

NÚMERO 30
OCTUBRE 2015 - ENERO 2016
ISSN 1699 - 3950
www.relacionesinternacionales.info

RELACIONES INTERNACIONALES

10
AÑOS DE
RELACIONES
INTERNACIONALES

REDACCIÓN • CONSEJO EDITOR

REDACCIÓN • EDITORIAL TEAM

Directora: Marina Díaz Sanz

Sergio Caballero Santos
Paolo Cossarini
Agustina Daguerre García
Jose Francisco Estébanez Gómez
Jorge Estévez Rodríguez
Raquel Ferrão
José Luis de la Flor
Melody Fonseca
Elsa González Aimé

Ari Jerrems
Mariana S. Leone
Alice Martini
Javier Mateo Girón
Marta Mato
Andrés Mendioroