiliza con frecuencia para ilustrar qué tan importantes pueden ser las estructuras económicas de un país, es el de las divergentes trayectorias políticas y de desarrollo que siguieron Colombia y Venezuela en el siglo XX. Ambos países comparten una geografía similar con una historia de colonialismo casi idéntica, mientras que también lograron evitar las grandes revoluciones y / o guerras civiles que sacudieron a la región durante los siglos XIX y XX, con lo que mantuvieron una relativa estabilidad política desde su respectiva independencia. Sin embargo, Venezuela logró una rápida industrialización estimulada en gran medida por la necesidad de incrementar su producción petrolera. De acuerdo con Terry Lynn Karl, el petróleo es, sin lugar a dudas, “el factor más importante que explica la creación de las condiciones estructurales adecuadas para el colapso del autoritarismo militar y la subsecuente democratización” de Venezuela a mediados del siglo pasado (1986, p.175). La rápida industrialización provocó el surgimiento de una cada vez más compleja economía industrializada que era incompatible con el ostracismo del régimen autoritario. Por otra parte, Colombia tenía que basar su modelo económico en la producción de café y en una población predominantemente rural (y empobrecida) para alcanzar el crecimiento deseado. Este modelo

de crecimiento rural también permitió la creación del conocido Frente Nacional, en 1958, el cual no era más que un arreglo entre el Partido Conservador y el Partido Liberal Colombiano para alternarse el poder cada cuatro años. Este arreglo consiguió excluir del proceso político a un gran sector de la población: el campesinado izquierdista. Fue esta exclusión política, combinada con la abierta represión militar, lo que finalmente llevó a los comunistas colombianos a formar un movimiento guerrillero (Bejarano, 2011, p.165). La inhabilidad del régimen colombiano para incorporar a distintos grupos rurales e izquierdistas en el proceso “democrático” (si se le puede llamar de esa manera) fue una consecuencia directa de su modelo económico basado en la agricultura. El gran movimiento obrero que apareció en Venezuela tras la necesaria industrialización de la economía, por otra parte, fue incorporado dentro del marco democrático. Esto explica por qué, tras establecer (reestablecer en el caso colombiano) regímenes democráticos en ambos países a finales de la década de los años cincuenta, la democracia venezolana fue un poco más “exitosa” desde mediados de los sesenta hasta finales de siglo.

No cabe duda de que esta explicación puede entenderse como una hasta cierto punto determinista (por no decir simplista), pero la comparación entre Colombia y Venezuela busca más bien resaltar la importancia de analizar las particularidades de distintos modelos económicos. Lo que esta breve comparación no explica es por qué dos países con muy distintos modelos económicos y de desarrollo lograron romper con la tendencia autoritaria en Latinoamérica. Al mismo tiempo, una hipótesis basada exclusivamente en la presencia de ciertos recursos tampoco explica por qué un país como Costa Rica, que también fue durante la mayoría del mismo periodo un país con una economía primordialmente agrícola, logró mantenerse como una democracia estable. Más allá del mero modelo económico (es decir, agrícola contra industrial), parece más probable que pactos entre élites y acuerdos sociales a nivel nacional en favor de la democracia (o al menos de algún tipo de alternancia pacífica) son factores más impor-

tantes que el modelo económico en general al momento de explicar experiencias democráticas.

Por otra parte, debemos de reconocer que existen otros países en la región que parecen seguir al pie de la letra las premisas de la teoría de la modernización (inclusive en su versión fuerte / endógena). Es innegable que las sociedades en América Latina han sido radicalmente transformadas durante los últimos sesenta años por un desarrollo económico sin precedente y por la evolución de los modelos económicos en la región; la gran mayoría de los países latinoamericanos no son habitados por las grandes masas “rurales e ineducadas” que en gran medida se conformaban con ser meros “súbditos” y no necesariamente ciudadanos (Whitehead, 2010, p.82). La política en la región se ha convertido en un ejercicio para las masas, y esto se debe en parte al desarrollo económico experimentado. Países como Perú, Chile y México parecen ejemplificar cómo el desarrollo socioeconómico lleva a la democracia. Esto no significa, por supuesto, que la relación causal entre desarrollo y democracia sea lineal e indiscutible; ciertamente no parece ser el caso en América Latina (Landman, 1999). El turbulento desarrollo político y económico en Argentina en las últimas cuatro décadas probablemente ejemplifica mejor que ningún otro caso esta imperfecta (por decir lo menos) relación. Argentina tiene el dudoso honor de ser el país con el más alto nivel de PIB per cápita cuya democracia ha colapsado. En 1976, el año en el que colapsó la democracia argentina, el PIB per cápita del país era de 1,170 dólares, mientras que el PIB per cápita en Portugal en 1974, el año en el que comenzó la Revolución de los Claveles que dio fin al régimen de Salazar y Caetano, era un marginalmente superior 1,904 dólares (Banco Mundial, 2014).

Por otro lado, la supervivencia de la democracia en Argentina desde 1983 es tan sorprendente como lo fue su colapso en 1976. En varios momentos desde 1983, su situación no ha parecido nada alentadora para la subsistencia de la democracia. La idea más o menos aceptada para explicar las dictaduras del cono sur fue que estas aparecieron como una reacción al sistema económico internacional en un intento

por establecer un modelo de desarrollo hacia adentro. Los regímenes burocrático-autoritarios latinoamericanos de décadas pasadas buscaban, en su gran mayoría, implementar modelos desarrollistas a partir de modelos de sustitución de importaciones (Kaufman, 1986, p.85). En esta particular interpretación, el principal factor que explica la naturaleza de los regímenes políticos y cómo se transforman no es tanto la prevalencia de un recurso en específico (en el caso de América Latina, el petróleo) sino la manera en que los países deciden lidiar con las presiones ineludibles que se presentan al adoptar nuevas estrategias económicas. Esta interpretación, por lo tanto, llevó a la conclusión de que, al tomar en cuenta las restricciones estructurales, la única manera de avanzar hacia la democratización en América Latina era a través de una coalición del centro-derecha que protegería los intereses del capital internacionalizado, siempre y cuando se lograra al mismo tiempo una redistribución básica de poder político y económico. Así pues, dadas limitaciones estructurales e históricas, esta forma de democracia (bastante alejada del ideal redistributivo e integrativo de las democracias avanzadas) era lo mejor a lo que América Latina (y Argentina en específico) podía aspirar.

La historia reciente de Argentina parece contradecir la idea de que la evolución democrática en la región dependía, en gran medida, de cómo las fuerzas del centro-derecha lidiarían con las crecientes contradicciones que emanaban de la tensión entre la transformación de la economía global y las limitaciones estructurales históricas. En términos de la teoría de la modernización, la democracia en Argentina no podría haber sobrevivido las múltiples crisis económicas que afectaban en igual medida tanto al capital internacional (y la coalición del centro-derecha que lo controla) como a la población en general. La crisis de 1999, por dar un ejemplo, devastó cualquier tipo de avance económico y derivó en el prematuro colapso del gobierno de Fernando de la Rúa. La crisis económica que se desató durante los primeros meses de este siglo tuvo efectos devastadores tanto para la clase política como para la población en general; para 2003, cuando esta se había más o menos

controlado, más de la mitad de los argentinos vivían en pobreza extrema, la economía se había contraído casi 10%, la inflación rebasó 40% en 2002. Argentina se vio forzada a suspender pagos a la deuda externa y había visto cinco diferentes líderes del ejecutivo. Sin embargo, y a pesar de todo, la democracia en Argentina sobrevivió! Se podía pensar que en una nación sudamericana con una amplia tradición de regresiones democrática y experiencias con el autoritarismo, la democracia no tendría la más mínima posibilidad de sobrevivir tales turbulencias. Ciertamente, un entendimiento de la democratización basado solo en consideraciones socioeconómicas —como sugiere la teoría de la modernización— no logra explicar la evolución democrática en Argentina. Para entender la turbulenta evolución democrática en este país, tenemos que enfocarnos más en un análisis de fuentes alternativas de estabilidad democrática como son la cultura política, una sociedad civil organizada y participativa, así como la fuerza y estabilidad de los partidos políticos (Levitsky, 2005, pp. 69-72).

Con fundamento en la experiencia argentina, podríamos caer en la tentación de descartar la teoría de la modernización, ya que esta no ofrece generalizaciones del todo convincentes. Sin embargo, debemos reconocer que las teorías de la modernización, lo cual no es una contribución para nada insignificante, explican de manera decisiva de qué manera consideraciones socioeconómicas forman barreras estructurales durante tiempos de transición política. En el caso de Venezuela, por ejemplo, fue la historia de la industrialización del país —aunque claramente marcada por otras consideraciones estructurales— lo que mejor explica su particular evolución democrática, sin llegar necesariamente a ser una relación causal directa entre su desarrollo económico y eventual democratización. De igual forma, el análisis de otras experiencias democráticas, como es el caso de Argentina, debe considerar la efímera historia de la internacionalización del capital y su relación con la evolución política. Los casos de Colombia y Venezuela (por no decir más del argentino) no parecen apoyar la noción de una relación causal y lineal propuesta por la modernización, pero

tampoco se puede negar que la industrialización de Venezuela —impulsada por la necesidad de extraer petróleo— creó una estructura de desafíos y oportunidades políticas muy distinta a la que se presentó en una Colombia agraria y rural. De manera similar, el caso de Argentina parecería contradecir las suposiciones más básicas de la teoría de la modernización, pero debemos de tener en mente que la turbulenta y complicada relación de esta nación con la democracia no por fuerza significa que las estructuras socioeconómicas no hayan causado fuertes presiones en pro o en contra de la democracia, simplemente demuestra que estas presiones fueron superadas gracias a otros factores relevantes. La experiencia argentina indica que el desarrollo socioeconómico puede no ser suficiente para explicar la evolución democrática, pero esto no significa que las estructuras socioeconómicas sean irrelevantes.

MÁS ALLÁ DE LOS MODELOS ECONÓMICOS

Algunas consideraciones institucionales

En lo fundamental, los arreglos institucionales necesarios para la existencia de una democracia son, en gran medida, evidentes y aceptados por la mayoría. Es imposible imaginar una democracia representativa sin una constitución (o ley fundamental) que institucionalice una clara división de poderes o sin la existencia de elecciones más o menos libres y justas. Es verdad que existen y han existido (como lo fue México durante las décadas de los setenta y ochenta) regímenes que exhiben dichas características sin ser necesariamente democráticos; pero no existe, ha existido ni puede existir un régimen democrático sin la presencia de instituciones democráticas. En cierta manera, esto explica el habitual uso de definiciones de la democracia sustentada casi en exclusiva en cuestiones procesales y / o institucionales, basadas sobre todo en la famosa definición de Joseph Schumpeter del método democrático como “el arreglo institucional para tomar decisiones políticas que dan poder de decisión a individuos mediante una lucha competitiva por el voto del pueblo” (2011, p.269).

Esta “nueva” conceptualización iniciada por Schumpeter “liberó” a la democracia de su bagaje moral; conceptos ambiguos e imprecisos como “el bien común” o la “voluntad común” no se interpondrían más en la definición de lo que debería considerarse como un constructo estrictamente político (o sea institucional). Estos nuevos mínimos procedurales e institucionales del método democrático (Merkel, 1998, p.33) inspiraron a toda una generación de académicos e intelectuales a desarrollar definiciones minimalistas de la democracia. La definición de poliarquía de Robert Dahl (1971), la distinción legalista que realiza Norberto Bobbio entre la democracia y todo lo demás (2001, pp. 24–26), la visión electoralista de Adam Przeworski (1991, p.10) e inclusive la definición de “democracia liberal” de Giovanni Sartori (1995), fueron todas en gran medida formadas por un estricto entendimiento procedural / institucional de la democracia. Lo que es preocupante de este desarrollo es que a pesar de múltiples desafíos a los que se ha enfrentado esta definición de la democracia, la visión de esta como un mero sistema abstracto de reglas (Merkel, 1998, p.33) fue la que dominó durante los años de transición y consolidación democrática en América Latina. Ciertamente, el uso de una interpretación minimalista y el criterio básico que la acompaña pueden ser justificados en el contexto latinoamericano con argumentos tanto teóricos (la distinción entre democrático y no-democrático es más evidente y sencilla de hacerse) como prácticos (debido a la limitada experiencia con la democracia y la organización del estado en la región (Whitehead, 2010, p.83).

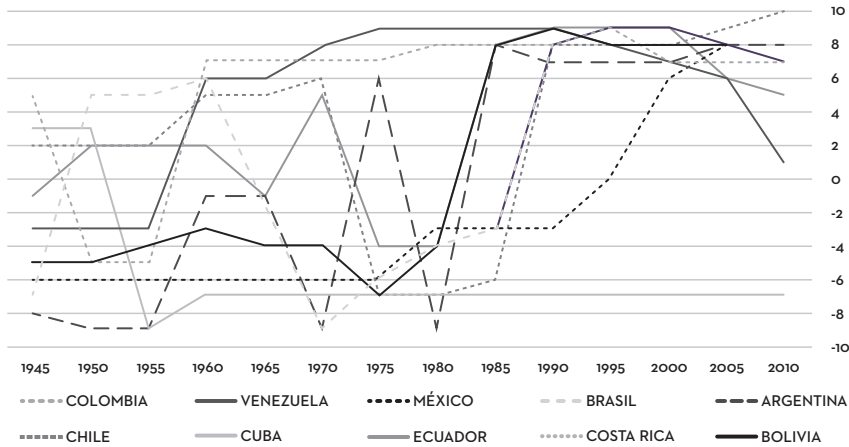
La aplicación de dicha interpretación minimalista, sin embargo, ha tenido consecuencias importantes para la democracia en América Latina. A diferencia de las definiciones sustantivas de la democracia,¹ las interpretaciones minimalistas se enfocan únicamente en cómo son

1. Es decir, aquellas definiciones que van más allá de los procesos al considerar los resultados de la democracia como parte fundamental de su entendimiento. En otras palabras, una democracia que no resulta en algunas de las consecuencias positivas normalmente atribuidas a ella (como son la redistribución del poder y el capital, la provisión de un estado de bienestar o un compromiso a principios de igualitarismo), no puede ser considerada como tal.

resueltos los conflictos políticos y cómo se llega a decisiones en cuanto a políticas públicas (Foweraker, Landman & Harvey, 2003, p.35). Esta fascinación con los arreglos institucionales (a costa de mayor atención a las consecuencias de la democracia) es en particular sorprendente si consideramos que, de alguna u otra manera, el mayor desafío para la consolidación de la democracia en la región se ha relacionado tradicionalmente con factores sociales o inclusive “culturales”. John Q. Adams alguna vez denunció que intentos por establecer la democracia en América del Sur serían tan absurdos como intentar hacerlo “entre los pájaros, bestias o peces” (1815, en carta escrita a James Lloyd). Un análisis superficial de los resultados arrojados por estudios como *Polity IV*, *Freedom in the World* —o cualquier otro sobre la calidad de la democracia— es suficiente para descartar este tipo de erradas nociones. Por otra parte, no podemos negar que la relación de América Latina con la democracia ha sido, por decirlo de alguna manera, complicada (véase figura 5.1). La noción de que esta complicada relación tiene que ver con particularidades de carácter social o “cultural”, sigue siendo común. Podría decirse que muchos de los desafíos en cuanto a la consolidación democrática a los que se enfrentan los países en la región (claro, en mayor o menor medida) son de carácter social y / o cultural.² Al menos deberíamos aceptar que son desafíos que se relacionan con cuestiones ajenas a meros diseños institucionales.

2. Como lo son las sociedades civiles relativamente débiles (o lo que es aún peor, la presencia de movimientos incívicos como las organizaciones criminales o grupos paramilitares), violencia política (Foweraker et al, 2003, pp. 50-51), desigualdades regionales y sociales, una historia con el mal “uso” de la democracia (Wiarda & Kline, 2014, pp. 62-64), mal liderazgo o élites no democráticas (Diamond, Hartlyn & Linz, 1999, pp. 33-34) y un legado cultural hispánico que exalta el “monismo, la aquiescencia sin crítica de dogmas políticos y religiosos, y la intolerancia” (Waisman, 2005, pvii).

FIGURA 5.1 EVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS DESDE 1945



Fuente: Proyecto Polity IV: Transiciones y características de los regímenes políticos, 1800-2010. Se aplica una escala de -10 a 10; 10 significa ser una "democracia plena", de 6 a 9 ser una "democracia", 1 a 5 ser una "autocracia abierta", de -5 a 0 ser una "anocracia cerrada" y de -10 a -6 ser una "autocracia".

Esto no significa, por supuesto, que los desafíos de carácter institucional hayan sido resueltos o que no sean relevantes. La bien conocida literatura sobre los llamados "peligros del presidencialismo" (Cheibub, 2006; Linz, 1990; Linz & Valenzuela, 1994), por ejemplo, se basó en gran medida en los problemas a los que se enfrentaron las democracias presidenciales de América Latina. Mucho se ha escrito sobre cómo la combinación de un sistema presidencial con una legislatura electa por representación proporcional (aunque sea de manera parcial) suele provocar una mezcla tóxica de multipartidismo extremo, bajo nivel de cooperación entre el legislativo y el ejecutivo, y el eventual atascamiento que lleva inevitablemente a la inestabilidad política (Foweraker et al, 2003, pp. 44-47; Mainwaring, 1993). Los casos de Venezuela y Colombia son, de nueva cuenta, ejemplos interesantes de cómo la tendencia a centralizar el poder en el ejecutivo sigue siendo una tendencia prevalente en la región. A pesar de las claras diferencias ideológicas entre

los gobiernos recientes de Colombia y Venezuela, tanto Álvaro Uribe como Hugo Chávez compartieron en su momento ciertas tendencias preocupantes en su forma de gobernar: ambos tenían la propensión a utilizar el recurso de la “democracia directa” para fortalecer su posición personal, los dos buscaron introducir cambios constitucionales con el objetivo de mantenerse en el poder (aunque sin éxito en el caso de Uribe) e intentaron debilitar y / o influenciar sus respectivos sistemas judiciales (de nuevo con distintos niveles de éxito). En ambos casos, el abuso (o el intento de abusar) de poder por parte del ejecutivo produjo consecuencias nocivas en los procesos electorales de esos países (Cameron & Luna, 20012, pp. 19–21).

Uno de los retos más grandes a los que se enfrenta la democracia chilena —que junto a Costa Rica es una de las democracias más “consolidadas” de la región— es la paradójica relación de poder entre el legislativo y el ejecutivo. Por un lado, no parecen existir las herramientas constitucionales que puedan circunscribir la extrema concentración del poder en la presidencia, lo que ha sido históricamente un gran problema de la democracia chilena. El hecho de que ningún presidente desde la transición a la democracia en Chile haya abusado de este poder (o al menos no lo haya hecho a los niveles exagerados acostumbrados en la región), no significa que no tengan la capacidad para hacerlo ni mucho menos ofrece una garantía de que no se pueda dar en el futuro. Por otro lado, el Congreso parece haber fortalecido su posición tras haber reducido la duración del mandato presidencial a cuatro años sin posibilidad de reelección inmediata, mientras que, debido a la aparente debilidad del Congreso, sus miembros se ven incentivados a desarrollar relaciones “individuales” con sus constituyentes en un intento por fortalecer su posición personal (al controlar un “bloque” de votos) (Altman & Luna, 2012, pp. 291–294). Dicha situación podría fácilmente resultar en un escenario en el que el líder del ejecutivo podría sentirse provocado a sobrepasar a un Congreso “hostil” que no tiene realmente ningún incentivo institucional para

apoyar a la presidencia. La solución a estos retos requiere, sin lugar a dudas, un rediseño institucional cuidadoso.

El más importante reto histórico a la consolidación democrática en la región, sin embargo, ha sido —y parece aún ser importante— la alarmante predilección de las fuerzas armadas por intervenir en la política. La permanente resolución de dicha amenaza parece también tener que ver con cambios institucionales, aunque ciertamente estos no pueden no ser suficientes: mucho depende de la mentalidad de los líderes militares, la historia de intervención militar en cada país y el papel que las fuerzas armadas se confieren a sí mismas en ese contexto, así como la cambiante situación internacional (sobre todo qué tan propenso sea el gobierno de Estados Unidos en turno a apoyar o al menos tolerar intervenciones militares). Por otra parte, minuciosas reformas institucionales pueden ser de gran ayuda al momento de garantizar el control de los gobiernos civiles sobre las fuerzas armadas. Medidas como la profesionalización e imposición de límites constitucionales al papel de las fuerzas armadas como defensores de amenazas externas, ya han sido aplicadas en algunos países de la región con variados niveles de éxito (Diamond et al, 1999, pp. 19-25), pero aún hay mucho que puede hacerse por limitar esta histórica amenaza.

Por último, el reciente movimiento, casi universal, hacia la descentralización en América Latina ha dado algunos resultados alentadores, pero también ha provocado un nuevo conjunto de problemas muy particulares. A pesar de que la preferencia histórica por liderazgo y poder centralizados fue fortalecida durante las décadas de los años sesenta y setenta del siglo XX, gracias a las tendencias intelectuales de la época (desarrollismo, ISI y teoría de la dependencia) (Faguet, 2012, pp. 14-15), una fuerte reorientación hacia la descentralización ha sido casi universalmente implementada en la región tras las transiciones a la democracia. Las razones parecen ser bastante claras: si el autoritarismo, por definición, implica la extrema centralización (necesariamente geográfica) del poder, la democracia debe de, por inferencia

lógica, implicar su “difusión”. Incluso, la descentralización ha sido fuertemente promovida en las últimas tres décadas por organizaciones internacionales debido a sus supuestos efectos positivos en la eficiencia del gasto público (Hiskey & Seligson, 2003). Dicha “promoción” fue en especial (re)sentida en América Latina durante los últimos años de la década de los ochenta y durante la década de los noventa, dado que los efectos devastadores de la crisis crediticia provocaron una sumisa aceptación del dogma propulsado por el Consenso de Washington. Aunque no necesariamente intrínseco al paquete de reformas neoliberales, el movimiento hacia la descentralización —y la eficiencia en el gasto público que esta parecía sostener— fue ampliamente apoyado e impulsado por un “zeitgeist” internacional que percibía a la democracia “minimalista” y al “new public management” como las soluciones a todos los problemas.

Las reformas llevadas a cabo en Bolivia, que se dieron tras su transición a la democracia, ofrecen un buen ejemplo de ello. La rápida y dramática descentralización en la que se embarcó Bolivia durante la administración de Sánchez de Lozada (apoyada y promovida por las grandes agencias internacionales de desarrollo (Hiskey & Seligson, 2003, p.69), fue en gran medida provocada por la creciente prominencia política de asuntos rurales y étnicos, así como por consideraciones de carácter económico; el pobre crecimiento económico experimentado durante la década precedente a las reformas de 1994 convenció al gobierno de que la descentralización era absolutamente necesaria si se quería reiniciar la economía (Faguet, 2012, p.16). Estos dos factores, sin embargo, estaban íntimamente relacionados. Las reformas neoliberales que fueron implementadas (con sus ya muy documentadas consecuencias) no lograron tener el efecto deseado en la economía, lo que, es más, era visto por muchos grupos sociales (incluidos la mayoría de los movimientos rurales indígenas) como corruptas, clientelistas y patrimonialistas (Anria, Cameron, Goenaga, Toranzo & Zuazo, 2012, p.247). Por lo tanto, el programa de descentralización logró, de alguna manera, regresar un poco de “control” a la población; las comunidades

y regiones de Bolivia fueron capaces de utilizar los nuevos recursos para invertir en programas de desarrollo de capital humano, servicios sociales y aquellos proyectos que creían más convenientes (Faguet, 2012, p.275), logrando así “minimizar” algunos de los efectos nocivos de las reformas neoliberales que habrían causado la misma descentralización.

Aunque el proceso de descentralización en Bolivia ha sido un desarrollo, en balance más bien positivo, esto no significa que todo ha sido color de rosa. La evidencia que emana del caso boliviano señala cómo en países con una democracia aún frágil y un alto nivel de descontento social, el fortalecimiento de los gobiernos locales puede ayudar a la consolidación de la democracia al impulsar un mayor apoyo por el sistema democrático a nivel local. Por otra parte, al avanzar la descentralización, la transformación de las actitudes sociales hacia el sistema político pasa a depender casi exclusivamente del comportamiento de las instituciones locales (Hiskey & Seligson, 2003, p.85) y lamentablemente no existe garantía alguna de que las instituciones locales serán más eficientes o democráticas que las instituciones a nivel nacional. Dicho de otra manera, las instituciones locales tienen la capacidad de fortalecer o socavar el apoyo social por la democracia. En la misma Bolivia, mientras algunas municipalidades han logrado abrir nuevos espacios de participación democrática, otras han hecho exactamente lo opuesto (Faguet, 2012).

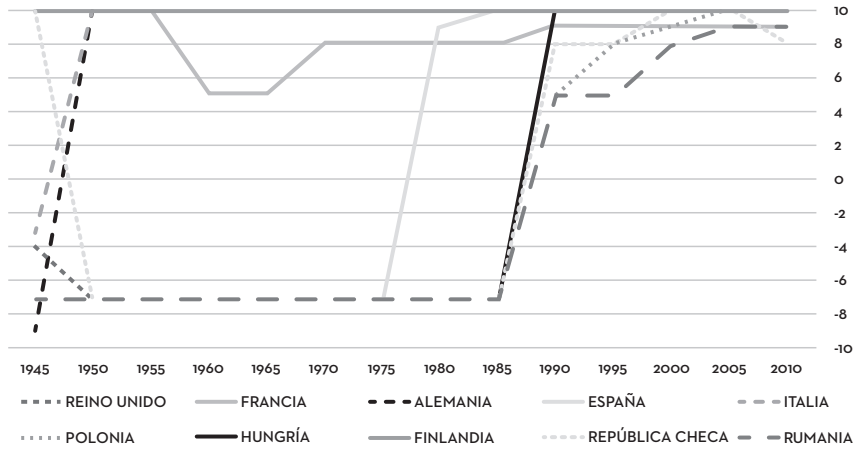
Este lado oscuro de la descentralización puede verse en otros casos latinoamericanos. En México, por ejemplo, el proceso de descentralización caótico e informal (Guillén López, 2010, p.188) ha provocado que los gobernadores de los estados sean capaces de acumular un gran poder político y amplios recursos económicos fuera del control del gobierno federal. Muchos de estos gobernantes estatales han tendido a abusar de este nuevo poder con el objetivo de consolidar sus “caciquismos” locales y han creado respectivos vacíos de autoritarismo (Aguayo Quezada, 2010, pp. 191-197). Lo que empeora aún más la situación es la prohibición constitucional a la reelección (otra condición institucio-

nal), la cual estimula a los políticos locales (los cuales, a pesar de todo, dependen de la buena voluntad del partido al que pertenezcan para continuar con sus carreras políticas) a consolidar sus redes clientelistas locales, que pueden ser intercambiadas (con los votos que estas implican) por posiciones a nivel nacional (por lo general, un puesto en el Senado de la República) (Montero, 2001, pp. 49-50). Así pues, mientras que en las etapas iniciales de la ola democrática en América Latina la descentralización se veía como un proceso obligatoriamente positivo que fortalecería la participación ciudadana, en los últimos años nos hemos dado cuenta que esta no es necesariamente la solución a todos los problemas. En algunos casos, puede llegar a perjudicar la consolidación democrática. Como muchas otras de las reformas institucionales que acompañan a la democratización, el punto no es el qué sino el cómo.

CONSIDERACIONES NO-INSTITUCIONALES: EL CONTEXTO INTERNACIONAL, LA VARIABLE DE ÉLITE Y LA CULTURA POLÍTICA

Empero los distintos retos institucionales mencionados, las interminables fluctuaciones entre el autoritarismo y la democracia a los que América Latina pareciera estar condenada (al menos así lo era hasta hace poco) (Bejarano, 2011, p.12), parecen haber sido más bien motivados por la inhabilidad de los países en la región para hacer que las instituciones “correctas” funcionen de manera adecuada. La realidad es que en los últimos 150 años no han existido en la región monarquías absolutistas, regímenes fascistas, gobiernos revolucionarios (con la obvia excepción de Cuba) o algún otro tipo de régimen político que no haya buscado la legitimidad a través de la adopción constitucional de valores liberales (Diamond et al, 1999, p.24). A pesar de esta clara predilección por el constitucionalismo liberal, la historia de América Latina hasta nuestros días parece estar caracterizada por una violenta alternancia entre el autoritarismo, la democracia y

FIGURA 5.2 EVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN PAÍSES EUROPEOS SELECCIONADOS DESDE 1945



Fuente: Proyecto Polity IV: Transiciones y características de los regímenes políticos, 1800-2010. Se aplica una escala de -10 a 10; 10 significa ser una "democracia plena", de 6 a 9 ser una "democracia", 1 a 5 ser una "autocracia abierta", de -5 a 0 ser una "anocracia cerrada" y de -10 a -6 ser una "autocracia".

todo lo que se encuentre en medio (Cameron & Luna, 2012, p.13). La impresión es que la democracia no ha logrado consolidarse a nivel social o cultural en países como México, Uruguay, Bolivia y Panamá a pesar de que todos estos países han sido regidos por las mismas constituciones "democráticas" desde hace décadas (sin llegar a ser necesariamente "democracias"). Este simple hecho parece fortalecer la idea de que, para que la democracia funcione, se necesita mucho más que las instituciones "correctas". Una simple comparación entre la evolución democrática en América Latina (figura 5.1) y la evolución democrática experimentada en Europa (figura 5.2) desde la segunda guerra mundial, indica que, de alguna u otra manera, existen factores que limitan la capacidad de muchos países en la región de establecer regímenes democráticos consolidados y duraderos.

No cabe duda de que la cultura política y las variables como los “valores sociales” son con frecuencia considerados como los factores que mejor explican la complicada relación de América Latina con la democracia. Esto no significa, por supuesto, que sean los únicos factores no-institucionales que puedan explicar este fenómeno (aunque no cabe duda que son importantes, los cuales se analizarán más adelante). El contexto internacional, por ejemplo, puede por sí mismo frenar avances democráticos. En el contexto latinoamericano, la preferencia demostrada por parte de Estados Unidos por regímenes autoritarios como la herramienta perfecta para limitar el avance comunista, sin lugar a dudas ayuda a explicar la longevidad de dictaduras militares en Chile, Brasil y Argentina. En México, por otra parte, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ofreció al régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) la oportunidad de reformular su razón de ser; el gobierno de Carlos Salinas se convirtió en el “protector” de una nueva política económica neoliberal, lo que se tradujo en un gran apoyo internacional (Cameron & Wise, 2004). Este apoyo internacional permitió al régimen, en gran medida, recaer en muchas de sus prácticas más antidemocráticas (los asesinatos políticos o la desaparición de miembros de la oposición se convirtió en una ocurrencia demasiado común), lo cual muy probablemente retrasó el inicio de la democratización en México. El periodo precedente a la transición del año 2000 fue uno en el cual el PRI mantuvo una posición de relativo poder y control del proceso (a diferencia por ejemplo de la década de 1980, cuando el movimiento Corriente Democrática sorprendió de cierta manera al régimen). Este relativo control y posición “favorable” seguramente exacerbó la “lentitud” que caracterizó a la transición mexicana. Esta “lentitud” tan peculiar de la “guerra de desgaste” que fue la transición en México (Eisesndstat, 2004, p.4) explica varios de los problemas actuales a los que se enfrenta la democracia en México; las democracias prolongadas simplemente suelen ser menos exitosas que las transiciones cortas (Aguayo Quezada, 2010, p.25; Merino, 2003; Ortega Ortiz, 2001, pp. 269–270).

La situación en México, sin embargo, se puede decir que fue más bien la excepción a la regla, si se toma en cuenta que la administración de Jimmy Carter dio un giro radical a la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y dejó atrás la práctica de apoyar regímenes autoritarios “favorables” (Mainwaring & Pérez-Liñan, 2005, p.41). Este cambio de política ciertamente facilitó las transiciones a la democracia en países como Brasil, Chile y la mayoría de América Central, pero por alguna razón simplemente no fue aplicable para México. Una posible explicación es que los gobiernos tanto de Bush como de Clinton creyeron que el libre comercio sería suficiente para garantizar la democratización en México, por lo tanto, no había necesidad de antagonizar abiertamente con el PRI. Una explicación alternativa, sin embargo, es que Estados Unidos consideraba que cualquier tipo de promoción democrática en México sería contraproducente (como menciona un documento producido por USAID en 1992) y por lo tanto evitaba poner cualquier tipo de presión en el régimen del PRI (Mazza, 2001, p.66). De cualquier manera, el contexto internacional (las políticas estadounidenses en este caso) puede cuando menos influir en la rapidez con la que se logra una transición democrática (aunque tal vez no explique el cómo o porqué) y de esta forma puede influir en las posibilidades de éxito de la misma.

Otro factor no relacionado con instituciones formales —que puede ayudarnos a explicar porqué se da esta relación conflictiva con la democracia— es la denominada “variable de élite”. Aunque no cabe duda de que factores como el desarrollo socioeconómico y elementos sociales afectan las relaciones entre las élites (políticas, económicas y sociales) de un país, se podría decir que estas variaciones por sí mismas nos son suficientes para explicar transiciones democráticas; la manera en que las élites “filtran” estos factores es lo que realmente explica el cuándo y cómo de las transiciones (Higley & Burton, 1989, p.29). El famoso modelo de “reforma pactada–ruptura pactada” —desarrollado por Juan J. Linz y Alfred Stepan (1996) para explicar la “paradigmática” transición española— ve la creación de “pactos democráticos” basados

en la negociación de las élites como un paso importante hacia una democratización exitosa y, sin lugar a dudas, ha influido muchos de los procesos de democratización en América Latina.

Tampoco cabe duda, sin embargo, que replicar el “modelo español” en América Latina no siempre ha sido sencillo. En primer lugar, se puede hablar del problema de “identificación” de las élites. En el caso español, las preferencias de las distintas élites eran más o menos fáciles de identificar, por lo tanto, se les podía distinguir sin muchos problemas entre continuistas “hard-liners” (el famoso *bunker*), continuistas moderados, reformistas y la oposición revolucionaria (los “rupturistas”) (Linz & Stepan, 1996, p.65). Una distribución tan clara, y sobre todo equilibrada entre las élites, sin embargo, no es siempre fácil de encontrar (como por ejemplo se dio en las transiciones de Polonia y México). Habiendo dicho esto, y a pesar de sus muchos problemas, tampoco podemos ignorar por completo el papel que juegan las élites en las transiciones. En el caso de México, no existió un gran “pacto fundacional” en el que se remplazaran a las instituciones antidemocráticas por unas democráticas; nunca se pactó una “ruptura” sino meramente una moderada “reforma”. Esto, de igual manera, nos ayuda a explicar muchos de los problemas que achacan a la democracia mexicana, lo que pone en evidencia la importancia de estudiar los arreglos a nivel de elite.

Aunque tal vez la variable de élite no siempre ayude a explicar el por qué se dan las transiciones, ciertamente contribuye a clarificar el cuándo. La teoría nos dice que mientras exista “unidad” entre la élite (o élites), difícilmente veremos una transición de cualquier tipo. Sin embargo, si esta unidad se rompe sin que llegue a aparecer una nueva élite con el suficiente poder para eliminar por completo a la anterior (algo que difícilmente sucede), entonces el arreglo más común al que se llega es la democracia (con alternativas como la guerra civil, golpe de estado o alguna otra resolución violenta) (Higley & Burton, 1989). En otras palabras, podría decirse que las élites tienen por sí mismas el poder para estropear la transición, pero no para ini-

ciarla si no existen las condiciones sociales adecuadas (Huntington, 1991, p.108).

Con esto en mente podemos pasar al análisis de la última, aunque no por eso menos importante variable que debe ser considerada al momento de entender el estado de la democracia en América Latina: la cultura política. Esta variable de la democratización es, sin lugar a duda, la más controversial (véase por ejemplo Fukuyama, 2011; Sen, 1999). Por un lado, no podemos ignorar el hecho de que la famosa “tercera ola” es explicada en gran medida por cambios “sociales” que marcan en especial al mundo en desarrollo. Estos cambios incluyen obviamente al desarrollo socioeconómico (con todos los cambios demográficos que este implica) y cambios en el orden internacional (el colapso del comunismo), pero también lo que podríamos denominar transformaciones socioculturales. La ola democrática en el sur, centro y este de Europa, así como en América Latina, es explicada en gran medida por los cambios radicales que se dan dentro de la iglesia católica tras el Concilio Vaticano de 1962–1965, lo cual parece dar valor a la idea de que elementos religiosos pueden llegar a relacionarse con características democráticas. Se ha hecho el argumento, por ejemplo, de que existe una correlación negativa entre el protestantismo y la corrupción (Lipset & Lenz, 2000, pp. 20–22) que ayuda a la consolidación democrática. De igual manera, Gabriel Almond y Sidney Verba explican en su influyente trabajo (1963) que, si bien la religión no forma tal cual parte de lo que se define como la cultura política, no cabe duda de que da forma a la manera en que los individuos interactúan con las figuras de autoridad y entre sí dentro de una sociedad determinada. Por lo tanto, es de esperarse que cambios en actitudes religiosas tengan un efecto importante en las orientaciones que definen directamente a la cultura política, y por consiguiente tengan un impacto (aunque sea indirecto) en la configuración del sistema político (o al menos en su funcionamiento o estabilidad). Por otro lado, tanto Argentina como Ecuador y Chile sufrieron reveses democráticos incluso después de que se diera el cambio en la “política” de la iglesia católica.

Sin embargo, no se puede esperar que un mero cambio de “política” en el Vaticano se traduzca de inmediato como una revolución cultural en países católicos. Como se ha mencionado, la religión no es, estrictamente hablando, parte de las orientaciones que conforman la cultura política; tanto esta como los “valores” sociales son más bien moldeados por factores como el desarrollo socioeconómico (Inglehart & Welzel, 2005), experiencias históricas y las mismas instituciones políticas (Crespo, 2007; Lijphart, 1980). En el caso de América Latina, más que solo mirar al impacto de la religión y los cambios religiosos en la democratización de la región, deberíamos poner más atención en la manera en que las presiones que emanaban de la sociedad (o la “democracia desde abajo”) marcaron las transiciones democráticas.

Las transiciones en la región han sido consideradas principalmente de “terciopelo”, en las que las élites de los distintos países —por una variedad de motivos— decidieron que era el momento adecuado para iniciar una transición democrática (Welzel, 2009, pp. 87-89). Sin embargo, esta explicación no es del todo convincente, ya que no explica las razones por las que las democracias latinoamericanas no se han consolidado del todo. Interpretaciones estrictamente elitistas parecerían indicar que los problemas de las democracias en la región se deben, casi en exclusiva, al mal liderazgo político. Es cierto que los líderes políticos incompetentes, corruptos y por demás autoritarios abundan y han abundado en la región a lo largo de su historia independiente; sin duda, la región no ha sido “bendecida” con una élite política en particular democrática o competente. Esto no significa, sin embargo, que las explicaciones que culpan de los problemas democráticos a las élites políticas sean del todo convincentes; en muchos sentidos, estas parecen ser simplistas y monolíticas.

De acuerdo con la literatura de la democratización, una cultura política “democrática” (es decir, un conjunto de valores sociales que sostengan unas instituciones democráticas) y una sociedad civil capaz de producir capital social son de igual manera necesarias para lograr una consolidación democrática. Ahora bien, el problema de definir con

exactitud lo que significa la consolidación es en sí mismo problemático; sobre todo en una región como América Latina con sus múltiples casos de regímenes que parecen encontrarse en un constante proceso de “transición” sin nunca realmente llegar al final del proceso (Aguayo Quezada, 2010, p.24). Consciente de estas dificultades ontológicas (esto es, si existe o no el estado de democracia “consolidada”, y si existe, qué es lo que realmente significa), parece que los principales problemas con la “consolidación” democrática en la región se relacionan más con cuestiones actitudinales que institucionales; el problema no es tanto con la durabilidad de la democracia o la cuestión limitada a los procesos electorales y la transferencia del poder entre partidos (México es un buen ejemplo de esto). Las principales preocupaciones en la región se relacionan más bien con factores como la baja aceptación social de la democracia, el relativo aislamiento y la apatía de la sociedad civil y falta casi generalizada de presiones sociales a favor de la democracia.

Por lo tanto, es importante considerar los efectos de la “cultura política” en América Latina; sobre todo es importante analizar cómo las “predisposiciones culturales” y el capital social interactúan con la evolución de instituciones democráticas exitosas en la región. En una primera instancia, podríamos enfocarnos en las condiciones “culturales” desde una manera general; la escuela de la cultura política nos dice que las “manifestaciones culturales” son por lo general reacias al cambio y, en ese sentido, aunque pueden ser ligeramente modificadas por distintas fuerzas en el corto plazo, sus efectos fundamentales (en las instituciones políticas, por ejemplo) suelen persistir al largo plazo (Jackman & Miller, 1996, p.635). Los cambios sistémicos, por lo tanto, no responden únicamente a situaciones o coyunturas sino también a las predisposiciones culturales que en gran medida dictan el comportamiento de los individuos. Así, cualquier teoría que busque explicar evoluciones políticas (de las cuales la democratización es la más común) depende no solo de un análisis histórico de cómo un país llega a ciertas coyunturas (como por ejemplo el momento de transición

democrática) sino que también debe considerar —y en muchas maneras depende de— un análisis holístico de las predisposiciones “cognitivas, afectivas y evaluativas” que condicionan el comportamiento (Eckstein, 1998, p.72).

No es tan importante, por consiguiente, determinar cómo llegamos a un momento histórico en el cual la transición se convierte en altamente probable; lo más importante es considerar de qué manera la cultura política limitará el comportamiento de los actores políticos (desde las élites hasta los movimientos sociales) durante esos momentos. En Argentina, por ejemplo, la experiencia traumática con la dictadura y la Guerra Sucia suscitó una “metamorfosis en la cultura política argentina” (Levitsky, 2005, p.69). El trauma social condicionó el comportamiento de los argentinos, lo cual (combinado con otros factores estructurales) ha resultado en un evidente apoyo a la democracia inclusive en tiempos de gran adversidad económica, lo que está lejos de ser la norma en la región. Datos recolectados por la World Values Survey (WVS) parecen apoyar dicha asección. En la primera ola de encuestas del WVS en 1981, casi 50% de los argentinos admitieron haber participado o estar dispuestos a hacerlo en demostraciones pacíficas, un número considerablemente más alto que México, el único otro país latinoamericano incluido en dicha ola, donde menos de 40% mostraron la misma disposición. Datos sobre otros indicadores de participación pintan una imagen similar: 61% de argentinos estaban dispuestos a firmar peticiones (comparado con menos de 42% en México); más del doble de participantes en la encuesta argentina manifestaron su disposición a participar en huelgas no oficiales que sus contrapartes mexicanas, y los ciudadanos argentinos mostraron por lo general un mayor interés en la política (42.5%) que los ciudadanos mexicanos (36%). Esto parece indicar que, cuando menos, la sociedad civil argentina estaba mucho más “involucrada” que la mexicana.

De igual manera, se ha argumentado que la consolidación democrática a nivel social está directamente relacionada con el funcionamiento de las instituciones democráticas. Es verdad que se ha hablado

bastante del vínculo entre el crecimiento económico y la supervivencia de la democracia, pero, con base en la experiencia mexicana, Courtney Hillerbrecht, Dona-Gene Mitchell y Sergio Wals (2014) argumentan que en democracias nacientes el apoyo al nuevo régimen está directamente ligado con la reputación que logre desarrollar en cuanto a derechos humanos. De acuerdo con esta interpretación, los individuos que perciben niveles de respeto más elevados a los derechos humanos tienden a expresar a la vez niveles de satisfacción más altos hacia el cómo se está desarrollando la democracia, que aquellos ciudadanos que perciben un bajo respeto a los derechos humanos (Hillerbrecht, Mitchell & Wals, 2014, p.14).

Este argumento podría ayudarnos a explicar por qué los ciudadanos argentinos, por ejemplo, apoyaron en gran medida la democracia (y el gobierno de Carlos Menem en particular) a pesar de la grave crisis hiperinflacionaria en la década de los noventa. Gracias, en no menor medida, a una estrategia de pragmatismo y compromiso, la administración de Menem presentó una solución al problema de los “carapintadas” (la sección militar antidemocrática de extrema derecha) que tanto había debilitado la administración de Raúl Alfonsín (McSherry, 1997, p.71). Se podría decir que la fuerte respuesta de Menem a la última rebelión carapintada de 1990 probablemente fortaleció su posición entre los elementos más reaccionarios de las fuerzas armadas, al mismo tiempo que fortaleció su imagen ante la sociedad como líder democrático. Por otra parte, también se podría hacer el argumento de que, más allá de solucionar el problema, esta respuesta meramente definió unas nuevas reglas del juego: amnistía por previas violaciones a los derechos humanos, pero cero tolerancia a nuevas violaciones (Acuña, 1993, p.18).

Lo que es más, hubo un rechazo casi generalizado al plan de Menem de otorgar el perdón a los miembros de la Junta Militar, acusada de violaciones graves a los derechos humanos en enero de 1991 (Acuña, 1993, p.17), y a pesar de los arrestos (casi simbólicos) de algunos de los individuos relacionados con los elementos más radicales de las

fuerzas armadas (en su mayoría por crímenes antisemitas (McSherry, 1997, p.78), es difícil defender seriamente el récord en cuanto a protección de derechos humanos de la administración de Menem. Para 1995, los niveles de confianza en su mandato eran unos de los más bajos en América Latina: casi 28% de los encuestados en la ola para ese año del Latinobarómetro declaraba no tener nada de confianza en el gobierno (solo el de Brasil tenía niveles de confianza más bajos). Con esto en mente, pareciera que, en el caso argentino, al contrario de lo que ocurrió en México, la relación entre el alto apoyo a la democracia y el récord del nuevo régimen en cuestiones económicas o de derechos humanos parece inexistente. En 2002, a pesar de que la confianza en el gobierno era aún mucho más baja (casi 74% de los ciudadanos declararon no confiar en lo más mínimo en este), y cuando la satisfacción con el régimen también se encontraba a niveles históricamente bajos (más de 90% de los argentinos declararon encontrarse más bien insatisfechos con el régimen), casi 65% declararon que la democracia era su forma de gobierno preferida. Visiblemente, en el caso argentino al menos, la relación entre el desempeño de la democracia y el apoyo por la misma parece ser inexistente.

Por otro lado, la democratización en México, que parece seguir más de cerca las pautas de una “transición de terciopelo”, cuenta una historia muy distinta. A pesar de que la transición en México no se definió por un cambio institucional tal cual sino por el hacer que las instituciones existentes funcionaran de una manera verdaderamente democrática (Merino, 2013, p.15), el proceso de transición fue iniciado, negociado e implementado por los partidos políticos y no por la sociedad civil. La “transición votada” en México no logró transformar del todo la cultura política (Durand Ponte, 2004, p.20), y lo que es peor, los actores que se han encontrado al frente del proceso (los partidos políticos) no tienen realmente la necesidad de incentivar la participación de la sociedad civil. Se podría decir que esto iría en contra de sus intereses, ya que no tienen razón alguna por querer cambiar la estructura política que ellos mismos han negociado durante décadas y la que les confiere

tanto poder e influencia (Aguayo Quezada, 2010, p.32). Esto se traduce en una sociedad civil debilitada. México, por ejemplo, tenía alrededor de 8,500 organizaciones civiles no gubernamentales registradas en el año 2010 (la mayoría relativamente pequeñas), mientras que Chile contaba con más de 50 mil (Acosta, 2010, pp. 278-279).

Este hecho parece contradecir algunas de las interpretaciones de la transición mexicana que veían en movimientos como el de la Corriente Democrática de Cuauhtémoc Cárdenas, evidencia de una eferescente sociedad civil que empujaba la democracia “desde abajo”. Se ha argumentado que este movimiento, más que haber sido una verdadera manifestación de una sociedad civil independiente, fue el resultado de tradicionales dinámicas de acarreo marcadas por clásicas retóricas paternalistas tan comunes en la cultura política mexicana desde las épocas del caudillismo (Durand Ponte, 2004, p.79). El hecho de que el “movimiento” no logró consolidar su posición tras las elecciones de 1988, es evidencia de la falta de cohesión y compromiso social independiente.

No parecería una exageración, por lo tanto, concluir que mientras que los problemas con la implementación de la democracia en México tienen que ver con una relativamente débil sociedad civil y una cultura política hasta cierto punto antidemocrática, la longevidad misma de la democracia argentina se debe en gran medida a una sociedad civil activa y un apoyo social incondicional a la democracia que poco tiene que ver con el desempeño de la misma. Esta simple conclusión nos ayuda a explicar el punto de que la región no puede simplemente ser pintada con el mismo pincel: las causas de los problemas democráticos en Argentina son distintas a las de México. Aunque una cultura política no necesariamente comprometida con la democracia y una sociedad civil relativamente apática parecen explicar problemas con el funcionamiento de la democracia en México, esto no parece ser de ninguna manera un problema generalizado en la región.

CONCLUSIÓN

La evolución de la democracia en América Latina y las transiciones que le acompañan están lejos de tener explicaciones sencillas. Muchos países en la región enfrentan retos similares en términos de diseño institucional o consolidación democrática a nivel de actitudes sociales. Sin embargo, problemas similares no por fuerza requieren soluciones similares. La región nos presenta, por lo tanto, una plétora de casos en los que podemos aplicar las distintas teorías de la democratización, aunque no nos acerca de verdad a realizar generalizaciones que la expliquen. Por una parte, por ejemplo, la teoría de la modernización parece explicar algunas de las transiciones en América Latina, pero no explica en lo más mínimo la evolución “incongruente” (desde la perspectiva de la modernización, claro) de la democracia en Argentina. Otras explicaciones estructurales basadas en procesos de industrialización también fallan en proveer generalizaciones aceptables.

De igual manera, las explicaciones funcionalistas parecen solamente explicar de forma parcial el desarrollo democrático en la región, pero, por otra parte, no podemos negar que la democracia a nivel institucional parece haber avanzado a un ritmo más acelerado que la democratización a nivel social; muchos de los retos democráticos y las deficiencias de las transiciones parecen estar relacionadas con factores no-institucionales. En pocas palabras, debemos considerar que, a pesar de que las teorías de las transiciones ofrecen explicaciones transferibles, es necesario analizar casos de transiciones de manera específica y basándonos en estudios de caso individuales. Lo que sí podemos concluir en el caso latinoamericano es que, después de tres décadas de impresionantes avances al respecto, la democracia en la región sigue sin estar del todo consolidada y ninguna teoría puede explicar de manera convincente el porqué.

REFERENCIAS

- Acosta, M. (2010). The role of civil society. En A. Selee & J. Peschard (Eds.), *Mexico's democratic challenges: politics government and society*. Chicago: Stanford University Press.
- Acuña, C. (1993). Argentina. Hacia un nuevo modelo. *Nueva Sociedad*, No.126, 11-24.
- Aguayo Quezada, S. (2010). *La vuelta en U: guía para entender y reactivar la democracia estancada*. México: Taurus.
- Almond, G.A. & Verba, S. (1989 [1963]). *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. California: Sage Publications.
- Altman, D. & Luna, P. (2012). Chile: ¿institucionalización con pies de barro? En M.A. Cameron & J.P. Luna (Eds.), *Democracia en la región andina: diversidad y desafíos*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Anria, S., Cameron, M.A., Goenaga, A., Toranzo Roca, C. & Zuazo, M. (2012). Bolivia: democracia en construcción. En M.A. Cameron & J.P. Luna (Eds.), *Democracia en la región andina: diversidad y desafíos*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Banco Mundial–DataBank (2014). GDP per capita (current US\$): Argentina and Portugal 1960–2012. Recuperado de <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx?isshared=true&ispopular=series&cpid=3#> [1/9/2015]
- Bejarano, A.M. (2011). *Precarious democracies: understanding regime stability and change in Colombia and Venezuela*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.
- Berman, S. (2009). Re-Integrating the Study of Civil Society and the State. En Z. Barany & R.G. Moser (Eds.), *Is Democracy exportable?* Nueva York: Cambridge University Press.
- Bernhagen, P. (2009). Measuring democracy and democratization. En C.W. Haerpfer, P. Bernhagen, R.F. Inglehart & C. Welzel (Eds.), *Democratization*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

- Bobbio, N. 2001 [1984]. *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- Boix, C. & Stokes, S.C. (2003). Endogenous democratization. *World Politics*, 54(4), 517-549.
- Cameron M.A. & Luna J.P. (Eds.) (2012). *Democracia en la región andina: diversidad y desafíos*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cameron, M.A. & Wise, C. (2004). The political impact of NAFTA on Mexico: reflections on the political economy of democratization. *Canadian Journal of Political Science*, 37(2), 301-323.
- Cheibub, J. (2006). *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge Studies in Comparative Politics).
- Crespo, J.A. (2007). *Cultura política y consolidación democrática (1997-2006)*. Documento de Trabajo (*working paper*). México: CIDE.
- Dahl, R.A. (1971). *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven / Londres: Yale University Press.
- Diamond, L., Hartlyn, J. & Linz, J.J. (1999). Introduction: Politics society and democracy in Latin America. En I. Diamond, J. Linz & S.M. Lipset (Eds.), *Democracy in developing countries: Latin America*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Durand Ponte, V.M. (2004). *Ciudadanía y cultura política: México 1993-2001*. México: Siglo XXI.
- Durkheim, E. (1997 [1933]). *The division of labour in society*. Nueva York: The Free Press.
- Eckstein, H. (1998). A culturalist theory of political change. *American Political Science Review*, 82(3), 789-804.
- Eisenstadt, T. (2004). *Courting democracy in Mexico: party strategies and electoral institutions*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Encarnación, O.G. (2001). Civil society and the consolidation of democracy in Spain. *Political Science Quarterly*, 116(1), 53-79.
- Faguet, J.P. (2012). *Decentralization and popular democracy: governance from below in Bolivia*. Ann Harbour: Michigan University Press.

- Foweraker, J., Landman, T. & Harvey, N. (2003). *Governing Latin America*. Cambridge, Inglaterra: Polity Press.
- Fukuyama, F. (2011). *The origins of political order: From prehuman times to the French Revolution*. Londres: Profile Books Ltd.
- Guillén López, T. (2010). Federalism and the reform of political power. En A. Selee & C. Peschard (Eds.), *Mexico's democratic challenges: politics government and society*. Chicago: Stanford University Press.
- Heller, M. (2002). Theory and method in the comparative study of values: critique and alternative to Inglehart. *European Sociological Review*, 18(12), 139–158.
- Hillebrecht, C., Mitchell, D. & Wals, S.C. (2014). Perceived human rights and support for new democracies: lessons from Mexico. *Democratization*, 22(7), 1230–1249.
- Hiskey, J.T. & Bowler, S. (2005). Local context and democratization in Mexico. *American Journal of Political Science*, 49(1), 57–71.
- Hiskey, J.Y. & Seligson, M.A. (2003). Pitfalls of power to the people: decentralization, local government performance, and system support in Bolivia. *Studies in Comparative International Development*, 37(4), 64–88.
- Higley, J. & Burton, M.G. (1989). The elite variable in democratic transitions and breakdowns. *American Sociological Review*, 4(1), 17–32.
- Huntington, S.P. (1991). *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Inglehart, R. (1988). The renaissance of political culture. *American Political Science Review*, 82(4), 1203–1230.
- Inglehart, R. & Welzel, C. (2005). *Modernization, cultural change and democracy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Jackman, R.W. & Miller, R.A. (1996). A renaissance of political culture? *American Journal of Political Science*, 40(3), 632–659.
- Karl, T.L. (1986). Petroleum and political pacts: the transition to democracy in Venezuela. En G. O'Donnell, P.C. Schmitter & L. Whitehead (Eds.), *Transitions from authoritarian rule: Latin America: Pros-*

- pects for Democracy* (vol.2). Maryland: John Hopkins University Press.
- Kaufman, R.R. (1986). Liberalisation and democratization in South America: perspectives from the 1970s. En G. O'Donnell, P.C. Schmitter & L. Whitehead (Eds.), *Transitions from authoritarian rule: comparative perspectives: Prospects for Democracy* (vol.3). Maryland: John Hopkins University Press.
- Landman, T. (1999). Economic development and democracy: the view from Latin America. *Political Studies*, 47(4), 607-662.
- Lerner, D. (1958). *The passing of traditional society: modernising the middle east*. Londres: Macmillan.
- Levitsky, S. (2005). Democratic survival amidst economic failure. En F. Hagopian & S.P. Mainwaring (Eds.), *The third wave of democratization in Latin America. Advances and setbacks*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1980). The structure of inference. En G. Almond & S. Verba (Eds.), *The civic culture revisited*. California: Sage Publications.
- Linz, J.J. (1990). The perils of presidentialism. *Journal of Democracy*, 1(1), 51-69.
- Linz, J.J. & Stepan, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and post-communist Europe*. Maryland: The John Hopkins University Press.
- Linz, J.J. & Valenzuela, A. (Eds.) (1994). *Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Lipset, S.M. & Lenz, G.S. (2000). Corruption, culture and markets. En L.E. Harrison & S.P. Huntington (Eds.), *Culture matters: how values shape human progress*. Nueva York: Basic Books.
- Mainwaring, S. (1993). Presidentialism, Multipartyism, and democracy The difficult combination. *Comparative Political Studies*, 26(2), 198-228.

- Mainwaring, S. & Pérez-Liñán, A. (2005). Latin American democratization since 1978. En F. Hagopian & S. Mainwaring (Eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mazza, J. (2001). *Don't disturb the neighbors: The United States and democracy in Mexico*. Londres: Routledge.
- McSherry, J.P. (1997). Strategic alliance: Menem and the military-security forces in Argentina. *Latin American Perspectives*, 24(6), 63-92.
- Merino, M. (2003). *La transición votada: crítica a la interpretación del cambio político en México*. México: FCE.
- Merkel, W. (1998). The consolidation of post-autocratic democracies: a multi-level model. *Democratization*, 5(3), 33-67.
- Montero, A.P. (2001). After decentralization: patterns of intergovernmental conflict in Argentina, Brazil, Spain, and Mexico. *The Journal of Federalism*, 31(4), 43-64.
- O'Donnell, G. (2001). Democratic theory and comparative politics. *Studies in Comparative International Development*, 36(1), 1-64.
- O'Donnell, G. & Schmitter, P.C. (1986). *Transitions from authoritarian rule: tentative conclusions about uncertain democracies: Prospects for Democracy: vol. 4*. Maryland: John Hopkins University Press.
- Ortega Ortiz, R.Y. (2001). Tipos de transición: un estudio comparativo de España y México. En *Caminos a la democracia* (pp. 269-270). México: El Colegio de México.
- Paxton, P. (2002). Social capital and democracy: an interdependent relationship. *American Sociological Review*, 67(2), 254-277.
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A., Alvarez, M., Cheibub, J.A. & Limongi, F. (1996). What makes democracies endure? *Journal of Democracy*, 7(1), 39-55.
- Román Marugán, P. (2001). Partidos, programas e integración europea: la europeización del sistema de partidos español. En C. Closa

- (Ed.), *La europeización del sistema político español*. Madrid: Ediciones Istmo.
- Sartori, G. (1995). How far can free government travel? *Journal of Democracy*, 6(3), 101-111.
- Schedler, A. (2009). The contingent power of authoritarian elections. En S.I. Lindberg (Ed.), *Democratization by elections: a new mode of transition*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Schumpeter, J. (2011 [1942]). *Capitalism, socialism and democracy* (2da ed). Nueva York / Londres: Harper and Brothers.
- Sen, A. (1999). Democracy as a universal value. *Journal of Democracy*, 10(3), 3-17.
- Waisman, C.H. (2005). Latin American transitions in the spanish mirror. En C.H. Waisman & R. Rein (Eds.), *Spanish and Latin American transitions to democracy*. Brighton: Sussex Academic Press.
- Welzel, C. (2009). Theories of democratisation. En C.W. Haerpfer, P. Bernhagen, R.F. Inglehart & C. Welzel (Eds.), *Democratization*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Whitehead, L. (2010). *Latin America: a new interpretation*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Wiarda, J. & Kline, H.F. (Eds.) (2014). *Latin American politics and development*. Boulder, Colorado: Westview Press.

Las respuestas populistas ante las crisis del siglo XXI

ERICK GONZALO PALOMARES RODRÍGUEZ

Recién comenzaba el siglo, la Licenciatura en Relaciones Internacionales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) incluía en su programa de estudios diversos cursos sobre acuerdos comerciales y de integración regional entre estados, en el contexto de la llamada globalización. No han pasado ni dos décadas de aquello y la Unión Europea (UE), que era uno de los casos de estudio predilectos, es cuestionada por sus propios ciudadanos.

A través de ese dispositivo democrático llamado referéndum, el *pueblo* ya había anunciado su malestar al proyecto europeo, tal y como lo demuestran los resultados de las consultas sobre la Constitución Europea (CE). Por ejemplo, la victoria del *No* con 55% de los votos (participación de 69%) en el referéndum sobre la CE en Francia, el 29 de mayo de 2005; o el caso de los Países Bajos, el 1 de junio de 2005, donde el resultado del referéndum sobre la CE fue el *No* con 61.5% de los votos (participación electoral de 63.3%).

Sin embargo, son acontecimientos recientes los que han despertado aún más la atención sobre la política europea y su incierto futuro. Tal es el caso del resultado del referéndum sobre la permanencia de Reino Unido en la UE —Brexit—, el 23 de junio de 2016, el cual indicó que 51.9% de los votantes votaron a favor de salir de ella, frente a 48.1% que votó por permanecer (72.2% de participación). También en el referéndum en Grecia, pero con resultados distintos, el 5 de julio de

2015, 61.31% de los griegos votó No a las condiciones del rescate propuesto por la UE, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Central —la llamada troika—, frente a 38.69% que votó a favor (62.50% de participación).

Hay una importante diferencia entre estos dos casos. Aunque en ambos ganó la opción de ir “en contra” de la UE, Grecia tuvo que aceptar las condiciones impuestas, lo que iba en contra de la voluntad popular expresada en el referéndum, mientras que Reino Unido avanza sin muchos contratiempos según el resultado del referéndum, con la buena voluntad de ambas partes para facilitar la salida de la UE. Aunque también hay una importante similitud: en ambos casos ha habido actores políticos a quienes la opinión pública y la academia aceptan llamar *populistas*. En Grecia, además del partido Syriza que gobierna el país, es posible encontrar los siguientes: Front Line (FL); Partido del Helenismo (KE); Frente Helénico (EM); Laicos Orthodoxos Sygnagermos (LAOS) (Mair, 2013, pp. 150–151). En el Reino Unido, han sido caracterizados como populistas los siguientes partidos: National Front (NF), British National Party (BNP), United Kingdom Independence Party (UKIP) (Mair, 2013, p.152).

Este rasgo populista no es exclusivo de estos países. Por el contrario, el populismo parece acompañar la política en Occidente a comienzos del siglo XXI. Con el auge de estos partidos en Europa, desde las experiencias de los gobiernos latinoamericanos, hasta llegar a la victoria de Trump en Estados Unidos, el populismo se instala en la agenda del debate, tanto en la opinión pública como en la academia, como una respuesta social y política a las crisis que atraviesa Occidente. La alta frecuencia con que este fenómeno se expresa en los diferentes países, si se aceptan sus naturales diferencias respecto al contexto, hace pensar que su lógica política marca la época de transición de siglo que estamos presenciando, al menos en Occidente. América Latina, Estados Unidos y Europa experimentan, de uno u otro modo, el mismo “tipo de política”: el momento populista.

De ser así, y que el populismo marque la época, tenemos entonces el problema de definir qué es; pero, como suele suceder con las nociones que se refieren a lo social o lo político, se encuentran tantas definiciones como facultades hay en una universidad.

El presente trabajo intenta ofrecer una descripción del momento populista de comienzos del siglo XXI. Si se parte de una interpretación de populismo como síntoma, frente a la interpretación común que lo plantea como un problema, se distingue una aproximación del tipo teórica a su noción, frente al uso peyorativo de la misma en el debate de la opinión pública, esto es, en los medios de comunicación y discursos de los actores políticos. En la descripción del problema, se presentarán (algunas de) las crisis que conforman el panorama político, económico y social de la época.

Más adelante, se presentarán los casos en Occidente que suelen asociarse con este fenómeno. Además de los partidos populistas en Europa —que han ganado atención tras la crisis financiera del 2008, sin mencionar la atención que han recibido los populistas Bernie Sanders y el triunfo de Donald Trump en Estados Unidos—, ya desde principios del siglo XXI se utilizaba la palabra “populismo” para referirse a los gobiernos de América Latina, en especial por los procesos políticos de países como Venezuela, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Brasil o Argentina. Para el caso europeo, aunque con particularidades respecto a cada país, en la casi totalidad de ellos es posible encontrar al menos un partido al que se le llame populista. Hasta el día en que se escribe este texto, solo en Grecia se da el caso de que un “populista” como Syriza esté en el gobierno. Hay países con fuerte presencia de partidos populistas, como el Frente Nacional en Francia o el partido del Pueblo en Dinamarca.

El caso que consolida la hipótesis sobre el populismo como fenómeno de época en Occidente es, sin lugar a dudas, el triunfo de Donald Trump en Estados Unidos. Quizás el ejemplo más representativo de esto sean las palabras del autor del famoso “fin de la historia”, para quien este resultado electoral, así como el avance de los populismos en

Europa, anuncia el inicio de un “nuevo orden mundial”: el populismo nacionalista (*populist nationalism*) (Fukuyama, 2016). Por supuesto, hay una cuestión que es necesario afrontar y se refiere a lo que entendemos como “populismo”. Para ello, es necesario aclarar la diferencia entre el uso peyorativo del término, presente en los medios de comunicación y las declaraciones de políticos profesionales, del estudio sobre el fenómeno político en las ciencias sociales.

Para discutir la noción de populismo y su definición se propone partir de una distinción habitual en la literatura que reconoce tres enfoques: *empirista*, que intenta extraer características a partir de casos concretos; *historicista*, el cual analiza determinados periodos históricos; y *sintomático*, que pone atención en la construcción del pueblo como actor político.

El presente trabajo abordará con mayor detenimiento el enfoque sintomático, relacionado principalmente con el trabajo del teórico argentino Ernesto Laclau y la filósofa belga Chantal Mouffe, lo cual se debe en especial a su sofisticado aparato teórico-conceptual e hipótesis acerca del fenómeno, desarrollada sobre todo por Laclau en *La razón populista* (2007), con lo cual es posible entenderlo como una *lógica de la política*. Por otro lado, existe la peculiar situación en que un movimiento / partido político actúa y establece su estrategia a partir de cierta teoría; esto es, frente a la acostumbrada separación entre teoría y práctica se da el caso de Podemos en España, donde un movimiento político plantea su estrategia y sus discusiones desde nociones desarrolladas por una teoría en concreto: el populismo de Laclau.

Con Podemos ocurre algo poco habitual en cómo fluye el conocimiento en el mundo, ya que, frente al denominado (o mejor dicho, denunciado) eurocentrismo, ha sido América Latina la que ha influido en el pensamiento de Laclau, en particular en la interpretación que algunos miembros prominentes de Podemos han hecho sobre los procesos políticos nacional-populares en América Latina (por ejemplo, los casos boliviano, venezolano y ecuatoriano).

Así, el trabajo concluye con algunas reflexiones sobre “el momento populista” de principios del siglo XXI, la vuelta de la política y el conflicto frente al consenso liberal, así como la necesidad de repensar el tipo de estado y gobierno que sugieren los diversos movimientos populistas contemporáneos, como una respuesta al escenario de incertidumbre que dibujan las crisis actuales.

¿QUÉ SE ENTIENDE COMO POPULISTA?

Algo que caracteriza a las ciencias sociales, o en términos generales a las llamadas humanidades —que en cierto modo las distingue de otras disciplinas universitarias—, es que la definición de nociones o conceptos con los que trabaja pueden no coincidir con su uso en la opinión pública. Esto es, que la utilización por los medios de comunicación y políticos profesionales de palabras como metástasis, meiosis, maremoto, molécula o milímetro no entra en frontal contradicción con su uso por la academia. Por el contrario, términos como democracia, gobernanza, libertad, igualdad o socialismo, que ni siquiera encuentran un consenso en la propia academia, pueden ser usadas de un modo diametralmente distinto en el lenguaje habitual de la política.

El populismo es una de estas palabras, cuyo uso en la opinión pública, en especial cargado de un sentido “despectivo o peyorativo”, no refleja las discusiones que sobre su definición llevan a cabo las ciencias sociales y las humanidades. Por lo tanto, el primer paso para abordar el tema es reconocer que, pese al consenso mediático por llamar a ciertos fenómenos “populistas”, aún queda pendiente definir su noción y aclarar la unidad de análisis y el método, lo que nos dirá si los son o no y qué significa que lo sean.

Para discutir la noción de “populismo” y su definición, como ya se mencionó, y en concordancia con Francisco Panizza (2009), se propone partir de los enfoques *empírico* o *descriptivo* (que analiza casos e intenta extraer sus características y atributos distintivos), *historicista*

(lo vincula con un periodo histórico, formación social o conjunto de circunstancias) y *discursivo* o *sintomático* (la propia constitución del pueblo como actor político).

El enfoque empirista o descriptivo que sobresale en la literatura sobre populismo intenta obtener una definición de “tipo ideal”, en términos de Weber, a través del análisis comparativo de casos, “intentando extraer una serie de características definitorias positivas que podría ofrecer un grupo distintivo de atributos para caracterizar el fenómeno” (Panizza, 2009, p.11). Ejemplo son los trabajos de Carlos de la Torre (2013) o Maristella Svampa (2015), con perspectivas de derecha e izquierda, respectivamente, las cuales intentan ofrecer características esenciales de los fenómenos populistas, en los cuales encontramos las típicas descripciones en torno a la presencia de un líder carismático, hablar en nombre del pueblo y en contra de una élite.

El problema de este enfoque, desde mi punto de vista, es que, si bien las tipologías son útiles para el análisis político, solo pueden establecerse en relación con un núcleo conceptual que no queda claro en ningún caso, por lo que no pueden explicar el elemento común que liga sus elementos heterogéneos: “Al utilizar el término populismo, la mayoría de los observadores supone que el elemento común existe, pero por lo general lo hace de manera implícita e intuitiva en lugar de hacerlo de manera explícita y analítica. Sin embargo, tales supuestos no son de ninguna manera justificables por sí mismos” (Panizza, 2009, pp. 11-12).

El enfoque historicista, por su parte, pone atención en aquellos fenómenos políticos que por primera vez se describen a sí mismos como tales, y trata de vincular el populismo con un determinado periodo histórico, formación social, proceso histórico o conjunto de circunstancias históricas. Se reconocen así los primeros fenómenos de este tipo: en Estados Unidos, el término fue usado a mediados de la década de 1890, en referencia al Partido del Pueblo, mientras que en Rusia también existe un antecedente a finales del siglo XIX bajo la noción de *Naródnik* (*Хождение в народ*, cuya traducción sería “Yendo hacia el

pueblo”). Desde entonces, casi ningún movimiento político se reconoce como populista, con la excepción de los llamados “populismos clásicos latinoamericanos” (Germani, 1973; Ianni, 1975), en los que se encuentran los casos de Juan Domingo Perón en Argentina, Lázaro Cárdenas en México, o Getulio Vargas en Brasil.

Los estudios historicistas destacan una serie de rasgos similares entre los fenómenos populistas: a) un liderazgo paternalista y carismático y una movilización vertical; b) la incorporación de las masas, especialmente trabajadores urbanos y clase media; c) programas de desarrollo integracionistas, reformistas y nacionalistas para que el estado promoviera en forma simultánea medidas redistributivas para los partidarios populistas y, en la mayoría de los casos, la industrialización mediante la sustitución de importaciones (Panizza, 2009, p.12).

El problema con la interpretación historicista es su limitación, “al no lograr justificar sus límites geográficos y temporales estrechos y autoimpuestos, que excluyen casos anteriores y posteriores de populismo en América Latina y en otros lugares” (Panizza, 2009, p.12). Por otro lado, para Jaques Ranciere (2014) hay una diferencia entre aquello que se entendía por populismo en la América Latina de las décadas de los treinta y cuarenta, cuando designaba cierto modo de gobierno que instituía, entre un pueblo y su jefe, una relación de encarnación directa y pasaba por encima de las formas de representación parlamentaria, mientras que lo que se designa actualmente como populismo en Europa es otra cosa. No es un modo de gobierno sino lo contrario: cierta actitud de rechazo frente a las prácticas de gobierno reinantes. Para Ranciere, frente a los populismos clásicos, el discurso dominante parece caracterizarse mediante tres rasgos esenciales:

Un estilo de interlocución que se dirige directamente al pueblo al margen de sus representantes y sus notables; la afirmación de que gobiernos y élites dirigentes se preocupan más de sus intereses que de la cosa pública; una retórica identitaria que expresa el miedo y el rechazo de los extranjeros [...]

El término “populismo” no sirve para caracterizar una fuerza política definida. Al contrario, extrae su provecho de las amalgamas que permite entre fuerzas políticas que van de la extrema derecha a la izquierda radical. Tampoco designa una ideología ni siquiera un estilo político coherente. Sirve simplemente para dibujar la imagen de cierto pueblo [...] Porque “el pueblo” no existe. Lo que existe son figuras diversas e incluso antagónicas del pueblo, figuras construidas que privilegian ciertos modos de reunión, ciertos rasgos distintivos, ciertas capacidades o incapacidades [...]

La noción de populismo construye, por su parte, un pueblo caracterizado por la alianza temible de una capacidad —el potencial bruto de la mayoría— y de una incapacidad —la ignorancia atribuida a esa misma mayoría— (pp. 135–137).

El enfoque discursivo o sintomático pone atención en el acto de la constitución del pueblo como el actor político central. Este enfoque entiende al populismo como “un discurso anti statu-quo que simplifica el espacio político mediante la división simbólica de la sociedad entre ‘el pueblo’ (como los ‘de abajo’) y su ‘otro’. De más está decir que las identidades tanto del ‘pueblo’ como del ‘otro’ son construcciones políticas, constituidas simbólicamente mediante la relación de antagonismo, y no categorías simbólicas” (Panizza, 2009, p.13).

En este enfoque, el antagonismo y su dimensión anti *statu quo* se vuelven elementos esenciales de la definición del populismo, como un “modo de identificación a disposición de cualquier actor político que opere en un campo discursivo en el cual la noción de soberanía del pueblo y su corolario inevitable, el conflicto entre los poderosos y los débiles, constituyan elementos centrales de su imaginario político” (Panizza, 2009, p.14).

En esta interpretación del populismo ha sido determinante el trabajo del argentino Ernesto Laclau, quien con su obra *La razón populista* (2007) y su intento por definir la política a través del populismo, ha abierto una línea de investigación fértil y al mismo tiempo desafiante

para el campo de las ciencias sociales, acostumbradas a enfoques del tipo empirista o historicista.

El paso fundamental en este enfoque consiste en sustituir la unidad de análisis, que tradicionalmente ponía su atención en el sujeto, para desplazarlo por la demanda. Para Laclau, será el análisis de las demandas, esto es, de los discursos, lo que permita observar la articulación política alrededor del pueblo. El siguiente paso en su razonamiento —con influencia del modelo de lingüística de Ferdinand de Saussure—, es que para que exista el pueblo será necesario nombrar a aquello que no lo es, esto es, el típico elemento anti *statu quo* que caracteriza los fenómenos populistas:

Sólo hay populismo si existe un conjunto de prácticas político-discursivas que construyen un sujeto popular, y la precondition para el surgimiento de tal sujeto es [...] la construcción de una frontera interna que divide el espacio social en dos campos. Pero la lógica de esa división es establecida, [...] por la creación de una cadena equivalencial entre una serie de demandas sociales en las cuales el momento equivalencial prevalece por sobre la naturaleza diferencial de las demandas. Finalmente, la cadena equivalencial no puede ser el resultado de una coincidencia puramente fortuita, sino que debe ser consolidada mediante la emergencia de un elemento que otorga coherencia a la cadena por significarla como totalidad. Este elemento es lo que hemos denominado significante vacío (Laclau, 2009, p.64).

De entre los diferentes enfoques para tratar el populismo, este texto pone especial atención en el enfoque sintomático, desarrollado y atribuido por consenso al teórico argentino Ernesto Laclau y la filósofa belga Chantal Mouffe. Esto debido a su sofisticado aparato teórico-conceptual y su hipótesis sobre el populismo, desarrollada por Laclau en su libro *La razón populista* (2007), con lo cual es posible entender

este fenómeno como una *lógica de la política*. Esto quiere decir que el objeto de estudio no es “el populismo” sino “la política”, y que aquello que llamamos populismo no es otra cosa sino una forma de la política en democracia. Además de la cuestión teórica para la selección del enfoque, está la peculiaridad histórica de que un partido político actúe y establezca su estrategia a partir de cierta teoría; esto es, frente a la acostumbrada separación entre teoría y práctica, podemos ver en el caso de Podemos¹ en España un raro ejemplo en el que un movimiento político plantea su estrategia —y discusiones— a partir de nociones desarrolladas por una teoría en concreto: el populismo de Ernesto Laclau.

El enfoque sintomático entiende al populismo como un discurso que crítica el orden de las cosas, “el *statu quo*”, y al hacerlo simplifica el espacio político, creando una división entre dos bandos: “el pueblo” y su “otro”. El enfoque es además constructivista en cuanto a las identidades, es decir, tanto el “pueblo” como el “otro” son construcciones políticas, constituidas simbólicamente mediante la relación de antagonismo.

En términos generales, podemos decir que, según este enfoque, hay dos criterios fundamentales para que el populismo exista: “el pueblo” y “el antagonismo” (Stavrakakis, 2009). Por un lado, si el populismo existe es porque en el discurso se refiere “al pueblo” como el significante principal. Sin embargo, este no es un ente autónomo, y aquí aparece el segundo criterio: la relación antagónica:

Para que exista una posicionalidad popular, el discurso debe dividir a la sociedad entre dominantes y dominados; es decir el sistema de equivalencias debería presentarse como articulando a la totali-

1. Como se ha dicho, con Podemos en España ocurre una cuestión poco habitual en las maneras en que suele transitar el conocimiento alrededor del mundo, ya que frente al denominado (o mejor dicho, denunciado) eurocentrismo, ha sido América Latina la que ha influido en el pensamiento teórico de Laclau, sobre todo en la interpretación que han hecho algunos de sus miembros más prominentes sobre los procesos políticos nacional-populares en América Latina (por ejemplo, los casos boliviano, venezolano y ecuatoriano).

dad de una sociedad en torno a un antagonismo fundamental. Sin duda, lo que otorga al “pueblo” su importancia política y su carácter hegemónico dentro de los discursos populistas es su representación antagónica (Stavrakakis, 2009, p.329).

Para Ernesto Laclau —y en esto radica su innovación teórica—, el populismo no es una ideología sino una *lógica de articulación política*: “un movimiento no es populista porque en su política o ideología presenta *contenidos* reales identificables como populistas, sino porque muestra una determinada *lógica de articulación* de esos contenidos —cualesquiera sean estos últimos—” (2009, p.52).

La tarea política, por tanto, no está en los contenidos sino en la “articulación de las demandas”. Lo que es evidente al tratar los populismos del siglo XXI es su apelación al pueblo; y lo que es desafiante en cuanto a la definición de Laclau es ver estos no como una ideología sino como un síntoma, como una respuesta que articula las demandas ya existentes en torno a ciertos significantes que logran aglutinar una mayoría social. El rol del líder carismático no es sino parte de esta lógica, no una causa del problema. La pregunta de investigación sobre el populismo se replantea así, y ya no tanto sobre lo que dice el populista sino “por qué lo dice”: ¿qué tipo de demandas son las que articula? ¿de dónde surgen? ¿cómo eran representadas? y ¿cómo han dejado de serlo? De aquí que pensar en las crisis que atraviesa el inicio del siglo XXI es la mejor estrategia para entender a los populismos que las acompañan.

LAS CRISIS COMO CAUSAS DEL MOMENTO POPULISTA DEL SIGLO XXI

Para desafiar la habitual percepción del populismo como *el problema*, tan frecuente en los medios de comunicación y utilizada como adjetivo peyorativo para descalificar a oponentes políticos, se propone enten-

derlo como *una respuesta* (o *el síntoma*) a las diversas crisis con las que da comienzo el siglo XXI.

Aunque la más sonada sea la crisis financiera, es preferible empezar con la crisis ecológica, no solo por ser anterior en el tiempo sino por razones de sensatez ante el colapso al que posiblemente nos avencinamos. El desarrollo técnico, tanto en la medición, la evaluación y el seguimiento de indicadores, sumado a la voluntad política por establecer mecanismos institucionales como el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), así como la militancia de organizaciones no gubernamentales (ONG) como World Wildlife Fund (WWF), permiten saber hoy con un alto grado de certeza que estamos entrando en una nueva época en la larguísima historia del planeta; el antropoceno, en la que los seres humanos somos la causa principal del cambio climático, así como el hecho de que hemos sobrepasado los límites planetarios en lo que se refiere a nuestros modelos de producción y consumo.

De acuerdo con el *Informe Planeta Vivo WWF* de 2016, el análisis a los “límites planetarios” indica que los seres humanos ya hemos sobrepasado cuatro de los nueve subsistemas que componen el indicador,² más allá del límite del espacio operativo seguro:

Los análisis actuales indican que los seres humanos ya hemos empujado cuatro de esos sistemas hasta sobrepasar el límite del espacio

2. “El concepto de límites planetarios es un intento de proporcionar una perspectiva del sistema Tierra. Aunque aún se está desarrollando, es un marco integral útil para ilustrar los peligros de la interferencia humana en el sistema Tierra, interferencia que ejercemos a través de nuestros patrones de consumo y producción. El marco de los límites planetarios está constituido por nueve alteraciones del funcionamiento del sistema Tierra producidas por los seres humanos. Los subsistemas de los nueve Límites Planetarios son: 1-integridad de la biosfera (o destrucción de los ecosistemas y la biodiversidad); 2-cambio climático; 3-acidificación del océano; 4-cambio del uso del suelo; 5-uso insostenible del agua dulce; 6-perturbación de los flujos biogeoquímicos (aportes de nitrógeno y fósforo a la biosfera); 7-carga atmosférica de aerosoles; 8-contaminación generada por nuevas sustancias (productos nuevos generados por el ser humano, como contaminantes químicos, organismos genéticamente modificados, nanomateriales, microplásticos y residuos nucleares) y 9-agotamiento del ozono de la estratósfera” (WWF, 2016, pp. 60-61.)

operativo seguro. Existe algún grado de incertidumbre científica sobre los efectos biofísicos y sociales de sobrepasar los límites planetarios. Sin embargo, ya es evidente que los impactos globales provocados por los seres humanos, así como los riesgos que acarrearán, han incidido en el cambio climático, la integridad de la biosfera, los flujos biogeoquímicos y el cambio del uso del suelo (WWF, 2016, pp. 60–61).

Otro indicador para diagnosticar la situación medioambiental es la “huella ecológica”,³ la cual intenta comparar el consumo humano con la disponibilidad de recursos y servicios. Esta medición se hace al estimar la superficie de tierra y agua productivas en términos biológicos que se requieren para suministrar los bienes y servicios que se consumen, y luego se comparan con el área existente de la biocapacidad de la Tierra. Según esta medición, desde principios de la década de los setenta del siglo XX, los seres humanos demandamos más de lo que el planeta puede reponer, y ya para 2012 se necesitaba la biocapacidad equivalente a 1.6 planetas para suministrar los recursos naturales y servicios que la humanidad consumió ese año (WWF, 2016).

El IPCC —creado en 1988 para “proporcionar evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta”— publicó en 2014 su *Quinto Informe de Evaluación* (IPCC, 2014), el cual comprende tres contribuciones: bases físicas (causas), impactos, adaptación y vulnerabilidad y mitigación del cambio climático.

3. La huella ecológica equipara la demanda de la humanidad sobre la naturaleza con la extensión del área biológicamente productiva necesaria para suministrar recursos y absorber residuos (por el momento, solo el dióxido de carbono generado por los combustibles fósiles, el cambio en el uso del suelo y el cemento). Considera seis categorías de huellas: de las tierras de cultivo, de las tierras de pastoreo, de las zonas de pesca, forestal, del suelo urbanizado y de carbono (WWF, 2016, pp. 76–77).

Este informe confirma posiciones previas que ya alertaban sobre la situación crítica en que nos encontramos. El calentamiento global es “inequívoco” y la influencia humana sobre el clima es clara. Es muy probable que el periodo que va de 1983 a 2012 sea el de los 30 años más cálidos del planeta en los últimos 1,400 años. Los impactos del calentamiento ya se pueden observar en todo el mundo: la acidificación de los océanos, el derretimiento del hielo ártico, el aumento del nivel medio global del mar, los pobres rendimientos de los cultivos en muchas partes, entre otros. Sin una acción concertada sobre el carbono, las temperaturas aumentarán en las próximas décadas y podrían estar casi 5 °C por encima de los niveles pre-industriales para finales de este siglo.

Hay cuatro grandes conclusiones del informe, que el grupo de expertos ha resaltado en *Afirmaciones principales del resumen para responsables de políticas* (IPCC, 2013):

1. El calentamiento en el sistema climático es inequívoco y, desde la década de 1950, muchos de los cambios observados no han tenido precedentes en los últimos decenios a milenios. La atmósfera y el océano se han calentado, los volúmenes de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha elevado y las concentraciones de gases de efecto invernadero han aumentado [...]
2. El forzamiento radiativo total es positivo y ha dado lugar a la absorción de energía por el sistema climático. La principal contribución al forzamiento radiativo total proviene del aumento en la concentración de CO₂ en la atmósfera que se viene produciendo desde 1750 [...]
3. La influencia humana en el sistema climático es clara. Es evidente a tenor de las crecientes concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, el forzamiento radiativo positivo y el calentamiento observado, y gracias a la comprensión del sistema climático [...]

4. Las emisiones continuas de gases de efecto invernadero causarán un mayor calentamiento y nuevos cambios en todos los componentes del sistema climático. Para contener el cambio climático, será necesario reducir de forma sustancial y sostenida las emisiones de gases de efecto invernadero (ipcc, 2013).

La última de estas cuatro afirmaciones está relacionada con otra de las crisis del siglo XXI, la llamada “gran recesión”, que tiene como punto de inflexión la quiebra del banco de inversión Lehman Brothers, presentada oficialmente el 15 de septiembre de 2008. Asumidos los límites planetarios y el cambio “necesario” en la gestión de los recursos, a todo diagnóstico sobre la crisis financiera debería antecederle la cuestión ambiental.

En cuanto a las posibles causas de la crisis financiera, el geógrafo marxista David Harvey (2010) sugiere que hay al menos seis distintas en el debate público, cada una con “algo de razón”. Una de las explicaciones consiste en echar la culpa a la “naturaleza humana”: ciertos instintos depredadores, la codicia y los delirios de los inversores. La segunda tiene que ver con las “fallas institucionales” (*institutional failures*), es decir, la manera en que se establecen los mecanismos y las normas jurídico-administrativas para gestionar la economía, por lo que tiene que haber reformas institucionales y nuevas regulaciones. Por supuesto, lo anterior en cuanto a que se acepte la intervención del estado en la economía, porque podemos encontrar una explicación desde el otro punto de vista, es decir, que el fracaso es de las políticas públicas (*failure of policy*), con la idea de reducir o suprimir su intervención: *too much regulation of the wrong sort* (mucho regulación y del tipo equivocado). La cuarta explicación se refiere a características culturales en cada país, por ejemplo, asocia la imagen de vagos y perezosos a los países del sur de Europa, interpreta el problema como una anglosajona. O, en otros casos, refiriéndose a ciertos valores o prácticas

de consumo como la obsesión de los americanos por tener una casa. La quinta explicación es más de tipo “teórica” y hace referencia al conflicto entre enfoques como el de Friedrich Hayek, que dominó el pensamiento económico neoliberal, frente a otras teóricas económicas, por ejemplo, a John Maynard Keynes y su modelo de intervención estatal, que acompañó “los gloriosos 30 años” del estado de bienestar en Europa, o recuperar la teoría sobre la inestabilidad inherente a la actividad financiera elaborada por Hyman Minsky.

La sexta explicación la ofrece el propio David Harvey, quien sugiere su diagnóstico desde una perspectiva marxista. A través de ella, señala que el problema está en las “contradicciones internas de la acumulación capitalista” (*Internal contradictions of capital accumulation*).

Sin ser este el espacio adecuado para discutir la referencia que hace Harvey a las contradicciones del capitalismo, es importante observar una cuestión sobre la que volveremos cuando tratemos de distinguir entre populismo de izquierda y populismo de derecha en Europa: la diferencia entre un diagnóstico que culpe al capitalismo y otro que culpe a “una etapa precisa de este”: la del neoliberalismo. Esto, como se verá, nos permitirá distinguir a Trump o Le Pen como “populistas de derecha”, pese a que retomen críticas y demandas antes asociadas a la izquierda, como la crítica a los tratados de libre comercio, o los límites a la intervención del fmi en la soberanía económica nacional.

Además de la crisis ambiental como telón de fondo de los diagnósticos económicos, deben considerarse dos crisis *humanitarias*: la alimentaria y de los refugiados. Una de cada nueve personas en el mundo padece hambre, según el informe *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, publicado en 2015 por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Si bien en los últimos 15 años se ha logrado una reducción del hambre en el mundo, como parte de uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) —la agenda internacional que marca el inicio del siglo XXI—, aún quedan unas “795 millones de personas en el mundo que viven

subalimentadas, de las cuales 780 millones viven en países en desarrollo” (FAO, 2015, p.2).

En el mismo informe, la FAO alerta sobre los problemas de muchos países que no han alcanzado los ODM, ya sea debido a desastres naturales o de origen humano o por la inestabilidad política, en los que se han dado crisis prolongadas, con mayor vulnerabilidad e inseguridad alimentaria entre grandes segmentos de la población.

Una de cada 113 personas en el mundo es un solicitante de asilo, desplazado o refugiado, según datos del Alto Comisionado para las Naciones Unidas y los Refugiados (ACNUR). Su informe anual *Tendencias Globales* indica que 65.3 millones de personas se encontraban desplazadas a finales de 2015, en comparación con los 59 millones de tan solo 12 meses antes. Esta es la primera vez que se supera el umbral de los 60 millones de personas. El informe remarca el incremento en las cifras durante 2015: en promedio, 24 personas por minuto se vieron obligadas a huir de sus hogares, ya sea dentro o fuera de su país; alrededor de 12.4 millones de personas se convirtieron en nuevos desplazados por los conflictos o la persecución; entre ellos, había 8.6 millones de personas desplazadas dentro de las fronteras de sus países y 1.8 millones de nuevos refugiados. De los 65.3 millones de personas desplazadas forzadamente hasta el 31 de diciembre de 2015, 21.3 millones eran refugiados (16.1 millones bajo el mandato del ACNUR y 5.2 millones registrados por el UNRWA), 40,8 millones desplazados internos y 3.2 millones solicitantes de asilo (ACNUR, 2015).

Además de las adversas circunstancias materiales —estructurales— descritas hasta el momento —los límites planetarios y el daño irreparable, la crisis económica-financiera, los flujos migratorios y la crisis alimentaria—, el siglo XXI también presenta crisis de carácter político o ideológico —superestructurales—, por ejemplo, la crisis de representación de las instituciones utilizadas el siglo pasado para canalizar el descontento del pueblo, sean estos sindicatos o partidos políticos.

Expresado de diversas formas, la que quizá lo sintetiza mejor es aquella demanda surgida en la primer gran crisis del siglo XXI, en 2001, cuando en las calles de Argentina se gritaba: “¡Que se vayan todos!”; mientras que en España, en 2011, se coreaba: “¡No nos representan!”. Tanto en América Latina como en Europa, los partidos políticos del siglo pasado han perdido el apoyo de los votantes y en muchos casos han aparecido nuevos actores políticos que han logrado aglutinar el descontento y llegar en algunos casos a ganar las elecciones.

Los casos de populismo se caracterizan por ser actores que vienen de *fuera* de ese sistema de partidos. Incluso para el caso de Donald Trump, quien logró la candidatura de los Republicanos como un *outsider* y frente a la abierta oposición de algunos grupos y líderes del partido. La cuestión fundamental está en observar el movimiento previo, o incluso paralelo al éxito de los populismos, en relación con la pérdida de apoyo de las formas tradicionales de representación.

En lo que toca a Europa, basta observar a los partidos que integran las dos principales agrupaciones en el Parlamento Europeo. El Partido Popular Europeo (PPE) —en el que está, por ejemplo, el Partido Popular (PP) de España— y el Partido Socialista Europeo (PSE) —en el que se incluye el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de España— han perdido sistemáticamente apoyos durante las últimas décadas. Pero no solo es que los ciudadanos ya no voten por esos partidos en concreto sino que la participación total en cada elección ha disminuido a la par, tal y como se puede observar en las tablas 6.1 y 6.2.

A la baja participación le ha acompañado la pérdida de *lealtad* a los partidos tradicionales. A partir del análisis presentado por Peter Mair (2013) acerca de la volatilidad del voto en las elecciones europeas de 1950 a 2009, es posible reconocer (véanse las tablas 6.3 y 6.4) que las elecciones que más han demostrado cambios son las del último periodo medido, que corresponde a la transición del siglo XX al XXI.

TABLA 6.1 AÑOS DE PARTICIPACIÓN MÁS BAJA EN EUROPA OCCIDENTAL, 1950-2009

País	Años de participación más baja (periodo 1950-2009)		
Austria	1994	1999	2006
Bélgica	1968	1974	1999
Dinamarca	1950	1953	1953
Finlandia	1991	1999	2007
Francia	1988	2002	2007
Alemania	1990	1994	2005
Islandia	1999	2007	2009
Irlanda	1997	2002	2007
Italia	1996	2001	2008
Luxemburgo	1989	1994	1999
Países Bajos	1994	1998	2002
Noruega	1993	2001	2005
Suecia	1952	1956	1958
Suiza	1995	1999	2003
Reino Unido	1997	2001	2005

Fuente: Mair (2013, p.45).

TABLA 6.2 FRECUENCIA DE ELECCIONES CON MÍNIMOS HISTÓRICOS DE PARTICIPACIÓN EN EUROPA

Décadas del periodo 1950-2009	Elecciones con mínimos históricos de participación	Porcentaje proporcional al periodo 1950-2009
1950-59	6	13.3
1960-69	1	2.2
1970-1979	1	2.2
1980-1989	2	4.4
1990-1999	18	40.0
2000-2009	17	37.8

Fuente: Mair (2013, p.45).

TABLA 6.3 AÑOS DE MÁXIMA VOLATILIDAD EN EUROPA OCCIDENTAL

País	Años de máxima volatilidad (periodo 1950-2009)		
Austria	1994	2002	2008
Bélgica	1965	1981	2003
Dinamarca	1973	1975	1977
Finlandia	1970	1991	1995
Francia	1955	1958	2002
Alemania	1953	1961	1990
Islandia	1978	1999	2009
Irlanda	1951	1987	1992
Italia	1992	1994	2001
Luxemburgo	1954	1984	1989
Países Bajos	1994	2002	2006
Noruega	1997	2001	2005
Suecia	1991	1998	2006
Suiza	1991	1999	2003
Reino Unido	1974	1979	1997

Fuente: Mair (2013, p.50).

TABLA 6.4 FRECUENCIA DE ELECCIONES CON MÁXIMA VOLATILIDAD EN EUROPA

Décadas del periodo 1950-2009	Elecciones con máxima volatilidad	Porcentaje proporcional al periodo 1950-2009
1950-59	6	13.3
1960-69	1	2.2
1970-1979	1	2.2
1980-1989	2	4.4
1990-1999	18	40.0
2000-2009	17	37.8

Fuente: Mair (2013, p.50).

Aunque la crisis de representación afecta a todos los partidos tradicionales, vale la pena destacar el caso de la socialdemocracia, ya que, al ser la posible alternativa a las políticas aplicadas por los gobiernos de los PPE, no ha podido canalizar el descontento. La crisis de la socialdemocracia puede leerse de diversas formas; por un lado, en términos de debilitamiento de la organización, al perder militantes, a la par del adelgazamiento de los afiliados a los grandes sindicatos obreros, que fueron el gran contrapeso y al mismo tiempo aliado de los gobiernos socialdemócratas durante los años del estado de bienestar.

A la flaqueza organizativa le acompaña la ausencia de una referencia teórica válida para estos tiempos, ya que el problema con recuperar el *keynesianismo* de posguerra está en la situación actual del modelo productivo en Europa, que ha sustituido el tejido industrial-manufacturero que sostuvo esos años de bienestar, con el respectivo desplazamiento de las fábricas a países con mano de obra más barata.

Quizá el acontecimiento que mejor ilustre la idea de que en el fondo la socialdemocracia no es muy diferente a los partidos neoliberales y el *establishment* en Europa, sea la votación del 23 de agosto de 2011 en el Parlamento español, en la cual el gobierno del PSOE y los diputados del PP aprobaron reformar el artículo 135, con lo que aceptaron dar prioridad al pago de la deuda, en detrimento del pago en servicios públicos y los consiguientes recortes presupuestarios y privatizaciones.

A la crisis de la idea socialdemócrata le acompaña otra en términos de identidad y subjetividad política: la de la metáfora izquierda y derecha para ordenar las lealtades. El hecho de que haya más identidades políticas que las del proletariado, ya sea por cuestiones de religión, género, preferencia sexual o color de piel, ha hecho que la propia etiqueta deba adecuarse al mundo globalizado, en referencia, por ejemplo, a una posizquierda (Revelli, 2015).

En una famosa intervención pública, el secretario general del partido populista español Podemos, Pablo Iglesias, afirmaba que a él se le “notaba que era de izquierdas”, pero que “si se quería ganar, había

que abandonar la etiqueta”.⁴ Desde una perspectiva discursiva en la construcción de identidades, la gran pregunta estratégica para esa reconfiguración de lo que era la izquierda está en cómo construir un nuevo sujeto político que pueda ser mayoría. O en palabras del mismo Iglesias y del entorno académico de Podemos: el desafío de “construir pueblo” (Mouffe & Errejón, 2015).

Esta referencia al “pueblo” será precisamente la seña de identidad de los movimientos que surgen como respuesta a las crisis descritas. ¿A qué se refiere la palabra populismo sino al pueblo y su representación? De ahí que las preguntas clásicas de la filosofía política sobre cuál es el interés del pueblo, cómo conocerlo y quién puede o debe representarlo, regresan al centro de las discusiones tanto en la academia como en la opinión pública.

Durante el siglo XXI, tanto en América Latina como en Europa y Estados Unidos han aparecido movimientos o actores políticos a los que se les identifica con la palabra populismo. Es necesario entonces hacer una revisión en términos generales de los diversos casos para entender sus similitudes y luego, en la parte final del capítulo, tratar de comprenderlos bajo cierta noción.

Las respuestas populistas

Si las cifras sobre participación y volatilidad del voto en Europa nos muestran la crisis de representatividad en el viejo continente, en América Latina encontramos que a cada populista le antecedió un momento álgido de enfrentamiento político, sea este el “Caracazo” en Venezuela, las “guerras del agua y del gas” en Bolivia, o la inestabilidad de Ecuador representada por los siete presidentes en el corto tiempo que va de la

4. Véase El secreto de Pablo Iglesias, Youtube, 6 de febrero de 2014 (9:31min). Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Yizw-RySZnI>

TABLA 6.5 LA IZQUIERDA EN LAS 10 CIUDADES MÁS POBLADAS DE AMÉRICA LATINA

Ciudad	Partido político de izquierda	Población
Ciudad de México	Partido de la Revolución Democrática	22,200,000
Sao Paulo	Partido de los Trabajadores	21,500,000
Buenos Aires	Partido Justicialista / Frente para la Victoria	15,600,000
Río de Janeiro	No	11,988,000
Lima	Izquierda Unida	9,750,000
Bogotá	Frente Progresista	9,100,000
Santiago	No	6,685,685
Belo Horizonte	Partido de los Trabajadores-Alianza	6,302,665
Caracas (Municipio Libertador)	La Causa R	4,862,347
Porto Alegre	Partido de los Trabajadores	4,862,347

destitución de Abdalá Bucaram, en 1997, hasta el triunfo de Correa, en 2007.

A los populistas de nuestro subcontinente se les engloba en un “giro a la izquierda en América Latina” (Carrión, 2015), entendido como un proceso político que puede considerar su apertura temporal en términos nacionales a partir de 1998, con la llegada de Hugo Chávez y el Movimiento Quinta República al gobierno de Venezuela, y algunos años antes, a nivel local, en las elecciones de Lima, Perú, en 1983. A partir de esas fechas, una serie de partidos y movimientos “autoidentificados” como de izquierda, centro-izquierda o progresistas irían ganando elecciones tanto a nivel local como nacional.

En el ámbito del gobierno local, en ocho de las 10 ciudades más grandes de América Latina (tabla 6.5) ha ganado las elecciones algún partido político que, por sus demandas, podríamos ubicar en el campo de esta “izquierda populista”.

Con los datos recopilados por Fernando Carrión y Jordi Borja (2013), en su análisis a la identificación partidista de gobiernos locales en 61 ciudades latinoamericanas, es posible observar un cambio en la

TABLA 6.6 IDENTIFICACIÓN PARTIDISTA EN 61 CIUDADES DE AMÉRICA LATINA 1980-2014

Partido político	61 ciudades en el periodo 1980-2014							
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2014
Izquierda	0	1	8	12	13	14	16	16
Centro-izquierda	4	8	16	15	16	19	16	17
Centro-derecha	14	13	21	18	16	15	18	17
Derecha	0	4	8	12	15	13	11	11
Sin derecho a voto	43	35	8	4	1	0	0	0

Fuente: Carrión & Borja (2013).

tendencia durante los últimos 30 años. Tal como lo muestra la tabla 6.6, durante los años ochenta y principios de los noventa, con el inicio de las transiciones a la democracia en América Latina, los resultados electorales solían favorecer a partidos de derecha o centro-derecha. En la segunda mitad de los noventa, con casi la totalidad de los países latinoamericanos en democracia, los partidos políticos de izquierda y centro-izquierda empezaron a ganar casi tantas elecciones como sus oponentes de derecha. Y ya en el cambio de la primera a la segunda década de los dos mil es posible observar una ventaja de los gobiernos de izquierda y centro-izquierda.

Pero será su acceso a los gobiernos nacionales lo que hará que la región llame la atención, con repercusiones en el pensamiento y la acción política contemporánea —como se verá en la siguiente sección sobre la influencia de Laclau y América Latina en Podemos. Y aunque diferentes, en su conjunto representan el inicio del siglo XXI en términos de posibilidad a alternativas de gobierno, muy distintas a las que habían gobernado la región durante las últimas décadas.

La propagación de gobiernos de izquierda en América Latina ha tenido lugar en un momento muy particular, cuando parece estar cambiando en todo el mundo el significado tradicional de las “políticas progresistas”. Distinguir entre verdaderas políticas alternativas y el pensamiento hegemónico ya no es tan simple. Tan solo dos déca-

das atrás, cualquiera hubiera podido percibir con claridad las diferencias discursivas y de contenido en los manifiestos y discursos políticos de la izquierda y la derecha. Desde entonces, los partidarios del mercado han utilizado el lenguaje de las nuevas políticas de izquierda. Términos como “participación comunitaria” y “descentralización” decoran los discursos de líderes neoliberales, desde el primer ministro británico Tony Blair y su tercera vía, al presidente de Sudáfrica Thabo Mbeki, pasando por el director del Banco Mundial James Wolfensohn. Al mismo tiempo, existen muchos movimientos sociales y políticos alrededor del mundo que intentan rescatar y reapropiarse de dicho lenguaje a través de una renovación de la política democrática con cambios impulsados desde las bases (Chavez, 2004, p.17).

Como consecuencia del nuevo reparto de posiciones y etiquetas que proponían estos fenómenos políticos, a cada uno se le ha llamado populista o nueva izquierda (Errejón, 2013; Svampa, 2015) con diversa intensidad y frecuencia. La tabla 6.7 presenta a los países y el movimiento populista que han experimentado:

Es importante notar una particularidad latinoamericana respecto a la participación electoral que ha llevado a los populistas al gobierno: la obligatoriedad del voto. En todos los países latinoamericanos en los que ha accedido al gobierno un movimiento populista, los ciudadanos están obligados a ir a votar, con lo cual se establece una diferencia respecto a los datos analizados previamente sobre la baja participación en Europa.

La obligatoriedad del voto puede estar en la constitución del país, dándole a esta obligación un rango constituyente de la democracia nacional, y puede contemplar sanciones en caso de incumplimiento. Como puede observarse en la tabla 6.8, son pocos los países en el mundo que consideran la obligatoriedad del voto, y entre ellos la mayoría son de América Latina.

El hecho de que las experiencias latinoamericanas tengan repercusiones respecto al pensamiento emancipatorio, político y social fuera de la región, en particular en Europa, y de manera explícita en Podemos, en España, es ya una novedad en cuanto a los flujos de pensamiento

TABLA 6.7 PAÍSES LATINOAMERICANOS CON GOBIERNOS POPULISTAS DE IZQUIERDA

País	Partido	Presidente	Año de elección
Venezuela	Movimiento V República / PSUV	Hugo Chávez Nicolas Maduro	1998, 2000, 2006, 2012 2013
Chile	PSCH	Ricardo Lagos Michele Bachelete	2000 2006, 2014
Brasil	PT	Luis Inácio Lula da Silva Dilma Rousseff	2002, 2006 2010
Argentina	Partido Justicialista	Néstor Kirshner Cristina Kischner	2003 2007, 2011
Uruguay	Frente Amplio	Tabaré Vázquez José Mujica	2004 2009
Bolivia	Movimiento al Socialismo	Evo Morales	2005, 2009
Nicaragua	FSLN	Daniel Ortega	2006, 2011
Ecuador	Alianza País	Rafael Correa	2006, 2009, 2013
Paraguay	Alianza Patriótica por el Cambio	Fernando Lugo	2008
El Salvador	FMLN	Mauricio Funes	2009

global. Y su novedad puede equipararse al momento histórico de principios del siglo XX, cuando la Revolución rusa sorprendió y al mismo tiempo alimentó muchos de los debates en el occidente de Europa.

Ese movimiento intelectual, al que Perry Anderson describe en su libro sobre cómo la transición del marxismo clásico al marxismo occidental parece darse de nuevo, pero esta vez desde América Latina, debido a diversas innovaciones políticas e institucionales; entre ellas, quizá la más relevante en términos jurídico-políticos sean sus procesos constituyentes, a los cuales se les reconoce un “papel inaugural en el constitucionalista de tercera generación. Tanto por las formas en que se abrieron camino, como por los contenidos a los que dieron lugar, se ha justificado su inclusión, también, en la categoría del nuevo constitucionalismo latinoamericano” (Pisasarello, 2014).

A las innovaciones jurídicas, como las asambleas constituyentes o la incorporación del “derecho de la naturaleza” dentro de la constitución (por ejemplo, el artículo 73 de la Constitución ecuatoriana),

TABLA 6.8 VOTO OBLIGATORIO EN EL MUNDO

País y fecha de adopción	¿Se aplica sanción?	¿Está en la Constitución?
Europa		
Bélgica 1893	Sí	Sí (Art. 62)
Chipre 1960	Sí	No
Grecia 1929	No	Sí (Art. 51)
Luxemburgo 1919	Sí	No
Suiza 1903	Sí	Sí (Art. 23(2))
Turquía 1982	Sí	Sí (Art. 175)
América		
Argentina 1912	No	Sí (Art. 37).
Bolivia 1924	Sí	Sí (Art. 219)
Brasil 1932	No	Sí (Art. 14)
Chile 1925	Sí	Sí (Art. 15)
Costa Rica 1936	No	Sí (Art. 93)
Rep. Dominicana 1966	No	Sí (Art. 88)
Ecuador 1929	Sí	Sí (Art. 27)
El Salvador 1950	No	Sí (Art. 73)
Guatemala 1965	No	Sí (Art. 136)
Honduras 1894	No	Sí (Art. 5)
México 1917	No	Sí (Art. 36)
Panamá 1928	No	Sí (Art. 129)
Paraguay 1967	No	Sí (Art. 118)
Perú 1931	Sí	Sí (Art. 31)
Uruguay 1924	Sí	Sí (Art. 77)
Venezuela 1958	No	No
Asia y Pacífico		
Australia 1924	Sí	No
Fiji 1990	Sí	Sí (Art. 56)
Laos 1989	N/A	No
Nauru 1965	Sí	No
Singapore 1958	Sí	No
Thailand 1997	Sí	Sí (Section 68)
Medio Oriente y África		
Egipto 1956 (solo hombres)	Sí	No

Fuente: Birch (2016, p.36).

también le acompañan sus políticas activas de redistribución de la riqueza, en las que se incluye tanto la recuperación por parte del estado de una serie de recursos naturales estratégicos, como la ampliación de

derechos y servicios, específicamente en sectores de la población con mayor índice de pobreza (Chávez, Rodríguez & Barrett, 2008). A estas reformas institucionales también le han acompañado las innovaciones políticas respecto a la “plurinacionalidad”, desafíos como la auditoría y renegociación de la deuda, y por supuesto la introducción de la propia idea del conflicto, ya sea frente a un enemigo exterior como Estados Unidos o frente a una oligarquía local, en la que siempre se identifica a estos gobiernos, trazando una línea entre ese enemigo y el “pueblo”, al cual ellos realmente representan.

Europa y Estados Unidos ante el populismo

En casi todos los países de la Unión Europea es posible encontrar un partido populista. Con la excepción de Syriza en Grecia, a la fecha en Europa no gobierna ningún otro. Y aunque el número de votos que consiguen es tan distinto en cada caso, como lo es su propia cultura política y referencias nacionales, aun así es posible tratar de establecer un par de categorías que nos permitan agruparlos. A partir de una descripción hecha por Perry Anderson (2014), estableceremos al menos las dos siguientes similitudes respecto a sus demandas.

En lo político: todos comparten una crítica a los viejos partidos, al bipartidismo del centro-izquierda y centro-derecha que son totalmente intercambiables, y al mismo tiempo una demanda de soberanía nacional frente a las decisiones de la UE, las cuales son denunciadas como alejadas de la realidad de los ciudadanos.

En lo económico: todos realizan una crítica al neoliberalismo, esto es, el orden (económico, político, ideológico) neoliberal del capitalismo en Europa occidental. Esto los distingue de los movimientos del siglo pasado, que eran explícitamente “anti-capitalistas”, mientras que ahora los populismos europeos no enfrentan al capitalismo sino a la versión neoliberal de un mercado total y radicalmente desregulado.

Pese a que todos comparten la misma agenda económica, de estar en contra del neoliberalismo y sin hablar del fin del capitalismo, aún es posible distinguirlos de acuerdo con esa vieja metáfora de izquierda y derecha. No solo por las diferentes demandas que los acompañen, o por sus procesos democráticos internos sino principalmente debido a su posición del tema de la inmigración.

Hecha esta observación, y aceptando la distinción entre los populismos de izquierda y de derecha, sobre todo por el uso que hacen estos últimos de los inmigrantes en su discurso, es posible entonces considerar otras dos observaciones del mismo Anderson. Por un lado, el hecho de que hay más variantes de populismo de derechas que de izquierda, y, por otro lado, lo que se había mencionado ya referente al diferente peso electoral relativo de cada uno de ellos. Entre los pocos populismos de izquierda en Europa es posible encontrar los siguientes: Zyriza en Grecia, Podemos en España, 5 Estrellas en Italia, Sinn Féin en Irlanda, Die Linke en Alemania y Front de Gauche en Francia.

Cabe hacer mención que los partidos de izquierda son posteriores a la crisis financiera de 2008, mientras que muchos de los de derecha son anteriores a la crisis, pero que después de ella han ganado apoyo electoral. La presencia en Europa occidental de los partidos populistas de derecha es casi total. Como se puede observar en la tabla 6.9, con excepción de Islandia, Irlanda, Noruega y España, en el resto hay presencia de partidos políticos populistas de derecha.

En cuanto al peso electoral de los diferentes populismos en Europa, es importante establecer que, aunque aquellos de izquierda son menos, su peso electoral relativo es mayor: Syriza gobierna Grecia, 5 Estrellas en Italia fue el partido más votado en las elecciones de 2013 (con 25,5%) y Podemos en España es el tercer partido más votado, a muy poca distancia del PSOE, tanto en las elecciones generales de 2015 como de 2016. El peso electoral de la derecha es menor, al ser el Frente Nacional en Francia el partido que más votos obtiene (25%) frente al UKIP de Reino Unido (28%) y en Dinamarca el Danke Folke Parti (26%).

TABLA 6.9 PRESENCIA DE PARTIDOS POPULISTAS DE DERECHA EN EUROPA OCCIDENTAL

País	Partido político	País	Partido político
Alemania	Republikaner (REP) Deutsche Volkunion (DVU)	Islandia	no había partidos de derecha significativos
Austria	Freiheitliche Partei Österreichs, (FPÖ) Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ)	Irlanda	no había partidos de derecha significativos
Bélgica	Vlaams Blok (VB) Front National (FN) Partido Nacionalista Valón (AGIR) Vlaams Belang	Italia	Lega Lombarda (LL) Liga Veneta (LV) Movimiento Sociale-Fiamma Tricolore Lega Nord (LN)
Dinamarca	Dansk Folkeparti (DF) Folkebevægelsen mod EU (N) JuniBevægelsen	Luxemburgo	Aktiounskomitee fir Demokratie a Rentegerechtegheet (ADR)
España	no había partidos de derecha significativos	Países Bajos	Nederlandse Volksunie (NVU) Centrumpartij (CP) Centrumdemocraten Partijvoor de Vrijheid (PVV) Lijst Pim Fortuyn (LPF)
Finlandia	Perussuomalaiset	Portugal	Partido Renovador Nacional (PRN)
Francia	Front National (FN) Mouvement National Républicain (MNR)	Reino Unido	National Front (NF) British National Party (BNP) United Kingdom Independence Party (UKIP)
Grecia	Front Line (FL) Partido del Helenismo (KE) Frente Helénico (EM) Laicos Ortodoxos Synagermos (LAOS)	Suecia	Sverigedemokraterna (SD)

Fuente: Mair (2013, pp. 149-152).

Actualmente nos encontramos en una correlación de fuerzas en Europa en la que hay partidos populistas de derecha en casi todos los países, aunque su peso electoral es menor, y, por otro lado, los partidos populistas de izquierda son pocos pero han recibido un mayor apoyo de los votantes.

Aunque la presencia del populismo en América Latina y Europa es significativa, el caso que marcará esta época como “populista” será sin duda el triunfo de Donald Trump como presidente de Estados Unidos:

TABLA 6.10 PARTICIPACIÓN Y VOTOS PARA LOS CANDIDATOS PRESIDENCIALES EN ESTADOS UNIDOS

Año	Participación	Demócratas	Republicanos	Independientes
1948	53%	24,179,347	21,991,292	
1952	63%	27,375,090	34,075,529	
1956	61%	26,028,028	35,579,180	
1960	63%	34,220,984	34,108,157	
1964	62%	43,127,041	27,175,754	
1968	61%	31,271,839	31,783,783	9,901,118 (George Wallace)
1972	55%	29,173,222	47,168,710	
1976	89%	40,831,881	39,148,634	
1980	89%	35,480,115	43,903,230	
1984	88%	46,802,270	54,455,472	
1988	86%	41,809,476	48,886,597	
1992	55%	44,909,806	39,104,500	19,743,821 (Ross Perot)
1996	49%	47,402,357 49.24% (VE: 379)	39,198,755 40.71% (VE: 159)	8,085,402 (Ross Perot)
2000	51%	50,999,897 48.38% (VE: 266)	50,456,002 47.8% (VE: 271)	
2004	57%	59,028,444 48.27% (VE: 251)	62,040,610 50.73% (VE: 286)	
2008	58%	69,498,516 52% (VE: 365)	59,948,323 45% (VE: 173)	
2012	55%	65,915,796 51.06% (VE: 332)	60,933,500 47.2% (VE: 206)	
2016	55%	65,853,625	62,985,105	

con 306 votos electorales (61, 581,791 votos efectivos), frente a los 232 de Hillary Clinton (62,983,320), el empresario y estrella de la televisión ganó las elecciones de 2016, pese al recelo de muchos, incluso dentro del propio partido Republicano.

En un análisis similar al que se ha realizado a la participación electoral en Europa, en la tabla 6.10 se puede ver cómo el índice de participación más bajo coincide con aquel de Europa. Mientras que en las décadas de 1970 y 1980 la participación electoral de los estadounidenses era de 86% y 89% del electorado, esta cayó de forma dramática en la década de los noventa, con un porcentaje de participación de 49% del electorado para las elecciones de 1994. El bajo nivel de participación se mantuvo hasta la elección de Donald Trump.

Aunque lo que más ha llamado la atención han sido sus comentarios sobre la construcción de un muro en la frontera de México —que sería pagado por el gobierno mexicano— o su incredulidad frente al cambio climático, sus propuestas comparten buena parte de los discursos populistas de Europa, en una clara confrontación con el *establishment*.

Ignacio Ramonet (2016) nos señala al menos siete propuestas de Trump que pueden explicar por qué los ciudadanos norteamericanos vieron en él una satisfacción a sus demandas: 1) un ataque frontal al poder mediático; 2) crítica de la globalización económica, que ha acabado con la clase media, luego de cerrar fábricas e industrias; 3) en relación con la anterior, la propuesta de un nuevo tipo de proteccionismo, para aumentar las tasas sobre los productos importados, que amenaza incluso con sacar a Estados Unidos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP); 4) rechazo a los recortes neoliberales en materia de seguridad social; 5) Aumento de impuestos sobre las actividades de Wall Street, restableciendo la Ley Glass-Steagall que separaba a la banca tradicional de la banca de inversiones; 6) establecer una alianza con Rusia para combatir con eficacia a la Organización del Estado Islámico (ISIS); y 7) reducir, por motivos presupuestarios, la intervención militar en el exterior, incluido su apoyo a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

La victoria de Trump coloca al populismo en el centro del debate, y lo hará los próximos años a modo de un nuevo orden mundial, tal como

lo sugiere Fukuyama (2016), quien dice que con ello hemos dejado esa época del “fin de la historia” y el triunfo de la democracia liberal, para entrar en una época de “populismos nacionalistas”.

CONCLUSIÓN

En este trabajo se han descrito algunas de las crisis con las que comenzó el siglo XXI, con la intención de observar algunas de las causas del malestar ciudadano y la necesidad de nuevas representaciones políticas. La intención de plantear un diagnóstico de este tipo está relacionada con la posibilidad de entender a los diferentes movimientos en Occidente como populistas, pero no ya en el uso común y peyorativo sino como respuestas a estas crisis. La idea de ver este fenómeno como el síntoma, más que como las causas del problema, tiene repercusiones en el tipo de análisis que hagamos sobre el futuro que nos espera.

Por un lado, cabe preguntarse si esta “vuelta a la política”, en la que el pueblo vuelve a ser invocado en busca de una nueva legitimidad, traerá respuestas a las diferentes crisis que han causado el descontento. Tener en mente las diferentes crisis que atraviesa el siglo nos permite, por ejemplo, hacer una crítica al populismo que trata de atender las demandas de desempleo y promete nuevas industrias, no ya por su demagogia sino por la crisis medioambiental y los límites del planeta. En otras palabras, distinguir entre las causas de los problemas y sus soluciones, comprendiendo que el populismo es “la expresión del malestar”.

Conscientes al mismo tiempo de los límites del planeta y de la crisis tanto teórica como económica del modelo vigente, es posible por otro lado plantearse cuál es el futuro que nos puede esperar y cómo se va a ir forjando a través de esta disputa política populista en la que los diferentes movimientos tratan de presentarse como alternativas, pero que tendrán la obligación, una vez en el poder, de hacerlas cumplir. Es precisamente en torno a esto que giran las discusiones sobre el populismo latinoamericano: una vez que han gobernado, parece que el

desgaste del ejercicio del poder les ha hecho retroceder, y ahora países clave como Brasil o Argentina ya no están gobernados por la llamada “nueva izquierda”.

La pregunta sobre los modos del gobierno populista es la que ahora se anuncia en cada oportunidad con el gobierno de Trump, y es al mismo tiempo la cuestión en el aire en Europa, ya que aún queda por ver qué papel juegan los populismos en el gobierno. A Grecia la hicieron retroceder en sus ambiciones, y esta es una lección de la cual Podemos en España deberá tomar nota. Los populismos de derecha ya ejercen cierta influencia en la política, pero habrá que esperar a que sean los titulares del cargo para saber cómo se ejerce el gobierno de su parte.

REFERENCIAS

- Alto Comisionado para las Naciones Unidas y los Refugiados (ACNUR) (2015). *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Anderson, P. (2014). Keys to a present in crisis. Anti-systemic movements. Video de presentación de la revista *New Left Review*. Barcelona. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=LDv8DNbSY9M>
- Birch, S. (2016). *Full participation: a comparative study of compulsory voting*. Manchester: Manchester University Press.
- Carrión, F. (2015). *El giro a la izquierda: gobiernos locales en América Latina*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Carrión, F. & Borja, J. (2013). *Giro a la izquierda en los gobiernos locales en América Latina y revolución urbana y derechos ciudadanos*. Conversatorio realizado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Ecuador, Quito. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10469/6737>
- Chávez, D. (2004). La política local de izquierda contra el pensamiento único. En D. Chávez & B. Goldfrank (Eds.), *La izquierda en la*

- ciudad. *Participación en los gobiernos locales de América Latina* (pp. 15-27). Barcelona: Icaria / Transnational Institute.
- Chávez, D., Rodríguez Garavito, C. & Barrett, P. (2008). *La nueva izquierda en América Latina*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- De la Torre, C. (2013). El populismo latinoamericano entre la democratización y el autoritarismo. *Revista Nueva Sociedad*, No.247, 120-137.
- Domènech Sampere, X. (2014). *Hegemonías. Crisis, movimientos de resistencia y procesos políticos (2010-2013)*. Madrid: Akal.
- Errejón, I. (2013). Sin manual pero con pistas: algunas trazas comunes en los procesos constituyentes andinos (Venezuela, Bolivia, Ecuador). *Revista Viento Sur*, No.128. Recuperado de http://vientosur.info/IMG/pdf/VS128_I_Errejon_Sin_Manual.pdf
- Fukuyama, F. (2016). US against the world? Trump's America and the new global order. *The Financial Times*, 11 de noviembre de 2016. Recuperado de <https://www.ft.com/content/6a43cf54-a75d-11e6-8b69-02899e8bd9d1>
- Germani, G. (1973). Democracia representativa y clases populares. En G. Germani, T.S. Di Tella & O. Ianni (Eds.), *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*. México: Era.
- Harvey, D. (2010). The crisis of Capitalism. En *The Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (RSA)*. Recuperado de <https://www.thersa.org/discover/publications-and-articles/rsa-comment/2010/06/rsa-animate--crisis-of-capitalism>
- Ianni, O. (1975). La formación del estado populista en América Latina. México: Era.
- Iglesias, P. (2014). Entender Podemos. *New Left Review en español*, No.93, julio-agosto de 2015. Recuperado de <http://newleftreview.es/authors/pablo-iglesias>
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) (2013). *Afirmaciones principales del resumen para respon-*

- sables de políticas. *Quinto Informe de Evaluación*. Ginebra: OMM / PNUMA. Recuperado de https://www.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) (2014). *Quinto Informe de Evaluación*. Ginebra: OMM / PNUMA. Recuperado, de https://www.ipcc.ch/news_and_events/docs/ar5/ar5_wg1_headlines_es.pdf
- Laclau, E. (2007). *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.
- Laclau, E. (2009). Populismo: ¿qué nos dice el nombre? En *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: FCE.
- Mair, P. (2013). *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mouffe, C. & Errejón, I. (2015). *Construir pueblo. Hegemonía y radicalización de la democracia*. Barcelona: Icaria.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2015). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2015. Cumplimiento de las metas internacionales del hambre para 2015: balance de los progresos desiguales*. Roma: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola / Programa Mundial de Alimentos / Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-i4671s.pdf>; <http://www.fao.org/3/a-i4674e.pdf>
- Panizza, F. (Comp.) (2009). Introducción. En *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: FCE.
- Pisasarello, G. (2014). *Procesos constituyentes. Caminos a la ruptura democrática*. Madrid: Trotta.
- Ranciere, J. (2014). ¿Qué es el pueblo? En A. Badiou, P. Bourdieu & J. Butler (Eds.), *¿Qué es el pueblo?* Barcelona: Ediciones Casus Belli.
- Ramonet, I. (2016). Las siete propuestas de Trump que los grandes medios censuraron... y que explican su victoria. *Le Monde Diplomatique* en español. Recuperado de <http://www.monde->

- diplomatie.es/?url=mostrar%2FpagLibre%2F%3Fnode%3Dad6ef6c2-7994-439c-9b14-4c733odfoe7
- Revelli, M. (2015). *Posizquierda. ¿Qué queda de la política en el mundo globalizado?* Madrid: Trotta.
- Stavrakakis, Y. (2009). Religión y populismo en la Grecia contemporánea. En F. Panizza (Comp.), *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: FCE.
- Svampa, M. (2015). América Latina: de nuevas izquierdas a populismos de alta intensidad. *Revista Memoria*, No.256. Recuperado de <http://revistamemoria.mx/?p=702>
- World Wildlife Fund (WWF) (2016). *Informe Planeta Vivo 2016. Riesgo y resiliencia en el Antropoceno*. Gland: WWF International. Recuperado de http://awsassets.panda.org/downloads/lpr_living_planet_report_2016_summary.pdf

Islamismo y democracia en los países árabes*

MARCELA MORALES ROBLES

El islamismo¹ es un concepto cuyo significado suele atribuirse al fundamentalismo religioso o al *yihadismo*.² Sin embargo, esas referencias son poco precisas y en la mayoría de los casos resultan del desconocimiento de la situación política en el mundo musulmán. Si bien existen corrientes radicales de pensamiento político islámico, las teorías islamistas abarcan un universo de ideas basadas en que el islam, desde su origen, se ejerce no solo en el ámbito espiritual de su comunidad sino también en las cuestiones sociales, económicas y políticas (Aslan, 2005; Esposito, 2002). A partir de lo anterior, se ha generado un debate en torno a los regímenes en los países musulmanes y la importancia del estado secular en los procesos democráticos.

En el estudio de las relaciones internacionales y las ciencias políticas, mucho se ha escrito sobre el “excepcionalismo” en Medio Oriente y la forma en que el islam contraviene los valores universales de la democracia liberal. En su estudio sobre “la tercera ola” de democratización, Samuel P. Huntington profundizó en la hipótesis sobre el islam y su “resistencia” a la liberalización (1991). No obstante, al final

* Todas las traducciones y transliteraciones fueron hechas por la autora.

1. Según la definición de John L. Esposito, islamismo es un término que se refiere al papel del islam en la política (2002). En este texto se utilizarán ambos términos como sinónimos y de acuerdo con esta definición.
2. De la palabra *yihad*, cuyo significado literal es “lucha”. Según el Corán, la lucha puede referirse al dilema moral entre el bien y el mal, así como al esfuerzo para realizar buenas obras y ayudar a reformar la sociedad. Por otro lado, significa también la lucha contra la injusticia y la opresión, y la difusión y defensa del islam a través de la lucha armada o guerra santa.

de la primera década del siglo XXI, la llamada Primavera árabe reflejó abiertamente que las sociedades en el Medio Oriente y norte de África aspiran a la justicia social, la libertad de expresión y, de manera particular y sin importar la militancia política, el fin del autoritarismo tal y como lo hacen las sociedades en las democracias liberales más desarrolladas (Adib-Moghhaddam, 2012). Por otra parte, y debido a su evidente fracaso, se fortaleció la idea del retraso en el desarrollo democrático y la resistencia al liberalismo político (Hamid, 2014).

Si bien las revueltas de 2011 lograron la deposición de varios de los dictadores que habían ostentado el poder por varias décadas, siete años después de los levantamientos se observa un retroceso en la lucha por alcanzar los derechos intrínsecos a la democracia liberal. La guerra civil en Siria, la descomposición del estado en Libia, los cambios de régimen en Egipto, la incipiente democracia en Túnez y la propagación del radicalismo religioso, son algunos ejemplos. Asimismo, uno de los resultados más evidentes es la reaparición y consolidación del islamismo en la escena política de los países árabes.

El activismo de grupos islamistas en las protestas, y su posterior ascenso al poder en Egipto y Túnez, demostraron que el islamismo continúa vigente. Si bien los partidos islamistas han sido sistemáticamente reprimidos y desarticulados a lo largo de su historia, tanto por regímenes seculares como por gobiernos que se apegan a la *sharíá*,³ en la mayoría de los países árabes integran la principal oposición organizada y cuentan con un gran número de simpatizantes que los han llevado al poder en distintas ocasiones (Karam, 1997).

Con un enfoque en los países árabes, este capítulo pretende mostrar la importancia de la participación de todas las corrientes políticas, incluyendo islamistas radicales y moderados en la transición democrática. Para ello, se realiza una revisión de distintos ejemplos en casos

3. La ley islámica, según lo establecido en el Corán y los hadices o tradiciones (Esposito, 2002).

como Líbano, Egipto, Palestina y Túnez, donde los procesos políticos a través de la historia han tenido resultados diferentes. De igual manera, se plantea la posibilidad de flexibilizar la idea de la separación entre la religión y el estado a partir de una modernización del islam político (Volpi, 2007).

ISLAMISMO, ISLAMOFOBIA Y EL “EXCEPCIONALISMO” ÁRABE

Es importante recordar que la palabra islam se refiere a la religión y que “el uso de esta palabra se aplica correctamente sólo a la religión misma” (Fuller, 2003). Afirmar que el islam es antioccidental o antimoderno carece de precisión, así como hablar de este como un ente monolítico que propicia posiciones políticas no sería adecuado (Fuller, 2003). Para entender el papel de la religión en los países musulmanes hay que observar que, desde el surgimiento del islam en el siglo VII de nuestra era, la línea entre la práctica religiosa y el ejercicio del poder ha sido difusa. Los preceptos de la religión del profeta Mahoma están dirigidos a la vida política, económica y social de la comunidad. Diversas interpretaciones del Corán han dado como resultado las divisiones étnicas y políticas que caracterizan muchos de los conflictos que se viven en el Medio Oriente hasta la actualidad (Aslan, 2005).

No obstante, contrario a lo que muchos piensan, no todo en el islam es motivo de conflicto. Si bien los extremistas justifican sus actos con argumentos religiosos, el derecho islámico establece un claro límite en el uso de la violencia (Esposito, 2002). Además, la mayoría de los musulmanes reprueban las acciones de grupos terroristas en nombre del islam. De acuerdo con otro estudio del Pew Research Center, un gran porcentaje de la población en países musulmanes se siente profundamente preocupado por el extremismo islámico y rechaza de manera categórica las actividades de grupos radicales locales. En países como Líbano, Túnez y Egipto, los porcentajes alcanzan entre 75% y 90% de la población encuestada (2014).

Por otro lado, en los últimos años las guerras en los países árabes, el surgimiento y la expansión del Estado Islámico en Iraq y Siria o Daesh,⁴ la crisis de refugiados, entre otros temas propios del mundo musulmán, han puesto al islam en el centro del debate político alrededor del mundo. Sin embargo, el interés no siempre ha sido en favor de un mejor entendimiento; lo que sucede en el mundo árabe genera rechazo en las sociedades occidentales, por lo que no es raro encontrar en los medios de comunicación, redes sociales y en conversaciones casuales una relación constante y directa entre islam y terrorismo (Adib–Moghaddam, 2012).

Existen varias teorías que explican la forma en que las culturas de Occidente perciben a las de Oriente en un sentido negativo. Una de ellas es el concepto de “orientalismo”, acuñado por Edward Said, que expone el claro rechazo hacia “el otro”, basado en la idea de que las culturas de Oriente son inferiores y representan un retraso con respecto al desarrollo en Occidente (Said, 1979). En el estudio de las ciencias políticas y las relaciones internacionales, esa clara división entre “ellos” y “nosotros” se refleja en la teoría del choque de civilizaciones de Huntington (1997).

Desde la perspectiva orientalista, el islam es una doctrina rígida que limita la libertad de sus seguidores y, por lo tanto, los valores de la democracia liberal, lo que impide la conciliación entre las tradiciones sociales y políticas islámicas con ese sistema político (Volpi, 2007). En ese sentido, se han utilizado algunas ideas preconcebidas en Occidente para explicar la conducta de gobiernos y sociedades en los países musulmanes, lo que amplía la brecha entre “ellos” y “nosotros” (Adib–Moghaddam, 2012). Este fenómeno se puede observar en el trabajo académico de Bernard Lewis, quien asegura que el islam —y

4. Daesh. Acrónimo de la transliteración del árabe *Dawlah al-Islamiyah fi Iraq wal-Sham*, que significa Estado Islámico de Iraq y el Levante, y que se ha popularizado como un peyorativo, dado que su sonido es similar a la palabra árabe *daesh* o *daes*, que según su conjugación significa “algo que aplastar o pisotear”, “intolerante” o “el que siembra la discordia”.

no sus diversas interpretaciones— instruye al rechazo a la civilización occidental (1990).

Por otra parte, desde la perspectiva realista de las relaciones internacionales, Huntington plantea la existencia de una predisposición política y cultural hacia el dominio de Occidente y, por lo tanto, considera que el choque cultural entre las civilizaciones es inminente. A través de la teoría del choque se define a los regímenes árabes como un sistema proclive al autoritarismo, atribuyendo su persistencia a la religión. En ese tenor, se ha desarrollado una línea de pensamiento basada en el “excepcionalismo”, que se basa en las teorías sobre la formación de los estados árabes tras la caída del Imperio otomano; esta sugiere que los ciudadanos están acostumbrados a obedecer, sin la mínima aspiración de participar en los procesos de toma de decisiones. De acuerdo con este pensamiento, el legado político se arraigó en el estado árabe moderno, por lo que tratar de reemplazarlo sería imposible (Jaber, 2003).

Sin embargo, el Medio Oriente no siempre fue una excepción en los procesos de desarrollo político de los estados. En América Latina, Europa del Este y algunos países de Asia, la transición llegó hasta la década de los ochenta o incluso después, lo que significa que el sistema democrático es relativamente reciente y que hasta ahora pocos países en dichas regiones —y tal vez en el mundo— pueden clasificarse como democracias liberales consolidadas. Aun así, es imposible negar que, a partir de la última década del siglo XX, la brecha entre los estados democráticos alrededor del mundo y los países árabes comenzó a ampliarse, lo que dejó ver que la transición sería más complicada para algunos (Waterbury, 1994).

El profesor Asef Bayat (2007) explica que tres factores principales deben tomarse en cuenta para entender la amplia aceptación de la teoría del excepcionalismo. En primer lugar, la perspectiva orientalista, desarrollada a partir del desconocimiento sobre la situación política de la región y una visión condescendiente. Luego, la permanencia de gobiernos totalitarios, propiciada por distintas características locales

y externas como, por ejemplo, el apoyo de las potencias occidentales a los regímenes autoritarios. En tercer lugar, el surgimiento y expansión de grupos islamistas cuyos valores se oponen a la idea del estado secular como elemento fundamental de la democracia liberal. Según lo anterior, el excepcionalismo tiene una explicación que no necesariamente se limita a precondiciones históricas ligadas a la tradición islámica sino que se fundamenta y nutre de intereses políticos muy concretos que, en algunos casos, incluso son generados fuera de la región.

Por último, se observa un elemento importante que parece separar a los países árabes de la geopolítica occidental. Esto es, el concepto de democracia liberal, que se ha convertido en una figura monolítica con características inflexibles —incluyendo el estado secular, casi antirreligioso surgido en la Revolución francesa— (Stepan & Linz, 2013). El antropólogo Jack Goody explica que la historia la escriben los ganadores, y es así como la Europa cristiana se apropió de ciertos conceptos en todos los ámbitos de la vida humana, entre los que destaca la democracia y sus principales valores liberales (2006). Por su parte, las comunidades musulmanas se enfrentan cada día a un mundo cambiante y a los procesos de modernización que en él se desarrollan. Es por eso que tanto la sociedad civil como los grupos políticos buscan, cada vez con mayor firmeza, definir y comprender la posición de la religión frente a lo que puede considerarse un desafío (Tamimi, 2007).

EL PENSAMIENTO POLÍTICO ISLAMISTA Y LA DEMOCRATIZACIÓN

En los últimos años, a raíz de la reciente crisis migratoria, los conceptos de nacionalismo e identidad han cobrado una importancia particular. Raymond Hinnebusch explica que, desde la perspectiva constructivista, el comportamiento de los estados es influenciado por la identidad y las normas socioculturales. En el caso de los países árabes, el nacionalismo y el islam constituyen una identidad cultural que va más allá

de los límites del estado y genera un sistema supraestatal con características únicas (Ehteshami & Hinnebusch, 2002).

Si bien el concepto de islamismo se desarrolló de forma reciente, las divisiones de poder originadas tras la muerte del profeta Mahoma dieron al islam un carácter político inherente a la religión. Las distintas interpretaciones de las escrituras, la oposición entre conceptos como Oriente y Occidente, lo tradicional y lo moderno, son algunas de las principales características que contribuyeron a la idea del islam como una religión política. Además, en muchos casos la legitimidad religiosa de los líderes políticos —por ser descendientes del profeta o utilizar el discurso religioso en sus gobiernos— fortaleció esta idea y politizó la interpretación sagrada (Ayubi, 1991).

El nacionalismo en los estados árabes se hizo fuerte durante el siglo XVII; la necesidad de hacer frente al colonialismo provocó la búsqueda de una identidad árabe que de forma natural se acercó a la tradición islámica. Con la época post-colonial llegaron los regímenes autoritarios, en su mayoría de corte secular, apoyados por potencias extranjeras. Los gobernantes se hacían llamar nacionalistas árabes, pero su proyecto político estaba muy alejado de los intereses de la comunidad, lo que generó una mayor inclinación al islam que a la identidad árabe. El despotismo, aunado a la incapacidad de los gobernantes de atender las necesidades primordiales de la comunidad, restó legitimidad a los gobiernos y abrió un espacio a los grupos islamistas para realizar labor social y así ganar popularidad (Ayoob, 2004; Barnett, 1995).

El islamismo surgió en el siglo XIX con el movimiento wahabista en Arabia Saudita.⁵ Si bien el wahabismo —que posteriormente se llamó salafismo— tenía objetivos estrictamente religiosos, su popularidad

5. Corriente ultraconservadora del islam que se practica en Arabia Saudita. Su fundador es Mohammed Ibn Abd-al-Wahhab (1703–1791), un erudito de la ley islámica y la teología que, decepcionado por la decadencia y laxitud moral de su sociedad, clasificó muchas creencias y prácticas populares como idolatría anti-islámica y el retorno al paganismo de la Arabia preislámico, y hace un llamado a una interpretación literal del islam, el Corán y la Sunna. El grupo wahabista considera peyorativo el término, que ha sido sustituido por “salafismo” (Tamimi, 2007).

preocupaba al gobierno otomano, que buscó evitar su expansión, situación que dio lugar a enfrentamientos muy violentos que estuvieron cerca de poner fin al movimiento. Sin embargo, el colonialismo europeo hizo resurgir el resentimiento en la ideología islámica y con ella el lanzamiento de la llamada guerra santa. El corte radical del wahabismo limitó su propagación a la península arábiga, donde permanece hasta la actualidad (Tamimi, 2007).

Posteriormente, el pensamiento político islámico desarrolló distintas vertientes, en especial a partir de la década de 1920. En sus inicios, se sustentaba en una base conservadora mucho más apegada a la religión que a la política con el salafismo. Luego, con la fundación de esta última en Alejandría, el islamismo empezó a ganar adeptos y consolidarse como movimiento político. Al principio, la Hermandad Musulmana no era una institución organizada como lo es ahora; sus fundadores tenían la misión de formar musulmanes profundamente comprometidos con la práctica correcta del islam. El contexto político regional y el trabajo de su fundador Hassan Al Banna, le dieron el carácter institucional que conserva hasta la actualidad (Hamid, 2014).

La organización se expandió con rapidez a Líbano, Siria, Palestina, Jordania y otros países del norte de África. Su activismo estaba dirigido a la promoción y difusión de una práctica más ortodoxa del islam, pero al mismo tiempo sus líderes trabajaban por el desarrollo económico y social de las comunidades. Lo anterior favoreció la legitimidad del movimiento y le permitió acercarse a las clases más desfavorecidas del mundo árabe y crecer a lo largo y ancho la región (Karpát, 1968). El objetivo de la organización se convirtió en liberar a los países musulmanes de toda autoridad extranjera y establecer un estado islámico (Tamimi, 2007). Mientras su popularidad crecía, la desigualdad y las difíciles condiciones sociales aumentaban en manos de los regímenes totalitarios, los que provocaban resentimiento necesario para fortalecer las ideas políticas islamistas (Karantnycky, 2002).

Con la permanencia del autoritarismo, el islamismo se ha enfrentado con frecuencia a numerosas campañas de secularización forzada. En la década de los cincuenta, los partidos políticos fueron prohibidos en Egipto y la persecución a los hermanos musulmanes fue implacable. La represión desató una intensa operación de resistencia por parte de los islamistas que le valió la simpatía de un amplio sector de la sociedad egipcia. El incesante activismo convirtió a este movimiento en una fuerza política, pero también propició la radicalización y el uso de la violencia en contra de las autoridades, así como el rechazo a las costumbres occidentales y el liberalismo político, que ellos consideraban anti-islámico (Tamimi, 2007).

Hacia la década de los sesenta, Sayyid Qutub, discípulo de Hassan al Bana y nuevo líder de la Hermandad Musulmana, difundió un islamismo conservador que se radicalizó por la represión del régimen y se difundió clandestinamente, el cual permaneció activo hasta muchos años después de la ejecución de su dirigente en 1966. La popularidad de la organización aumentó en especial después de la guerra de 1967, cuando la derrota contra Israel provocó un sentimiento de fracaso generalizado entre los gobiernos y las sociedades árabes. La decepción dio lugar a un nacionalismo más sólido que se alejó de las ideas del panarabismo secular impulsado por el presidente Nasser, lo que una vez más acercó a la comunidad a la religión (Karam, 1997).

Con el tiempo y la modernización, surgieron los revisionistas, los reformistas y los modernistas islámicos, que comparaban la situación política en distintas regiones con las del mundo musulmán, incluyendo los países musulmanes no árabes en el sur y sureste asiático, tales como Afganistán, Bangladesh, Indonesia, Malasia y Pakistán, entre otros. El debate sobre la afinidad entre democracia e islam entre pensadores islamistas se polarizó. El exilio de algunos en Europa o Estados Unidos generó diferentes perspectivas que defendían o condenaban el estilo de vida occidental. Además, la violencia impuesta por los gobiernos seculares se había convertido en un estigma para las transiciones

democráticas. En medio de la disputa, surgió la tendencia que promueve el equilibrio de los valores democráticos occidentales y las ideas más conservadoras del islam (Tamimi, 2007).

La vertiente del islam político, que considera que las aportaciones de la religión al sistema democrático pueden convertirlo en una forma de gobierno más eficiente, fue desarrollada entre otros pensadores islámicos, por el político tunecino Rachid Ghannouchi. De acuerdo con él, “la democracia es un sistema político que se deriva de la legitimidad de la esfera pública y que otorga a los gobernados el derecho a elecciones, rendición de cuentas” (Tamimi, 2001). Además, el islamista considera que, de ser necesario, las reglas pueden variar o ser sustituidas a través de un sistema transparente (Tamimi, 2001).

El pensamiento de Ghannouchi nació en Túnez, el país históricamente menos religioso del mundo árabe, pero también el más castigado por la secularización forzada. Tras la campaña de represión que condujo a su encarcelamiento, Ghannouchi se exilió en Europa, donde desarrolló ideas en torno a la participación islamista en gobiernos no islámicos. La teoría de Ghannouchi concibe la formación de alianzas entre grupos seculares e islamistas para lograr sistemas más plurales y evitar las tendencias dictatoriales. Para él, las alianzas no deben menoscabar los preceptos del islam ni limitar las libertades de los ciudadanos. La estrategia para lograr el éxito de estas alianzas es reconocer el objetivo compartido de poner fin al autoritarismo y lograr una transición genuina a la democracia (Tamimi, 2001; Hamid, 2014).

En Túnez comenzaron los levantamientos árabes de 2011; los islamistas volvieron del exilio y generaron gran expectativa y simpatía entre la sociedad. Por otro lado, en Egipto, la Hermandad Musulmana protestó en la Plaza Tahrir junto con una multitud de todas las afiliaciones tanto políticas como religiosas del país. En ambos casos, las elecciones posteriores a la revolución llevaron al islamismo al poder y posteriormente al fracaso. Algunos sugieren que en Egipto, Mohamed Morsi no cumplió con sus promesas de campaña y traicionó los principios de la revolución, con un regreso a la línea ultraconservadora

de este movimiento. Por otro lado, existe la idea de que el ejército tenía previsto el fracaso de Morsi para legitimar la llegada de Al Sisi al poder. Sea cual sea la suposición más acertada, la realidad es que la actual crisis política en Egipto se percibe incluso peor que antes de 2011. En el caso de Túnez, a cinco años de los levantamientos, el partido islamista Enahda ha tenido que renunciar a su discurso religioso para mantenerse a flote (Hamid, 2014).

ISLAMISTAS EN EL PODER

En algunos casos, las ideas moderadas han propiciado los triunfos electorales; en otros, la tendencia más radical es la más exitosa. Lo cierto es que, en mayor o menor medida, en casi todos los parlamentos árabes los partidos islamistas ocupan escaños. Conforme aumenta la liberalización política, sus victorias son más frecuentes. Si bien es cierto que la participación electoral suele ser baja, es común que las mayorías prefieran las costumbres ligadas a la religión, por lo que incluso muchos de los partidos no islamistas utilizan términos religiosos, eliminando el lenguaje “liberal” de su discurso político (Hamid, 2014).

Por otra parte, contrario a lo que pudiera pensarse, los regímenes autoritarios de los países árabe basados en la *sharí*a no se consideran estrictamente sistemas islamistas sino gobiernos confesionales. De hecho, en muchos casos el autoritarismo árabe se ha inclinado más hacia la secularización del estado, con la prohibición de los partidos islamistas. Lo anterior contrasta con la idea de condicionar un proceso democrático a la liberalización de los islamistas. El islamismo no va a liberalizarse porque la esencia de su ideología es religiosa-conservadora, y es precisamente esa ideología la que los ha llevado a incrementar su número de simpatizantes (Hamid & McCants, 2017).

En ese sentido, existen algunos casos en los que parecería que las mayorías han elegido la no liberalización a través de medios democráticos, como los que se presentan a continuación.

Líbano

Hezbollah nació a partir de la guerra civil de 1975 en Líbano y las divisiones étnicas causadas por ese conflicto. El grupo, que representaba a la minoría chiita del sur del país, ganó popularidad a raíz de su campaña de resistencia durante la invasión israelí de 1982 y la posterior ocupación que duró dos décadas. El apoyo de los gobiernos de Irán y Siria fortaleció a la organización que, eventualmente y con base en la defensa de la comunidad chiita, pasó de ser una milicia clandestina a convertirse en un partido político, aunque aún conserva un ala radical armada (Ayoob, 2004).

Actualmente, Hezbollah cuenta con 12 de los 130 escaños del parlamento libanés. Aunque la organización aún es considerada como grupo terrorista por los gobiernos de Estados Unidos y la Unión Europea; su evolución como partido le ha llevado a ser una figura muy importante en el sistema político en Líbano. Si bien sus ideas más radicales prevalecen —tales como la destrucción del estado de Israel—, sus líderes reconocen abiertamente un compromiso con el sistema parlamentario y el contexto multiconfesional libanés, lo que poco a poco le ha sumado legitimidad a la organización entre la clase política (Ayoob, 2004).

Egipto

Egipto es el país que vio nacer a la Hermandad Musulmana. La sociedad egipcia sigue siendo conservadora y la popularidad del islamismo altísima, en particular fuera de El Cairo. La llamada revolución del 25 de enero de 2011 unió en la Plaza Tahrir a un pueblo que en el pasado estuvo profundamente dividido, pero que olvidó por unos días sus diferencias y puso fin a un régimen no democrático que duró cerca de 30 años, y dio paso a un nuevo gobierno elegido por la mayoría (Hamid, 2014).

La llegada de Mohamed Morsi al gobierno representaba una oportunidad para demostrar la eficiencia de un gobierno islamista. Sin embargo, el resultado fue desastroso; Shadi Hamid asegura que el triunfo tomó por sorpresa a los líderes de la Hermandad Musulmana y su partido, Libertad y Justicia, que no estaban preparados para la victoria. Esto, aunado a la incapacidad de Morsi para mantener algunas promesas de campaña y su compromiso con el espíritu de la revolución, propició las condiciones perfectas para otra intervención militar. La situación desató una segunda ola de protestas, que terminó en la deposición y el encarcelamiento de un presidente que había sido elegido en las urnas (Hamid, 2014).

La democracia no llegó a Egipto. Tras la caída de Hosni Mubarak, un proceso electoral, el fracaso de un nuevo gobierno y el posterior regreso al autoritarismo militar, la crisis política y económica se han recrudecido. Además, la persecución a los hermanos musulmanes se reinició y se ha convertido en una de las prioridades del actual gobierno. A más de cinco años de las manifestaciones en la Plaza Tahrir, el panorama parece ser peor que en la época tiempos de Mubarak (Cook, 2016).

Palestina

Hamas tiene su origen en una rama de la Hermandad Musulmana en Palestina. A raíz de la primera Intifada en 1987,⁶ la comunidad se polarizó; por un lado, Fatah y la Organización para la Liberación Palestina (OLP); por el otro, el Movimiento de Resistencia Islámico o Hamas, que se oponía abiertamente a las negociaciones de paz de Oslo y a los planes de su líder Yasser Arafat. Con la transformación de la OLP en la

6. Levantamiento social palestino que comenzó en 1987. La llamada “segunda” Intifada comenzó en el año 2000 (Esposito, 2002).

Autoridad Palestina, las diferencias entre los grupos se intensificaron, así como las acciones radicales de Hamas, que ejecutó una brutal campaña para demostrar su compromiso con la “destrucción del estado judío” (Ayoob, 2004).

La segunda Intifada llegó en 2001 y marcó una época de escasez y mucha violencia en Palestina. Hamas, al igual que otros grupos islamistas, aprovechó la crisis para atender las necesidades básicas de la comunidad, especialmente en Gaza, lo que le ganó popularidad entre la población. Entre 2004 y 2005, se realizaron las primeras elecciones municipales en Palestina desde 1976, entonces Hamas empezó a registrar sus primeras victorias. En enero de 2006, se llevaron a cabo elecciones legislativas que los observadores calificaron de transparentes y democráticas. A pesar de las actividades terroristas de la organización en contra de la ocupación israelí y su absoluta oposición a cualquier negociación, Hamas, bajo el nombre de su partido, Cambio y Resistencia, obtuvo 76 de los 132 escaños en el Parlamento palestino (Ayoob, 2004; Alonso, 2007).

Túnez

Enahda, el partido islamista de Túnez, surgió en 1981, inspirado en la Revolución islámica iraní y la Hermandad Musulmana. El entonces presidente Zine al-Abidine Ben Ali prohibió las actividades islamistas en el país y encarceló a sus militantes. Algunos, al ser liberados, se exiliaron en Europa y Estados Unidos hasta la caída de Ben Ali, 23 años después. Como se mencionó anteriormente, el pequeño país magrebí sufrió la secularización forzada más violenta de la región, se prohibieron algunas importantes tradiciones islámicas, como el uso del velo en los edificios públicos para las mujeres, y se persiguió despiadadamente a los militantes islamistas. Muchos fueron encarcelados, otros ejecutados, y los que lograron escapar se exiliaron en Europa (Hamid, 2014).

Entre 1987 y 2011, Ben Ali gobernó Túnez. Es imposible ignorar que la inconformidad social germinaba —en Túnez y el resto de los países

árabes— desde mucho antes de 2011, pero se debe reconocer que el fuego que Mohamed Bouazizi encendió,⁷ incendió toda una región. El proceso post-revolucionario no ha sido sencillo en Túnez, que actualmente atraviesa por una grave crisis económica y política que ha retrasado la transición. Además, en los últimos años, es uno de los países que más ha sufrido los embates del terrorismo del llamado Estado Islámico o Daesh. Sin embargo, la ambición democrática continúa vigente (Hamid, 2014).

Desde 2011, Enahda ha ganado elecciones, pero ha fracasado en la labor de formar un gobierno, donde se encontró con duras críticas a su esencia islamista. En un último intento por consolidar la transición democrática, en mayo de 2016 —con Ghannouchi como líder—, cambió su discurso, alejándolo de sus principios religiosos y convirtiéndolo en un partido civil. Dado el contexto histórico, en Túnez lo secular se entiende como antirreligioso, por lo que Enahda promueve un estado civil en el que la religión respete los preceptos de la democracia y viceversa (Stepan & Linz, 2013). En el caso de Túnez, las instituciones se han transformado poco a poco; tal vez el proceso ha sido lento, pero (Volpi, 2007) ha llevado a que Túnez sea visto como el único caso de éxito de los levantamientos árabes de 2011 (Hinnebusch, 2015a).

Una vez revisados los distintos casos, es evidente que el sistema democrático, en términos generales, ha fracasado en los países árabes. Sin embargo, los ejemplos también permiten ver que esto no se debe por fuerza a la influencia que la religión ejerce sobre los regímenes, como algunos analistas tienden a creer.

Tras observar los resultados de la llamada Primavera árabe en 2011 y el fracaso islamista en Egipto, es natural pensar en el contraste con lo que sucede en los países musulmanes del sureste asiático, que,

7. Tarek al-Tayeb Mohamed Bouazizi (29 de marzo de 1984– 4 de enero de 2011). Vendedor ambulante y manifestante tunecino cuya autoinmolación tras haber sido acosado por las autoridades municipales generó la llamada Revolución de los Jazmines en Túnez e inspiró las protestas a favor de la democracia en el Oriente Medio y el norte de África (Britannica, 2015).

si bien no representan democracias liberales plenas, pueden considerarse procesos democráticos, en mayor o menor medida más sólidos, que cuentan con la participación libre de grupos islamistas en la vida política.

Indonesia y Malasia, por ejemplo, abrieron sus puertas a la democratización en la década de los noventa y, desde entonces, los movimientos islamistas han estado presentes en los procesos políticos de los dos países. Si bien sus estrategias nunca han tenido un carácter revolucionario, en la actualidad los partidos islamistas se han “normalizado” y cuentan con amplias plataformas y números militantes (Chinyong Liow, 2017).

CONCLUSIONES

En 2011, los levantamientos sociales en los países árabes tomaron por sorpresa a los defensores de las teorías del excepcionalismo. La activa participación de militantes islamistas en las protestas dejó entrever que el islam podría identificarse con algunos de los principales valores de la democracia liberal (Adib–Moghaddam, 2012). El resultado de los levantamientos sorprendió también a los propios islamistas que, inesperadamente, llegaron al poder y fracasaron en su objetivo de mantenerlo (Hamid, 2014). Dicho fracaso y el regreso de un régimen autoritario en Egipto, entre otros resultados desastrosos, debilitaron las esperanzas de democratización y fortalecieron la idea en Occidente de que el mundo árabe es inmune a la democracia liberal.

Sería erróneo asumir que el conservadurismo religioso de los partidos islamistas ha sido el único motivo de su fracaso, en particular porque es una mayoría conservadora la que los ha llevado al poder en elecciones abiertas. De igual forma, sería poco preciso asegurar que el proceso de liberalización política en Europa debería replicarse del otro lado del Mediterráneo, porque históricamente dichos procesos se han desarrollado de forma distinta, destacando que no existe una fórmula que garantice su éxito.

Suponer que la eliminación de los partidos islamistas radicales o moderados favorece a la democracia, sería recurrir a una estrategia de secularización que en el pasado ha generado violencia y represión en el mundo árabe. En ese sentido, sería más preciso considerar la alternativa de un balance entre la religión y el estado, mediante una transición que abarque la posibilidad de proteger y respetar los derechos y las libertades de las personas.

La democratización puede ser gradual, aun a través de un discurso que mantenga sus elementos religiosos, sobre todo si se toma en cuenta que la esencia del islamismo es una ideología religiosa conservadora. Pero, con miras hacia una transición exitosa, es importante no solo promover el derecho al sufragio sino un ejercicio político libre, una constitución justa y una reestructuración de las instituciones del estado que contribuya al fortalecimiento de la sociedad civil (Jaber, 2003). El ejemplo de Túnez hace pensar que el cambio no es imposible.

Por otra parte, es necesario reconocer que la permanencia en el poder de los regímenes no democráticos en los países árabes no reside en la preferencia de los ciudadanos por el autoritarismo sino en diversos factores que afectan también a los estados seculares, tales como el contexto económico y social, la violencia, la corrupción y el clientelismo.

Este trabajo hace un esfuerzo por demostrar que la democratización de los países árabes no es viable sin la inclusión del islamismo como corriente política activa y ofrece una perspectiva en el estudio de los regímenes árabes que permita flexibilizar la idea, en ocasiones condescendiente, de que la secularización total del estado es imprescindible para lograr la democratización.

REFERENCIAS

- Adib–Moghaddam, A. (2012). The arab revolts, islam and postmodernity. *Middle East Journal of Culture and Communication*, 5(1)15–25.
- Alonso, C.L. (2007). *Hamás. La marcha hacia el poder*. Madrid: Catarata.

- Aslan, R. (2005). *No god but god. The origins, evolution, and future of islam*. Nueva York: Random House Trade Papers.
- Ayoob, M. (2004). Political islam: image and reality. *World Policy Journal*, 21(3), 1-14.
- Ayubi, N. (1991). *Political islam: religion and politics in the arab world*. Londres: Routledge.
- Barnett, M.N. (1995). Sovereignty, nationalism, and regional order in the arab states system. *International Organization*, 49(3), 479-510.
- Bayat, A. (2007). *Making islam democratic*. Stanford: Stanford University Press.
- Britannica, T.E. (2015, 12 de enero). *Encyclopedia Britannica*. Recuperado de <https://www.britannica.com/biography/Mohamed-Bouazizi>
- Chinyong Liow, J. (2017) Southeast Asia. En S. Hamid & W. McCants, *Rethinking political islam* (p.178). Oxford: Oxford University Press.
- Cook, S.A. (2016, noviembre-diciembre). Egypt's nightmare. Sisi's war on terror. *Foreign Affairs*. Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/egypt-s-nightmare>
- Ehteshami, A. & Hinnebusch, R. (2002). *The foreign policies of Middle East states*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Esposito, J.L. (2002). *What everyone needs to know about islam*. Oxford: Oxford University Press.
- Fuller, G. E. (2003). *The future of political islam*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Goody, J. (2006). *The theft of history*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hamid, S. (2014). *Temptations of power*. Oxford: Oxford University Press.
- Hamid, S. & McCants, W. (2017). *Rethinking political islam*. Oxford: Oxford University Press.
- Hinnebusch, R. (2015a). Change and continuity after the arab uprising: the consequences of state formation in arab north african states. *British Journal of Middle East Studies*, 42(1), 12-30.

- Hinnebusch, R. (2015b). Structure over agency: the arab uprising and the regional struggle for power. En A.T. Spyridion & N. Litsas (Eds.), *The eastern Mediterranean in transition* (p.131). Farnham: Ashgate.
- Huntington, S.P. (1991). Democracy's third wave. *Journal of Democracy*, 2(2), 12-34.
- Huntington, S.P. (1993). The Clash of Civilizations? *Foreign Affairs*, 72(3), 22-49.
- Huntington, S.P. (1997). *El choque de civilizaciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Jaber, K.S. (2003). Democratic process in Syria, Lebanon and Jordan. En A.S. Schnabel (Ed.), *Democratization in the Middle East*. Tokyo: United Nations University Press.
- Karam, A.M. (1997). Islamist parties in the arab world: ambiguities, contradictions, and perseverance. *Democratization*, 4(4), 157-174.
- Karantnycky, A. (2002). Muslim countries and the democracy gap. *Journal of Democracy*, 13(1), 99-112.
- Karpat, K. H. (1968). *The new renaissance*. Connecticut: Praeger.
- Lewis, B. (1990). The roots of muslim rage. *The Atlantic Monthly*, 266(3), 47-60.
- Lipka, M. (2016). *Muslims and islam: key findings in the u.s. and around the world*. Pew Research Center. Recuperado de <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/22/muslims-and-islam-key-findings-in-the-u-s-and-around-the-world/>
- Lipset, S.M. (1959, marzo). Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy. *The American Political Science Review*, 53(1), 69-105.
- Pew Research Center (2014). *Concerns about islamic extremism on the rise in Middle East*. Pew Research Center. Recuperado de <http://www.pewglobal.org/2014/07/01/concerns-about-islamic-extremism-on-the-rise-in-middle-east/>

- Roy, O. (2013). There will be no islamist revolution. *Journal of Democracy*, 24(1), 14-19.
- Said, E. (1979). *Orientalism*. Nueva York: Vintage Books.
- Schnabel, A. (2003). A rough journey: nascent democratization in the Middle East. En A.S. Schnabel, *Democratization in the Middle East* (pp. 1-22). Tokyo: United Nations University Press.
- Stepan, A. & Linz, J.J. (2013). Democratization theory and the “Arab Spring”. *Journal of Democracy*, 24(2), 15-30.
- Tamimi, A. (2001). *Rachid Ghannouchi: a democrat within islamism*. Oxford: Oxford University Press.
- Tamimi, A. (2007). Islam and democracy, from Tahtawi to Ghannouchi. *Theory, Culture & Society*, 24(2), 39-58.
- Volpi, F. (2007). Political islam in the Mediterranean: the view from democratization studies. *Democratization*, 16(1), 20-38.
- Waterbury, J. (1994). The potential for political liberalization in the Middle East. En G. Salame (Ed.), *Democracy without democrats?* (pp. 23-47). Londres: I.B. Tauris.

¿Será justicia? Reflexiones sobre la justicia de transición en Ruanda y Sudáfrica

VERÓNICA S. SOUTO OLMEDO

En las últimas décadas, la reconciliación y la justicia de transición se han vuelto categorías de referencia obligatoria para toda sociedad que está saliendo de un conflicto como medio para enfrentar un pasado de abusos y violencia y abrir el camino a un futuro de paz. Sin embargo, su conceptualización y el sentido con el que se aplican ha variado en cada sociedad en transición, cuyos gobiernos han aplicado estrategias que no siempre respondieron a una idea integral de reconciliación y justicia sino a necesidades políticas, lo que pone en peligro la viabilidad de la paz a mediano y largo plazo.

El objetivo de este trabajo es comprender qué factores influyen en la determinación de la estrategia de justicia de transición y cómo. Toda estrategia de transición tiene dos niveles de condicionalidad: el primero está integrado por factores de orden interno e internacional presentes en todo el ciclo del conflicto (estructurales), y el segundo por el tipo de transición, que es el resultado del equilibrio de poder existente entre las partes enfrentadas al momento de esta (coyuntural). Estos dos niveles de variables deben entenderse de manera complementaria en todo el arco de la transición, en tanto la coyuntura de la ecuación de poder transicional cede luego a la dinámica del proceso político-social que exige tratar las causas estructurales del conflicto. No obstante lo dicho, la condicionalidad coyuntural tiene un rol primordial

en la primera etapa, pudiendo condicionar de hecho —y, en algunos casos, de derecho— estrategias enfocadas a superar las condicionalidades estructurales, es decir, un gobierno transicional resultante de una transición abrupta puede imponer estrategias retributivas o, por el contrario, amnistías, limitando así la posibilidad de una justicia transicional que atienda las causas estructurales del conflicto.

En primer lugar, se explicará el concepto de justicia de transición y sus mecanismos más utilizados. En segundo, se analizarán los dos niveles de condicionalidad por medio de la comparación de dos casos paradigmáticos: Ruanda post-genocidio en 1994 y Sudáfrica post-*apartheid* en 1995. Combinar los niveles de análisis con los casos permitirá una mirada más concreta de los elementos teóricos señalados, aunque un proceso tan complejo nos compele a entender estos niveles de análisis como elementos en constante evolución. En tercer lugar, se explicarán las estrategias resultantes en ambos casos, para finalmente concluir extrayendo herramientas útiles para comprender la dinámica transicional o reflexionar sobre posibles alternativas que faciliten procesos integrales y sostenibles a largo plazo.

DETERMINACIÓN DE ESTRATEGIAS DE JUSTICIA DE TRANSICIÓN

Elementos de justicia de transición

La justicia de transición —o justicia transicional— es un concepto cuya trascendencia política e institucional a menudo lo dejan a merced de interpretaciones y agendas políticas particulares, más aún en contextos sensibles como las transiciones políticas. En el presente capítulo se explicará este concepto de manera amplia e integral, definida por las Naciones Unidas como:

Todo el conjunto de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad para asumir un legado de abusos a gran escala en el pasado, a fin de asignar responsabilidades, servir a la justicia y a la reconciliación. Esto puede incluir mecanismos judiciales y no judiciales, con diversos niveles de involucramiento internacional (o ninguno) y procesos judiciales individuales, reparaciones, búsqueda de la verdad, reforma institucional, evaluación de desempeño y despidos de funcionarios, o una combinación de los mismos (UNSC, 2004, p.4; la traducción es de la autora).

Esta definición incluye los mecanismos que forman parte de la justicia de transición y trae a primer plano las posibles tensiones entre estos, lo que permite aprehender la complejidad del concepto. Los mecanismos más utilizados al respecto son los siguientes.

- Comisiones de la verdad: son mecanismos que buscan sacar a la luz la verdad de los hechos (justicia histórica) y se definen como “cuerpos de investigación oficiales, temporales y no judiciales que investigan un patrón de abusos a los derechos humanos o al derecho humanitario cometidos durante un cierto número de años” (UNSC, 2004, p.17; la traducción es de la autora). Este mecanismo busca responder directamente al derecho a la verdad, definido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como “un derecho colectivo que asegura a la sociedad el acceso a información que es esencial para el funcionamiento de los sistemas democráticos, y es también un derecho privado de los parientes de la víctima, que implica una forma de compensación” (Salmón, 2006, p.341; la traducción es de la autora).
- Procedimientos judiciales: los tribunales (justicia retributiva) son el método convencional para asignar responsabilidades y castigar a los responsables de abusos. A nivel nacional, los estados tienen la obligación internacional de perseguir las violaciones a derechos

humanos; a nivel internacional, existen los tribunales *ad hoc* y la Corte Penal Internacional (CPI), así como tribunales híbridos que combinan marcos jurídicos, procedimientos y miembros nacionales e internacionales. De manera complementaria, el principio de jurisdicción universal permite a los tribunales ordinarios de un estado juzgar a personas por crímenes cometidos en cualquier parte del mundo.

- **Reconstrucción de relaciones:** son mecanismos que buscan reconstruir los lazos sociales (justicia restaurativa) en sociedades fragmentadas por el conflicto. Aunque se observan elementos de este tipo en las otras herramientas mencionadas, hay mecanismos primariamente restaurativos como los mecanismos de justicia tradicional (MJT), entendidos como “una autoridad de justicia no estatal, que puede ser religiosa o secular, restaurativa o retributiva” (Mobekk, 2006, p.49; la traducción es de la autora). Vale mencionar que la justicia restaurativa no reemplaza ni debe hacerlo a los otros mecanismos porque, “mientras la mutua ‘rehumanización’ de los protagonistas del conflicto es una dimensión importante de la reconciliación, es difícil ver cómo puede ganar credibilidad el nuevo orden político sin al menos abordar la cuestión del castigo de los victimarios” (Lerche, 2000; la traducción es de la autora).

- **Reforma institucional:** es un instrumento de la justicia de transición entendida en sentido amplio; está enfocada al futuro y complementa la búsqueda de la justicia y la verdad. Usada de forma aislada, responde a una idea minimalista de reconciliación que implica la capacidad de una sociedad de resolver sus controversias sin recurrir a la violencia. De este modo, se ve la reconciliación como “una relación relativamente amigable, típicamente establecida después de una ruptura en la relación a causa de un daño profundo infligido por una parte o ambas” (Kriesberg, 1998, p.184; la traducción es de la autora). Como herramienta, se enfoca en concretar reformas legales, judiciales y del sector de seguridad a fin de cons-

truir un sistema político basado en el imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos.¹

• Amnistías: a pesar de atentar contra la búsqueda de justicia, estas son una herramienta muy utilizada en los procesos de transición. Se definen como “un acto que concede inmunidad individual o colectiva ante los tribunales penales por crímenes cometidos en el pasado” (Mobekk, 2006, p.30; la traducción es de la autora). Eirin Mobekk (2006) señala dos clases de amnistías: las generales, que cubren todos los crímenes cometidos, y las condicionales, donde el victimario debe cumplir ciertas obligaciones para ser amnistiado. Ronald C. Slye (2002, p.245) desarrolló el concepto de *accountable amnesties* (amnistías responsables) con las siguientes características: debe ser creada por un gobierno democrático; no se aplica a los principales responsables de crímenes juzgados por la CPI; debe imponer algún tipo de procedimiento público de aceptación de responsabilidad; las víctimas tienen que poder desafiar ese pedido de amnistía; debe generar reparaciones para las víctimas, y facilitar facilitar la transición a un régimen más favorable a los derechos humanos o como parte de un proceso de reconciliación.

De manera complementaria, también es fundamental comprender la amplitud con la que se usa el término *transición* en cada conflicto, ya que esto tiene consecuencias en la definición y aplicación de la justicia de transición. Pierre Hazan distingue cuatro fases para explicar los procesos transicionales, desde el conflicto abierto hasta la paz estable:

1. Imperio de la ley se entiende aquí como “un principio de gobernanza en el que todas las personas instituciones y entidades, públicas o privadas, incluyendo al propio estado, son responsables de cumplir las leyes promulgadas públicamente, aplicadas equitativamente y juzgadas con independencia y que son compatibles con las normas y estándares internacionales de derechos humanos” (UNSC, 2004, p.4; la traducción es de la autora).

- Conflicto armado o fase de represión: las partes del conflicto controlan el poder y dificultan cualquier mecanismo de justicia, dado el contexto bélico y la movilización de la población.
- Periodo inmediato post-conflicto: se extiende hasta cinco años; allí las partes aún pueden causar disrupción en la transición. En esta fase se negocia y comienza a implementar la estrategia de justicia de transición.
- Mediano plazo: va de cinco a veinte años y es donde la reconstrucción social y política cambia las referencias sociales. Si se realiza correctamente, aquí se desactivan los resortes de poder de los saboteadores de la transición.
- Largo plazo: va más allá de 20 años, donde la nueva generación empieza a estar dispuesta a superar las divisiones. Este punto es fundamental para cerrar el ciclo transicional e iniciar una nueva etapa de paz estable (2006, p.28).

Estas cuatro fases implican un ciclo transicional completo que desemboca en una paz estable y duradera. En cada una de ellas, la posición de poder relativa de los actores principales va variando, como también va cambiando la perspectiva de la población general. Aquí surgen dos cuestiones: el concepto de transición que manejan los actores del conflicto (si la transición solo incluye el conflicto al periodo inmediato post-conflicto, como en la transición uruguaya de 1984-1986), y la fase de transición en la que los mismos deciden implementar mecanismos de justicia de transición en caso de no poder hacerlo en la etapa inmediata post-conflicto (como los “juicios por la verdad” en Argentina).

En cuanto a la primera cuestión, mientras más acotada sea la definición de transición asumida por las partes involucradas (más la definición del arco del conflicto, como se verá más adelante), más coyuntural y limitada será la estrategia de transición. Por el contrario, cuanto más se amplíe la definición a las cuatro fases, más cabida tendrán mecanismos enfocados a un cambio estructural (reforma institucional y

justicia restaurativa). Si la justicia de transición se interpreta en sentido estricto, solo se buscará concretar, en primera instancia, una transición democrática formal con algún grado de adjudicación de responsabilidades y reconocimiento de los abusos cometidos; su objetivo principal, en ese caso, no sería la reconciliación (entendida como proceso) ni un cambio estructural sino un cambio de gobierno.

En cuanto a la segunda cuestión, si un actor decide implementar una estrategia de política de transición caminando el mediano o largo plazo de la misma, los factores estructurales toman mayor relevancia. Por ejemplo, en la etapa post-conflicto, si las partes principales de un conflicto prolongado alcanzan un cese el fuego, podrían optar por una transición acotada, entendida simplemente como el fin de la violencia abierta y un cambio de gobierno sin reforma institucional. En cambio, en el mediano plazo de la transición (cinco a 20 años luego del fin del conflicto), habrá mayores posibilidades en el sistema político para implementar estrategias enfocadas a las condicionalidades estructurales.

Si bien es cierto que la justicia de transición siempre ha sido ligada al concepto de reconciliación en tanto ambas contribuyen al proceso de construcción de paz, no pueden ni deben entenderse como equivalentes. La justicia de transición es la justicia aplicada en las transiciones políticas de regímenes autoritarios a democráticos (Argentina en 1983, Sudáfrica en 1995) o de un conflicto armado a la paz (Ruanda en 1994, Sierra Leona en 1996). Como afirma Gerhard Thallinger, “la cuestión de la justicia de transición representa el primer paso para el establecimiento del imperio de la ley y del nuevo gobierno democrático” (2007, p.695; la traducción es de la autora). La reconciliación es un proceso social mucho más amplio que incluye a la justicia de transición e “implica el reconocimiento mutuo del sufrimiento pasado y la transformación de actitudes y comportamientos destructivos en relaciones constructivas para lograr una paz sustentable” (Brounéus, 2007, p.6; la traducción es de la autora). La reconciliación busca un cambio profundo de la estructura social, económica y política que dio

origen al conflicto. En otras palabras, la justicia de transición es un engranaje más dentro del proceso de reconciliación.

Factores condicionantes y clasificación de transiciones políticas

Tal como se planteó en la hipótesis, hay dos niveles de elementos condicionantes en una transición política: los factores internos e internacionales, que afectan todo el ciclo de conflicto y el equilibrio de poder al momento de negociar la transición política. Para comprender la manera en que interactúan estos condicionantes, se analizarán y compararán las transiciones de dos casos paradigmáticos: Ruanda post-genocidio en 1994 y Sudáfrica post-*apartheid* en 1995.

Nivel de condicionalidad I: factores internos e internacionales

Factores internos

Hay tres dimensiones principales —ni exclusivas ni excluyentes— en el análisis de los factores internos: características generales del conflicto (historia, causas, tipo de régimen, formas de violencia), actores (víctimas y victimarios, población) y contexto (cultura y estado de derecho).

1. Características generales del conflicto. El conocimiento de las características generales del conflicto es clave para el diseño de la justicia de transición. Si bien existen muchas herramientas para mapeo de conflictos, hay tres conceptos de vital importancia:

– Historia del conflicto: entendida como David Bloomfield (2003) la expresa, no solo implica el recuento de hechos (qué pasó) sino la interpretación histórica de las partes involucradas (cómo se entiende). La multiplicidad de versiones y visiones del conflicto es importante porque cada parte interpreta la razón del mismo, sus causas y su temporalidad desde esta visión original. Si únicamente se considera la historia del conflicto en Ruanda —una encarniza-

da división étnica entre hutus y tutsis—, como en Sudáfrica —un largo régimen institucionalizado de segregación racial—, el uso de mecanismos de búsqueda de la verdad y justicia restaurativa no solo era una demanda sino una necesidad política. Tanto para el Congreso Nacional Africano (ANC) en Sudáfrica como para el gobierno tutsi en Ruanda, se trataba de socavar las bases mismas de un sistema injusto y no simplemente acabar con la violencia abierta.

– Causas del conflicto: entender las causas de un conflicto es esencial en la planeación de la justicia de transición. Dan Smith identificó la necesidad de un análisis combinado del trasfondo social, cultural, económico y ambiental (*root causes*) y el escenario político (*proximate causes, triggers*) y desarrolló una tipología de cuatro tipos de causas que “no provee una teoría de causación, sino más bien una manera de organizar la teoría” (2004, 8–9): causas de fondo, estrategia de movilización, gatillos y catalizadores.

- Las causas de fondo (estructurales) son “líneas fundamentales de clivaje político, social, económico o nacional a nivel grupal” (Smith, 2004, p.8; la traducción es de la autora) que generan desequilibrios sistémicos (desigualdad, privación de derechos fundamentales) y siempre exigen un enfoque de justicia integral. Tanto en Ruanda como en Sudáfrica, la justicia retributiva, y aun la restaurativa, no bastaban para remediar la injusticia ni la violencia existente. La reconstrucción económica, el acceso igualitario a la tierra y la participación política, eran fundamentales.
- La estrategia de movilización consiste en los objetivos de los actores políticos claves y la manera en que persiguen estos (el comportamiento político) (Smith, 2004, p.8). Esto es más patente en el caso de Ruanda donde, como señalaron Tor Sellström y Lennart Wohlgemuth (1996), la movilización avivó el enfrentamiento étnico y creó un ambiente violento por medios directos (uso de milicias y masacres) e indirectos (propaganda étnica).

Si se observan las causas de movilización en la escalada del conflicto, el enfoque punitivo era inevitable por las características de los crímenes y porque había un plan político organizado para perpetuar el poder hutu y eliminar a los tutsis.

- Los gatillos son los que marcan el inicio del conflicto en términos de violencia o enfrentamiento abierto, aunque no lo explican. Sin embargo, sirven para determinar el comienzo y final del conflicto a fines de aplicar la justicia de transición. En Ruanda, por ejemplo, la última escalada del conflicto comenzó en 1990 con la intervención en Ruanda del Frente Patriótico Ruandés (FPR).² No obstante, la dinámica del conflicto, el genocidio y la victoria del FPR hicieron que el periodo abarcado por los procesos de justicia de transición quedara acotado a 1994, el año del genocidio, lo que libró a los tutsis de responder por sus crímenes. Basarse solo en las causas próximas y el gatillo favorece una visión punitiva en desmedro de una restaurativa o de búsqueda de la verdad. A diferencia de Ruanda, en el caso de Sudáfrica, la Comisión para la Verdad y la Reconciliación (TRC) ubicó el origen del conflicto en la masacre de Sharpeville en 1960, que marcó el inicio del *apartheid* hasta 1995 y trató a ambas partes por igual.

- Los catalizadores afectan la intensidad y duración del conflicto (Smith 2004, p.8) y son importantes no solo para entender el ciclo de este sino los delitos y abusos derivados del mismo como el tráfico de armas, expropiaciones ilegales, etc. En sudáfrica los catalizadores fueron la aplicación del *apartheid* en la vida cotidiana, así como la respuesta violenta del ANC a partir, sobre todo, de la década de los ochenta. En Ruanda, el uso de los medios como propaganda y la censura fueron fundamentales para alimentar las actitudes anti-tutsi.

2. El FPR era un grupo armado tutsi que intervino en Ruanda para derrocar al gobierno hutu, luego convertido en partido político gobernante post-genocidio bajo el liderazgo de Paul Kagame, actual presidente de Ruanda.

– Tipo de autoridad del régimen saliente: es fundamental. La legitimidad de los sistemas estaba cuestionada dada la masiva privación del voto a la mayoría negra en Sudáfrica o la negación del acceso a la participación en el gobierno a la minoría tutsi en Ruanda. Otro punto fundamental es la relación entre el gobierno y el sector de seguridad (servicios de inteligencia, fuerzas armadas, fuerzas de seguridad y policiales), así como del poder judicial y su convivencia en la planificación y perpetración de crímenes. Estos elementos limitaban la posibilidad de agotar la transición con un proceso retributivo.

– Las formas de violencia y los crímenes cometidos: condicionan la transición en términos políticos, pero también legales, dadas las obligaciones adquiridas por los estados. En Sudáfrica, hubo un gran debate sobre si juzgar o no el *apartheid* como crimen contra la humanidad que, por otra parte, no fue considerado como tal hasta el Estatuto de Roma de 1998 (en vigor desde 2002), tres años después del proceso de transición sudafricano. Por otra parte, el mandato de la TRC acotó aún más la vía judicial con su fórmula de verdad a cambio de amnistía. En Ruanda, los crímenes cometidos, en particular el genocidio, dejaron mucho menos margen de interpretación y anularon de hecho toda posibilidad de una amnistía o un enfoque de justicia histórica.

2. Análisis de las partes en conflicto

– Actores principales: el análisis de las partes del conflicto es otro elemento crucial porque son los que intervienen en la negociación de la transición. En Sudáfrica, el Partido Nacional (NP) y el ANC eran entidades políticas definidas racialmente. El crecimiento y desarrollo del ANC como una fuerza política de una mayoría sin derechos, pero demográficamente más fuerte, así como la radicalización de ciertos sectores menos numerosos, pero más violentos, planteaban un escenario de transición muy volátil. Gran parte de la población había sido víctima y no era posible agotar la transición

en procesos retributivos y, aunque no se dio sin graves cuestionamientos, el enfoque de la TRC de poner en pie de igualdad la responsabilidad y los crímenes del NP y el ANC, legitimó tácitamente el acuerdo entre De Klerk y Mandela para asegurar una transición sin castigo (Hazan, 2006, p.38). La propia trc estableció “la importancia de entender a la Comisión como uno de varios instrumentos responsables de transformar y crear puentes en la Sudáfrica post-apartheid” (SATRC, 1998, p.64; la traducción es de la autora). En Ruanda, la historia de divisiones étnicas se remontaba a la época colonial, y la lucha abierta entre hutus y tutsis había creado una cultura de impunidad y violencia política abierta en la que las víctimas se convertían en victimarios y viceversa. Si bien el gobierno post-genocidio buscó un enfoque retributivo para terminar con “la cultura de impunidad” que había prevalecido y detener el círculo de violencia (Uvin, 2000), existía el riesgo real de que fuera otro ejemplo de justicia del vencedor. El establecimiento de las *gacacas*,³ con sus defectos y limitaciones, buscó cerrar esta brecha de reconciliación mediante sus elementos retributivos.

– Población en general: más allá de lo expresado respecto de los actores políticos, el papel de la población en un conflicto debe ser analizado no para determinar responsabilidades penales, pero sí para diseñar una estrategia de justicia de transición que permita asumir responsabilidades colectivas, reconstruir el tejido social y evitar una recaída en el conflicto.

3. *Gacaca* significa “hierba”. Es descrita por Lyn Graybill (Graybill & Lanegran, 2004, p.11; la traducción es de la autora) como “una reunión de vecinos sentados sobre la hierba para resolver disputas entre las personas, es una institución comunitaria que tradicionalmente se ocupada de ofensas menores [...] La *gacaca* tradicional estaba menos enfocada en el castigo [...] y más en restaurar la armonía reintegrando al que había sido fuente del desorden”.

3. El factor cultural y el estado de derecho. El análisis contextual tiene el propósito de explicar la perspectiva de la sociedad en general ante el conflicto. Según Bloomfield (2003, p.46), hay culturas más tendientes a favorecer el perdón mientras que otras lo hacen más a castigar; algunas prefieren mecanismos comunitarios de justicia restaurativa mientras otras se inclinan por métodos convencionales. En Sudáfrica, el elemento cultural-religioso tuvo un rol fundamental para reconstruir puentes en una sociedad profundamente dividida. El liderazgo del arzobispo anglicano Desmond Tutu y la idea de *Ubuntu* construyeron un espacio de encuentro para la sociedad sudafricana. La idea de Tutu de la necesidad de priorizar la pluralidad y la armonía social se complementó con el concepto de *Ubuntu*, que “conlleva la noción de ‘humanidad’ o ‘humanitario’”. Una expresión tradicional xhosa afirma: ‘*umuntu ngumuntu ngabanye bantu*’, que se traduce como ‘la persona es persona a través de otras personas’. Por lo tanto, *Ubuntu* prioriza a la comunidad sobre el individuo” (Graybill & Lanegran, 2004, p.6; la traducción es de la autora). Por otra parte, el *Ubuntu* emergió como un elemento cultural propio y restaurativo, por oposición a un enfoque occidental, lo que logró al mismo tiempo reflejar el balance de poder entre las partes. En Ruanda, las instituciones religiosas (católicas y cristianas) tuvieron un papel controversial durante el régimen de Habyarimana y el genocidio, y carecieron de un líder como Tutu que pudiera encarnar los valores de la reconciliación. Sin embargo, un elemento cultural que permitió un enfoque restaurativo alternativo fue la *gacaca*, una forma tradicional precolonial de resolución de conflictos que fue actualizada como mecanismo restaurativo con elementos retributivos y de búsqueda de la verdad. Este mecanismo adoptó un método de justicia conocido y aceptado por los ruandeses, en especial en las zonas rurales más afectadas por el genocidio, y les permitió enfrentar su pasado en sus propios términos culturales. El último factor interno, aunque no menos importante, es la situación del estado de derecho. En los procesos de justicia de transición

existe una paradoja entre la idea preponderante de recurrir a la justicia retributiva y las numerosas limitaciones políticas y materiales de hacerlo. Como señala Peter Uvin (2000, p.2), tras la violencia masiva, los costos políticos (venganza, golpes de estado), económicos (costo de una justicia de estándares internacionales para un gran número de personas), administrativos (falta de recursos humanos) y sociales (consecuencias sociales de juicios penales masivos) son exorbitantes. En este contexto, la justicia retributiva corre el riesgo de ser ineficaz y renovar el ciclo de impunidad.

La opción retributiva fue descartada por ambas partes en Sudáfrica, sobre todo porque los juicios en un sistema dominado por los afrikáners eran inadmisibles para el ANC. En el caso de Ruanda, no se trataba tanto de un poder judicial parcial sino de la inexistencia total del mismo. La infraestructura judicial había sido destruida. Este era un gran riesgo para la transición ruandesa; se calculaba que llevaría más de cien años juzgar a los responsables, por lo que la ley de *gacacas* se diseñó para salvar esa brecha y aportar el elemento restaurativo que era imprescindible para dar lugar al desarrollo post-conflicto.

Factores internacionales

En el caso de los factores internacionales, deben considerarse distintos actores: la comunidad internacional (organizaciones intergubernamentales [OI], organizaciones no gubernamentales [ONG], redes religiosas y políticas), las potencias mundiales y el entorno regional.

1. La comunidad internacional. Su influencia fue importante en el ciclo de ambos conflictos, aunque en la estrategia de justicia de transición estuvo más determinada por su acción u omisión en la fase final de los conflictos y, por ende, al momento de influir en el poder relativo de las partes al momento de negociar la transición. En el caso de Sudáfrica, la comunidad internacional presionó para terminar el *apartheid* (Declaración de Harare y los embargos) y pro-

movió la movilización de la sociedad civil en sus respectivos países durante los años ochenta. Si bien no hubo una postura política en cuanto a un sistema de justicia de transición en particular, las ONG buscaban una justicia retributiva y vieron a la TRC como una vía de impunidad. En Ruanda, por el contrario, la comunidad internacional fue muy activa en la estrategia de justicia de transición. El fracaso de no haber intervenido a tiempo y prevenido el genocidio generó un sentimiento de culpa por omisión y también cierta responsabilidad política ante sus sociedades nacionales. La creación del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el apoyo al enfoque punitivo del nuevo gobierno ruandés de Paul Kagame, fueron en esa dirección.

2. Rol de las potencias mundiales. Es clave para entender los conflictos y las fases de transición. En el caso de Sudáfrica, tras el final de la Guerra Fría, la política de las potencias pasó de una aceptación tácita a una condena abierta. En Ruanda, las potencias tuvieron un rol fundamental por acción y omisión, primero por la no intervención de Estados Unidos, atribuida al síndrome de Somalia y la controvertida intervención unilateral francesa (*Opération Turquoise*) legitimada ex post por la ONU (Adelman & Suhrke, 1996).

3. Contexto regional. Es fundamental para ver su influencia en el balance de poder en la transición, ya que los cambios regionales socavaron el poder de las partes en los conflictos, lo que limitó su capacidad de negociación externa y debilitó su legitimidad interna. En Sudáfrica, la independencia de Angola (1975), Mozambique (1976) y Zimbabue (1980) y la resolución de la ONU de 1978, que inició el camino de Namibia a su independencia, empezaron a destruir el cordón sanitario en torno al país (Maharaj, 2008, p.15) y mermaron de manera sistemática la posición geopolítica de Sudáfrica ante los poderes centrales. En el caso de Ruanda, la ineficacia de la Organización para la Unidad Africana (OUA) y la inacción de la comunidad internacional provocaron el desbordamiento (*spill-over*) del conflicto entre hutus y tutsis a otros países tras el genocidio ruandés, en particular

a la República Democrática del Congo y Burundi. El contexto regional puede reforzar o impedir una transición, pero puede dar lugar a fenómenos de derrame de un conflicto como sucedió en Ruanda, o un efecto demostración como en el caso de la Primavera árabe.

Nivel de condicionalidad II: tipos de transiciones

Entender el tipo de transición, las condiciones bajo las que se desarrolla y la ecuación de poder al momento de la misma, es fundamental para entender la negociación entre los actores, lo que da lugar al diseño de la estrategia de justicia de transición. Si bien los factores analizados siempre son considerados al momento de decidir la estrategia, el equilibrio de poder entre las partes del conflicto es clave, a tal punto de que las demandas de justicia a mediano y largo plazo pueden ser soslayadas por la necesidad de asegurar la transición política.

Bloomfield (2003, p.43) desarrolló una clasificación de transiciones que describe tres escenarios paradigmáticos. Las *transiciones abruptas*, donde el régimen autoritario es derrocado por la violencia como consecuencia de una guerra perdida o una debacle interna. Estas transiciones favorecen mecanismos de justicia retributiva en tanto la autoridad saliente no está en condiciones de imponer condiciones. Las *transiciones suaves* son aquellas en las que el régimen en el poder empieza a reformarse para diseñar la transición con sus tiempos y bajo sus términos. Esto puede morigerar la búsqueda de mecanismos más duros y favorecer medidas como amnistías o comisiones de verdad. Por último, están las *transiciones negociadas*, en las que hay un acuerdo entre gobierno y los grupos de oposición para dar lugar a la transición. La autoridad saliente retiene ciertos resortes institucionales como para poner en peligro la transición, pero la oposición cuenta con las herramientas para evitar la continuación del régimen.

PROCESO DE JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN SUDÁFRICA Y RUANDA

Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica: justicia histórica y restaurativa

La Comisión para la Verdad y la Reconciliación, un mecanismo de búsqueda de la verdad con amnistía, fue resultado de una transición negociada en la que el régimen saliente todavía retenía una cuota importante de poder y los resortes institucionales para sabotear cualquier intento de cambio que lo perjudicara; de hecho, la idea de una amnistía como herramienta de reconciliación es anterior a la comisión de verdad. Según lo negociado, la TRC concedería amnistías condicionales e individuales (en este punto, descartar una amnistía general fue un avance) a cambio de una revelación pública total de los crímenes cometidos ante un tribunal imparcial y un arrepentimiento público. Aquellos que se negaran a hacerlo u omitieran algo quedarían sujetos a los tribunales ordinarios. Más allá de los cuestionamientos, este tipo de amnistías fueron consideradas una innovación porque la fórmula “verdad por amnistía” dio el espacio para obtener justicia sin poner en peligro la transición. En palabras de Barbara Cassin, “fue una verdad ‘sanadora’ y ‘restaurativa’, la verdad donde se decidió marcar la raya, la verdad que fue suficiente para lograr un consenso a partir del que y con el que se podía construir la nación del arcoíris” (2006, p.240; la traducción es de la autora).

El mandato de la TRC era investigar las violaciones a los derechos humanos ocurridas entre el 1 de marzo de 1960, antes de la masacre de Sharpeville, y el 10 de mayo de 1994, cuando Mandela llegó al poder. Desde el punto de vista material, el foco no estuvo en las leyes que institucionalizaron el *apartheid* ni en las políticas generales del gobierno sino en los crímenes que eran consecuencia de experimentar el *apartheid* en la vida cotidiana; básicamente atentados contra “derechos de

integridad corporal” (matanzas, *necklacing*,⁴ tortura, desapariciones, detenciones arbitrarias) y no el *apartheid* como tal, cuestión que dejaba afuera un gran patrón de abusos consecuencia de la segregación racial sistemática (SATRC, 1998, p.64). En conclusión, desde el punto de vista temporal, la TRC fue muy ambiciosa y podría haber dado lugar a la investigación de las causas estructurales, pero su limitado mandato desde lo material ahogó esta posibilidad. Además, dado que la revelación pública total solo se redujo a estos crímenes, quedaron en la oscuridad aspectos importantes como cadenas de mando, responsabilidades políticas y planificación del sistema segregacionista.

Desde un principio, y a pesar de ser un mecanismo menos punitivo que los juicios y considerar en pie de igualdad a las autoridades del *apartheid* y al ANC, la TRC recibió críticas al ser vista como una “caza de brujas” contra los afrikáners. En este punto, fue clave el papel de Tutu, quien defendió su imparcialidad y se opuso a una autoamnistía por parte del ANC e incluso amenazó con retirarse de la TRC (SATRC, 1998). Judith Lewis Herman (2002) subraya la imparcialidad de la TRC, aun en las investigaciones de crímenes de partidarios del ANC, quienes consideraban que sus delitos no implicaban responsabilidad debido a la justicia de su causa. Si se toma esto en consideración, Tutu afirmó que la superioridad moral no daba una carta blanca para elegir los métodos usados en la lucha por la liberación.

De la justicia retributiva a la restaurativa en Ruanda. TPIR, tribunales ordinarios y el sistema de gacacas

El caso ruandés tuvo un proceso transicional muy distinto al sudafricano debido a que el genocidio y la posterior intervención internacional dieron lugar a una transición abrupta. El gobierno del FPR, sin restric-

4. Modo de ejecución desarrollado en Sudáfrica en la década de los ochenta, que consistía en poner un neumático sobre una persona para inmovilizar su torso y prenderle fuego; la víctima padecía una muerte lenta y dolorosa.

ciones internas ni externas, fue capaz de imponer el modelo punitivo y mantener su posición de poder tanto en el tribunal internacional como en los tribunales nacionales. Otra diferencia fundamental con Sudáfrica es que el proceso de justicia de transición en Ruanda fue secuenciado: tuvo dos etapas donde se aplicaron mecanismos de justicia de transición distintos, aunque complementarios. La secuenciación no fue necesariamente premeditada sino fruto de la complejidad del proceso de transición y el pragmatismo político del nuevo gobierno del FPR, que vio que el enfoque punitivo no solo no era factible sino que era insuficiente para regenerar el tejido social y emprender el camino de la reconstrucción de Ruanda.

La primera etapa fue un enfoque clásico de una transición abrupta, justicia retributiva convencional con el TPIR y los procedimientos en los tribunales nacionales. El Consejo de Seguridad de la ONU creó el TPIR en noviembre de 1994, con el mandato de juzgar actos de genocidio, crímenes contra la humanidad y violaciones a las Convenciones de Ginebra cometidos entre enero y diciembre de 1994. La cooperación del gobierno ruandés fue fundamental para procesar a los genocidas en un momento donde muchos dudaban de que esto hubiera sucedido, pero el gobierno ruandés inició una obstrucción sistemática del proceso cuando se intentó juzgar a algunos miembros del gobierno por los mismos delitos (Hazan, 2006, p.30). De hecho, el TPIR no acusó a nadie de los crímenes cometidos en venganza o retaliación por el genocidio, algo que, junto a los problemas internos y la lejanía cultural y geográfica del tribunal, socavó su credibilidad ante el pueblo ruandés y el mundo. Los procesos llevados a cabo por los tribunales locales ante cortes especiales tampoco cumplieron con los estándares internacionales o carecieron de justicia y efectividad.

En un segundo momento, el gobierno vio que sus tribunales ordinarios iban a ser incapaces de cumplir la promesa de justicia y reparación por violaciones y crímenes cometidos por mandos medios del gobierno y los hutus de la población general que participaron en el genocidio. Asimismo, necesitaba restablecer las relaciones entre hutus y tutsis,

por lo que dio un paso más yendo de la justicia retributiva a la justicia restaurativa, del castigo a la reconciliación. El resultado fue el sistema moderno de *gacacas*, un mecanismo de justicia tradicional basado en que las ofensas cometidas deben ser narradas, reveladas y juzgadas ante la comunidad; a un nivel más local, la población adulta “participa en clarificar los hechos y establecer un registro amplio del genocidio tal como se manifestó en su aldea” (Kritz, 2005, p.27; la traducción es de la autora). Lo fundamental es que este mecanismo permite a la comunidad hacerse cargo de su historia, dejar registro de la misma y transmitirla desde su posición, sin la mediación del gobierno o grupos de poder. Este método de justicia tradicional permitió complementar la idea de justicia con la de reconciliación y verdad a un nivel local. Además de sus componentes retributivo y restaurativo, la *gacaca* fue asimismo un proceso de búsqueda de la verdad porque tanto víctimas como victimarios pueden contar su versión de la historia y reconstruirla. Por otra parte, debe mencionarse que las *gacacas* no han estado exentas de críticas tanto procedimentales como políticas, sobre todo por la desconfianza al gobierno por sus acciones luego del genocidio y los abusos cometidos por las fuerzas armadas en ese periodo (Uvin, 2000).

CONCLUSIÓN

Una vez descritos los mecanismos de justicia de transición y comparados los casos de Sudáfrica y Ruanda, se puede concluir que tanto los factores condicionantes internos e internacionales, así como el tipo de transición, tienen un papel fundamental en el diseño de la estrategia de justicia de la misma. Si bien la teoría indica la conveniencia de implementar un enfoque integral de justicia de transición que utilice todos los mecanismos, y el discurso del gobierno entrante busca asumir esa idea integradora, finalmente la realidad política marca el carácter de la justicia transicional.

Estas dos dinámicas políticas: la negociación transicional que implica los factores mencionados y, por consiguiente, la definición

de transición que asumen las partes y transmiten a la sociedad, están íntimamente relacionadas. En una primera instancia, los gobiernos transicionales suelen aplicar una noción más acotada de justicia, ya sea entendida como castigo a los responsables, verdad compartida, reconciliación, coexistencia pacífica u olvido, siguiendo su objetivo político en primer lugar, y en segundo, la factibilidad de su implementación. En los casos analizados, esto se observa claramente, en especial en Sudáfrica, donde la noción de justicia se enfocó en el futuro, en crear un nuevo país y alcanzar una verdad que promoviera ese cambio. En el caso de Ruanda, el enfoque inicial fue al pasado, juicio y castigo, y luego en una segunda etapa se buscó la reconstrucción y el enfoque fue decididamente hacia el futuro.

Es importante señalar que la manera en que se entiende una transición va a determinar el papel atribuido a cada uno de los niveles de condicionalidad analizados. Si se entiende esta en sentido estricto como cambio de régimen político, los mecanismos aplicados quedarán sujetos a condicionalidades coyunturales como el equilibrio de poder, mientras que, en la medida en que se amplíe la idea de transición en contenido material y temporal, ganarán importancia las condicionalidades estructurales.

En resumen, ambos niveles de condicionalidad son importantes en toda transición política entendida en su sentido más amplio como proceso histórico. La diferencia radica en que adquieren su importancia según las etapas del mismo y sus objetivos son distintos; uno es facilitar la transición y el cambio de régimen, y el otro es sentar las bases de una sociedad que no recaiga en la violencia y el autoritarismo.

Este último punto guarda íntima relación con la idea de secuenciación de la estrategia de justicia de transición, en particular en las transiciones negociadas. Las sociedades en transición enfrentan numerosos desafíos más allá de la necesaria búsqueda de justicia y reconciliación. La presión de los actores políticos por asegurar su posición es una variable que puede frenar y revertir la transición, por lo que una estrategia escalonada es una opción útil para que el gobierno entrante

construya una base política fuerte, mientras erosiona la posición de los potenciales saboteadores del proceso. La idea de secuenciar el proceso de transición no solo ayuda a la dinámica de las transiciones en tanto permite reconfigurar el escenario político conforme el proceso altera el equilibrio de poder sino que asegura en el mediano plazo la vigencia del proceso transicional.

Finalmente, la justicia de transición es un proceso complejo en un contexto volátil que exige mirar al pasado para reconocer los abusos cometidos, y al futuro para reparar y reconstruir una sociedad herida por el conflicto y la violencia. Es esencial buscar la justicia retributiva (asignación de responsabilidades y fin de la impunidad), restaurativa (reparación del daño, reconstrucción de lazos sociales), histórica (conocimiento de la verdad), así como la reforma institucional. Por ende, no hay un mecanismo de justicia de transición que sea suficiente para promover la reconciliación y facilitar el cambio estructural, ni tampoco un modelo universal de aplicación que los garantice. Es necesario diseñar e implementar una estrategia particular que incluya, en la medida de lo posible, todos los mecanismos mencionados sin dejar el objetivo básico de promover la justicia social y el bienestar general cuyo menoscabo son la causa principal de la violencia y el conflicto.

REFERENCIAS

- Adelman, H. & Suhrke, A. (1996). Study 2: early warning and conflict management. Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda. En *The international response to conflict and genocide: lessons from the Rwanda experience* (pp. 2-109). París: OECD. Recuperado el 8 de agosto de 2016, de <https://www.oecd.org/derec/unitedstates/50189764.pdf>
- Bloomfield, D. (2003). The context of reconciliation. En D. Bloomfield, T. Barnes & L. Huyse (Eds.), *Reconciliation after violent conflict:*

- a handbook (pp. 40-48). Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).
- Brounéus, K. (2007). Reconciliation and development. Dialogue on globalization. *Occasional Papers*, 36, 3-16.
- Cassin, B. (2006). Removing the perpetuity of hatred: on South Africa as a model example. *International Review of the Red Cross*, 862(88), 235-244.
- Graybill, L. & Lanegran K. (2004). Truth, justice, and reconciliation in Africa: issues and cases. *African Studies Quarterly*, 1(8), pp.1-18.
- Hazan, P. (2006). Measuring the impact of punishment and forgiveness: a framework for evaluating transitional justice. *International Review of the Red Cross*, 861(88), 19-47.
- Herman, J. (2001). Just dignity. *The American Prospect*. Washington, DC, diciembre 19. Recuperado el 30 de agosto de 2016, de <https://prospect.org/article/just-dignity>
- Kriesberg, L. (1998). Coexistence and the reconciliation of communal conflicts. En E. Weiner (Ed.), *The handbook of interethnic coexistence* (pp. 182-198). Nueva York: Continuum.
- Kritz, N.J. (2005). Dealing with the legacy of past abuses. An overview of the options and their relationship to the promotion of peace. En M. Bleeker & J. Sisson (Eds.), *Dealing with the past. Critical issues, lessons learned, and challenges for future Swiss Policy* (pp. 15-31). Berna: The Center for Peacebuilding (koff) / Swispeace.
- Lerche, C.O. (2000). Peace Building through Reconciliation. *The International Journal of Peace Studies*, 2(5). Recuperado el 8 de agosto de 2016, de http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol5_2/lerche.htm
- Maharaj, M. (2008). The ANC and South Africa's negotiated transition to democracy and peace. En V. Dudouet & D. Bloomfield (Eds.), *Berghof Transitions Series N°2: Resistance/liberation movements and transitions to politics* (pp. 7-38). Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

- Mobekk, E. (2006). *Transitional justice and security sector reform: enabling sustainable peace*. Occasional Paper No. 13. Ginebra: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Salmón, E.G. (2006). Reflections on international humanitarian law and transitional justice, lessons to be learnt from the Latin American experience. *International Review of the Red Cross*, 862(88), 327-353.
- Sellström, T. & Wohlgemuth, L. (1996). Study 1: Historical perspective. Some explanatory factors. En T. Sellström, L. Wohlgemuth & The Nordic Africa Institute (Eds.), *The international response to conflict and genocide: lessons from the Rwanda experience*. Uppsala: OECD-Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda. Recuperado el 8 de agosto de 2016, de <https://www.oecd.org/derec/unitedstates/50189653.pdf>
- Slye, R.C. (2002). The legitimacy of amnesties under international law and general principles of anglo-american law: is a legitimate amnesty possible? *Virginia Journal of International Law*, 43, pp. 173-247.
- Smith, D. (2004). *Trends and causes of armed conflict*. Berghof Handbook for Conflict Transformation, Section II: Analysing conflict and assessing conflict transformation. Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de https://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Handbook/Articles/smith_handbook.pdf
- Thallinger, G. (2007). The UN Peacebuilding Commission and Transitional Justice. *German Law Journal*, 7(8), 681-710.
- Truth and Reconciliation Commission of South Africa (SATRC) (1998). *Volume 1: Truth and Reconciliation Commission of South African Report*. Recuperado el 30 de julio de 2016, de <http://www.doj.gov.za/trc/report/finalreport/Volume%201.pdf>

- United Nations Security Council (UNSC) (2004). *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: Report of the Secretary-General, S/2004/616*. Recuperado el 8 de agosto de 2016, de <https://www.un.org/ruleoflaw/files/2004%20report.pdf>
- Uvin, P. (2000). *The introduction of a modernized Gacaca for judging suspects of participation in the genocide and the massacres of 1994 in Rwanda*. A Discussion Paper prepared for the Belgian Secretary of State for Development Cooperation. Recuperado el 8 de agosto de 2016, de <http://www.gsdr.org/document-library/the-introduction-of-a-modernized-gacaca-for-judging-suspects-of-participation-in-the-genocide-and-the-massacres-of-1994-in-rwanda/>

Complejidades en el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el deber de investigar y sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos

ERIKA SCHMIDHUBER PEÑA

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH” o “Corte”) ha ordenado de manera reiterada que el estado responsable de la violación a derechos humanos debe emprender una investigación diligente para juzgar y, en su caso, sancionar a los autores materiales e intelectuales del hecho. En caso de violaciones graves,¹ como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales o crímenes de lesa humanidad,² ha dicho que el estado “deberá abstenerse de recurrir a la aplicación de

1. La Corte IDH no ha dado una definición respecto a qué violaciones son consideradas como “graves”, lo que ha dado lugar a un debate extenso que se ha mantenido a lo largo de su jurisprudencia. La Corte IDH únicamente ha dado la pauta de que ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y tortura son consideradas graves violaciones de derechos humanos. Para juzgar estas últimas, no pueden ser consideradas eximentes de responsabilidad como la prescripción, leyes de amnistía o el principio de *ne bis in idem*. Para observar la diferencia entre estas violaciones y crímenes de lesa humanidad, véase la nota 2.
2. Los crímenes de lesa humanidad son ejecuciones, torturas o desapariciones forzadas cometidas en un contexto de ataque generalizado o sistemático contra sectores de la población civil; son violatorias de una norma imperativa del derecho internacional y su penalización es obligatoria conforme al derecho internacional general, por lo cual deben ser investigados sin importar la prescripción, el principio de *ne bis in idem* y las leyes de amnistía. Véase Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 99.

leyes de amnistía³ y / o argumentar prescripción,⁴ irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, ni el principio *non bis in idem*,⁵ o cualquier exigente similar de responsabilidad, con el fin de excusarse de la obligación de investigar y enjuiciar a los responsables”.⁶

Si se toma como punto de partida que los estados tienen la obligación de cumplir con las sentencias de la Corte IDH, puesto que así lo dispone el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)⁷ —a pesar de la controversia que suscita esto entre algunos autores (Malarino, 2010)—, existen obstáculos reales para que el estado cumpla con la sentencia para lograr una investigación a nivel interno sobre la violación. Hay barreras jurídicas complejas, por ejemplo, que la persona posiblemente responsable haya sido absuelta, haya prescrito la acción o exista una ley de amnistía que no permita el juzgamiento del delito.

Este estudio presentará los casos de Barrios Altos y la Cantuta Vs. Perú y Bulacio Vs. Argentina, en donde la Corte ordenó, como medida de reparación, que se dejen sin efecto obstáculos legales como una ley de amnistía y la prohibición de juzgar por haber prescrito la acción. A partir del estudio de los procesos de cómo implementaron las sentencias a nivel interno, se profundizará sobre las acciones que los estados tomaron para superar las dificultades legales para cumplir, en alguna medida, las decisiones de la Corte IDH. Se bus-

3. Una ley de amnistía implica que las personas presuntamente responsables de haber cometido ciertos delitos durante un periodo específico de tiempo no podrán ser llevadas a la justicia. La figura de las leyes de amnistía ha sido utilizada con frecuencia en países que, luego de tener un periodo dictatorial represivo, retornan a la democracia y establecen la imposibilidad de juzgar a las personas responsables de haber ejecutado, torturado o desaparecido a personas durante ese régimen anterior con el fin de evitar mayores obstáculos en la transición de justicia.
4. La prescripción implica que la persona no puede ser juzgada por el paso del tiempo; es decir, en las normas internas de cada país se establece el plazo máximo posible para juzgar delitos. De llegar a ese plazo legalmente establecido, la persona no podrá ser llevada a la justicia.
5. El principio de *ne bis in idem*, o cosa juzgada, se entiende como la imposibilidad jurídica de juzgar a una persona que ya lo ha sido por los mismos hechos.
6. Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo, Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 41.
7. CADH Artículo 68. 1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

cará identificar buenas prácticas de los estados que podrían facilitar la implementación de sentencias de la Corte IDH respecto al deber de investigar y sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos cuando implican obstáculos jurídicos internos. A través de estos casos, se estudiarán las complejidades no solo normativas sino entre la propia división de poderes para cumplir con la obligación internacional de implementar la sentencia. Por último, se verá también el rol que jugó la propia Corte IDH para presionar a los estados para que cumplieran con su sentencia y si ello fue efectivo o no.

EL ROL DE LA CORTE IDH EN SUPERVISAR SUS SENTENCIAS

El mandato de la Corte IDH para supervisar el cumplimiento de sus sentencias se encuentra en el artículo 69 de su Reglamento, que dispone que el estado debe enviar informes obligatorios dentro de los plazos ordenados por la Corte, los cuales son trasladados por esta a las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para que, a su vez, realicen sus observaciones y sean trasladados también al estado. Después de un tiempo, la Corte emite resoluciones de cumplimiento de sentencia, en las cuales hace un análisis de la información presentada por las partes con respecto al estado de cumplimiento y puede ordenar que el estado tome medidas adicionales.⁸ La Corte ha dispuesto recientemente una práctica de emitir una sola resolución de supervisión de cumplimiento de varios casos de un solo país cuando existe un tema que toca de manera transversal a varias sentencias.⁹ Esto

8. Para una descripción más amplia, véase Viviana Krsticevic y Liliana Tojo (2007).

9. Véase, por ejemplo, Corte IDH. Casos de las Comunidades Indígenas Yakye Axa, Sawhoyamaya y Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017; Corte IDH. Caso Kawas Fernández y Caso Luna López Vs. Honduras. Supervisión de Cumplimiento de Sentencias. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017; Corte IDH. Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015.

logra acelerar los tiempos entre cada resolución y permite mantener el foco central en algún tema particular, ya que por lo general trascurren varios años entre cada resolución por caso.

También la Corte IDH puede hacer audiencias públicas y privadas con las partes.¹⁰ La Corte no tiene un mecanismo independiente encargado de la supervisión sino que existe una unidad dentro de ella que trabaja exclusivamente sobre esto (Calderón, 2014, p.105). Además, puede solicitar información por otros medios respecto al estado de cumplimiento de la sentencia, como peritajes e informes técnicos, así como hacer visitas al país para tener un mayor acercamiento a la situación real de implementación.¹¹

La Corte IDH tiene la posibilidad de recurrir a la Asamblea General de la OEA para hacer cumplir con sus sentencias;¹² esto es utilizado solo cuando la primera ha determinado la falta de cumplimiento de una sentencia y requiere que la segunda se expida al respecto. En varias ocasiones, la Corte IDH ha comunicado a la Asamblea General que no recibió información o le solicita que requiera a un estado el avance del cumplimiento de una sentencia o medidas provisionales,¹³ aunque solo en una oportunidad, en 1995, se ha exhortado a un estado a informar al tribunal interamericano sobre el cumplimiento de las sentencias.¹⁴

10. Véase comunicado de prensa de la Corte IDH del 124 Periodo Ordinario de Sesiones. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_22_18.pdf, y comunicado de prensa del 121 Periodo Ordinario de Sesiones. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_05_18.pdf

11. Véase comunicado de prensa de la Corte IDH en la que informa que hizo una visita a El Mozote, El Salvador, en agosto de 2018, para ver el estado de implementación de la sentencia dictada por la masacre de El Mozote. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_37_18.pdf

12. Art. 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: "La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos".

13. Corte IDH. Informe Anual de 2003. La Corte Interamericana solicitó que la Asamblea General pida a Ecuador, por el caso de Benavides Ceballos, que cumpla integralmente la sentencia; y a Trinidad y Tobago por Hilaire, Constantine, Benjamin y otros, que remita información sobre su cumplimiento (página 45).

14. En la Asamblea General de 1995 se expresó: "Exhortar al Gobierno de Surinam a que se sirva informar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el cumplimiento de las sentencias sobre los casos Aloeoetoe y otros y Gangaram Panday" (AG/RES. 1330 [XXV-O/95]).

OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR, JUZGAR Y, EN SU CASO, SANCIONAR A LOS RESPONSABLES DE LAS VIOLACIONES

La Corte Interamericana establece como medida de reparación que el estado investigue, juzgue y, en su caso, sancione a los responsables de la violación de derechos humanos. La Corte IDH, de manera reiterada, ha considerado que “el Estado está obligado a combatir la impunidad por todos los medios disponibles, ya que esta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos”.¹⁵ Asimismo, la Corte ha referido que la ausencia de una investigación diligente constituye “una fuente de sufrimiento y angustia adicional para las víctimas, quienes tienen el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido”.¹⁶

La medida de reparación de investigar y sancionar resulta ser la más compleja de emprender para los estados y la más esperada y necesitada por las víctimas, puesto que tuvieron que soportar varios años de impunidad en su propio país, para luego acudir a instancias internacionales creyendo que con una sentencia internacional la impunidad desaparecería. En la práctica, esta medida tan esencial de reparación es la menos cumplida por los estados (Huneeus, 2011, p.494). Cuando los estados deben implementar una sentencia que implica ir en contra de su propia normativa interna, como por ejemplo juzgar a una persona que ya ha sido absuelta por el hecho, juzgarla cuando legalmente ha prescrito la acción, o que exista una ley prohibiendo que se juzguen esos hechos, allí es cuando se suscitan enormes obstáculos.

La Corte ha ordenado, en casos de tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, que el estado “debe remover todos los obstáculos, *de facto* y *de jure* [de hecho y de derecho], que mantienen la impunidad en este caso, y llevar a cabo las investigaciones amplias,

15. Corte IDH. Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 173.

16. Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 146.

sistemáticas y minuciosas que sean necesarias para determinar, juzgar, y, en su caso, sancionar a todos los responsables”,¹⁷ lo cual incluye que el estado se abstenga de “recurrir a la aplicación de leyes de amnistía ni argumentar prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, ni el principio *non bis in idem* o cualquier eximente similar de responsabilidad, con el fin de excusarse de la obligación de investigar y enjuiciar a los responsables”.¹⁸

A continuación se expondrán tres casos: dos contra Perú y uno contra Argentina, en los que el estado tuvo que superar un obstáculo real de una ley de amnistía, en los primeros dos casos, y que había prescrito la acción en el tercer caso, para cumplir con la medida de reparación de juzgar a las personas responsables de la violación de derechos humanos. Se verá en estos casos cuáles fueron las razones por las que logró ser exitosa la implementación de la sentencia.

Barrios Altos (2001)¹⁹ y La Cantuta (2006)²⁰ Vs. Perú

Ambos casos se enmarcan dentro de un periodo en que el presidente Fujimori tenía una política estatal de erradicación del terrorismo, y, principalmente, a Sendero Luminoso, todo ello junto con su asesor en inteligencia, Vladimir Montesinos, y el Grupo Colina, que era el escuadrón de eliminación de terroristas. El caso de Barrios Altos versa sobre la ejecución extrajudicial de 15 personas y lesiones a cuatro, quienes se encontraban haciendo una fiesta popular en 1991. El Grupo Colina obtuvo información que esa fiesta era organizada por simpatizantes de Sendero Luminoso (SL) o que eran miembros de tal agrupación e

17. Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 277.

18. Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 556.

19. Corte IDH. Caso Barrios Altos, sentencia de fondo, doc. cit.

20. Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162.

ingresaron a la fuerza.²¹ Por su parte, el caso de La Cantuta versa sobre el secuestro, desaparición forzada y ejecución extrajudicial de nueve alumnos y un profesor de La Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle —La Cantuta— en 1992 por parte del mismo Grupo Colina por supuestamente pertenecer a SL. Solo los cuerpos de dos alumnos fueron encontrados.²²

Perú sancionó en 1995 la Ley N° 26479, que concedía una amnistía a todos los integrantes de las fuerzas de seguridad y civiles que fueran objeto de denuncias, investigaciones, procedimientos o condenas, o que estuvieran cumpliendo sentencias en prisión por violaciones de derechos humanos. El objeto de dicha ley era la imposibilidad que miembros de fuerzas de seguridad, legales o no pero actuando a favor del gobierno de Fujimori, fueran juzgados por las torturas, ejecuciones o desapariciones forzadas que cometieron en contra de personas supuestamente terroristas. Poco después, sancionó la Ley N° 26492, que declaró que la amnistía no podía ser discutida judicialmente, que era obligatoria su aplicación, y la amplió para cobijar a todos los funcionarios estatales que hubieran cometido violaciones de derechos humanos entre 1980 y 1995. Con esto, se eliminó legalmente la posibilidad de investigar los hechos de Barrios Altos, así como los de La Cantuta.

El caso de Barrios Altos fue la primera ocasión en que la Corte IDH se pronunció sobre la inadmisibilidad de una ley de amnistía por ser contraria de la Convención Americana y ordenó que dejaran de tener efecto ambas leyes. Asimismo, ordenó investigar los hechos y juzgar, y en su caso condenar a los autores materiales e intelectuales, sin importar que hubiera prescrito la acción a nivel interno o si la persona ya fue juzgada con anterioridad.

21. Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 2.

22. Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 2.

Respecto a la implementación de la sentencia, primero se debe mencionar que Perú sancionó en 2002 la “Ley que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales”, la cual establece en su primer artículo que es de “interés nacional” cumplir con las decisiones de dichos tribunales emitidas en su contra. La ley comprende la ejecución de aspectos monetarios hasta medidas de justicia de sentencias de la Corte IDH.

Cuando la Corte Interamericana dictó su sentencia en el caso de Barrios Altos, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú remitió a la Corte Suprema de Justicia la sentencia de la Corte IDH, cuyo presidente luego la envió a diversas instancias judiciales inferiores bajo el señalamiento de que el proceso penal debía ser reabierto debido al carácter “vinculante e inexorable” de la sentencia de la Corte IDH (García, 2005). El mismo día de haber recibido la notificación, la Fiscalía Especializada solicitó la detención de 13 personas implicadas en la masacre de Barrios Altos.

Luego, el Tribunal Constitucional de Perú dispuso que todos los fiscales que hubieran intervenido en procesos penales en los cuales se aplicaron las leyes de amnistía, que solicitaran a los jueces o juzgados homólogos la ejecución de la sentencia de Barrios Altos para que tenga efectos a sus casos.²³ Es decir, no solo se reinició el proceso por la masacre de Barrios Altos sino que se empezaron a reactivar todos los procesos penales que fueron cerrados por las leyes de amnistía. Con esto, la Corte IDH dio por cumplido que Perú dejara sin efecto las leyes de amnistía.²⁴ Esta decisión se dictó antes de la sentencia de La Cantuta, en la cual la Corte manifestó la importancia de que las leyes de amnistía habían sido derogadas y dispuso que se investigaran también esos hechos.

23. Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 22 de septiembre de 2005, párr. 15.

24. Corte IDH. Caso Barrios Altos, supervisión de cumplimiento de sentencia, doc. cit., punto dispositivo 1b.

Después de un largo proceso judicial desde que se reactivaron las investigaciones por ambos hechos, en abril de 2009 el ex presidente Fujimori fue condenado a 25 años de prisión por crímenes de lesa humanidad por los hechos de Barrios Altos, La Cantuta y otros,²⁵ siendo la primera vez que a un ex presidente lo condenan con base, en parte, a una sentencia de un tribunal internacional de derechos humanos en América Latina.

Respecto a Vladimir Montesinos y otras 14 personas del Grupo Colina, fueron condenadas a entre 15 y 25 años como coautores y autores mediatos de los hechos de Barrios Altos, y se absolvió a cuatro personas en 2010. En dicha sentencia condenatoria se ponderó respecto a si los hechos objeto del caso de Barrios Altos constituían crímenes de lesa humanidad en términos de si estos fueron llevados a cabo dentro de un plan sistemático y generalizado de violaciones de derechos humanos. Tras una apelación presentada, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad de la sentencia puesto que consideró que los hechos no alcanzaban el carácter de crimen de lesa humanidad y con ello varios delitos habían prescrito, por lo que las penas fueron reducidas a entre tres y cinco años. La Sala Penal consideró que estos hechos llevados a cabo por el Grupo Colina no se trataban de crímenes de lesa humanidad, ya que no había el elemento de contexto o de violaciones masivas y no había una política de persecución a la población civil sino a los terroristas. El procurador supranacional, en soledad, presentó un amparo.

Al poco tiempo, la Corte IDH, en su resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 2012, hizo un extenso análisis de la sentencia y la consecuencia de no haber considerado la figura de lesa humanidad y su implicancia jurídica para el caso. La Comisión Interamericana, los representantes de las víctimas, la Corte Interamericana

25. Corte Suprema de Justicia de la República del Perú. Sala Penal Especial. Exp. N° 10-2001/ Acumulado N° 45-2003-A.V. 7 de abril de 2009.

y hasta la propia representante del estado peruano ante la Corte IDH, en el marco de una audiencia sobre el cumplimiento de la sentencia, acordaron que dicha decisión era contraria al deber de investigar.

Luego de la resolución de cumplimiento de la Corte IDH, y el amparo presentado, y a pesar de que dicha sentencia se encontraba firme, fue declarada nula en septiembre de 2012. Las personas sujetas a proceso interpusieron una nulidad. Finalmente, en 2013 la Corte Suprema de Justicia falló en contra de los acusados, al sostener que los hechos de Barrios Altos, y otros por los cuales se encontraban sujetos a proceso, constituyeron crímenes de lesa humanidad por la actuación del Grupo Colina.²⁶ Con esta decisión fueron condenadas las personas.

Resulta interesante traer a colación otros obstáculos para implementar esta sentencia. Gabriel Orlando Vera Navarrete fue imputado por Barrios Altos y La Cantuta por pertenecer al Grupo Colina. El señor Vera Navarrete se encontraba procesado y en prisión preventiva por más tiempo del legalmente establecido. Tras el rechazo de una serie de recursos que interpuso, en 2005 llevó su caso a la Comisión Interamericana por violación a la libertad personal por incumplir con la obligación de ser juzgado dentro de un plazo razonable. La CIDH lo admitió y aprobó el informe de admisibilidad por considerar que estar seis años en prisión preventiva (al momento de la aprobación del informe) podría ser excesivo.²⁷ Si bien no hay un pronunciamiento de fondo, resulta sumamente interesante ver las dos caras de la moneda de la justicia internacional. Será motivo de otro artículo, tal vez, el desarrollo de este caso ante la CIDH por la relación tan intrínseca que tiene con la implementación de los casos de Barrios Altos y La Cantuta y las consecuencias jurídicas internacionales que podría generar este choque.

26. Corte Suprema de Justicia de la República de Perú. Sala Penal Permanente. R.N. N° 4104-2010, 20 de marzo de 2013.

27. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 58/07 Petición 1101-05 Admisibilidad Gabriel Orlando Vera Navarrete, Perú, 25 de julio de 2007.

Se remarca la envergadura de la sentencia de la Corte Interamericana en los casos de Barrios Altos y La Cantuta. Esta es la prueba máxima de la fuerza que puede generar una sentencia proveniente de un tribunal internacional en un país, la cual logró dejar sin efecto las dos leyes de amnistía que habían impedido la investigación de cientos de violaciones a derechos humanos, dejando a las víctimas sin justicia ni reparación por los gravísimos hechos que hubo a lo largo de Perú debido a la lucha vertiginosa contra Sendero Luminoso y otras agrupaciones contrarias al gobierno del entonces presidente Fujimori, todas ellas subsumidas bajo la denominación de “grupos terroristas”. Asimismo, abrió la puerta para que se investigara hasta el máximo responsable intelectual de las atrocidades que sufrió Perú durante el gobierno de Fujimori.

Perú, posiblemente, logró derribar las complejidades jurídicas para implementar la sentencia por el hecho de que existía una ley nacional sobre cumplimiento de sentencias, lo cual dio lugar a que había una norma que indica cómo proceder al tener una sentencia internacional. Más allá de la ley, sin duda alguna en aquel momento hubo una verdadera voluntad por parte del gobierno democrático de corregir los errores del gobierno dictatorial represivo. No hubo resistencia del poder judicial ni de otro poder de no cumplir con la sentencia sino que pareciera que hubo un verdadero esfuerzo común.

Además, no puede perderse de vista la fuerza que tuvo la resolución de supervisión de cumplimiento de la Corte Interamericana puesto que fue un motor que logró provocar la nulidad de una sentencia que se encontraba firme para dar lugar a un pronunciamiento apegado a los estándares del Sistema Interamericano y lo resuelto específicamente por la Corte IDH. Esto es una muestra clara del valor que algunos países dan a la justicia internacional, a pesar de que la sentencia por Barrios Altos fue dictada en 2001 y la condena a Montesinos y otros miembros del Grupo Colina se dio recién en 2013.

Walter Bulacio Vs. Argentina (2003)²⁸

Walter Bulacio era un joven de 17 años que fue detenido de manera arbitraria al intentar ingresar de forma irregular a un concierto de rock, junto con muchas otras personas, en 1991. La policía llevaba a cabo una práctica llamada “razzia”, en la que detenía indiscriminadamente a grandes cantidades de personas sin que estuvieran cometiendo un delito solo por la sospecha de que podrían cometer delitos. Fue llevado a una comisaría y torturado, y falleció luego a causa de las lesiones. No se le dio aviso a sus padres de que estaba detenido, a pesar de que era menor de edad.²⁹

Se abrió la investigación, aunque luego de largas idas y venidas en el proceso penal, finalmente culminó con la prescripción de la acción penal en 2002 en contra del subcomisario Espósito, quien estuvo a cargo de la comisaría donde fue torturado el joven Bulacio.³⁰ Debido a la prescripción, no podía continuar el proceso penal en contra del subcomisario. Debe ser mencionado que prescribió como consecuencia de extensas medidas dilatorias por parte de la defensa de este último, así como un encubrimiento del poder judicial para dejar impune el hecho.³¹ El caso llegó hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), cuando la Corte Interamericana ya había dictado su sentencia en el caso y ordenó investigar la detención, tortura y muerte de Bulacio, sin importar que hubiera ya prescrito la acción a nivel nacional.³²

La CSJN, al momento de dictar la sentencia en el caso del subcomisario Espósito respecto a la prescripción, tuvo que considerar la sentencia de la Corte Interamericana. La CSJN se pronunció sobre

28. Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100.

29. Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 3 inciso 1.

30. Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 3 inciso 25.

31. Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina, doc. cit., párr. 113.

32. Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina, doc. cit., párr. 116.

la orden de la Corte IDH de que no podría prescribir la acción en contra del subcomisario Espósito y, a pesar de estar en desacuerdo completamente con el fallo por considerar que infringía el derecho de defensa y al debido proceso del imputado, lo cual a su vez podría causar la responsabilidad internacional del estado, ordenó que se retomara la investigación en su contra a pesar de que normativamente había prescrito la acción.³³ La sentencia de la CSJN es sumamente enfática de que le parecía un grave error dejar sin efecto la prescripción y que se le juzgue a Espósito, pero la obligación que consideró que tenía fue más fuerte que su oposición. Debe ser mencionado que Argentina no tiene una ley sobre implementación de sentencias internacionales.

La CSJN ordenó, entonces, cumplir con la sentencia de la Corte IDH y continuar con la investigación contra el subcomisario Espósito, a pesar de que ya había caído la prescripción a su favor por el paso del tiempo. Es decir, legalmente no podía continuar la investigación contra este, pero, como consecuencia de la sentencia de la Corte IDH, se dejó sin efecto ese principio jurídico. Esta decisión causó una enorme controversia en Argentina debido a que implicó dejar sin efecto la prescripción cuando no se trataba de un crimen de lesa humanidad (violaciones cometidas de manera sistemática y masiva) sino que fue la detención, tortura y posterior muerte de una persona en plena democracia. Era un caso de violencia policial en democracia, no una ejecución o desaparición forzada a manos del estado por ser “guerrillero” o “enemigo del estado” dentro de un plan generalizado de represión de un gobierno dictatorial, tal como ocurrió en muchos países de América Latina entre los años sesenta y noventa. Hasta ese momento, no se había dado un precedente en la Corte IDH

A pesar de que la sentencia de la Corte IDH fue dictada en 2003 por la muerte del joven Bulacio, recién en noviembre de 2013 se

33. Corte Suprema de Justicia de la Nación 23 de diciembre de 2004, E. 224. XXXIX. Espósito, Miguel Ángel s / incidente de prescripción de la acción penal promovido por su defensa. Las cursivas no son propias del texto.

logró obtener la condena en contra del excomisario Espósito, aunque únicamente por el delito de privación ilegal de la libertad, a la pena de tres de prisión en suspenso.³⁴ Espósito no fue imputado por la detención ni por la tortura que sufrió Bulacio sino por estar a cargo de la comisaría a donde fue llevado. A la fecha, nadie ha sido juzgado por la detención arbitraria y discriminatoria ni por la tortura que le causó la muerte. Será complicado juzgar a alguien por la tortura, ya que en la propia sentencia condenatoria de Espósito se consideró que Bulacio no fue torturado sino que murió por causas naturales, yendo en contra de lo comprobado y ordenado por la Corte IDH, la cual no se ha pronunciado sobre la recta final de este proceso penal, por lo que quedará por verse si se puede dar por cumplida.³⁵

En este caso, a pesar del rechazo rotundo que pronunció la CSJN de cumplir la sentencia de la Corte IDH por creer que no se trataba de un crimen de lesa humanidad que sí permitiría dejar sin efecto la prescripción, el estado aun así cumplió. Es extraordinario el impacto tan directo que tuvo la sentencia de la Corte IDH en el derecho argentino, debido a que causó que se dejara sin efecto uno de los principios rectores del derecho de todo imputado a gozar de las debidas garantías. Si bien luego de esa sentencia pasaron muchos más años hasta que alguien fuera condenado por los hechos, al menos da cuenta de una altísima valoración que se le dio al menos a esta decisión interamericana.

En el caso Bulacio, a diferencia del de Barrios Altos y La Cantuta, no se encontró que la Corte IDH hubiera ejercido una presión particular, al menos en sus resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia sino al contrario: no pareciera haber tenido ninguna interacción

34. Tribunal Oral en lo Criminal No. 29, Capital Federal de Argentina, CCC 55632/1996/TO1. 15 de noviembre de 2013.

35. La última resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2008.

o haber ejercido presión al estado. Fue la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación la que se avocó a que se cumpliera de forma integral con la sentencia, a pesar de estar acérrimamente en contra de ella. Esto demuestra que, en este caso particular, y sin llegar a hacer una generalización de que Argentina cumple con todas las demás sentencias en su contra de la Corte IDH, fue más importante cumplir con la decisión internacional a pesar de que contravenía su propio derecho interno y la propia postura del máximo tribunal del estado.

CONCLUSIONES

El camino que las víctimas de violaciones a derechos humanos tienen que recorrer para obtener justicia es muy largo e incierto. Ni siquiera una sentencia de un tribunal internacional les garantiza que tendrán una verdadera reparación por los hechos que han sufrido. Las víctimas deben emprender una tercera lucha para conseguir justicia: primero, a nivel interno, donde originalmente vieron frustradas sus expectativas de obtener justicia, por lo cual fueron obligados a acudir a una instancia internacional; una segunda, ante la Comisión y Corte Interamericana, las cuales cargan con un atraso procesal que profundiza el sentimiento de frustración y dolor de las víctimas y / o familiares de estos; y una tercera, de hacer cumplir la sentencia internacional en su país. En cierta medida pareciera que hacen un recorrido de 360 grados para regresar al origen, su país, aunque, al menos, cuentan con una decisión que debería ser implementada obligatoriamente.

No existe una fórmula para que un estado pueda implementar una sentencia de la Corte IDH cuando esta implica dejar sin efecto una ley de amnistía, que la acción hubiera ya prescrito a nivel nacional o juzgar dos veces a la misma persona. Como vimos en el caso peruano, si existe una ley de implementación, podría facilitar enormemente el camino. Más allá de que sería deseable que los países de la región tengan una ley nacional sobre implementación de decisiones internacionales,

en la práctica podría ser suficiente si coexisten en un estado dos elementos para que tenga una implementación exitosa de una sentencia: voluntad política de todos los poderes del estado y conocimiento sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Ambos elementos estuvieron claramente presentes en la experiencia argentina.

La *voluntad política* no es solo para suscribir los tratados internacionales sino para cumplir con las decisiones de los órganos o tribunales competentes. Este punto es, lejos, el más complejo de realizar, ya que no solo deben estar de acuerdo con acatar las decisiones el presidente del país y el senado o parlamento encargado de ratificar los tratados sino que necesariamente implica la armonización de voluntades de todos los poderes del estado. Este debe ratificar el tratado y comprometerse, de buena fe, a cumplir con los que determine el tribunal internacional. Lo anterior significa desde modificar las leyes internas para armonizarlas con el tratado internacional suscrito, hasta cumplir las medidas que ordene la Corte IDH. Fueron los propios estados que crearon estos sistemas internacionales, por lo que deben ser ellos quienes deben respetar su cabal cumplimiento.

En segundo lugar, el *conocimiento* sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos puede ser un elemento decisivo para el avance de la implementación de las sentencias. En los casos que se presentaron como ejemplos, se vio el importante rol del poder judicial para reabrir los casos. A pesar de ser una medida de reparación común en la Corte IDH —la de capacitar al poder judicial en materia de derechos humanos—, la realidad es que muchos procesos serían más sencillos si los operadores de justicia, incluyendo fiscales y jueces de todos los niveles, tuvieran *conocimiento* sobre la obligatoriedad de las sentencias, los estándares allí esbozados, cómo implementar las sentencias y, de esta manera, tendrían mayor facilidad para entender los procesos y aplicar los tratados internacionales de derechos humanos en sus decisiones en todo momento. Esto, a su vez, podría tener un efecto cascado puesto que al tener el juez el conocimiento de los estándares interna-

cionales, podría emplearlos en su labor de juzgador y, en su caso, hasta prevenir que casos vayan al sistema internacional.

Por otro lado, con respecto al rol de la Corte IDH, hay algunas cuestiones que podría llevar a cabo para presionar más la implementación de sus decisiones. Tal como se hizo mención, esta no emite resoluciones de supervisión de cumplimiento con la frecuencia merecida por los casos. Sin embargo, vemos con el caso de Barrios Altos y La Cantuta que la sentencia de supervisión fue esencial para dejar sin efecto una ley de amnistía que era contraria a lo ordenado por la Corte IDH. Estará por verse si la esta adopta una postura también más fuerte respecto al estado de cumplimiento de la sentencia de Bulacio puesto que desde 2008 no ha emitido una resolución de supervisión de cumplimiento y a la fecha nadie ha sido juzgado por su detención y tortura. Es imprescindible contar con una Corte IDH capaz de no solo dictar sentencias sino de darle el seguimiento merecido a su cumplimiento con el fin de verdaderamente brindar justicia a las víctimas.

La Corte Interamericana también podría ofrecer colaborar de manera más estrecha con los procesos de implementación en general de los estados; debería adoptar un rol de colaborador directo con los mismos a través de un diálogo fluido y constante entre ellos para, de alguna manera, responder las dudas que pudieran existir internamente en el estado. A su vez, sería de gran relevancia si la Corte IDH realizara viajes de capacitación a diversos estados para brindar información y ayudar de manera más concreta y estrechamente con aquellos funcionarios encargados de implementar las decisiones. Además, sería positivo que públicamente prestara su asistencia y colaboración para ayudar a los estados a crear mecanismos para implementar las decisiones. Para todo esto, es imperioso que se involucren activamente para brindar los fondos necesarios a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En conclusión, difícilmente los estados podrán implementar las sentencias de la Corte cuando existen complejidades normativas o de facto para ello si no existe voluntad política, conocimiento de la materia

de todos los órganos del estado, comunicación e interrelación entre todos estos, claridad sobre a qué órgano le compete qué acción, y que el poder legislativo tenga capacidad de realizar los cambios normativos necesarios para cumplir, entre otros. Para lo anterior, facilitaría enormemente la labor si los estados tuvieran una ley de implementación, como fue el caso de Perú, pero ante todo debe haber voluntad política y conocimiento de la materia dentro de los poderes, como lo fue en el caso de Argentina. Estos casos demuestran que a pesar de tener un obstáculo tan grande como una ley de amnistía y la prescripción, puede ser derribado para dar lugar a justicia para la víctima. Estos casos fueron paradigmáticos en algunas cuestiones, pero, ante todo, demuestran que si no confluyen los elementos antes establecidos dentro de los tres poderes del estado y de varios niveles, de manera independiente de la forma de gobierno y organización propia del estado, no habrá otros casos exitosos en la implementación de sentencias.

REFERENCIAS

- Calderón Gamboa, J. (2014). Fortalecimiento del rol de la CIDH en el proceso de supervisión de cumplimiento de sentencias y planteamiento de reparaciones ante la Corte IDH, *Anuario de Derechos Humanos*, No.10, Facultad de Derecho-Universidad de Chile, 105-116.
- García Sayán, D. (2005). Una viva interacción: Corte Interamericana y Tribunales Internos. En *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un Cuarto de Siglo: 1979-2004* (pp. 323-384). San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Huneus, A. (2011). Courts resisting courts. Lessons from the Inter-American Court's struggle to enforce human rights, *Cornell International Law Journal*, No.493, 493-533.
- Krsticevic, V. & Tojo, L. (Coords.) (2007). *Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: jurisprudencia*

dencia, normativa y experiencias nacionales. Buenos Aires: Centro de Estudios por la Justicia y el Derecho Internacional.

Malarino, E. (2010). *Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. En G. Elsner (Ed.), *Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional* (pp. 25–61). Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.

SENTENCIAS

Corte IDH Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo, Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162.

Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 22 de septiembre de 2005.

Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 7 de septiembre de 2012.

Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 20 de noviembre de 2009.

Corte Suprema de Justicia de la República del Perú. Sala Penal Especial. Exp. N° 10–2001/ Acumulado N° 45–2003–A.V. 7 de abril de 2009.

Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100.

CSJN 23 de diciembre de 2004, E. 224. XXXIX. Espósito, Miguel Ángel s/ incidente de prescripción de la acción penal promovido por su defensa.

Tribunal Oral en lo Criminal No. 29, Capital Federal de Argentina, CCC 55632/1996/TO1. 15 de noviembre de 2013.

- Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.
- Corte Suprema de Justicia de la República de Perú. Sala Penal Permanente. R.N. N° 4104-2010, 20 de marzo de 2013.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. Expediente varios 912/2010, julio 2011
- Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina. “Fontevicchia y otros c/ República Argentina”, 14 de febrero de 2017.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 58/07 Petición 1101-05 Admisibilidad Gabriel Orlando Vera Navarrete, Perú, 25 de julio de 2007.
- Corte IDH. Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37.
- Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101.
- CSJN S. 1767. XXXVIII. RECURSO DE HECHO Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad, etc. Causa N° 17.768C del 14 de junio de 2005. <https://www.mpf.gov.ar/Institucional/UnidadesFE/Simon-CSJN.pdf>
- Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186.
- Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287.

***IV. Problematicación de lo local,
desde lo global***

La experiencia del migrante irregular de tránsito por México: irregularidad, vulnerabilidad y frontera*

ADRIANA GONZÁLEZ ARIAS
ANDREA PÉREZ DE ALBA

Las migraciones internacionales representan hoy una población de personas que se mueve por diferentes países y regiones con distintos objetivos, en su mayoría por causas económicas; sin embargo, las razones que las motivan suelen ser mucho más complejas. La realidad es que quien migra busca mejorar su calidad de vida, no solo en términos monetarios sino también en lo que a seguridad social significa. Hoy, la violencia en los países de origen es uno de los fundamentos más aludidos entre los migrantes que pasan por México; lo económico ha llegado a ser segundo plano.

En la actualidad, se tienen cifras que calculan cuántos migrantes existen en el mundo. Por ejemplo, la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) informó en 2014 que existen alrededor de 214 millones de personas fuera de su país de origen. No obstante, esa cifra es solo un reflejo parcializado de un fenómeno difícil de contabilizar. Las cifras oficiales únicamente muestran un pedazo de la realidad a partir de eventos de retenciones —detenciones—, registros de migrantes regulares y algunas veces son vagas estimaciones que no logran refle-

* Este texto se basa en parte en la tesis de doctorado *Migrantes centroamericanos en tránsito por México: trayectorias, redes y riesgos*, de Adriana González Arias (2015).

jar datos reales, como en el caso del número de indocumentados que habita en cada país.

Dado que la medición del fenómeno se enfrenta a diversos obstáculos, su estudio ha girado principalmente en torno a sus causas y consecuencias, tanto dentro de los países expulsores como de los de tránsito y finalmente los receptores. Una multiplicidad de autores ha desarrollado estudios sobre el tema de la migración irregular alrededor del mundo, y un ejemplo de esto es lo que Friedrich Heckmann (2006) trabaja. Él muestra cómo desde la relación migrante–frontera es posible observar distintas dinámicas que juegan entre lo regular e irregular; lo que ilustra una parte de esa complejidad de la migración irregular.

Más allá de la red de relaciones entre los migrantes y su entorno, un concepto constante en los estudios de la migración irregular es el de la *vulnerabilidad*, como condición en la que se desarrollan los procesos migratorios y las relaciones sociales que se entablan desde los trayectos y espacios recorridos; esto puede ser desde el origen del migrante hasta el posible destino elegido.

El trabajo que se presenta a continuación tiene como objetivo analizar la relación entre migración irregular, el papel de la frontera y la vulnerabilidad que acompaña al migrante desde su país de origen y durante todos sus trayectos en la búsqueda de la realización de su proyecto migratorio. Para ello, se observó el fenómeno desde el contexto de los migrantes irregulares de tránsito que viajan por la ruta occidente de México.¹ La reflexión que se muestra es un ejercicio de análisis teórico a partir de un recorrido de investigación cualitativa que se ha insertado en distintos procesos de formación e investigación de los que se han logrado otros productos² a partir del año 2015.

1. La ruta occidente de México se ha descrito geográficamente y va en paralelo al océano Pacífico. “Inicia a partir de Irapuato (Guanajuato), avanza por Jalisco, Nayarit, Sinaloa y acaba en Sonora o en Baja California” (Aikin & González-Arias, 2017, p.51).
2. Véanse González-Arias (2015); Aikin & González-Arias (2015); González-Arias & Aikin-Araluce (2017); Aikin & González Arias (2017).

El escrito se divide en cuatro apartados y unas reflexiones finales. En el primero se presenta el testimonio de una mujer migrante que ha recorrido México dos veces de manera irregular; este nos sirve de ejemplo para observar mucho de lo que se vive en la ruta occidente de México y en el que es posible encontrar la condición de irregularidad y vulnerabilidad durante el tránsito migratorio y su llegada a la frontera.³ Entonces, pasamos al segundo y tercer apartado, donde se conceptualiza primero a la migración irregular, con base en lo postulado por diferentes autores desde la mirada de las migraciones internacionales, y posteriormente se expone el concepto de vulnerabilidad como condición en los procesos de migración irregular. El cuarto apartado se centra en el concepto de frontera desde un análisis interdisciplinario, principalmente desde lo sociocultural y la geopolítica; siempre desde estudios de migración internacional y desde México en particular. El último apartado se dedica a las reflexiones finales, donde se analiza el papel de la frontera como perpetuadora de la migración irregular y la condición de vulnerabilidad desde una nueva conceptualización que habla de “vulnerabilidad acumulada” como consecuencia de los procesos migratorios que el migrante vive.

ESBOZO DE LA EXPERIENCIA MIGRATORIA DE TRÁNSITO POR MÉXICO DE MANERA IRREGULAR

Hacer un recorrido de migración de tránsito por México de manera irregular significa vivir en un constante riesgo, por lo que se reconoce la condición de vulnerabilidad de las personas que son parte de este flujo. A continuación, de manera sintética se presenta un testimonio⁴

3. El testimonio que se presenta contiene los elementos de análisis que son objeto de estudio en este capítulo. A partir de un testimonio no se puede generalizar, pero sí dar ejemplo de la experiencia de investigación que se tiene en los últimos 10 años en esta línea de migración de tránsito por México, como se mencionó anteriormente.
4. Este testimonio forma parte de la investigación de la tesis de doctorado de Adriana González Arias (2015), una de las autoras de este capítulo.

que ejemplifica a la migración irregular en tránsito por México en condiciones de vulnerabilidad y que perfila un ejemplo de lo que los migrantes viven por México, desde la frontera sur hasta llegar a la frontera norte:

Julisa, de origen guatemalteco, vivió dos veces en carne propia lo que significa realizar un trayecto migratorio por México. El primero llevado a cabo en 2003, el segundo en 2009. Fue en 2001 cuando su marido fue asesinado por una pandilla, que la dejó viuda y con cuatro hijos a su cargo, además de ser amenazada de muerte. Por dos años fue “testigo protegido”, debido a que presencié el crimen; sin embargo, los amagos nunca cesaron. Julisa contaba únicamente con estudios de primaria, no había trabajado nunca y se dedicaba al hogar. Su situación había sido siempre de pobreza.

Cansada de amenazas y privaciones, decidió por fin salir en 2003, con 28 años de edad, puesto que “tenía una tía en Estados Unidos que ofreció ayudarme”, comenta. Al principio resolvió que lo mejor sería contratar un coyote; no obstante, las cosas no resultaron como las había planeado, y fue así como se aventuró a realizar el viaje sola, sin dinero y sin visado para transitar por México. A los hijos los dejó con sus padres.

Su viaje comenzó con el cruce hacia México por Tecún Umán; llegó a Tapachula, Chiapas, a través del paso fronterizo “El Manguito”. En el trayecto hacia Arriaga, Chiapas, policías federales detuvieron el taxi en donde viajaba, quienes contrario a sus temores terminaron por auxiliarla: amenazaron al taxista por transportar a una indocumentada y le exigieron que le devolviera dinero, pues consideraron los federales que el cobro por transportarla era excesivo. A ella no le hicieron nada, salvo dejarla en las afueras de Arriaga, de donde tuvo que caminar sola por un largo rato. Una vez en el centro de Arriaga, conoció a una maestra que le dio resguardo por tres días y fue ella quien además le explicó el camino que tendría que seguir para llegar hasta la frontera norte.

Se dirigió después en autobús hacia el Distrito Federal. Una vez en la central, Julisa decidió tomar un taxi y, respondiendo a las interrogaciones del chofer, ella le informó de su situación y le dijo que necesitaba trabajar para continuar el viaje. El hombre se ofreció a ayudarla. La condujo a un hotel diciéndole que ahí sería donde pasaría la noche, y que él la recogería a la mañana siguiente para llevarla a trabajar con una amiga suya. Esa noche en el hotel, el taxista abusó sexualmente de ella. La amenazó y al enterarse de que Julisa recibiría un dinero de parte de su tía desde Estados Unidos, le ordenó poner el envío a su nombre: “tú no vas a poder recoger el dinero porque no tienes papeles”, le dijo. El hombre terminó por cobrar el efectivo y fue entonces a tirar a Julisa a la central del norte, en donde le compró los pasajes necesarios de autobús y la abandonó sin darle un peso más para comprar algo de comida. Ella llevaba ya dos días sin comer; cansada, asqueada y sola, le esperaban todavía unos dos o tres días más de viaje.

Del Distrito Federal se dirigió hacia Altar, Sonora, en bus. Exhausta, dormitó las largas horas de carretera, y cuando los agentes migratorios ingresaron a hacer los controles de rutina, el que iba sentado a su lado, quien dijo ser profesor, les aseguró que ella viajaba con él y que los documentos se le habían extraviado en alguna parte del camino. Por primera vez se sintió segura.

Llegó a Altar, Sonora, con la confusión de quien no sabe dónde se encuentra. Conoció por ahí a un grupo de mexicanos escondidos bajo un puente y a quienes decidió unirse, aunque terminó por separarse porque no sentía confianza de nadie. En esas horas Julisa logró ponerse en contacto con su tía, quien le brindó los datos de la mujer que tiempo atrás se había encargado de cruzarla a ella misma. El encuentro con la señora se produjo y esa misma noche, después de haber comprado un par de zapatos nuevos, partieron hacia el desierto junto con un grupo de migrantes, guiados todos por hombres jóvenes. Se torció el tobillo en el camino, pero el dolor, el frío y el sentimiento de miseria no le impidieron andar las 16 horas que

duró el calvario. Llegaron, después de todo, al otro lado de la frontera, donde le ayudaron a comprar el boleto para Houston donde se reuniría con su tía.

Julisa había salido de Guatemala con 1000 quetzales en la bolsa y sin conocer México. A ella su tía la auxilió enviándole dinero; nunca pudo consultar un mapa y llegó hasta la frontera guiada únicamente por los consejos que fue escuchando a lo largo del camino.

En Dallas, Texas, la atropellaron mientras cruzaba la calle y fueron 15 días los que pasó en coma en la camilla de algún hospital. Tras la recuperación, logró conseguir trabajo en el sector de la construcción, ayudando a la instalación de la electricidad en casas y edificios. Fue ahí donde conoció al que se convertiría después en su marido y padre de su quinto hijo; fue él quien la enseñó a trabajar.

En el año 2006 le dieron la noticia de que alguien había asesinado a su hermano en Guatemala. Julisa no tuvo más que retornar a su país de origen, lo hizo con su pareja. Permanecieron todos en Guatemala tres años. Al llegar se enteró de que su padre se encontraba también bajo amenaza de muerte y que la situación de violencia no había encontrado remedio durante todos esos años. Tenía miedo por sus hijos. El mayor estaba por cumplir los 14 años. Julisa trabajó muy duro durante el tiempo en que estuvo en Guatemala y ahorró todo lo que pudo para conseguir sacar a algunos de sus hijos, “yo quería llevármelos a todos”. Laboró en un bus urbano, propiedad de la familia, hasta que la delincuencia se encargó de comenzar la matanza y secuestro de choferes inocentes. Fue entonces cuando decidieron que ya era momento de regresar a Estados Unidos.

En el año 2009 salió con su pareja, su hija de trece años y su quinto hijo de un año, nacido en Guatemala. Inició así su segundo trayecto migratorio...

En Tecún Umán, Guatemala, solicitaron permiso para pasar a México, donde tomaron una combi que los llevaría hasta Tapachula, Chiapas, de donde partirían hacia Arriaga. Ahí durmieron dos noches en una habitación de alquiler situada justo frente a las vías del tren.

Oyeron decir que “agarrar” el tren por la parte de enfrente era lo menos peligroso y así lo hicieron. Llegaron a Ixtepec, Oaxaca, y ahí pudieron hospedarse en un hotel, haciendo caso omiso a las recomendaciones de acudir al albergue del migrante.

“Pasamos una noche en Ixtepec y luego agarramos un autobús para la ciudad de Oaxaca, para luego continuar hacia el D.F.” Les habían prometido que los ayudarían en la capital al subirlos a un “tráiler” que los llevaría hasta la frontera norte. En la Ciudad de México se hospedaron 15 días en la casa del chofer del tráiler, esperando a recibir un envío de dinero. El día en que habrían de cobrar el efectivo, fue el chofer el que se hizo cargo, desapareciendo después con los 1000 dólares del depósito. La madre del hombre los echó entonces de la casa y consiguió quién los transportara hasta Guanajuato. La persona que los transportó se anunció dueño de un criadero de borregos en Guanajuato. Bajo amenazas de denunciarlos con la policía, los obligó a trabajar para él, y por 20 días no tuvieron más remedio que limpiar sin descanso los excrementos de los animales; fue entonces cuando resolvieron escaparse. En su desesperación, Julisa llamó a todos los conocidos que pudo, solicitando que le prestaran dinero, pero lo que consiguió fue muy poco. Por recomendaciones, resolvieron partir hacia Querétaro, y de ahí tomaron rumbo hacia Reynosa, en donde tenían el contacto de una señora que podría ayudarlos a cruzar hacia Estados Unidos.

Llegaron a casa de la pollera, un lugar atestado de gente en espera de hacer el viaje. Ella y sus hijos pagaron 500 dólares cada uno, a su pareja le cobraron 300, porque “los niños y las mujeres tienen que ir más cuidados”, le dijeron. Partieron ese mismo día por la noche. Cruzaron el río en unas balsas de hule, y cuando ya estaban del otro lado, se encontró de repente perdida, apartada del grupo. Los policías migratorios la encontraron entonces y se la llevaron a Houston, donde le informaron que era candidata a solicitar asilo. Ella permaneció en la cárcel el tiempo que se demoraron los trámites, unos 20 días, calcula ella.

Este segundo tránsito duró 1 mes y 25 días.

Después de haber permanecido 20 días en migración en Houston, le fue abierto un proceso para valorar el otorgamiento del asilo, lo que duró casi dos años y no se resolvió... (González-Arias, 2015, pp. 210-214).

Este relato es un ejemplo de las historias con las que nos hemos encontrado en el camino al hacer investigación con personas migrantes centroamericanas que realizan un tránsito migratorio por México de manera irregular (indocumentada). La irregularidad caracteriza a este proceso, que es de un flujo de migrantes trabajadores, con escasez de recursos económicos y que pasa de manera cotidiana.

Julisa salió en un estado de vulnerabilidad, por su posición socioeconómica en su país de origen (exclusión social y subdesarrollo económico) y las oportunidades que prestan los países de destino migratorio (negación de visas de trabajo de poca cualificación). Cruzó México con riesgos que la hicieron aún más vulnerable desde su condición irregular en sus trayectos de migración en tránsito, como en su estatus de residencia en el país de destino.

A continuación, se explica con mayor detenimiento estas dos condiciones: irregularidad y vulnerabilidad, con las que las personas migrantes de tránsito conviven y que hacen que su proyecto migratorio esté plagado de obstáculos, injusticias y violaciones a sus derechos humanos. Será entonces el punto de partida para observar el papel de la frontera en estos procesos migratorios y lograr el objetivo de reflexión del capítulo.

LA MIGRACIÓN IRREGULAR

Resulta clave comprender qué significa la irregularidad en las migraciones, por lo que en seguida se hará referencia a una serie de definiciones para realizar un breve esbozo de la conceptualización en torno a dicha problemática. Según la OIM (2010), la migración irregular es la

que ocurre fuera de las reglas y los procedimientos que guían el movimiento internacional ordenado de personas en su territorio, a través y fuera de ellos. Esta migración tiene diversas formas que las distinguen entre ella, así como similitudes.

Por su parte, la Global Commission on International Migration (GCIM) (2005) establece que el término de migración irregular suele emplearse para describir diversos fenómenos de personas que ingresan o permanecen en un país del que no son ciudadanos, lo que viola las leyes nacionales. A su vez, señala que estos flujos aumentarán por las disparidades en desarrollo, democracia y demografía entre los países. En un sentido más amplio, Hein de Haas (2008, p.13) define a la migración irregular como el “desplazamiento o residencia internacional en conflicto con las leyes sobre migración”. Finalmente, Bill Jordan y Franck Düvell (2002, p.15) proponen una definición más limitada, centrada en el proceso de la migración, entendiéndola como el “cruce de fronteras sin la debida autorización, o la violación de las condiciones de entrada en otro país”.

La principal causa de los flujos irregulares se ha querido situar como consecuencia de las políticas de control establecidas por los estados. Sin embargo, hay autores y organizaciones internacionales que —desde un análisis interdisciplinario— establecen que las medidas políticas no son la única razón de estos flujos irregulares. Gordon Hanson (2007) subraya que para entender las causas de la inmigración irregular hay que situarla entre el desequilibrio de las necesidades económicas y las políticas migratorias. Como menciona Stephen Castles (2006, p.42): “los migrantes potenciales no cancelan sus movimientos sólo porque el Estado receptor exprese que no son bienvenidos, en especial si el mercado laboral indica lo contrario. Las políticas se convierten en estructuras de oportunidades que se comparan o negocian”.

Sin embargo, tanto la GCIM como la OIM apuntan que las migraciones irregulares están más ligadas al panorama económico, al ser resultado de factores relacionados con la falta de empleo y diferentes posibilidades de subsistencia en los países de origen, sumado a la solicitud de

mano de obra barata y flexible en los países de destino. Así, el incremento de la irregularidad se debe a la dificultad de obtener papeles para migraciones autorizadas de índole económica. Estas variables se mezclan con temas de seguridad, ya que, para combatir la dificultad de entrar legalmente y satisfacer las necesidades de migrar, el cruce irregular ha sido facilitado por redes criminales (tráfico ilícito de migrantes y trata de personas).

Es una realidad —poco aceptada desde la política de los estados— que los mercados de trabajo en los países de destino propician la absorción de migrantes en situación irregular, a pesar de las medidas gubernamentales de gestión de la migración. Con base en esta idea, Alejandro Portes (1978) conceptualiza la migración irregular como un proceso en el cual los migrantes se mueven geográficamente según en dónde se encuentren mayores ventajas económicas, esto a partir de las deficiencias de las políticas que gestionan el mercado de trabajo.

Martin Baldwin-Edwards (2008) destaca que el sector informal de la economía es un componente importante en el capitalismo. Esto tiene como consecuencia el desarrollo de la relación entre la migración irregular con el empleo informal, pues la migración es un factor significativo para el crecimiento de sectores informales preexistentes, y estos a su vez generan como consecuencia la estimulación de flujos irregulares de trabajo migrante. Aunado a esto, Francesco Filippi (2007, pp. 6-7) menciona que “se trata de una realidad integrada por la marginación y la desesperanza de una sociedad que basa su propia prosperidad en la exclusión de muchos. Y una sociedad que se basa en una hipócrita lucha contra los indocumentados que termina por incentivar y hacer estructural la clandestinidad”.

Sumado a la conceptualización y el análisis de causas, se han desarrollado algunos intentos por clasificar a la migración irregular. Dicha tarea resulta complicada, puesto que hay muchos factores que intervienen en ella, como el origen de donde se aplica tal condición y el marco normativo de cada país. A continuación, se realizará un

breve análisis de los postulados de dos autores, Friedrich Heckmann (2006) y Hein de Haas (2008), que versan al respecto.

Heckmann (2006) anota que la migración irregular toma tres formas básicas: 1) el cruce de frontera de manera ilegal y clandestina; 2) cruce de la frontera de manera aparentemente legal; esto es, a través de documentos falsos o legales a los que no tienen derecho, o bien con documentos legales con propósitos ilegales; 3) los llamados *overstayers*, que son personas que entran legalmente, pero extienden ilegalmente su estancia, como aquellos casos de los visados de turistas o temporal por estudios. Estas tres formas pueden dividirse en muchos subtipos o variaciones según condiciones como: las regulaciones legales existentes, la vigilancia, los sistemas de frontera, las acciones dadas por contrabandistas y migrantes y las características de las fronteras.

Por su parte, De Haas hace la diferencia entre entrada irregular y permanencia irregular.

La mayoría de los migrantes irregulares entran legalmente en sus países de destino, pero luego exceden la permanencia aprobada en sus visados, o realizan trabajos para los que no están autorizados, con lo que su situación pasa a ser irregular. A la inversa, los migrantes que entran o residen ilegalmente en un país pueden adquirir residencia legítima obteniendo trabajo, contrayendo matrimonio o acogiéndose a planes de regularización. En el caso de la migración en África Occidental, los migrantes atraviesan numerosos países, algunos de los cuales autorizan su entrada, otros no, de modo que pasan por distintas situaciones de legalidad e ilegalidad (2008, p.13).

A partir de esto es posible llegar a desarrollar el cuestionamiento de cómo se realiza la migración irregular, dado que deben cubrirse una serie de necesidades específicas para alcanzar un proyecto migratorio con dicha condición. Respecto a esto, Heckmann (2006, p.310) menciona que la migración irregular se organiza para cumplir sus obje-

tivos a partir de sus necesidades. La primera forma de organización, considerada como ideal, parte de que los migrantes están totalmente organizados; esto se logra por medio de sus propias redes sociales. En otros casos, se compran los servicios de contrabandistas que son necesarios solo para ciertos puntos del trayecto. Y un tercer tipo de organización mencionado es el de las redes u organizaciones que tienen control de la operación de contrabando de los migrantes durante todo el trayecto migratorio, las cuales trabajan desde el país de origen hasta el país de destino.

Después de las reflexiones apuntadas, es posible argumentar que en gran medida los flujos irregulares se ven afectados y condicionados por las decisiones del poder que tiene el estado en sus políticas de gestión migratoria desde una doble perspectiva: las políticas de regulación de flujos migratorios que ha puesto mayor énfasis en el control de fronteras, así como las políticas que regulan el mercado de trabajo hacia los extranjeros. Ninguno de estos dos tipos de políticas es congruente con la realidad que vive el mercado de trabajo nacional-internacional y las causas que originan las migraciones en la actualidad. Respecto a esto, Filippi señala que “el aseguramiento de un espacio a través de la militarización de la frontera o la construcción de barreras físicas, así como una política migratoria que permite el ingreso regular de un número de migrantes muy por debajo de las necesidades reales del mercado de trabajo, no produce más que una migración irregular estructural y aumenta la vulnerabilidad de los migrantes indocumentados” (2007, p.4).

Aunado a esto, Heckmann (2006, pp. 303-306) menciona que al estudio de la migración ilegal e irregular es posible observarlo con un enfoque más complejo, “desde diferentes perspectivas y diversas disciplinas, como la legal y criminológica, el mercado de trabajo y las visiones de la política social, que examinan la migración ilegal desde un punto de vista de la seguridad nacional o del control de la migración, o bien, que centran sus temas en los derechos humanos en conexión con el contrabando y tráfico de personas”.

Con base en lo anterior, se concluye que, a partir de las características de la migración irregular dadas, la condición de la que parte el migrante indocumentado permite el aumento de abusos desde el inicio de su trayectoria hasta su destino final. Manuel Ángel Castillo (2003, p.20) señala que los abusos de este tipo pueden ser diversos, por ejemplo, en materia contractual van desde salarios inferiores a los legales o autorizados, evasión de obligaciones de protección social o de tipo fiscal, condiciones laborales precarias, amenazas y obstáculos que limitan su capacidad organizativa, hasta agresiones y abusos físicos, entre otros. Estas acciones u omisiones, que representan una clara violación a los derechos laborales y humanos de los migrantes, los sitúan en un estado de vulnerabilidad. De acuerdo con esta idea, surge la necesidad de ahondar en la vulnerabilidad como condición de los procesos migratorios, que se desarrollará en el siguiente apartado.

LA VULNERABILIDAD COMO CONDICIÓN EN LOS PROCESOS DE MIGRACIÓN IRREGULAR

La palabra vulnerabilidad es una constante en los estudios que describen las condiciones en que se desarrollan los procesos migratorios, especialmente cuando el análisis se desenvuelve en relación con la migración irregular, así como con las causas de los efectos de la globalización económica y las desigualdades entre países pobres y países ricos. Esta condición se reconoce en el sufrimiento del migrante durante toda su travesía, donde se ve involucrado en una serie de conductas y acciones que atentan contra su dignidad —como se pudo observar en el testimonio desarrollado en el apartado “Esbozo de la experiencia migratoria de tránsito por México de manera irregular”.

Para iniciar con el concepto de vulnerabilidad, empezamos con la conceptualización que Juan Carlos Ruiz Guadalajara nos ofrece desde una mirada general, la cual dice que:

[...] refiere o define la cualidad de vulnerable, esto es, la cualidad de ser vulnerado, de recibir daño, de ser herido. Dicha cualidad es inherente a la condición humana, forma parte de su ser y existencia [...] Sin embargo, la vulnerabilidad en cuanto condición latente es una cualidad dinámica, sumamente versátil en función de los elementos con los que puede interactuar la sociedad y los individuos para actualizar una amenaza potencial y convertirla en daño. Somos vulnerables, por tanto, a una infinidad de procesos ambientales y sociales que se tornan peligrosos para el hombre y de los cuales generalmente sólo adquirimos conciencia en el momento en que se produce el daño. Todo depende de lo que haga el hombre para construir riesgos, potencializar amenazas y aumentar a través del tiempo la vulnerabilidad (Ruiz Guadalajara, 2005, pp. 105–106).

En un primer acercamiento y como marco de referencia para trabajar el tema de vulnerabilidad en la migración, será necesario tener presente el concepto de *riesgos*, pues como se puede observar en el aporte propuesto por Ruiz Guadalajara (2005), la vulnerabilidad dependerá de lo que haga el hombre para construirlos. Asimismo, Olivia Ruiz (2003, p.20) sugiere “que el desenlace de un incidente de riesgo es el resultado del balance entre el grado de vulnerabilidad”.

Sumado a lo anterior, Jorge Bustamante señala que la ausencia de derechos es condicionante para que exista la vulnerabilidad, lo que lleva a que los estados tienen responsabilidad en la vulneración que sufren los migrantes; así, “la vulnerabilidad de los inmigrantes–extranjeros como sujetos de derechos humanos es entendida como resultado de un proceso social que involucra al Estado” (Bustamante, 2002, p.189). Un elemento importante a considerar es que la vulnerabilidad del migrante no es una característica dada por su raza, género, edad o condiciones económicas de su país de origen. “La vulnerabilidad es una condición social de ausencia de poder, concomitante a la impunidad de los que violan los derechos humanos de los inmigrantes” (Bustamante, 2003, p.31).

Sin embargo, no deben confundirse las causas de la vulnerabilidad con las de la migración. El autor diferencia el estado de vulnerabilidad del sujeto, que se da en su país de origen, con el dado en un país distinto al suyo. En el origen, se entiende como “asunto interno” que hace referencia a la relación entre un nacional y su propio gobierno. Por otro lado, “el estado de vulnerabilidad de los derechos humanos de los inmigrantes y los extranjeros es, por definición, un asunto internacional, que guarda relación con una obligación derivada del interés de pertenecer a la comunidad internacional o de participar como miembro de ella” (Bustamante, 2003, p.32).

Aunado a ello, Bustamante (2002) ofrece un concepto de vulnerabilidad a partir de la asimetría que el estado crea desde las relaciones sociales entre nacionales y extranjeros, donde el migrante se coloca en una posición de subordinación. El concepto hace referencia a dos dimensiones: estructural y cultural. Por la primera se entiende cuando existen privilegios para los nacionales sobre los extranjeros. Esta diferencia es apoyada desde el ejercicio de la soberanía del estado, plasmada en su ley constitucional y provocada desde el ámbito jurídico al ámbito de las relaciones sociales, lo que desarrolla una construcción social distante entre el migrante y el que dicta las leyes, situación que concluye en un sometimiento mediante la aceptación de la norma a partir de la asimetría.

Por su parte, la vulnerabilidad cultural es el resultado de las relaciones que se llevan a cabo entre nacionales y extranjeros. Es el conjunto de valores, ideas y actitudes que se generan en la sociedad del país de acogida respecto a los migrantes. “La fuerza social de tal elemento cultural, funciona tanto para la producción, como para la justificación, como para la reproducción de las condiciones de la vulnerabilidad estructural” (Bustamante, 2002, p.177). De esta forma, lo cultural implica en sí un producto del ejercicio de poder, que representa la justificación ideológica de la condición de subordinación del inmigrante.

Esto sirve para explicar la resistencia de un elevado número de países que se observa hoy en día en la ratificación de las normas

de derechos humanos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas (ONU) para beneficio de los inmigrantes, ya que responde a intereses de fuentes de poder reales y concretas, y por ello, se ven los obstáculos para el respeto de los derechos humanos. La incapacidad de los gobiernos para cumplir las normativas internacionales a los migrantes los hace vulnerables por contar con nulos o mínimos derechos.

Las diferentes prácticas que vulneran a los migrantes en su proyecto migratorio se pueden referenciar en dos niveles: institucional, que son las acciones realizadas desde el gobierno de los estados y las instituciones que trabajan con el fenómeno de la migración; y el sociocultural de base, donde se ubican las prácticas lucrativas llevadas a cabo por el crimen organizado y la población civil, a partir de las necesidades del migrante para lograr su tránsito migratorio.

Al hablar de vulneración desde lo institucional es posible mencionar que los estados, con sus políticas de cierre de fronteras y el endurecimiento de los controles fronterizos, han tomado una postura de presión sobre los países con los que colindan y tienen flujos de tránsito para que colaboren en el control. A este hecho se le ha denominado como “externalización de fronteras”.⁵

Otras acciones que se sitúan desde el ámbito institucional y vulneran a la migración de tránsito, además de mostrar las prácticas de corrupción e impunidad que son transversales en la labor de las autoridades encargadas de controlar los flujos migratorios, son:

5. La externalización de fronteras es el control migratorio en los estados de origen migratorio o países vecinos de los países ricos, en donde se ha hecho una inversión en oficinas consulares para la tramitación de visados y, en consecuencia, se ha extendido el requerimiento de visas a países en los que históricamente no se les solicitaba. Otras acciones en dichos países es que las autoridades de frontera desarrollan prácticas más estrictas, se han impuesto castigos a aerolíneas por no pedir la documentación de entrada al país de destino y acuerdos bilaterales. En conclusión, estamos hablando de las políticas de gestión en el control de la inmigración desde los países vecinos de los países ricos (López Sala, 2005).

[...] el control e intervención de las autoridades con base en las provisiones legales, se suma una serie de abusos que devienen de su condición de personas en situación irregular y que violan sobre todo disposiciones de orden administrativo. Los riesgos a que están expuestos se han incrementado a niveles insospechados, debido a que cada vez más son objeto de extorción y abusos, tanto por parte de delincuentes comunes como de agentes de autoridad que aprovechan su posición, la vulnerabilidad de sus víctimas y el desconocimiento de las legislaciones locales (Castillo, 2003, p.21).

Ahora bien, desde las acciones que pueden observarse en el nivel sociocultural de base están las relaciones del migrante con la población civil de las localidades por donde se realiza el tránsito, la que puede actuar de manera solidaria, pero también se pueden observar conductas de desprecio, discriminación, xenofobia, abusos verbales, físicos y sexuales.

Por otro lado, están las llamadas prácticas lucrativas; esto se observa cuando algunos migrantes no cuentan con medios para organizarse en su desplazamiento, y, por lo tanto, tienen que recurrir a la utilización de apoyos indirectos con diferentes modalidades, como “intermediarios, conductores, prestadores de servicios diversos e incluso bandas organizadas que participan en el desplazamiento de migrantes indocumentados” (Castillo, 2003, pp. 20-21). Los apoyos pueden ser en beneficio de los migrantes, pero es sabida la vulneración que se da en los procesos de tránsito, en las que los sujetos son víctimas de extorción, secuestro, alojamiento forzado y venta de documentos falsos por parte de bandas organizadas. “De esta manera, las prácticas lucrativas que caracterizan el contrabando o tráfico de migrantes se convierten en ‘trata de personas’” (Castillo, 2003, pp. 20-21).

La vulnerabilidad es también estructurada por las condiciones de origen de los migrantes, reflexiones que apunta Ruiz (2003) al decir que:

La vulnerabilidad y el poder de los migrantes indocumentados son, en parte, construcciones biográficas. Preceden su migración. Como productos históricos incorporan la acumulación de marginalidades debido a discriminaciones sistémicas de clase, género, color, etnicidad, raza y edad y a su pertenencia a países pobres, destrozados por años de guerra civil, condiciones que han coartado su acceso al poder y su capacidad para resistir el abuso de él. En este sentido, un evento de riesgo es, en la mayoría de los casos, una manifestación o expresión externa de su vulnerabilidad y falta de poder, del hecho de vivir cotidianamente en riesgo. En las historias de migrantes, como personas y grupos se perfila una acumulación de vulnerabilidad y ausencia de poder (Ruiz, 2003, pp. 20–21).

A manera de conclusión de este apartado, es posible argumentar que la vulnerabilidad es una “categoría de análisis” que se ha utilizado en diferentes estudios sobre procesos de migración, en la que se logra observar el análisis desde la mirada institucional, donde la ausencia de derechos hace que exista esta, por lo que el estado es responsable de la vulneración de derechos (Bustamante, 202; 2003); pero también habrá que relacionar la vulnerabilidad de las personas con sus condiciones de origen y en cómo se realizan los trayectos (Ruiz, 2003), como en el caso de la migración irregular de tránsito por México.

Se habla entonces de tres procesos de vulnerabilidad en los que el migrante interactúa: los que son resultado del origen del migrante (características socioeconómicas y causas de la migración), los encontrados durante los trayectos en que se realiza la migración (riesgos en el camino) y los institucionales con los que se enfrenta este (de los países de tránsito o de inmigración).

LA FRONTERA EN LOS PROCESOS DE MIGRACIÓN

A pesar de las mutaciones que ha sufrido el estado-nación, en la actualidad las fronteras nacionales conservan una importancia vital dentro de la lógica de las relaciones internacionales, así como para los fenómenos que se desarrollan dentro de la dinámica internacional. En el caso de la migración que tiene como destino Estados Unidos, analizar el papel de la frontera resulta clave dado que es una problemática de carácter transnacional que requiere una mirada que vaya más allá del estado-nación y estudie las dinámicas en torno a las fronteras geográficas y simbólicas entre los países involucrados en el trayecto del migrante.

El estudio del espacio y las fronteras: geopolítica de fronteras

El término *frontera* se utiliza por lo general para expresar una separación, tanto de territorios espaciales (basados en límites naturales) como entre grupos sociopolíticos. Las diversas definiciones de frontera expresan su dimensión espacial (física), social, cultural y política (Papadodima, 2011). Así, se entiende a la frontera como un límite que “es una constante que expresa la separación entre un espacio y otro, de carácter nacional o regional” (Villafuerte Solís, 2009, p.694).

Primero, partimos de la idea de las fronteras como espacio. Milton Santos, geógrafo brasileño, quien desde una perspectiva de la geografía crítica desarrolla una definición espacial relevante para entender el aspecto social de las fronteras, define el espacio como “un conjunto de formas representativas de relaciones sociales del pasado y del presente y por una estructura que queda expresa en las relaciones sociales, a su vez indicativas de procesos y funciones” (en Hiernaux & Lindon, 1993, p.103). Aunado a ello, Henri Lefebvre considera que “el espacio es un producto social, o una compleja construcción social (sobre la base de valores y la producción social de significados)” (en Valdez-Gordillo, 2013, p.23).

Desde una perspectiva administrativa y estatocentrista, la función de la frontera ha sido determinada como

[...] contenedora del territorio estatal destinado a proteger e incluir una identidad nacional homogénea [...] Su extensión, el espacio ocupado, y la ubicación, son factores que determinan la potencia estatal. El dominio del espacio responde en mayor medida al control de los medios de circulación, que pueden ser tanto el comercio, la guerra o los flujos migratorios. De ahí la importancia del acceso y del control que se ejerce en sus límites (Valcárcel-Ortega, en Papadodima, 2011, p.191).

Sin embargo, autores como Malcom Anderson (1996) establecen que “las fronteras de hoy en día no son simples líneas en los mapas [...] Son un elemento esencial para comprender la vida política. La justificación de su existencia concierne temas como la ciudadanía, identidad, lealtad, política, exclusión, inclusión y los confines del Estado” (en Puerto Hidalgo, p.5). De esta forma, las fronteras entre estado son instituciones y procesos.

Sumado a lo anterior, Jordi Domingo Coll afirma que existen dos tipos de fronteras: las naturales y las culturales. De tal forma que estas juegan un papel clave en la construcción de identidades, dado que son parte clave en el sentimiento de pertenencia de los individuos. Así, dichos límites pueden ser la base de ciertas identidades políticas (en Puerto Hidalgo, 2013). Asimismo, Anderson establece que las fronteras tienen un componente psicológico, relacionado con la manera en que los individuos las entienden (1996, p.3).

Para efectos de la migración, se consideran fronteras aquellas que se establezcan desde lo político-territorial y cultural. Se hace la distinción entre territorios e identidades nacionales. Kearney (1990) entiende por identidad: la dimensión culturalmente construida de la persona, la cual se asigna y re-asigna. Las fronteras tienen el poder político que se construye porque existe un orden político; en consecuencia, las

fronteras construyen y definen las identidades que pueden ser legítimas o ilegítimas (migración legal o ilegal / migración regular o irregular). Las fronteras clasifican a las personas y los objetos que las atraviesan desde un régimen oficial, lo que afecta a la condición del migrante; se le asigna una “posición social”, lo que entonces podría explicarse desde las teorías del capital social y simbólico.

Por otro lado, se entiende a la geopolítica como una ciencia que “relaciona la política nacional o internacional en el estudio de factores geográficos, económicos, sociales... La geopolítica es la relación entre la geografía y la política, concretamente la importancia que tiene esta primera sobre las relaciones entre estados, sean amistosas u hostiles” (Puerto Hidalgo, 2013). Es la “ciencia que estudia la distribución del poder y los recursos escasos entre países, estados y agrupaciones de estados” (Giudice Baca, 2005, p.22). Esta ciencia toma en cuenta diversos factores para su estudio, que van más allá de la política y la geografía, como la variable cultural.

En cuanto al estudio de la geopolítica de fronteras, no existe duda de que las fronteras son un factor relevante. Dentro del desarrollo de la geografía de fronteras como campo de estudio (parte de la geografía política), se contrapusieron varias posturas: desde la concepción de la escuela alemana que consideraba que el suelo tenía un papel esencial para los estados, hasta la escuela francesa donde se entendía a la frontera como un marco (límite) impuesto a la actividad humana, al ser el individuo un factor geográfico que va más allá del territorio (Jacques, 2016). Con base en la segunda postura, puede entenderse cómo esta línea simbólica se modela en relación con las dinámicas de los grupos e individuos que alberga el territorio enmarcado; como menciona Lucien Febvre, lo que importa no es el marco sino lo enmarcado (en Jacques, 2016).

De esta forma, se entiende a la geopolítica de fronteras como las dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales que construyen relaciones de poder y estructuras políticas en torno a un espacio específico: la frontera, así como las relaciones que se dan

dentro del mismo. Este concepto abarca tanto el objeto de estudio como su estudio.

La dinámica geopolítica de la frontera norte de México

A partir del 11 de septiembre de 2001, la frontera mexicana cobró especial importancia en términos de seguridad nacional. Surgió o se revitalizó el discurso antiinmigrante que percibe a dichos individuos como amenazas a la seguridad nacional, con base en la coyuntura y los valores de la nación; esto sirvió para justificar políticas y estrategias de control migratorio. Las medidas de seguridad se reforzaron y crearon nuevos niveles de control fronterizo (Durán, 2011; Villafuerte Solís, 2009). Sumada a dicha coyuntura, en los últimos años se han desarrollado diversas dinámicas tanto estatales como sociales ante el fenómeno de la migración, que encontraron un punto culmen en la presidencia de Donald Trump.

Con todo lo anterior, resulta incuestionable la importancia geopolítica que tiene la frontera norte de México. Esta trascendencia es resultado de distintos elementos, como las relaciones construidas alrededor de dicho territorio geográfico y simbólico —la frontera—, las personas que la habitan o transitan y las políticas que desarrolla el estado en relación con dicha zona, que tienen como finalidad un mayor control de los flujos fronterizos ante coyunturas específicas. Como explica Zygmunt Bauman (2005), las fronteras no son espacios accesorios sino territorios estratégicos que ejercen ciertas funciones, como la de diferencia entre lo incluido y lo rechazado, lo bueno y lo malo.

Aunado a esto, existe otro elemento importante en el análisis geopolítico desde la postura social mencionada: los discursos y las narrativas. Tradicionalmente, de la mano de las políticas que el estado ha desarrollado, se construyen narrativas que las sustentan; ambas se alimentan mutuamente para construir el entramado de posturas que constituyen la respuesta pública del estado hacia el contexto migratorio y los migrantes durante todo su trayecto.

Uno de los conceptos clave dentro de dichas narrativas es el de la ilegalidad (irregularidad o indocumentación), que se ha vuelto un rasgo central de la identidad construida en relación con el inmigrante (independientemente de su estatus). Como explica Javier Durán (2011), en la sociedad estadounidense se han configurado distintas identidades que se contraponen: por un lado, la identidad nacional hegemónica y, por el otro, todos los grupos identitarios considerados minorías. La construcción de dicha identidad nacional hegemónica es producto de una americanidad extrema, con un miedo constante al *otro*. Durán (2011, p.99) reflexiona cómo la noción de ilegalidad se relaciona con el concepto de criminalidad, como si fueran sinónimos, lo que ha dado por resultado una creciente reducción, tanto semántica como real, de los derechos humanos, civiles y jurídicos de los migrantes o cualquier sujeto que se considera un *illegal alien*.

Así como menciona Durán (2011, p.100), esta construcción del inmigrante (visto como un *illegal alien*) es un efecto acumulativo de diversos procesos ideológicos, configurados por el desarrollo histórico, donde se ha naturalizado el concepto de sujetos ilegales dentro de las narrativas alrededor de la migración, lo que, junto con otros procesos, ha llevado a una deshumanización de la población migrante hasta el punto que se justifique la violencia del estado y las diversas formas de gestión pública para controlar el fenómeno migratorio, de manera independiente de sus efectos negativos en el desarrollo de estos individuos y sus derechos humanos.

De esta forma, el inmigrante indocumentado se ubica en el ideario colectivo como un ente ilegal cuyas contribuciones a la sociedad son ignoradas y cuya existencia se percibe bajo categorías que lo marginalizan dentro de una sociedad cuya identidad se ha construido ignorando a quienes se consideran ajenos a la imagen hegemónica de la americanidad. Todo lo anterior se materializa en el desarrollo de dinámicas que promueven acciones políticas y punitivas en contra de aquellas personas identificadas como ilegales, en especial en los estados de Arizona, Texas y California, donde la migración se ha criminalizado.

Según Javier Durán (2011, p.100), en la narrativa sobre el sujeto migrante (entendido como un *illegal alien*), la cual sustenta las políticas mencionadas, se pueden observar tres representaciones paradigmáticas: “1) su inherente naturaleza criminal y antisocial; 2) como aquel que le roba los trabajos a los ciudadanos del país anfitrión; y 3) su caracterización colectiva como una carga al erario nacional”.

La construcción de dicho ideario colectivo sobre el migrante, y su impacto en la construcción de políticas migratorias, se ve reforzado por el papel de los medios de comunicación, que se encargan de difundir las narrativas más allá de lo local y hacen transversales dichas ideas a nivel nacional, dejando de lado el espacio fronterizo. Con todo lo anterior, como menciona Nanette Liberona Concha (2015), se resalta que en la relación entre migración y fronteras se ha dado una transición de las fronteras geopolíticas a las sociales, en las que la dinámica geopolítica no es menos importante sino que ambas se desarrollan de manera conjunta.

Al analizar tanto las narrativas y las dinámicas sociales, políticas y de las autoridades en general como aquellas que giran alrededor del fenómeno migratorio y los migrantes dentro del territorio estadounidense, se puede detectar una relación clara entre las políticas fronterizas y las migratorias. Esto lleva a que las relaciones de poder construidas respecto a un espacio específico —la frontera— se conviertan en políticas federales e inclusive internacionales.

Es importante resaltar que las políticas migratorias no solo se han desarrollado del lado de Estados Unidos sino que, como sostiene Daniel Villafuerte Solís (2009), el gobierno mexicano ha desempeñado un papel activo como parte de la política estadounidense en materia de vigilancia y reforzamiento de las fronteras, y a su vez ha construido una agenda en materia de migración que no pierde atención en las políticas de su vecino del norte. Como ejemplo de las relaciones institucionales entre ambos países, se consolidó la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que busca desarrollar y

ampliar las estrategias comunes de seguridad fronteriza con un modelo coordinado de respuesta ante el fenómeno migratorio y sus directrices coyunturales.

Esto muestra cómo dentro de la nueva configuración del mundo y las relaciones internacionales, la noción de frontera se ha transformado con una concepción de soberanía reducida frente a los procesos de integración regional. Villafuerte (2009) señala la forma en que la idea de frontera se amplía más allá del entendimiento de esta como un límite que marca dónde comienza y termina la soberanía de un estado-nación. Inclusive, menciona cómo existen estudiosos que sostienen que la frontera ha evolucionado de muro a puente, dado que existen procesos globales que no conocen de límites naturales o simbólicos, como el caso de la migración, la cooperación y la integración económica. Esto se da en respuesta al cálculo costo-beneficio que realizan los estados para determinar el nivel de soberanía que se está dispuesto a perder en aras de obtener los beneficios que se obtienen de la disolución de las fronteras físicas y simbólicas.

A su vez, esto es un reflejo de las dinámicas sociales complejas que surgen en el territorio fronterizo, caracterizado por tener un tejido social poroso. En dichos espacios, una diversidad de individuos coexiste, se entremezcla y revitaliza las dinámicas sociales del estado nacional, al establecer sus propias redes sociales y conjugar estilos de vida en que los diversos elementos culturales se incorporan en un nuevo entramado cultural, propio de las sociedades fronterizas. Sin embargo, esta asimilación depende de distintos factores que pueden construir dos sociedades paralelas, de acuerdo con el nivel de aceptación u oposición a los migrantes como nuevos integrantes de dicha sociedad. De esta forma, afirma Mario Eduardo Valdez Gordillo (2013, pp. 33-36), las fronteras se vuelven espacios de transición y encuentro, las cuales están en constante transformación en respuesta a las dinámicas propias de estos territorios.

REFLEXIONES FINALES. LA FRONTERA COMO PERPETUADORA DE LA MIGRACIÓN IRREGULAR Y DE LA CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD: VULNERABILIDAD ACUMULADA

A partir de un caso de migración de tránsito por México, sustentado con las otras investigaciones mencionadas y la reflexión teórica de los conceptos vinculados al mismo (irregularidad, vulnerabilidad y la frontera en los procesos de migración), es posible establecer que en este contexto la vulnerabilidad no solo está dada por la ausencia o la correcta aplicación de un marco jurídico adecuado. El testimonio presentado es un reflejo de cómo puede ser una experiencia de migración de tránsito por México de manera irregular, en la que implica afrontar una serie de retos personales y cotidianos; en lo que las políticas migratorias han contribuido en la construcción del contexto en que se viven los trayectos de tránsito. Por ello, también es importante distinguir los otros factores que sitúan al migrante de tránsito en estado de vulnerabilidad para ver de qué forma eliminarlos o aminorar las consecuencias para no atentar contra la dignidad y salud de las personas migrantes.

En la coyuntura actual, y como parte del fenómeno migratorio general, resulta de considerable importancia analizar la geopolítica de fronteras para tener un entendimiento más amplio de las dinámicas que confluyen en dicho espacio —real y simbólico—, así como las relaciones de poder entre los actores involucrados: los estados (emisor, tránsito y receptor), sus políticos y autoridades, la ciudadanía y los migrantes (que son parte de los dos grupos anteriores).

El estudio del espacio y las fronteras, como la dinámica geopolítica de la frontera norte de México (trabajado en el cuarto apartado de este capítulo), ha servido para comprender las dinámicas fronterizas que pueden agudizar la vulnerabilidad del migrante durante el proceso de su trayecto que sucede en los límites fronterizos. Estas dinámicas, que son producto y a su vez forman parte de la lógica geopolítica de la frontera norte de México, superan la esfera pública y se consolidan en

las respuestas ciudadanas al fenómeno migratorio. Como se mencionó antes, las dinámicas sociales toman un papel clave tanto dentro del territorio fronterizo y la percepción del migrante como sujeto ilegal (en respuesta a su condición de irregularidad), que refuerzan la vulnerabilidad cultural señalada, como durante su trayecto, donde las respuestas ciudadanas se consolidan en una serie de prácticas socio-culturales, y en casos lucrativas, que vulneran al migrante a su paso por un determinado territorio.

Como lo mencionan Alejandro Portes, Luis Guarnizo y Patricia Landolt (2003), las ciudades fronterizas —e inclusive las que no están en frontera pero sí tienen una alta composición poblacional migrante— se desarrollan alrededor de una dinámica donde existe un creciente número de personas que viven una doble vida, dado que hablan dos idiomas, tienen hogares en más de un país y su vida se desarrolla en contacto continuo con las dinámicas de ambos territorios y de las culturas implicadas, manteniendo a su vez una relación especial con las fronteras nacionales.

Una política migratoria restrictiva puede ser parte de una respuesta legítima de los estados a la migración irregular; pero ello no implica la permisividad a la violación de los derechos humanos. Un hecho en relación con las políticas de cierre de fronteras es que los migrantes quedan cercanos al ámbito de poder de los contrabandistas y traficantes, lo que incrementa su vulnerabilidad. El contrabando puede llevar, y de hecho lleva rápidamente a la explotación y trata de personas; esto puede debilitar la seguridad de los migrantes debido a los lazos con el crimen organizado, la violencia y la corrupción. Es dentro de un contexto de irregularidad, construido a partir del marco jurídico y el discurso político, donde se genera el ámbito de vulnerabilidad en el que se ve inmerso el migrante en su tránsito por México.

Todo lo expuesto nos lleva a observar cómo las dinámicas alrededor de la irregularidad y la frontera tienen implicaciones claras en el nivel de vulnerabilidad de las personas que migran. Esto lleva a la reflexión sobre el concepto de vulnerabilidad acumulada. A través de

las historias de migración de tránsito que se realizan de manera irregular por México, es posible afirmar que el migrante vive una *vulnerabilidad acumulada*, sustentado en el reconocimiento de los tres procesos de vulnerabilidad (concluidos en el tercer apartado de este capítulo).

El primer proceso se refiere al origen del migrante, que son las características socioeconómicas de las personas migrantes y sus causas de migración; como apunta Ruiz (2003), es la construcción biográfica de la persona. El segundo proceso es la acumulación de riesgos a los que está expuesto el o la migrante en sus trayectos de tránsito, en la experiencia por el territorio mexicano con las relaciones creadas en su elección de las rutas a seguir, el medio de transporte a utilizar, los mecanismos de financiamiento a conseguir y los actores sociales a relacionarse; estarán condicionadas por la situación de irregularidad. Y el tercer proceso de vulnerabilidad está caracterizado por los riesgos que se presentan a partir de las dinámicas específicas que se desarrollan en frontera, como espacio geopolítico y dinámicas socioculturales. En los tres procesos, la vulnerabilidad se acentúa por las estructuras institucionales que favorecen interrelaciones que atentan contra la integridad de las personas.

Por lo tanto, la vulnerabilidad acumulada es la suma de los diferentes procesos mencionados, en la que el migrante convive en relación con instituciones, grupos y personas concretas, que les presentan diferentes escenarios de riesgos desde el origen, durante el tránsito, cruce de fronteras y establecimiento de país de destino; por lo que la experiencia del proyecto migratorio se vive en una acumulación de vulnerabilidades y desvanecimiento de poder.

Como conclusión a lo expuesto anteriormente, se puede observar cómo para entender la experiencia del migrante en su tránsito por determinados espacios físicos, sea México o sean territorios fronterizos, resulta importante ahondar en los conceptos de vulnerabilidad, irregularidad y frontera; cómo estos se construyen mutuamente y cuáles

son las dinámicas producto de dicha interacción. Como se pudo observar en el testimonio expuesto, son tres conceptos que no existen de forma aislada sino que se conjugan en distintos puntos de la experiencia de quien pasa por el territorio mexicano y atraviesa fronteras.

REFERENCIAS

- Aikin, O. & González-Arias, A. (2015). Migración de tránsito por la ruta del occidente de México: actores, riesgos y perfiles de vulnerabilidad. *Migración y Desarrollo*, 13(24), 81-115.
- Aikin, O. & González-Arias, A. (2017). La ruta migratoria del occidente de México: sus migrantes y los riesgos que enfrentan. En A. González-Arias & O. Aikin (Coords.), *Procesos migratorios en el occidente de México* (pp. 47-76). Guadalajara: ITESO.
- Amnistía Internacional (2010). *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*. Madrid. Recuperado el 29 de abril de 2010, de <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/014/2010/es/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf>
- Anderson, M. (1996). *Frontiers: territory and state formation in the modern world*. Cambridge: Polity Press.
- Baldwin-Edwards, M. (2008). Towards a theory of illegal migration: historical and structural components. *Third World Quarterly*, 29(7), 1449-1459.
- Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Bustamante, J. (2002). *Migración internacional y derechos humanos*. México: UNAM.
- Bustamante, J. (2003). La construcción social de la vulnerabilidad de los migrantes. En D. Godenau & V.M. Zapata Hernández (Coords.), *La inmigración irregular aproximación multidisciplinar* (pp. 19-43). Tenerife: Cabildo de Tenerife, Área de Desarrollo Económico / Observación de la Inmigración de Tenerife.

- Castillo, M.A. (2003). *Migraciones en el hemisferio. Consecuencias y relación con las políticas sociales*. Serie Población y Desarrollo. Santiago de Chile: Naciones Unidas / CEPAL.
- Castles, S. (2006). Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias. En A. Portes & J. DeWind (Coords.), *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas* (pp. 33–66, Colección Migración). México: Universidad Autónoma de Zacatecas / Porrúa / Centro de Estudios Migratorios–INM–Segob.
- De Haas, H. (2008). *La migración irregular del África Occidental hacia el Magreb y la Unión Europea: panorama general de las tendencias recientes*. Ginebra: OIM.
- Durán, J. (2011). Arizona: entre la ley (anti-in) migración y la (in)seguridad. Reflexiones sobre algunas bases ideológicas y culturales de la Ley SB 1070. En N. Armijo Canto (Ed.), *Migración y seguridad. Nuevo desafío en México* (pp. 91–104). México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.
- Filippi, F. (2007, julio). Migrantes indocumentados y documentados. ¿Abierta amenaza sociocultural o motor económico invisible? *Boletines de CIEPAC*, No.538. Recuperado el 15 de junio de 2009, de <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=538#print>
- Giudice Baca, V. (2005). Teorías geopolíticas. *Gestión en el Tercer Milenio: Revista de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas*, 8(15), 19–23.
- González–Arias, A. (2015). *Migrantes centroamericanos en tránsito por México. Trayectorias, redes y riesgos* (tesis doctoral). Universidad Complutense e Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid.
- González–Arias, A. & Aikin–Araluce, O. (Coords.) (2017). *Procesos migratorios en el occidente de México*. Guadalajara: ITESO.
- Hanson, G. (2007, abril). The economic logic of illegal immigration. *Council Special Reports*, No.26.

- Heckmann, F. (2006). Migración ilegal: ¿qué podemos saber y qué podemos explicar?: el caso de Alemania”. En A. Portes & J. DeWind (Coords.), *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas* (pp. 301-324, Colección Migración). México: Universidad Autónoma de Zacatecas / Porrúa / Centro de Estudios Migratorios-INM-Segob.
- Hiernaux N.D. & Lindon, A. (1993). El concepto de espacio y el análisis regional. *Secuencia*, No.25, 89-110.
- i Coll, J.D. (1997). Frontera i microestats. En J.D. i Coll & L. Mallart Casanahir (Eds.), *A l'entorn de la frontera*. Vilassar de Mar: Oikos-Tau.
- Jacques, A. (2016). La geografía de las fronteras: el método. *Geopolítica(s)*, 7(1), 131-142.
- Jordan, B & Düvell, F. (2002). *Irregular migration: the dilemmas of transnational mobility*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar.
- Kearney, M. (1990). Desde el indigenismo a los derechos humanos: etnicidad y política más allá de la mixteca. *Nueva Antropología*, 14(46), septiembre, 1994, 49-67.
- Liberona Concha, N. (2015). De las fronteras geopolíticas a las fronteras sociales. La migración boliviana a través de la prensa de Tarapacá (1990-2007). *Estudios Fronterizos*, 16(32), 41-74.
- López Sala, A.M. (2005). *Inmigrantes y estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona: Anthropos.
- Organización Internacional para la Migraciones (OIM) (2010). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*. Ginebra: OIM.
- Papadodima, Z. (2011). Las fronteras regionales: la materia de migraciones en la geopolítica contemporánea. *Cuadernos Geográficos*, No.48, 189-205.
- Portes, A. (1978). Toward a structural analysis of illegal (undocumented) immigration. *International Migration Review*, 12(4), 469-484.

- Portes, A., Guarnizo, L. & Landolt, P. (Coords.) (2003). *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrantes y desarrollo*. México: Flacso / Miguel Ángel Porrúa.
- Puerto Hidalgo, J.L. (2013). *El papel de las fronteras en la geopolítica: el caso de Israel y Palestina en un análisis multiescalar*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Ruiz Guadalajara, J.C. (2005, septiembre–diciembre). De la construcción social del riesgo a la manifestación del desastre. Reflexiones en torno al imperio de la vulnerabilidad. *Desacatos*, No.19, 99–110.
- Ruiz, O. (2003). La migración centroamericana en la frontera sur: un perfil del riesgo en la migración indocumentada internacional. eScholarship, Center for US–Mexican Studies UC: Universidad de California, San Diego. Recuperado el 6 de agosto de 2012, de <http://escholarship.org/uc/item/9wh8sobk>
- The Global Commission on International Migration (2005). *Migration in an interconnected world: new directions for action. Report of the Global Commission on International Migration*. Ginebra: GCIM.
- Valdés, V. (2005). Efectos del ajuste en el migratorio centroamericano y sus perspectivas. En R. Gallardo Gómez & R. Moreno Villa (Coords.), *México tras el ajuste estructural* (vol.1, pp. 129–179). México: Universidad Iberoamericana León / ITESO.
- Valdez Gordillo, M.E. (2013). *Territorio y geopolítica: insurgencia y desmovilización en el Petén. 1960–2000*. México: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas / Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica.
- Villafuerte Solís, D. (2009). La centralidad de las fronteras en tiempos de mundialización. *Comercio Exterior*, 59(9), 693–703.

El fenómeno centro–periferia en el arte: exposiciones internacionales, arte mexicano y estilos (1950–1970)

TALIEN CORONA OJEDA

El presente trabajo parte del supuesto de que las exposiciones de arte en el extranjero son estrategias políticas de *soft power* o poder suave (Nye, 2004) para promover el posicionamiento del arte y la imagen del país a nivel internacional.¹ Por eso se considera que estos eventos configuran espacios de poder simbólico en los que se visibiliza la dominación de los centros artísticos (o capitales del arte en el mundo) sobre las periferias, entendidas estas como las ciudades que no han logrado insertarse en los circuitos transnacionales de difusión y circulación del arte. En este contexto, el estilo, los temas y el tratamiento plástico de las obras de arte son los elementos para explorar los vínculos entre dichos productos culturales y las relaciones internacionales promovidas por el estado mexicano.

Las exposiciones de carácter internacional dan cuenta de las jerarquías existentes en el campo del arte, que son producto del prestigio y la capacidad de las instituciones culturales para legitimarlo (Duncan,

1. En lo sucesivo, se utilizará el término de *soft power* por tratarse del concepto en su idioma original.

1983, pp. 171-173).² Asimismo, inciden en el reconocimiento social de los artistas, que es “resultado y consecuencia a la vez, del grado de visibilidad alcanzado en un tiempo y contexto determinado” (Peist, 2005, p.17). En este contexto, tanto las obras como los espacios en los que son presentadas forman parte de dos luchas que se libran de forma permanente en el ámbito artístico: la que busca conservar el orden establecido y la de las facciones que aspiran a la dominación del campo (Bourdieu, 1983, p.322). Por ello se considera que las exposiciones internacionales inciden en los sistemas simbólicos que han erigido centros donde el arte fue y continúa siendo universalizado a través de procesos de dominación cultural, que son ejercidos sobre los lugares con una condición subalterna (Colombres, 2014, p.449).

Estas son las premisas para analizar la posición de México y el arte mexicano en distintas exposiciones internacionales celebradas entre 1950 y 1970. En ellas se examinarán los criterios políticos que orientaron la selección de las obras que fueron exhibidas, ya sea para afirmar la identidad nacional o la posición de México en materia artística a escala mundial. Para contextualizar el trabajo, se expone en primer término cómo las exposiciones internacionales son espacios en los que se producen bienes simbólicos y se generaron las condiciones para el posicionamiento internacional de las obras y ciudades en que se llevan a cabo. En segundo lugar, se explica el fenómeno centro-perife-

2. Las instituciones configuran una estructura jerarquizada basada en el nivel y prestigio de los espacios culturales y las distintas categorías de exhibición, que ordenadas del más alto rango al menor, quedan como sigue: muestras de artistas consagrados en los museos del más alto prestigio a nivel internacional (por ejemplo, Gabriel Orozco, MOMA, Nueva York, 1993); exposiciones retrospectivas de reconocidos artistas a nivel internacional, como vía de consolidación de su carrera y valoración institucional de su obra (*Juan Soriano. Retrospective 1937-1997*, Museo Reina Sofía, 1997); exposiciones en las galerías de más alto prestigio de las ciudades consideradas como centros artísticos internacionales (*Homeless*, Jorge Salazar, CrossPathCulture nyc, 2002); exposiciones de artistas emergentes en museos universitarios o galerías privadas (Javier Campos Cabello, *Club 28*, Musa, 1998), muestras de artistas *amateurs* en galerías de ciudades menores (Irma Naranjo, Galería Jorge Álvarez, Guadalajara, 1989) y las primeras exhibiciones en espacios culturales alternativos (Martha Pacheco, Galería la Shin Ga Da, Guadalajara, 1982).

ria en el arte a partir de su dimensión espacial y política, para después analizarlo en la XXV Bienal de Venecia (1950); la exposición itinerante *Art Mexicain du précolombien à nos jours* (París, Estocolmo, Londres, 1952-1953); la Bienal de São Paulo (1950-1959) y en la exposición internacional de Osaka (1970). Los casos abordados abonan a la reflexión en torno al papel de los proyectos gubernamentales imbricados en las exhibiciones internacionales, donde es posible observar las estrategias y transiciones estéticas en que se produce o reproduce, con distintas intensidades, el fenómeno centro-periferia.

LAS BIENALES INTERNACIONALES DE ARTE COMO MEDIOS ESTRATÉGICOS PARA REPOSICIONAR A LAS PERIFERIAS ARTÍSTICAS

Como su nombre lo indica, una bienal de arte es un evento que ocurre cada dos años y comúnmente refiere a un concurso en que artistas de distintos países presentan una o varias obras que compiten para obtener el reconocimiento internacional de jurados, críticos, curadores y especialistas en artes visuales. Pero, más allá de los fines específicos del certamen, las bienales internacionales pueden ser espacios para estudiar la producción de bienes simbólicos y su capacidad de generar variaciones en la posición que ocupan las obras y ciudades en que se llevan a cabo.

Además, las bienales propician la activación del mercado del arte por la promoción internacional de amplio alcance que generan, misma que en muchos casos favorece la demanda de obras de determinados artistas, con su consecuente incremento de precios. El intercambio comercial de arte en el ámbito mundial es un factor que contribuye a la proyección de los artistas y la difusión de estilos metropolitanos, que tienden a ser universales en la medida en que ganan posiciones entre los agentes que participan en el mundo del arte y según se coloquen

en las instituciones con mayor jerarquía en dicho medio.³ Finalmente, las exhibiciones en cuestión son ámbitos en los que se produce conocimiento, porque crean condiciones para conformar o enriquecer las colecciones de arte públicas y privadas, y porque favorecen el desarrollo de investigaciones y publicaciones de diversa índole relacionadas con ellas.

Las bienales son herederas de los salones o las academias de arte y surgen cuando se complejiza la dinámica de circulación y legitimación del arte occidental (Méndez-Ramírez, 2013, p.227). En sus inicios, estos eventos fueron concebidos como exposiciones nacionales orientadas por la visión eurocéntrica de la historia del arte, y con el tiempo se buscó que trascendieran la propia frontera. De este modo, las bienales se convirtieron en una institución internacional con un estatus dominante en el mundo del arte, más allá del territorio del estado-nación.⁴ De lo anterior se desprende que dichas exposiciones sean un medio idóneo para el fomento de las relaciones internacionales sustentadas en la producción cultural de cada nación y los valores intrínsecos del arte, que han alcanzado un mayor nivel de reconocimiento y el consecuente posicionamiento del país al cual representa (Villalobos, 2013, pp. 52-53). De ahí que los distintos países busquen un lugar en estas que potencie su visibilidad en el campo del arte y que eventualmente posibilite el acceso a una posición central a nivel mundial.

En las circunstancias expuestas se sustenta la afirmación de que las exposiciones internacionales pueden considerarse proyectos políticos, sobre todo cuando son impulsados por naciones periféricas; es decir, por estados con un estatus desigual y distante al de sus contrapartes, no solo en el arte sino en la incidencia que tienen en la economía y política nacional e internacional. En términos generales, lo que sucede con

3. Críticos de arte, curadores, comisarios, coleccionistas, investigadores, galeristas, directores de museos, etcétera.

4. La bienal más antigua del mundo tiene su sede en Venecia, Italia (Biennale di Venezia) y su primera edición fue en 1895.

los países que aspiran a la internacionalización o el reposicionamiento a escala internacional, es que a través de las bienales fortalecen sus relaciones diplomáticas, legitiman la inserción de las obras en el mercado mundial, del arte y favorecen la posibilidad de que estas y los artistas de ciudades subalternas aparezcan en los registros de la historia universal del arte.

EL FENÓMENO CENTRO-PERIFERIA EN EL ARTE

Las articulaciones que se producen en el marco de las exposiciones internacionales permiten explicar al fenómeno centro-periferia en el arte como una alegoría que es al mismo tiempo espacial y política. La dimensión espacial, por un lado, reconoce la existencia de una serie de centros artísticos que legitiman las obras y los estilos que predominan durante una época y logran posicionarse, de hecho, a nivel internacional (Castelnuovo & Ginzburg, 1979, p.285). En contraste, supone que las periferias artísticas, “debido a su ubicación en los mapas de poder económico, político, cultural y simbólico, [hayan] desarrollado una ‘cultura de la resignificación’ de los repertorios impuestos por los centros” (Mosquera, 2008, p.116).

Por otro lado, la dimensión política del fenómeno reproduce la idea de que los procesos que ocurren en los centros artísticos son siempre dominantes y las periferias son áreas marginales o atrasadas. Sin embargo, esta situación no implica que un espacio subalterno sea una entidad pasiva. Las periferias pueden orquestar acciones trasgresoras del *mainstream* artístico desde su posición subordinada; lo que pone en cuestión, por ejemplo, los cánones y paradigmas centrales, a través de los discursos visuales que producen (Mosquera, 2008, p.116).⁵ De ahí que los procesos de centralización y periferyzación sean móvi-

5. El concepto de *mainstream* se utiliza para hacer referencia a las corrientes o los estilos artísticos principales o dominantes.

les, ya que se modifican o consolidan según se desarrollan relaciones equitativas o de dependencia entre los centros y las periferias artísticas.

Bajo esta lógica, las exposiciones internacionales pueden coadyuvar a que las ciudades centrales conserven su *statu quo*, surjan nuevos centros y los estados logren reposicionarse en el campo del arte. En la práctica, esto implica que los desplazamientos del arte a nivel internacional no son unidireccionales y el flujo de las obras no opera siempre en dirección Norte-Sur (o centro-periferia), según lo dictado históricamente por la estructura de poder dominante (Mosquera, 2008, p.121). Estas son las premisas para analizar, enseguida, la inserción del arte mexicano en los circuitos internacionales de promoción y difusión artística entre 1950 y 1970.

Se ha considerado dicho periodo como temporal porque fue en el umbral de la segunda mitad del siglo XX cuando comenzaron a surgir nuevas corrientes artísticas en Occidente y, con ellas, las variaciones en los discursos visuales promovidos a nivel internacional. El arte mexicano no fue ajeno a estas circunstancias, debido a que transitó del realismo social dominante en la pintura mural hacia un lenguaje plástico alterno al nacional, más vinculado a la estética de corte mundial asociada con los diferentes géneros del arte abstracto. Lo anterior da cuenta de la polaridad específica (central o periférica) que se configuró en torno a los estilos y la posición que estos ocuparon en las muestras internacionales de arte. Los siguientes apartados ilustran la situación expuesta y dan sustento al argumento de que las exposiciones de arte en el extranjero son estrategias políticas de *soft power* para posicionar al estado y al arte mexicano a nivel mundial.

EL REALISMO SOCIAL COMO TENDENCIA DOMINANTE
EN LAS EXPOSICIONES INTERNACIONALES DE ARTE:
XXV BIENAL DE VENECIA Y *ART MEXICAIN DU*
PRÉCOLOMBIEN À NOS JOURS

La XXV edición de la Bienal de Venecia (1950) “retomó el carácter retrospectivo de la edición [previa] mediante la presentación de grandes exposiciones sobre fuentes del arte moderno dedicadas a movimientos de principios de siglo como el fauvismo, el cubismo, el primer futurismo y el grupo Der Blaue Reiter, entre otros” (Ortega, 2016, p.158). La invitación al gobierno mexicano a participar en el certamen se hizo a través de Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) y estuvo acompañada de sugerencias precisas por parte de los organizadores y artistas que deberían estar presentes en el pabellón de México (Ortega, 2016, p.160).

La propuesta de presentar obras de Diego Rivera, David Alfaro Siqueiros, José Clemente Orozco y Rufino Tamayo fue aceptada sin problema por Fernando Gamboa, curador de la exhibición, debido a que esos artistas eran los que gozaban de todo el apoyo institucional del gobierno mexicano. A este respaldo se sumó el de los jurados de la Bienal de Venecia, que otorgaron el premio instituido por el Museo de Arte Moderno de São Paulo, Brasil, a David Alfaro Siqueiros (*Tiempo*, 1950). Henri Matisse, por su parte, obtuvo el primer lugar en la categoría de pintura. Los premios otorgados muestran el reconocimiento a los exponentes de dos tendencias artísticas del momento: el muralismo mexicano y el fauvismo,⁶ caracterizado por el manejo del color puro, brillante y saturado, independiente de los objetos representados.

Los estilos representaron una posición específica en la confrontación ideológica vigente a lo largo de la Guerra Fría. El realismo social

6. El término fauvismo proviene de la palabra francesa *fauve*, fiera, y del sufijo *ismo*, que refiere a un movimiento artístico.

de los murales, por su carácter nacionalista y muchas veces crítico del poder dominante, se identificó con el discurso oriental-comunista, mientras que la pintura plana y sintética se asoció con un lenguaje de tipo occidental-capitalista, caracterizado por las representaciones tendientes a la abstracción. Así es como aparecen los indicios de la geopolítica del momento en las obras pictóricas.

Para el caso de la Bienal de Venecia de 1950, la crítica señaló que “la Escuela Mexicana [mostró] una vía digna de interés para el arte moderno a nivel mundial” (Ortega, 2016, p.170). Reconoció por otra parte, “la ortodoxia estética del Partido Comunista Italiano, y el de los artistas abstractos, que afirmaban la primacía de la libertad de elección del artista por encima de cualquier condicionamiento ideológico” (Duran, 2013). No obstante, llama la atención que se dejara pasar casi desapercibido al expresionismo abstracto estadounidense, representado por Gorky, De Kooning y Pollock. Esta situación permite establecer el supuesto de que fue la visión eurocéntrica la que predominó y orientó la difusión de la bienal.

Esto fue favorable para México, no solo por el premio que recibió Siqueiros sino porque la proyección que le dio la bienal abrió la posibilidad de que se concretara la exposición internacional itinerante *Art Mexicain du précolombien à nos jours*, montada en el Museo Nacional de Arte Moderno de París (mayo-julio de 1952), en la Liljevalchs Konsthall de Estocolmo (septiembre-noviembre de 1952) y en la Tate Gallery de Londres (marzo-mayo de 1953) (*El Occidental*, 1952, p.6; *El Informador*, 1953, p.3). Tamayo, Rivera, Siqueiros y Orozco ocuparon de nueva cuenta un lugar central en la exposición, ya que se dedicó una sala para cada uno de ellos, mientras que la pintura de cerca de treinta artistas mexicanos contemporáneos fue distribuida en tres salas (Ortega, 2016, p.171).

Tales criterios museográficos generaron espacios de poder simbólico cuyas narrativas visuales respondieron a una eficaz estrategia para construir y mostrar la “identidad mexicana” como signo diferenciador y mercancía de exportación (Torres, 2013, p.175). Esto dio pie a una aso-

ciación inmediata entre el realismo social y el nacionalismo promovido por el gobierno mexicano a través del muralismo y sus principales exponentes, quienes dominaron la escena nacional e internacional desde la década de los años veinte hasta los primeros años de la segunda mitad del siglo XX. Estas circunstancias se pueden interpretar desde un punto de vista político, pues muestran que las acciones impulsadas por el entonces presidente Miguel Alemán Valdés (1946–1952) fueron una estrategia diplomática de propaganda política que continuaba aliada a una ideología de corte social. En términos generales, Torres (2013) observa que:

Art Mexicain du précolombien à nos jours se realizó en una coyuntura política y artística muy particular [en la que] las confrontaciones internacionales en el campo de la cultura entre capitalistas y comunistas o entre figurativas y abstractas se convirtieron en una práctica cotidiana entre los artistas, que vivieron una época no tanto de rupturas, sino de desplazamientos entre distintos estilos pictóricos e ideologías políticas y estéticas (p.177).

Rivera, Orozco, Siqueiros y Tamayo aparecieron una y otra vez como los representantes de la vanguardia mexicana; en particular Tamayo y sus obras,⁷ construidas con una amalgama de elementos del arte antiguo mexicano, que marcaron una tendencia caracterizada por una imagen neutral de la modernidad artística y la identidad nacional (Torres, 2013, p.178). Y es que él, a diferencia de sus pares, creó piezas distanciadas completamente de la oposición entre el arte figurativo y el arte abstracto; apartadas del discurso ideológico asociado con la lucha revolucionaria mexicana y del debate que cuestionaba si el arte

7. Como muestra, puede verse la pintura *Animals*, exhibida en la XXV Bienal de Venecia: https://www.moma.org/collection/works/79030?artist_id=5795&locale=es&page=1&sov_referrer=artist

debía contener un mensaje social o debía circunscribirse a su simple realización estética (Torres, 2013, p.183).

Lo anteriormente expuesto da pie para el análisis de los vínculos entre las obras de arte y las estrategias de *soft power* impulsadas por el gobierno de México, que se sustentaron en la difusión de la consolidada producción pictórica de los exponentes por antonomasia de la Escuela Mexicana. La reconstrucción del estado tras la Revolución mexicana fue un proyecto gubernamental en el que el arte público jugó un papel clave en el corto y largo plazo, ya que se fundó en la promoción de valores culturalmente construidos para generar el reconocimiento y consecución de un posicionamiento a nivel internacional (Nye, 2004, pp. 5-7).

El *soft power* generado a través de la participación de México en la XXV Bienal de Venecia apoyó la legitimación de la imagen nacional del país en uno de los centros artísticos de Europa. Algunas de las obras seleccionadas para dicha muestra dan cuenta de cómo los paisajes y personajes del México rural y revolucionario respaldan la historia social sustentada en valores identitarios y de carácter combativo. *Las soldaderas*⁸ de José Clemente Orozco y *Paisaje nocturno*⁹ de Diego Rivera son dos cuadros que se exhibieron en dicha bienal y ejemplifican lo señalado. Ambos muestran un fragmento de la historia en la que los soldados y sus mujeres representan las condiciones de precariedad que los arrojó a la lucha por la tierra y su libertad. Del mismo modo, la escena nocturna donde hombres con ropa de manta y sombreros de paja se asoman en la penumbra, entre las ramas de un gran árbol, habla de la vida en el campo al que aún no llegaba el desarrollo técnico.

La circulación del arte mexicano en los circuitos internacionales implicó la difusión de sus acervos culturales, metafóricos e intelectuales; es decir, de las formas objetivadas de la cultura, los valores simbó-

8. Esta obra se puede ver en: http://www.umich.edu/~ac213/student_projectso6/joelan/modern.html

9. La pintura se puede ver en: <https://es.pinterest.com/vnarro/m%C3%A9xico-en-la-bienal-de-venecia/>

licos y estéticos que repercutieron en el lugar que se dio al país en el ámbito de las artes plásticas. Bajo esta lógica, la exposición itinerante en París, Estocolmo y Londres, aparte de ser un medio para promover las relaciones internacionales, fue:

[...] una sucesión [...] de confrontaciones con la imagen del otro, un juego de proyecciones mentales entre un mito nacional periférico, el mexicano, y otro, asimismo nacional, que se asumía como central y dominante, el parisino; el cual, justo en aquellos años, [será] desplazado por [...] los Estados Unidos (Reyes-Palma, pp. 9-10).

En términos del fenómeno centro-periferia en el arte, este caso es ilustrativo de un proceso a través del cual México iba ganando visibilidad a nivel internacional por medio del *soft power* de las artes plásticas; aunque a expensas de la aceptación implícita, por parte del estado, de su posición subalterna respecto de los centros artísticos de Europa occidental: París, Estocolmo y Londres. Esta situación paradójica en la que México era un estado distante y distinto a los centros artísticos, pero con una producción pictórica de primer nivel, favoreció las relaciones con otras naciones y con ello la posibilidad de reposicionarse política y artísticamente a nivel mundial. De este modo, el arte mexicano continuó presentándose en diferentes exposiciones en el extranjero, aunque habría que observar que no así el estado como patrocinador de las muestras o la Escuela Mexicana como la máxima expresión de la plástica. Los procesos artísticos no permanecen aislados de los cambios sociales y políticos, por eso muestran transiciones estéticas que también generan variaciones en las relaciones internacionales.

LA BIENAL DE SÃO PAULO Y LA EXPOSICIÓN INTERNACIONAL DE OSAKA, JAPÓN: TRANSICIONES EN LAS ESTRATEGIAS DE *SOFT POWER* Y EN LAS OBRAS DEL ARTE MEXICANO

Como una tradición inventada (Hobsbawn & Ranger, 2002, p.8), el muralismo construyó un discurso visual basado en un conjunto de ideas alrededor de la historia oficial orientada por elementos de naturaleza simbólica que se aceptaron y asimilaron nacional e internacionalmente. Tal es el caso de la pintura y su contenido político, que contribuyeron al establecimiento de lazos con una identidad que el estado mexicano promovió como un rasgo común y compartido. Así se conformó, a través de los murales, una identidad homogénea, la pertenencia a un territorio, la legitimación de un modo de hacer arte y la socialización de un proyecto cultural con fines educativos basado en una importante producción artística, que fue también ideológica. Las pinturas en los muros de edificios públicos y los manifiestos de la época posrevolucionaria comparten el carácter apologético del discurso imperante y de la historia que aparentemente tenía la función social de construir un puente entre los orígenes (imaginarios) de la nación y la realidad contemporánea. No se debe dejar de observar, sin embargo, que las escenas del muralismo cuestionaron también al sistema y las prácticas dominantes.

Esto explica porqué los postulados del muralismo permearon toda una época y definieron un estilo particular que estableció conexiones a nivel local, nacional e internacional, incluso varias décadas después de que finalizara el movimiento como tal.¹⁰ Sin lugar a dudas, el realismo social dominó el ámbito de las artes plásticas en México, no solo a nivel

10. Es pertinente señalar que el proyecto político de realización de murales públicos fue promovido por el secretario de Educación Pública, José Vasconcelos, entre 1921 y 1924.

estético sino como un lenguaje que pretendió ser único y totalizante.¹¹ No obstante, las transiciones en la plástica mexicana e internacional a principios de la segunda mitad del siglo XX mostraron un afán expreso de romper con los cánones establecidos, para buscar nuevos caminos, con una preocupación esteticista y atisbos de internacionalismo (Rodríguez, 1992, p.158).

Justo en la antesala de tales variaciones en el arte mexicano, y en una coyuntura en la que el gobierno del país pretendía acceder al reconocimiento mundial, las autoridades mostraron en los hechos que su agenda de relaciones culturales internacionales privilegiaba solamente la vinculación con los centros artísticos de Europa occidental y Estados Unidos. El resto de los países del mundo no estaban contemplados como destinos del arte mexicano, cuando menos no por parte de los funcionarios de las instituciones federales a cargo de la gestión de las exposiciones internacionales. Es decir que, cuando dichos eventos tuvieron lugar en ciudades cuyo estatus (político, económico y cultural) era central en Occidente, hubo un interés efectivo por participar en ellos; por el contrario, hubo completa indiferencia por hacerlo en los países periféricos, como se verá en seguida, con el caso de la Bienal de São Paulo, Brasil.

Esta exposición internacional comenzó en 1951 y fue la primera en su tipo “fuera de la órbita de Estados Unidos–Europa occidental, hecho que permite vislumbrar el peso para la escena artística latinoamericana” (Leyva, 2013, pp. 194–195). Pero esto pareció no ser relevante para la agenda cultural de México, pues durante sus primeras cuatro ediciones el apoyo estatal fue exiguo. Baste decir que los artistas mexicanos no asistieron oficialmente ni a la primera ni a la cuarta bienal (1951 y 1957) y que entre dicho periodo la presencia de obras de arte mexicano fue

11. David Alfaro Siqueiros continuó impulsando de manera vigorosa el muralismo toda su vida. En 1945, lanzó el manifiesto conocido como No hay más ruta que la nuestra, donde hace una amplia reflexión histórica de las bases ideológicas y políticas del proyecto de arte público y justifica por qué el muralismo es la única vía válida para el arte mexicano.

posible gracias a agentes particulares (Leyva, 2013, p.194). La constante en este caso fue la justificación del INBA de que no tenía presupuesto para participar en la exposición, que los coleccionistas no querían prestar sus obras o el retraso en la respuesta para evitar comprometerse a enviar piezas a la bienal.¹²

Los principales enlaces no oficiales entre México y la Bienal de São Paulo fueron el coleccionista Álar Carrillo Gil y David Alfaro Siqueiros.¹³ A ellos se debe la exhibición de obras de artistas mexicanos en las ediciones de 1951 y 1955.

Mención aparte merece el caso de la participación de Rufino Tamayo en la segunda Bienal realizada en 1953, a quien se reconoció, junto con el francés Alfred Menessier, con el Premio Internacional de Pintura correspondiente a esa edición. Sobre esta participación es interesante destacar que la presencia de Tamayo se negoció por medio del contacto directo con Arturo Profili, secretario de la Bienal de São Paulo (BSP), con Walter Leary, director de la Galería Knoedler de Nueva York y galerista de Tamayo en ese momento, quienes aprovecharon la indecisión del gobierno mexicano de participar para montar una sala especial dedicada a la obra más reciente del pintor oaxaqueño (Leyva, 2013, p.197).

Dos ejemplos más son los del joven pintor José Luis Cuevas y el guatemalteco radicado en México, Carlos Mérida. Ambos tuvieron una participación oficial en la bienal, mas no bajo el auspicio del gobierno mexicano sino por medio del apoyo de la División de Artes Visuales de la Unión Panamericana de la Organización de Estados Americanos. Este respaldo fue importante para los artistas, ya que Mérida se hizo acreedor a un premio de adquisición (1957) y Cuevas ganó el Premio Internacional de Dibujo en 1959 (Leyva, 2013, pp. 199-200).

12. Información obtenida de la correspondencia de Francisco Matarazzo (fundador de la Bienal de São Paulo) a Carlos Martins (embajador de Brasil en México). AHWS-BSP, 7 de mayo de 1956, Espelho 4º Bienal, caja 04/04, sobre 07, 1/04.0/0011/02.

13. El término "no oficial" refiere a que Siqueiros y Carrillo Gil no contaron nunca con un nombramiento oficial emitido y avalado por del gobierno mexicano.

De estas circunstancias se pueden decir varias cosas: en primer lugar, se evidenció que en la década de 1950 el gobierno mexicano solo tuvo contemplado el impulso a las exposiciones internacionales en sedes europeas por lo que implicaba en términos de prestigio y reconocimiento por parte de los centros artísticos. En segundo lugar, se impulsó decididamente a los artistas de la Escuela Mexicana, cuya producción puede clasificarse en dos grandes apartados:

[...] en el primero, bajo diversas técnicas y modos, las obras aluden a algún aspecto de la conciencia que se identificó con el nuevo ser del mexicano, supuestamente resurgido a partir de la Revolución; en el segundo, las obras no están comúnmente destinadas a “crear conciencia”, sino a festejar otros aspectos de la identidad (Conde, 2003, pp. 46-47).

En este orden de ideas, se puede afirmar que, a escala internacional México respaldó la hegemonía del realismo social, cuya posición dominante comenzaba a ser disputada en ese momento por el arte abstracto, que comenzaba a reconocerse como una expresión representativa del arte moderno. Esto se verificó a través de las premiaciones en los concursos internacionales de arte, tanto para artistas de otros países como para artistas mexicanos como Tamayo, Cuevas y Mérida (naturalizado mexicano).

Mientras tanto, en Estados Unidos se configuraba el reposicionamiento de un nuevo centro artístico en Occidente: Nueva York, lugar donde comenzaba a ganar amplio reconocimiento de la crítica el expresionismo abstracto, el *action painting* (pintura en acción) y el *dripping* (pintura goteada). A la par, la Bienal de São Paulo se colocaba como la antesala del reposicionamiento del arte de los países en vías de desarrollo, que como México habían producido importantes obras que hasta entonces habían quedado fuera de los circuitos internacionales de circulación y difusión del arte.

El arte mexicano se retroalimentó de esas y otras nuevas corrientes plásticas, lo cual produjo nuevas propuestas e, incluso, nuevas tendencias como la Ruptura, que compartió los nuevos valores estéticos norteamericanos y “aglutinó todos los discursos, pictóricos y escultóricos que marcaron una distancia con las temáticas que desarrollaron la Escuela Mexicana de pintura y el muralismo de la primera mitad del siglo xx en México” (Franco & Arteaga, 2001, p.21).¹⁴

La generación de la Ruptura en México resonó en coincidencias con la migración de extranjeros al país en el ambiente tardío de la posguerra de la segunda hecatombe mundial: artistas como Roger von Gunten (Suiza), Remedios Varo (España), Leonora Carrington (Inglaterra), Mathias Goeritz (Alemania), Vlady (Rusia), Vicente Rojo (España), Günther Gerzo (Lituania– Alemania) y Arnold Belkin (Canadá), con su residencia en el país y producciones artísticas cargadas de abstracciones geométricas y dimensiones orgánicas modernas (Villalobos, 2013, p.67).

La incursión al abstraccionismo por parte de los artistas mexicanos ayudó a legitimar un nuevo *mainstream* artístico que ya tenía ecos a escala mundial. A esto se sumó el aval institucional que se comenzó a dar a los integrantes de la generación de la Ruptura en la Ciudad de México y en las exposiciones internacionales. Esto lo ejemplifica la primera exposición universal del continente asiático llevada a cabo en Osaka, Japón, en 1970. El lema de la muestra fue Progreso y armonía para la humanidad, un mensaje a contra corriente de la coyuntura

14. Enrique Franco y Agustín Arteaga (2001) identifican tres etapas de la Ruptura. La primera se gesta paralela a los nacionalismos del muralismo y la Escuela Mexicana; la segunda se da con una nueva generación de artistas que cuestionan no solamente las imágenes repetidas y cansadas de los movimientos nacionalistas sino que además enfrenta al aparato burocrático que el estado había producido en torno de estos, que eran como un dique que impedía a los jóvenes incursionar en el medio; y la tercera, que es la madurez de una generación que para las décadas de los sesenta a los ochenta toma conciencia de que ya no hay nada que enfrentar pues el muralismo y sus principales exponentes ya eran historia.

bélica de la región en ese momento.¹⁵ Esto arroja indicios de cómo las exposiciones internacionales se convirtieron en una plataforma muy peculiar para la diplomacia, el diálogo y la cooperación internacional, pues se trata de eventos únicos de gran escala, cuyas reglas son aprobadas por los gobiernos de los estados miembros del Bureau International des Expositions (Oficina Internacional de Exposiciones).

Para el pabellón de México en la exposición universal de Osaka, el curador Fernando Gamboa encargó a los artistas de la generación de la Ruptura la elaboración de gigantescas pinturas en tableros cuadrangulares trasportables (de cinco a seis metros de ancho por seis y siete metros de largo). En la producción de las piezas del mural de 350 m² participaron: Lilia Carrillo, Manuel Felguérez, Roger von Gunten, Fernando García Ponce, Francisco Corzas, Francisco Icaza, Antonio Peyri, Vlady, Gilberto Aceves Navarro, Arnaldo Coen y Brian Nissen (Garduño, s.f.). Entre las pinturas de gran formato llamó la atención la abstracción lírica e informal de Carrillo, única mujer que participó en Osaka 1970. Su pintura *La ciudad desbordada, el envenenamiento del aire*,¹⁶ muestra una atmósfera difusa donde los colores, las luces y sombras crean un ambiente contaminado y confuso, que da cuenta del giro que estaba dando la pintura mexicana realizada por los jóvenes creadores.

*Canto a Vietnam*¹⁷ (ArtNexus, 2012) de Aceves Navarro es igualmente ilustrativo del distanciamiento con el realismo de la Escuela Mexicana. Esta obra combina la abstracción geométrica y la figuración en una composición donde domina la gama de colores cálidos que aparentan llamas, y las líneas y ángulos que configuran el telón del fondo de la

15. El diseño del espacio para la exposición recayó en el reconocido arquitecto japonés Kenzō Tange, quien en un terreno de 330 hectáreas distribuyó 32 pabellones internacionales y 32 de otras organizaciones, incluyendo agencias gubernamentales y empresas privadas japonesas (Bureau International des Expositions).

16. Esta obra se puede ver en: <https://www.pinterest.com.mx/pin/491947959278758504/>

17. Un fragmento de *Canto a Vietnam* (1969) se puede ver en: <http://www.museodearteabstracto.com/coleccion.php?id=60&t=murales-osaka>

composición. En el primer plano se despliegan una serie de personajes indeterminados, deformes, que sirven al autor para hacer una crítica política a la devastación humana provocada por la guerra en Vietnam. El mensaje de la obra se presentaba en un escenario internacional sensible al tema, dada su ubicación geográfica (Asia) y su estatus central para la difusión del arte contemporáneo. No está de más señalar que si bien es cierto que Osaka no se podía considerar un centro artístico en ese momento, sí podía ostentar una posición relevante en la materia por ser la sede de la exposición.

En este orden de ideas, la participación de los nuevos exponentes de la plástica mexicana en Osaka se puede interpretar como un esfuerzo del gobierno del país por actualizar su discurso visual en un contexto en el que se daba un fuerte impulso en el mundo a la promoción y difusión del estilo internacional (abstracto). Esta acción basada en el *soft power* del arte estuvo encaminada a que la imagen de México no perdiera las posiciones ganadas en las anteriores exposiciones y bienales internacionales. Sin embargo, el proyecto no se concretó satisfactoriamente porque la Ruptura no alcanzaba aún la calidad estética que desde hacía varios años había logrado la Escuela Mexicana. El reconocimiento mundial del país y su aspiración de reposicionarse en el campo del arte global se vio truncado no solo por lo antes expuesto sino porque México dejó de participar en exposiciones internacionales por más de una década, para concentrarse en la promoción y difusión de la Ruptura en su propio territorio.

CONCLUSIONES: UNA MIRADA AL PASADO COMO FUNDAMENTO DE LA CRÍTICA A LA PERMANENCIA EN LA ACTUALIDAD DEL FENÓMENO CENTRO-PERIFERIA EN EL ARTE

La Escuela Mexicana y la Ruptura son dos movimientos artísticos significativos para la historia del arte mexicano porque cada uno es representativo de una época en la que convergen la cultura local, el cambio

social y las tendencias estéticas dominantes a nivel nacional. Estas cualidades propiciaron la exportación de parte de su producción plástica a exposiciones internacionales, a través de las cuales el estado buscaba el reconocimiento y su consecuente posicionamiento en el ámbito planetario. Sin embargo, el acceso a un lugar destacado en el mundo del arte ha estado permeado por el predominio de los efectos de la criba de los centros artísticos internacionales de Occidente, que históricamente han dictado las reglas y los criterios para clasificar, calificar y posicionar a los estilos y a los artistas de las periferias.

Lo anterior ha propiciado la reproducción de un modelo de dominación cultural de los centros artísticos sobre las culturas subalternas. En estas circunstancias, el mayor problema de los procesos de centralización ha sido la capacidad que estos tienen de concentrar recursos económicos, espacios culturales, públicos, alianzas con otros países, proyectos artísticos y los mecanismos para incrementarlos, a fin de mantener su posición dominante en el campo del arte. Esto genera inequidad entre los actores y las entidades que convergen en el medio, produciéndose así la configuración de periferias cuyo rasgo principal es su invisibilidad en el ámbito artístico. Así es como ha prevalecido hasta nuestros días la imposición y aceptación de los elementos culturales hegemónicos (Escobar, 1987, p.76) y las consecuentes relaciones desiguales entre los centros artísticos y las ciudades que no han logrado acceder a un estatus similar, por la situación aquí expuesta.

Es necesario cambiar esta dinámica para dar cabida a un indispensable proceso de descolonización en el ámbito artístico que permita la participación multicultural de los agentes y las obras, y de este modo enriquecer las muestras internacionales y disminuir paulatinamente las condiciones que crean y mantienen el estatus de las periferias artísticas. Esto abriría una perspectiva para confrontar efectiva y críticamente la idea de la existencia de un arte “universal” en los centros, expresiones derivativas en las periferias, así como un múltiple “auténtico” ámbito de “otredad” en la cultura tradicional (Mosquera, 2008, pp. 129–130).

Ciertamente, la deconstrucción del fenómeno centro-periferia no se presenta como una acción sencilla, sobre todo si se tiene en cuenta que se trata de un modelo anquilosado y asumido por los agentes de los centros y las periferias. No obstante, es importante promover un cambio en dicho entendimiento pues solo de ese modo se puede aspirar a la promoción de relaciones locales, nacionales e internacionales más equitativas y de carácter descentralizado. El *soft power* del arte es un elemento clave en este proceso de cambio por el potencial que tiene para posicionar proyectos culturales afines a una comunidad o al estado. Esta propuesta cobra sentido en un contexto en el que los países en vías de desarrollo como México buscan un trato justo y oportunidades de cooperación internacional basadas en el respeto mutuo y el reconocimiento del valor de la diferencia.

REFERENCIAS

- ArtNexus (2010). *Gilberto Aceves Navarro. Gold Medal from INBA*. Recuperado el 5 de febrero de 2017, de http://www.artnexus.com/Notice_View.aspx?DocumentID=23627
- Bourdieu, P. (1983). *The field of cultural production, or: the economic world reversed*. Ámsterdam: Elsevier Science Publishers.
- Bureau International des Expositions (2017). Recuperado el 25 de agosto de 2016, de <http://www.bie-paris.org>
- Castelnuovo, E. & Ginzburg, C. (1979). Centro e periferia. En G. Previtali (Ed.), *Storia dell'arte italiana. Questioni e metodi, vol. I* (pp. 285-346). Torino: Giulio Einaudi Editore.
- Colombres, A. (2014). *Teoría transcultural del arte. Hacia un pensamiento visual independiente*. México: Conaculta.
- Conde, T. (2003). *Una visita guiada. Breve historia del arte contemporáneo en México*. México: Plaza & Janés.
- Duncan, C. (1983). Who rules the art world? En C. Duncan (Ed.), *The aesthetics of power; essays in critical art history* (pp. 169-188). Cambridge: Cambridge University Press.

- Duran, A. (2013). *Painting, politics, and the new front of Cold War Italy*. Burlington: Ashgate Publishing Company.
- El Informador* (1953, marzo 4). La exposición de arte mexicano. *El Informador*, p.3.
- El Occidental* (1952, marzo 15). Gual Vidal explicó lo de la exposición de arte. *El Occidental*, p.6 (segunda sección).
- Escobar, T. (1987). *El mito del arte y el mito del pueblo*. Asunción: Peroni.
- Franco Calvo, E. & Arteaga, A. (2001). Rupturas: la liberación de la imagen. En *Rupturas. La liberación de la imagen. El arte en México después de 1950* (pp. 19-35). Valencia: Generalitat Valenciana / Consorci de Museus de la Comunitat de Valencia / Diputación de Pontevedra / Embajada de México / Museu Valencià de la II / Il·lustració i la Modernitat.
- Garduño, A. (s.f.). *La ruptura de Fernando Gamboa*. Recuperado el 26 de septiembre de 2016, de <http://discursovisual.cenart.gob.mx/dvweb16/aportes/apoana.htm>
- Hernández Jiménez, G. (s.f.). *Los murales de Osaka. Entre ruptura e integración. Crónicas*. Recuperado el 5 de febrero de 2017, de www.revistas.unam.mx/index.php/cronicas/article/download/50315/45151
- Hobsbawn, E. & Ranger, T. (2002). *La invención de la tradición*. Barcelona: Crítica.
- Leyva, E. (2013). Presencia y ausencia. La participación mexicana en las ediciones de la bienal de São Paulo en la década de los años cincuenta. En D. Cruz, C. Garay Molina & M. Velázquez Torres (Coords.), *Recuperación de la memoria histórica de exposiciones de arte mexicano (1930- 1950)* (pp. 191-202). México: UNAM.
- Méndez Ramírez, M.A. (2013). El acontecimiento y el vestigio, reflexiones sobre las bienales. En A. Villalobos & J.E. Miranda (Comps.), *Bienales de arte. Referentes teóricos* (pp. 215-232). Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Mosquera, G. (2008). Desde aquí: arte contemporáneo, cultura e internacionalización. En J. Domínguez & C. Fernández (Eds.), *Moderno /*

- contemporáneo: un debate de horizontes* (pp. 111-133). Medellín: La Carreta Editores.
- Museo de Arte Abstracto Manuel Felguérez (2017). Recuperado el 5 de febrero de 2017, de <http://www.arts-history.mx/museofelguerez/murales.html>
- Nye, J. (2004). The changing nature of power. En J. Nye, *Soft Power. The Means to Success in World Politics* (pp. 1-32). Nueva York: Public Affairs.
- Ortega, A. (2016). La “primera gran victoria” del arte mexicano en Europa: la xxv Bienal de Venecia en 1950. En D. Cruz Porchini, C. Garay Molina & M. Velázquez Torres (Coords.), *Recuperación de la memoria histórica de exposiciones de arte mexicano (1930-1950)* (pp. 157-172). México: UNAM.
- Peist Rojzman, N. (2005). El proceso de consagración en el arte moderno: trayectorias artísticas y círculos de reconocimiento. *Materia*, No.5, 17-43.
- Reyes Palma, F. (1995). México en París, 1952. Un caso de recepción interferida. *RUNA*, archivo para las ciencias del hombre, 22(1), 9-20.
- Rodríguez Prampolini, I. (1992). *Variaciones sobre arte*. Xalapa: Colección Vcentenario / Comisión Estatal Conmemorativa del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos / Gobierno del Estado Veracruz.
- Tiempo* (1950, junio 30). México triunfa en Venecia. *Tiempo: Semanario de Vida y Verdad*, 17(426), 24-27.
- Torres, A. (2013). Memorias colectivas y escaparates en artísticos en tiempos de confrontación (1952). En D. Cruz Porchini, C. Garay Molina & M. Velázquez Torres (Coords.), *Recuperación de la memoria histórica de exposiciones de arte mexicano (1930-1950)* (pp. 175-189). México: UNAM.
- Villalobos, A. (2013). Buenos propósitos, hábitos irregulares. En A. Villalobos & J.E. Miranda (Comps.), *Bienales de arte. Referentes teóricos* (pp. 51-75). Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.

Política de drogas y desarrollo

ADRIANA PATRICIA LÓPEZ RODRÍGUEZ

***No puede haber paz sin desarrollo,
no puede haber desarrollo sin paz
y no puede haber paz duradera o desarrollo sostenible
sin respeto por los derechos humanos y el Estado de derecho.***

BAN KI-MOON

EX SECRETARIO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Durante las últimas décadas se ha discutido sobre cómo maximizar los resultados de las políticas de desarrollo. Más específicamente se ha escrito sobre cómo implementar objetivos pertinentes, claros y factibles desde lo político y lo institucional. En este debate sobre el desarrollo, se encuentran objetivos que están orientados a la promoción del trabajo decente, el crecimiento económico y la industrialización. Al respecto, los gobiernos suman esfuerzos para reducir las barreras en el comercio internacional de bienes y servicios. Sin embargo, también se enfrentan al conflicto de que no todos los bienes y servicios se pueden tratar de la misma manera. Las razones de esta distinción están basadas en el deber de los estados de proteger la salud pública y el bienestar social o en la necesidad de minimizar la incidencia del crimen (Paoli, 2002).

En este contexto, el tráfico ilegal de drogas ha representado un tema crítico para los gobiernos alrededor del mundo. El tema de las drogas y las políticas para controlar su uso ha motivado investigación de naturaleza médica, sociológica y en políticas públicas (Des Jarlais,

1995). También ha generado un nuevo debate sobre las consecuencias directas e indirectas de la actual política global de drogas sobre las naciones y sobre la posible reforma a esta estrategia. Otro punto que toma presencia en los últimos años es sobre qué argumentos y voces deben ser considerados para diseñar el futuro de esta política (Nadelmann, 1998).

En el centro de este debate académico y político está el tema del tráfico ilegal de drogas, que representa un reto económico, social y político para muchos estados. Para algunos, la solución de este problema se focaliza en cómo reducir la demanda y, por ende, el consumo de sustancias ilícitas; para otros, la estrategia tomada es reducir la disponibilidad y oferta de estas. Ejemplos de estrategias orientadas a la reducción del uso, son: inversión en programas de prevención, accesibilidad a centros de rehabilitación o educación sobre adicciones (Caulkins & Reuter, 1997). A la vez, ejemplos de estrategias focalizadas en la reducción de la disponibilidad son la ejecución de incautaciones de drogas y la intensificación en el número de detenciones por delitos relacionados con las drogas (Rosen & Zepeda Martínez, 2015). En la mayoría de los casos, los estados nacionales enfrentan el problema desde ambos frentes. Estas circunstancias implican que los países invierten grandes cantidades de recursos humanos y financieros dirigidos a limitar el tráfico de sustancias ilegales y las consecuencias que emanan de estas actividades (Sheptycki & E, 1996).

La primera sección tiene como propósito identificar los aspectos centrales de la relación entre la política de drogas y el desarrollo desde la perspectiva de agencias internacionales y académicas. Asimismo, se menciona cómo algunas han declarado que la actual política de drogas opera como debilitadora de los esfuerzos para el desarrollo. En la segunda sección, el objetivo es discutir propuestas de investigadores sobre la reforma a esta política dentro del régimen prohibicionista internacional, basado en las estrategias de control de narcóticos dirigidas desde Estados Unidos (Department of State, 2015). Se abordarán diferentes intervenciones que han sido operadas para limitar los daños

colaterales del uso de drogas. La evidencia presentada podría ayudar a los países que tratan con el problema de la producción, distribución y el consumo de drogas a delinear un cambio en su estrategia. Adicionalmente, se argumentan las razones por las que la cuestión de la reforma de la política sobre las drogas debería de ser llevada al centro del debate sobre el desarrollo. No solo por la dimensión del problema del tráfico de drogas sino también por los efectos que la actual estrategia ha tenido sobre los países productores, como la grave escalada de violencia, la sobrepoblación carcelaria o el debilitamiento del estado de derecho. Para llevar a cabo estos dos objetivos, se hace una revisión de la literatura científica relevante sobre este tema. Se discute el argumento de la existencia de una interacción entre cómo los gobiernos tratan con el tema del tráfico de drogas y la forma en la que logran mejoras o empeoran sus medidas de desarrollo. Por último, se discuten las posturas presentes en el debate sobre la reforma a la política de drogas a nivel global.

LA POLÍTICA DE DROGAS COMO AGENTE DEBILITADOR PARA LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

La conceptualización de la guerra contra las drogas como estrategia para controlar el consumo de sustancias psicoactivas ha sido esencialmente ideológica. Su implementación respondió a factores políticos más que a evidencias sobre qué acciones tienen un impacto y una efectividad comprobables. Las drogas y su uso han sido asociadas a la juventud radical, a grupos de extranjeros o expresiones artísticas de la contracultura. Para los sectores más conservadores, la ideología en contra de su uso ha permeado la formulación del problema y por ende el diseño de la solución (Allum & Siebert, 2003; Klein & Edman, 2013). Los orígenes del régimen prohibicionista no serán explorados en este ensayo, sin embargo, es importante mencionar que desde los años sesenta, gobiernos de corte conservador han intensificado el discurso en el que denuncian el uso de drogas como una amenaza a la

integridad de las sociedades, a los valores que consideran deseables y desean preservar en sus ciudadanos (Nixon, 1971). Esta consideración ha desarrollado políticas de criminalización que han dado forma a lo que hoy conocemos como *guerra contra las drogas* (Rolles, Sanchez, Powell, Kuschlick & Murkin, 2013; Serrano, 2007).¹

Las posiciones actuales de algunos actores en el esquema mundial de la política de drogas varían a lo largo de un espectro, desde instituciones con una visión restrictiva, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y gobiernos de corte conservador, hasta aquellas que se pronuncian por la descriminalización del *cannabis* y otras sustancias para usos no médicos, como organizaciones civiles y centros de investigación. Para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito el objetivo principal es “Hacer frente a los temas entreverados de fiscalización de estupefacientes, prevención del delito y terrorismo internacional en todas sus formas” (2014). Este objetivo se ha alineado con la política de drogas prohibicionista de Estados Unidos y por ello ha sido criticada por otros organismos como la Drug Policy Alliance (Alianza en Política de Drogas). Dicha organización aboga por un cambio radical en la estrategia y promueve el fin de la guerra contra las drogas. En su caso, también se pronuncia a favor de políticas alternativas al modelo actual y basadas en el principio de anteponer la salud, la ciencia y los derechos humanos para su diseño (Drug Policy Alliance, 2017).

En años recientes, se observa un incremento en el número de investigaciones que exploran la relación entre el uso de drogas y el desarrollo (Csete et al, 2016; Horsfield, 2015; Singer, 2008). Los hallazgos específicos de cada uno de estos estudios serán discutidos más adelante en este trabajo.

1. La guerra contra las drogas se refiere a la implementación de políticas de tolerancia cero. Estas incluyen la militarización y aplicación de leyes domésticas contra traficantes y usuarios.

Algunas perspectivas importantes sobre la relación entre la política de drogas y el desarrollo para considerar son las sostenidas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (United Nations Office on Drug and Crime, UNODC) y la del Observatorio Interamericano sobre Drogas, ambos organismos internacionales que aportan al debate sobre la plausibilidad de la relación entre la política de drogas y el desarrollo. Por un lado, la postura general de la UNODC, documentada extensamente en sus declaraciones y publicaciones, es que el abuso de sustancias y el narcotráfico son fenómenos que deben de ser contenidos por las consecuencias que estos tienen sobre las sociedades. La UNODC enfatiza en su *Reporte Anual sobre Drogas 2015* sobre el daño causado por las drogas ilícitas y el impacto que estas tienen en la paz, la seguridad y el desarrollo en los países que lidian con este fenómeno Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2015, p.5). También se pronuncia a favor de reorientar sus esfuerzos para lograr desarrollo alternativo, es decir, que se invierta más en dotar a la población vulnerable de alternativas para salir de la pobreza, como el acceso a la tierra y los créditos, la transferencia de habilidades y conocimientos y la promoción de la cultura del estado de derecho en comunidades de difícil acceso.

Por otro lado, el Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID), un organismo dependiente de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, expresó en su informe 2015 la inminente necesidad de reformular las políticas para el control de drogas con base en la mayor evidencia posible. Para esto, el observatorio contribuye asesorando a países en las Américas para la recolección y el análisis de datos sobre el uso de drogas y las estrategias utilizadas para lidiar con estos fenómenos (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, 2015). De igual manera, la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional argumenta que el abordaje del problema, el diseño y la ejecución de estas políticas deben ser revisados, ya que es incuestionable que los actores involucrados en el desarrollo tienen un rol que jugar en la lucha contra el crimen organizado tras-

nacional, y destaca la necesidad de encontrar estrategias innovadoras para controlarlo. Estas nuevas estrategias deberían ser balanceadas e integradas e incluir a la justicia criminal, seguridad y el desarrollo en ellas (Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2015b).

Desde el ámbito académico, Merrill Singer (2008) menciona que la relación entre la política de drogas y el desarrollo está enraizada en el hecho de que el tráfico ilegal de drogas representa diversas limitaciones para el desarrollo. Enlista diferentes formas en que las actuales estrategias para limitarlo resultan problemáticas. Para comenzar, el tráfico de drogas y su consecuente persecución generan crimen interpersonal y violencia en la comunidad. Ambas acciones fomentan la corrupción de servidores públicos y la desintegración de las instituciones sociales (Paternostro, 1995). En términos de salud pública, la prevalencia del uso de drogas genera el surgimiento de nuevos problemas de salud, disminuye la productividad de la población y atrae a adolescentes y adultos jóvenes hacia actividades de distribución y venta. Por último, Singer menciona también que el tráfico ilegal de drogas promueve a la economía hacia la producción de drogas y el lavado de dinero (Osorio, 2013; Poret, 2002; Singer, 2008).

Este estudio también sostiene que para que los programas de desarrollo sean efectivos, los hacedores de políticas públicas en ambas temáticas requieren un entendimiento de cómo las cadenas de producción, distribución y consumo de diferentes sustancias ilegales tienen un impacto social y económico diferente, dependiendo de la sustancia en cuestión (Singer, 2008). Singer muestra cómo el abordaje actual hacia el tráfico de drogas ha representado una carga para las naciones en desarrollo y el logro de sus metas.

A pesar del progreso significativo que se ha hecho en la disminución de las tasas de pobreza o infecciones por VIH, la ONU reporta que otros retos se alzan. A la par que las ciudades y las áreas conurbadas, crecen también los problemas que la población enfrenta en esas áreas. Ejemplos son la falta de vivienda digna, servicios públicos adecuados y la exposición a la violencia callejera. En estas áreas existe también una

alta concentración de desempleo entre la población joven. Esta combinación incrementa la vulnerabilidad hacia el consumo de drogas y la cooptación de estos jóvenes por el crimen organizado (Singer, 2008).

Esta situación pone de manifiesto la paradójica relación que conecta el concepto de desarrollo y la creación de complejos industriales que no mejoran las condiciones de vida de la población de forma directa. La relación es naturalmente compleja, ya que abre de nuevo el debate sobre el concepto de desarrollo y cómo muchas veces, al estar vinculado con el desarrollo económico, la inversión y la industrialización, deja a un lado el hecho de que el empleo es precario y la población no por fuerza accede a mejores servicios. En resumen, las políticas de desarrollo generan crecimiento económico, pero algunas veces el efecto que este tiene en la población más vulnerable es negativo. Algo similar se observa con las políticas para el control de drogas. La salud pública se ve negativamente impactada por las políticas de drogas que están sustentadas en la tradicional visión prohibicionista. La intensa persecución del prohibicionismo ha generado economías paralelas administradas por redes criminales, que contribuyen a la violencia e inseguridad (Csete et al, 2016). En casos como el de México, se observa una alta correlación entre los enfrentamientos entre las fuerzas militares y organizaciones criminales con el alza en la tasa de homicidios durante 2008 a 2012 (Aldan, 2017).

Otra crítica en relación con las políticas de desarrollo es que los objetivos principales de estas tienden a expresar más un interés propio de las naciones donantes que por las necesidades identificadas de los países que sufren las consecuencias de los ajustes estructurales, los cuales son producto de la implementación de dichas políticas (Singer, 2008).

Este aspecto debilita el progreso hacia los objetivos y expone una relación paradójica entre las naciones desarrolladas y en vías de desarrollo. Las políticas de drogas globales y la consecuente guerra contra estas dirigidas por la visión del prohibicionismo y la criminalización han causado mayor asignación de recursos para reducir la oferta y

disponibilidad de drogas en el mercado. También, han provocado un aumento en las tasas de encarcelamiento de usuarios y distribuidores y fomentado violaciones a los derechos humanos que profundizan las dificultades existentes (Bolaños Vázquez, 2014).

En comunidades rurales, se sugiere que la producción de drogas es la única alternativa de muchas familias para enfrentar la pobreza. El involucramiento en estas actividades ilegales se convierte así en su única fuente de ingreso debido a que los suelos dejan de ser apropiados para cultivos legales, los cuales suelen ser más intensivos para el suelo (Horsfield, 2015; Singer, 2008). Por otro lado, se genera un círculo vicioso: las áreas con bajos índices de desarrollo son más vulnerables a trabajar para el crimen organizado; sin embargo, este último también perpetúa el ciclo de pobreza, lo que alimenta la relación (Crofts, 2011).

Esta creciente área de investigación expone la discrepancia entre estos nuevos objetivos de desarrollo y las políticas de control del tráfico de drogas. Si se considera el primer objetivo:

- “Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo (Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2015; Vilches, Gil Pérez, Calero, Toscano & Macías, 2014)
- 1.4: Para el 2030 asegurar que hombres y mujeres, particularmente los pobres y los vulnerables tengan acceso igualitario a recursos económicos así como acceso a servicios básicos, propiedad y control sobre tierras y otros tipos de propiedad, herencias, recursos naturales, nueva tecnología apropiada y ayuda financiera, incluyendo micro finanzas” (Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2015a)

Sin embargo, con el objetivo de limitar la oferta de drogas al mercado, el control de estas en Latinoamérica ha tenido como objetivo central la erradicación de cultivos, la cual es una acción que impacta de forma negativa en los agricultores con cultivos relacionados con ellas. Al erradicarlos, las familias pierden su única fuente de ingreso

y se incrementa su empobrecimiento. Otra consecuencia de la erradicación de cultivos es el daño a las tierras y los mantos acuíferos, así como la propiedad sobre estas, lo que representa una disminución de sus posibilidades de encontrar otras fuentes de ingreso. La evidencia sugiere que una política de drogas con visión de desarrollo tendría que considerar el alto a la erradicación de cultivos debido a que refuerza la marginalización de los individuos que dependen de ellos para su supervivencia.

De igual manera, en el lado de la oferta también se encuentran algunos riesgos ocupacionales con la producción de drogas. Algunos de ellos son la salud de los trabajadores, afectada principalmente por la toxicidad que hay en laboratorios ilegales, las precarias condiciones de seguridad en los mismos y la nula ayuda gubernamental que pueda mejorar sus condiciones de trabajo (Singer, 2008; Strang et al, 2012).

En cuanto a la amenaza que las drogas representan para la juventud, Singer atrae la atención a la accesibilidad de solventes para niños en situación de calle, quienes con frecuencia recurren a aquellas de bajo costo para encontrar un escape a su realidad escabrosa. Con el correr de los años, estos encuentran en la venta de drogas un medio de supervivencia en lo que Singer llama un medio hostil y en donde se carece de apoyo familiar e institucional (2008). El efecto directo de hacer a la educación parte de la estrategia de inclusión podría disminuir los riesgos que estos niños y adolescentes encuentran, sin embargo, no hay evidencia suficiente para decidir qué tipo de intervención podría prevenir la exclusión temprana de este segmento de la población (Gorman, 2005).

Otra implicación posible de cómo la política de drogas impacta al desarrollo es a través de la corrupción de servidores públicos, cuerpos policiacos y la pérdida de confianza institucional. Se discute que la corrupción asociada con el tráfico de drogas daña de forma severa el estado de derecho, lo que permite violaciones a los derechos humanos y a su vez representa un reto para la democratización. En relación con la violencia, encontramos que la ilegalidad del tráfico de drogas

normaliza el uso de amenazas, la intimidación y violencia física como procesos de negociación estándar y algunas veces llega a niveles de barbarie (Arriaga Carrasco, Roldán Álvarez & Ruiz Mendoza, 2015; Paternostro, 1995; Singer, 2008). También se observa que la escalada de la violencia y la pérdida de confianza social causan severas heridas en los individuos como en las comunidades. El tejido social es dañado a veces de forma permanente, y se genera un daño colateral a las víctimas, como los familiares de los asesinados y desaparecidos durante la guerra contra las drogas (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014).

Esta sección ha presentado algunos aspectos centrales de la relación multidimensional entre la política de drogas y el desarrollo, así como su abordaje desde diversos puntos de vista, tanto de organismos internacionales como académicos.

EL PROBLEMA GLOBAL DE LAS DROGAS: EVIDENCIA DE INTERVENCIONES EFECTIVAS

Después de casi 45 años de la declaración oficial de la guerra contra las drogas, se discute largamente la necesidad de reconsiderar nuevos procedimientos que sean capaces de paliar los efectos negativos de su tráfico global. Este estudio menciona algunas medidas con las que se podría experimentar. Primero, ofrecer a los agricultores capacitación para encontrar métodos alternativos de ingreso a través de programas para desarrollar nuevas habilidades que reduzcan su permanencia en el ciclo de pobreza. Segundo, implementar medidas de reducción de daños (Des Jarlais, 1995). Un ejemplo serían unidades de monitoreo de uso de drogas y centros con planes de rehabilitación adecuados para aquellos que sufran alguna adicción. Esta medida acercaría a los adictos al sistema de salud y reduciría el riesgo de adquirir alguna infección derivada del consumo de drogas inyectables. Se concluye que hay necesidad de cambiar del enfoque de mano dura de la política de drogas hacia un paradigma más informado política y

económicamente que priorice la información, la prevención y el tratamiento. Un caso paradigmático de estrategias de reducción de daños es el de Fráncfort, Alemania, que en cooperación con el sector bancario financió la creación y puesta en funcionamiento de varios centros de inyección segura en donde los usuarios (en su mayoría adictos a la heroína) reciben materiales limpios, información médica y asistencia legal (Bernard, Werse & Schell-Mack, 2013).

En esta sección, de corte más empírico, se discuten iniciativas de política pública que aspiran a reducir el daño causado por el tráfico de drogas ilícitas. Actualmente son escasas las políticas basadas en evidencia científica. Sin embargo, se ha identificado una naciente tendencia de diseñar e implementar intervenciones sustentadas en investigaciones rigurosas, las cuales han demostrado ser efectivas para reducir la disponibilidad de drogas, reducir la violencia en sus mercados, prevenir el inicio del adolescente en el consumo y minimizar daños adicionales en usuarios establecidos (Strang et al, 2012).

Para poder direccionar la política de drogas es necesario primero dimensionar de manera objetiva los efectos de las intervenciones cuya intención sea minimizar el daño causado por el mercado de las drogas, lo que John Strang conceptualiza como “el bien público”. Estas intervenciones proveen de información relativa a su efectividad, las posibles consecuencias colaterales y prospectos de investigación para el futuro (Caulkins & Reuter, 1997). El equipo del Centro Nacional para las Adicciones del Kings College en Londres realizó una búsqueda de reportes públicos sobre intervenciones basadas en estudios, en los cuales existía una rigurosa evaluación. La información fue obtenida de diversos centros de investigación como el Instituto Nacional para la Salud y la Excelencia Clínica, así como de bases de datos y revistas arbitradas. También se consideraron ensayos de control aleatorios, estudios con diseño cuasiexperimental y de observación. Las políticas de intervención fueron categorizadas de acuerdo con sus objetivos de la siguiente manera:

- Control de la oferta.
- Regímenes de prescripción.
- Servicios de prevención.
- Servicios sociales y de salud para usuarios de drogas.

La anterior clasificación permitió identificar los objetivos precisos y las especificidades del proceso de implementación. A continuación, se presentan las conclusiones de esta investigación para cada uno de los rubros.

Control de la oferta

Las políticas de control de la oferta están dirigidas a reducir la exposición de la población a los vendedores de drogas, a través de interferir en las actividades entre estos y los productores. Este tipo de política se ejecuta al arrestar a los traficantes y distribuidores (*dealers*), obligando a los distribuidores a operar de manera más ineficiente. Limitaciones observadas de esta estrategia son: primero, que aun cuando los precios suben de manera temporal, estos costos son absorbidos por los consumidores. A pesar de que la demanda por drogas suele ser inelástica, los precios no desalientan al consumidor para adquirir la sustancia en cuestión, lo que incrementa potencialmente los índices de criminalidad, ya que muchos consumidores incurrirán en algún tipo de delito para seguir adquiriendo la sustancia. En segundo lugar el encarcelamiento y la sanciones criminales son formas muy inefectivas de subir los costos en un mercado de drogas ya establecido y la disponibilidad rara vez se ve afectada (Strang et al, 2012).

Estas políticas son efectivas solo durante el periodo que toma al mercado adaptarse a la disrupción de la oferta. Sin embargo, dependiendo del país analizado, puede haber consecuencias más dañinas a nivel individual y social, como resultado de la aplicación de la ley. De manera alternativa se menciona que los efectos de la descriminalización necesitan ser explorados más a profundidad. También los diseños de

las metodologías necesitan ser más estrictos para observar con mayor claridad si una ley más tolerante podría motivar a los usuarios a ingresar y permanecer durante más tiempo en tratamiento para las adicciones. En conclusión, Strang manifiesta que ninguna de estas intervenciones han sido sujeto de evaluación aleatoria y que los estudios de cambios en las penas judiciales se han concentrado de forma mayoritaria en el mercado del *cannabis* en el Reino Unido (Strang et al, 2012).

Regímenes de prescripción

Respecto a los regímenes de prescripción para controlar drogas farmacéuticas, este mismo estudio reporta que es una forma extendida para controlarlas, orientada hacia la aprobación de algunas de ellas para ciertos fines y a la prevención para usos no aprobados. Estos regímenes son el resultado de un incremento en la morbilidad asociada con el uso de analgésicos opioides. Se presenta evidencia de que el registro y monitoreo reducen los efectos adversos del abuso, pero no elimina el uso no médico de drogas psicoactivas de prescripción (Strang et al, 2012). Las dificultades se presentan cuando se trata de controlar su acceso para individuos con enfermedades terminales. Strang señala que habría que hacer investigación en más países, ya que la mayoría de los datos actuales están basados en los usuarios del Reino Unido, Canadá y Australia.

Servicios de prevención

Los programas de prevención, por su parte, tienen el objetivo de mejorar la información sobre la salud, cambiar actitudes y prevenir el uso y abuso de drogas. Estos se encuentran por lo general en forma de campañas en escuelas y medios de comunicación. Se les considera críticos, sobre todo porque los periodos en que los individuos están más expuestos a las drogas son justamente entre la niñez y adolescencia; de manera adicional, esta es la etapa en la que la mayoría de los usuarios

iniciaron su consumo. Strang y su equipo observan que intervenciones enfocadas en el desarrollo educacional y psicosocial han sido la piedra de toque de estas políticas en muchos países, ya que se tiene la fuerte creencia de que reducen la demanda de drogas. Evaluaciones acerca de campañas antidrogas a gran escala en los medios de comunicación han tenido escaso o ningún efecto en la prevención. En contraste, intervenciones conducidas en el entorno familiar y escolar inmediato han mostrado reducciones en el consumo de alcohol y sustancias ilícitas. En específico, estas intervenciones no se han concentrado solo en evitar el consumo de alcohol y otras drogas sino que fueron diseñadas para desarrollar habilidades cívicas y sociales. De esta manera, estos programas han tenido un impacto positivo en los índices de violencia e incidencia de trastornos mentales. Así, Strang menciona que cada sociedad necesita evaluar sobre la viabilidad financiera y social de invertir en este tipo de programas. La evidencia muestra que estos son eficientes en relación con el costo, no solo por los efectos en el corto plazo sino también porque dejan beneficios a lo largo de la vida de los individuos, por ejemplo, la contribución que se hace a su capacidad de resiliencia.

Servicios sociales y de salud para usuarios de drogas

En el rubro de provisión de servicios sociales y de salud para usuarios de drogas se incluyen las intervenciones diseñadas para reducir la cantidad y frecuencia del uso de drogas y los daños producidos por estas. La principal estrategia es atraer a los usuarios hacia centros de tratamiento y consejería y apoyarlos para la reducción del consumo. Al mismo tiempo, pretenden ayudar a su rehabilitación en el mediano y largo plazo. En un sentido más amplio, estas políticas buscan estabilizar y mejorar la salud de los usuarios de drogas, reducir los casos fatales de sobredosis, prevenir la transmisión de enfermedades asociadas y reducir su incidencia en actos criminales.

Este es quizá el tipo de intervención más difícil de diseñar e implementar, pero también es sobre el que existe más investigación disponible. Lo que está demostrado es que los tratamientos de sustitución de opioides con una amplia variedad de drogas, como la metadona, buprenorfina y morfina, muestran altas tasas de efectividad en cuanto al logro de sus objetivos. No obstante, también se demostró que estos programas tenían más éxito cuando eran acompañados por terapia psicosocial, cognitivo-conductual y de familia. De igual manera, programas acompañados por grupos y organizaciones de autoayuda también mostraron ser efectivos (Strang et al, 2012).

Lo que Strang y su equipo enfatizan es que estas intervenciones necesitan hacerse más accesibles a los usuarios. La organización y entrega de estos servicios deben ser cuidadosamente evaluadas y existir una fuerte voluntad política y cooperación de agencias internacionales para lograr la implementación de las mismas. Esta serie de experimentos nos dan una perspectiva más amplia sobre cuáles son los tipos de estrategias que funcionan y cuáles no en cuando al diseño de políticas enfocadas al resolver algunos de los problemas más urgentes relacionados con el uso de drogas (Strang et al, 2012). Un ejemplo exitoso de esta estrategia se ve en el caso del barrio de la estación central del metro de Fráncfort y el establecimiento de un centro de inyección segura, en donde usuarios de heroína y crack pueden acudir sin ser perseguidos por la policía (Kemmesies, Müller & Werse, 2002). Como ya se mencionó, en este centro se les ofrecen jeringas nuevas y todo el material necesario para realizar el consumo, pero también la posibilidad de ingresar a rehabilitación. Otra ventaja de estos centros es que, además, brindan la posibilidad de monitorear la incidencia de VIH, hepatitis y la calidad del producto vendido a los adictos (Bernard, Werse & Schell-Mack, 2013).

Estas intervenciones demuestran que existen modelos de regulación frente al paradigma punitivo, el cual ha tenido resultados indeseados y en muchos casos ha agravado tanto el problema del consumo como del

tráfico de sustancias. En el caso mexicano, ya hay evidencia suficiente de que este modelo de control no ha funcionado, y a nivel político lo más sensato es implementar estos modelos como parte de un programa estratégico de reducción de daños que tenga correspondencia con otros programas orientados a romper el círculo de pobreza y marginación en que vive una porción significativa de la población.

Uno de los objetivos centrales de dicha estrategia debe ser crear sinergias entre las diferentes políticas de atención a grupos vulnerables y políticas de regulación de la producción, la distribución y el consumo de sustancias. En ese vértice radica una posibilidad inmensa para los gobiernos de todos los niveles. Sin embargo, deben también guiarse por estándares científicos y tener como eje el mantenimiento de la dignidad del individuo.

Prospectos para la reforma de la política de drogas

Después de la revisión de esta literatura, se observa que aún hay escasa investigación que evalúe la efectividad de políticas alternativas con un enfoque de desarrollo; la evidencia científica para promover el cambio de paradigma hacia uno más tolerante todavía se encuentra desarticulada por lo que se requiere un marco conceptual más sólido sobre el rol del individuo en las políticas de drogas; el cual tendrá que ser más comprehensivo y unificado e incluir más y mejor información sobre las dinámicas de los mercados de drogas, las condiciones de los usuarios y las consecuencias físicas y psicológicas de cada tipo de estas. Asimismo, tendría que considerar los retos específicos de cada región y de igual manera conocer con mayor profundidad los prospectos de rehabilitación de acuerdo con la sustancia, incluyendo aquellas que siguen clasificadas como ilegales. Por otro lado, las organizaciones dedicadas a la promoción del desarrollo juegan un rol importante en el apoyo y financiamiento de investigación. Estos esfuerzos en el mediano plazo deben estar orientados a construir políticas de drogas más efectivas y menos dañinas alrededor del mundo.

En suma, en la misma medida en que algunas agencias internacionales han contribuido a legitimar y reforzar la guerra contra las drogas, estas pueden contribuir a la reforma de esa estrategia. Tal es el caso de la ONU a través de la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas para tratar el problema global de las drogas en 1990, en donde se priorizó la falsa idea de que podría lograrse un mundo libre de ellas y que a su vez falló dramáticamente en lograr sus objetivos. En meses recientes, la misma sesión se llevó a cabo en abril de 2016 y se discutió largamente sobre la necesidad de redirigir el enfoque de las políticas antidrogas del mundo hacia uno menos punitivo. Las implicaciones de política emanadas de esta sesión especial marcan el rumbo de las soluciones contra el problema de su tráfico y consumo. De igual manera, con este nuevo grupo de objetivos de desarrollo sostenible, gobiernos nacionales, científicos y hacedores de política pública deben encontrar maneras de mejorar las condiciones de desarrollo sin revertir los logros obtenidos.

CONCLUSIONES

El planteamiento inicial de este trabajo ha sido exponer las muchas aristas que comparten las políticas de desarrollo y la política de drogas. Después de observar cuáles son los temas que se discuten en la arena internacional, resulta imperativo plantear la necesidad de crear una política de drogas complementaria a los objetivos de desarrollo y que sea menos ideológica y política en su diseño, que dé más peso a la evidencia, pero que, además, reduzca posibles interferencias con las políticas de desarrollo que ya se implementan.

Durante este trabajo se ha discutido que no hay problemas aislados ni soluciones únicas. La combinación exacta de diferentes tipos de intervención llevará a resultados más efectivos. Ahora bien, la pregunta es cómo hacer que estos resultados sean más duraderos. Existe la certeza de que la cooperación entre iniciativas para la descriminalización del *cannabis*, tanto médico como recreativo, de centros de investiga-

ción sobre políticas de drogas y otras instituciones que trabajan en pro de la reforma del actual régimen, es un factor clave que facilitará su intervención en el diseño de las políticas de drogas que han de venir. Los gobiernos nacionales, por su parte, serán cada vez más sujeto de escrutinio en cuanto a su compromiso democrático de dar espacio a todas las voces y en cuanto a su capacidad para coordinar acciones que reduzcan los daños ocasionados por sus políticas punitivas. En conclusión, la efectividad de las políticas de desarrollo sostenible dependerá también de considerar la reforma a las estrategias para resolver el problema global de las drogas, identificar las medidas y herramientas más acordes y encontrar mecanismos para evaluarlas de forma adecuada.

REFERENCIAS

- Aldan, E. (2017). La base de datos que revela el fracaso de la guerra contra las drogas en México. *Especiales / Vía Segura*. Recuperado de <http://terceravia.mx/2017/02/calderon-base-de-datos-usb-madrado-narco/>
- Allum, F. & Siebert, R. (2003). *Organized crime and the challenge to democracy*. Londres: Routledge.
- Arriaga Carrasco, P., Roldán Álvarez, M.L. d. J. & Ruiz Mendoza, V.A. (2015). *Mujeres víctimas de violencia armada y presencia de armas de fuego en México: resultados a nivel nacional y estatal 2011-2013*. México: [Des]arma México / Casede / Indesol.
- Bailey, J. & Dammert, L. (2005). *Public security and police reform in the Americas*. Pensilvania: University of Pittsburgh Press.
- Bernard, C., Wersé, B. & Schell-Mack, C. (2013). *MoSyD Jahresbericht 2012*. Fráncfort: Drogentrends in Frankfurt am Main. Centre for Drug Research.
- Bolaños Vázquez, C.A. (2014). Las experiencias de México durante la guerra contra el narcotráfico 2006-2012. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 15(1), 27-40.

- Caulkins, J.P. & Reuter, P. (1997). Setting goals for drug policy: harm reduction or use reduction? *Addiction*, 92(9), 1143-1150.
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2015). *Informe sobre el Uso de Drogas en las Américas 2015*. Washington DC: CICAD / Secretaría de Seguridad Multidimensional / OEA.
- Crofts, N. (2011). Drugs and development – caught in a vicious cycle. Global development. Poverty matters blog. Recuperado de <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/apr/07/drugs-development-caught-vicious-cycle-policy>
- Csete, J., Kamarulzaman, A., Kazatchkine, M., Altice, F., Balicki, M., Buxton, J., & Goulão, J. (2016). Public health and international drug policy. *The Lancet*, 387(10026), 1427-1480.
- Department of State (2015). *International narcotics control strategy report: volume I. Drug and chemical control*. Washington: Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs–United States Department of State.
- Des Jarlais, D.C. (1995). Harm reduction: a framework for incorporating science into drug policy. *American Journal of Public Health*, 85(1), 10-12.
- Drug Policy Alliance (2017). Quiénes somos. Recuperado de <http://www.drugpolicy.org/facts/drug-laws-and-you/qui%C3%A9nes-somos>
- Global Initiative against Transnational Organized Crime (2015a). *Development responses to organized crime: new agendas, new opportunities*. Ginebra: Global Initiative against Transnational Organized Crime.
- Global Initiative against Transnational Organized Crime (2015b). *Organized Crime: A cross-cutting threat to sustainable development: measuring and monitoring transnational organized crime within the framework of sustainable development for the post-2015 development agenda*. Ginebra: Global Initiative against Transnational Organized Crime. Recuperado de www.GlobalInitiative.net

- Gorman, D. (2005). Drug and violence prevention: rediscovering the critical rational dimension of evaluation research. *Journal of Experimental Criminology*, 1(1), 39-62.
- Horsfield, N. (2015). Drug policy and the sustainable development goals: why drug policy reform is essential to achieving the sustainable development goals. Recuperado de <https://www.healthpovertyaction.org/info-and-resources/publications/policy-documents/>
- Kemmesies, U.E., Müller, O. & Wersé, B. (2002). *Die offene drogenszene in Frankfurt am Main*. Fráncfort: Centre for Drug Research.
- Klein, A. & Edman, J. (2013). The ideological drug problem. *Drugs and Alcohol Today*, 13(1), 9-19.
- Nadelmann, E.A. (1998). Commonsense drug policy. *Foreign Affairs New York*, 77(1), 111-127.
- Nixon, R. (1971). Special message to the Congress on drug abuse prevention and control. Recuperado de <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3048>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2014). *World Drug Report 2014*. Nueva York: ONU.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2015). *World Drug Report*. Nueva York: ONU.
- Osorio, J. (2013). *Democratization and drug violence in México*. Tesis doctoral. Ithaca: Cornell University.
- Paoli, L. (2002). The paradoxes of organized crime. *Crime, Law & Social Change*, 37(1), 51-97.
- Paternostro, S. (1995). Mexico as a narco-democracy. *World Policy Journal*, 12(1), 41-47.
- Poret, S. (2002). Paradoxical effects of law enforcement policies: the case of the illicit drug market. *International Review of Law and Economics*, 22(4), 465-493.
- Rolles, S., Sanchez, L., Powell, M., Kuschlick, D. & Murkin, G. (2013). *Ending the war on drugs: how to win the global drug policy debate*. Londres / Ciudad de México: México Unido Contra la Delincuencia AC / Transform.

- Rosen, J.D. & Zepeda Martínez, R. (2015). La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida. *Reflexiones*, 94(1), 153-168.
- Serrano, M. (2007). Narcotráfico y gobernabilidad. México. *Pensamiento Iberoamericano*, No.1, 251-278.
- Sheptycki & E, J.W. (1996). Law enforcement, justice and democracy in the transnational arena: reflections on the war on drugs. *International Journal of the Sociology of Law*, 24(1), 61-75.
- Singer, M. (2008). Drugs and development: the global impact of drug use and trafficking on social and economic development. *International Journal on Drug Policy*, 19(6), 467-478.
- Strang, J., Babor, T., Caulkins, J., Fischer, B., Foxcroft, D. & Humphreys, K. (2012). Drug policy and the public good: evidence for effective interventions. *The Lancet*, 379(9810), 71-83.
- Vilches, A., Gil Pérez, D., Calero, M., Toscano, J.C. & Macías, O. (2014). Objetivos de Desarrollo Sostenible. OEI. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/decada/accion.php?accion=25>

Acerca de los autores

Santiago Aceves Villalvazo es maestro en Relaciones Internacionales y Estudios del Pacífico por la Universidad de Guadalajara. Cursó, en esa misma universidad, el doctorado en Ciencia Política, en la orientación de política internacional, seguridad y geopolítica. Es profesor adscrito al Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos en el ITESO. Sus líneas de investigación giran en torno al papel de las potencias “emprendedoras” y de los actores transnacionales en la política internacional, además de las relaciones internacionales en el este asiático. Se ha desempeñado como coeditor de la revista *México y la Cuenca del Pacífico* y consultor externo para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Olga Aikin Araluce es doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Fue profesora de cátedra en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) campus Guadalajara. En 2000, se integró al Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) como profesora investigadora. Desde esta universidad, coordinó el Programa para la Movilidad Académica de América del Norte en el rubro de globalización, gobernabilidad y género. Sus líneas de investigación se enfocan en los procesos de presión política transnacional en temas de derechos humanos (género, migración, periodismo, etc.) y los que giran alrededor de la migración en México, como es tránsito y vulnerabilidad.

Pablo Calderón Martínez es maestro en Identidades Europeas por la London School of Economics y doctor en Democratización (España y México) por el King's College de Londres. Ha fungido como profesor investigador visitante en Política Económica Internacional en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y ha ocupado cargos académicos en el King's College de Londres y la Universidad de Aston; así como cargos de investigación en el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Madrid y en el Departamento de Relaciones Internacionales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel I. Su investigación se centra en los procesos de democratización de España y América Latina (en particular en México y sobre todo en la dimensión internacional), la cultura política, las élites y los movimientos sociales. Es autor del libro *NAFTA and Democracy in Mexico: a Successful Failure?*

Carlos Alejandro Cordero García es maestro en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación por la Universidad de Guadalajara. Es profesor en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), donde coordina el Programa de Licenciatura en Relaciones Internacionales y el Programa de Cooperación Internacional de los Proyectos de Aplicación Profesional. Sus líneas de investigación son: el populismo como fenómeno internacional, necropolítica y la exclusión social en modelos de desarrollo económico. Se ha desempeñado como consultor en el diseño y la gestión de proyectos de impulso al desarrollo económico, y sobre gobernanza global y manejo ambiental; también como editor y columnista en análisis de coyunturas de política y economía internacional.

Talien Corona Ojeda es doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de Jalisco, con una maestría en Estudios sobre la Región por la misma institución. Desde 2004, es profesora de asignatura del Instituto

Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Sus líneas de investigación son: historia social y cultural de México y Jalisco, y estudios socioculturales y juventud. Desde el año 2008, asesora el diseño de proyectos culturales y artísticos que buscan financiamiento a nivel local, nacional e internacional.

Adriana González Arias es doctora en Migraciones Internacionales e Integración Social por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y la Universidad Complutense de Madrid. Es académica e investigadora en el Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídico del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Es miembro del Programa de Asuntos Migratorios de la misma casa de estudios. Imparte clases a nivel licenciatura y maestría. Fue coordinadora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales del ITESO. En 2019 ingresa al Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) de México, en nivel candidata. Sus líneas de investigación son: migración internacional, migración de tránsito por México y vulnerabilidad y política migratoria.

Antonio López Mijares es doctor en Estudios Científico-Sociales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), con una maestría en Comunicación con especialidad en Difusión de la Ciencia y la Cultura por esta casa de estudios. Fue profesor en distintos departamentos y áreas de estudio en el ITESO, donde también fue coordinador de la Licenciatura en Relaciones Internacionales (2001 a 2005). Se jubiló en 2016. Sus líneas de investigación durante su estancia en esta universidad fueron: intelectuales, política y cultura en el México del siglo XX y relaciones de poder en el sistema internacional. Actualmente estudia e investiga temas relacionados con la política internacional y el pensamiento contemporáneo.

Adriana Patricia López Rodríguez es maestra en Economía Pública, Leyes y Políticas Públicas por la Universidad de Lüneburg, becaria del programa Public Policy & Good Governance del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD). Es alumna del programa de prácticas de la Fundación Unión Europea–América Latina y el Caribe (EU-LAC). Ha trabajado como capacitadora electoral en proyectos de investigación en México y Alemania y como moderadora en conferencias y talleres. Sus intereses de investigación son: democracia, paz sostenible y evaluación de políticas públicas. Actualmente se desempeña en la administración pública federal en el sector medio ambiente.

Marcela Morales Robles es maestra en Política del Medio Oriente por la Escuela de Estudios Orientales y Africanos (SOAS, University of London). Desde 2016 es encargada de asuntos políticos en la Embajada de México en Jordania. Anteriormente se desempeñó como asesora para asuntos de Medio Oriente en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sus principales temas de interés son los procesos de democratización en los países árabes, islamismo y movimientos sociales, así como la participación y el fortalecimiento de la sociedad civil en el Medio Oriente.

Erick Gonzalo Palomares Rodríguez es doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y la Universidad Complutense de Madrid, con una maestría en Desarrollo, Innovación y Cambio por la Universidad de Bolonia. Es profesor e investigador en el Departamento de Cultura y Estudios Globales en la Universidad de Aalborg, Dinamarca. Sus líneas de investigación son: populismo, en particular el enfoque discursivo de Ernesto Laclau; los recientes experimentos políticos en América Latina, desde el zapatismo hasta los gobiernos nacional-populistas, y cómo estos han sido interpretados y discutidos en algunas partes de Europa, así como la idea de “utopías reales” ante la (IM)posibilidad de imaginar la utopía en la cultura contemporánea.

Andrea Pérez de Alba es licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), con conocimiento en estudios de género y derechos humanos. Trabajó en la Dirección de Planeación del Sistema DIF Jalisco en la coordinación y elaboración de manuales de organización y manuales operativos de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Jalisco. Actualmente se desempeña en el sector público en áreas de diseño y gestión de proyectos, planeación y vinculación. Sus áreas de interés son el análisis multidisciplinario, el desarrollo de políticas públicas interseccionales, investigación académica y la transversalización de la perspectiva de género.

Erika Schmidhuber Peña es maestra en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Buenos Aires. Es docente en la Facultad de Derecho de esta casa de estudios, especialista en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Fue pasante en la Comisión y luego en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Trabajó en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como abogada especialista. Actualmente trabaja en el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la organización de derechos humanos más grande de Argentina, litigando casos de violaciones a derechos humanos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Verónica S. Souto Olmedo es licenciada en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica Argentina, con un Certificate of Training in Peace Support Operations por el United Nations Institute for Training and Research y el Peace Operations Training Institute (POTI). Becada por el gobierno de Austria en el International Civilian Peace-keeping and Peace-building Training Program. Fue profesora en la Universidad Católica y en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Se especializa en resolución de conflictos. Está desarrollando un proyecto cultural sobre desplazamientos y refugiados y colabora en el Centro Educativo La Barranca. Su tema actual de estudio es Turquía, en particular la situación de los refugiados sirios.

Tensiones y transiciones en las relaciones internacionales
Un análisis interdisciplinario

se terminó de imprimir en noviembre de 2019
en los Talleres de Innovación para el Diseño del ITESO,
Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585,
Tlaquepaque, Jalisco, México, CP 45604.
La edición estuvo al cuidado de la
Oficina de Publicaciones del ITESO.



ITESO, Universidad
Jesuita de Guadalajara

Santiago Aceves Villalvazo / Olga Aikin Araluce
Pablo Calderón Martínez / Carlos Alejandro Cordero García
Talien Corona Ojeda / Adriana González Arias / Antonio López Mijares
Adriana Patricia López Rodríguez / Marcela Morales Robles
Erick Gonzalo Palomares Rodríguez / Andrea Pérez De Alba
Erika Schmidhuber Peña / Verónica S. Souto Olmedo

A la par del cambiante mundo en que vivimos, las relaciones internacionales se han transformado profundamente en los últimos 25 años para entender y hacer frente a los cada vez más complejos retos políticos, económicos y culturales que plantea el desarrollo de una sociedad global.

Este libro reúne 12 textos en torno a la realidad internacional contemporánea, que se presentan a modo de reflexiones, investigaciones empíricas y análisis conceptuales, elaborados por académicos y egresados de la Licenciatura de Relaciones Internacionales del ITESO, en el marco de la celebración del 20 aniversario de esta especialidad, que nació en 1997 con el fin de formar profesionales capaces de analizar el panorama mundial y de establecer puentes entre las esferas local, nacional y global, para contribuir a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Dividida en cuatro apartados, esta obra busca mostrar una radiografía del complicado entramado que enfrentan las relaciones internacionales en el dinámico y desafiante entorno mundial, lo que le convierte en un material de consulta de interés para todo estudiante y profesional en la materia, así como para todo aquel lector que busque conocer mejor los elementos, el funcionamiento, las interacciones y transiciones de las estructuras que rigen al mundo.

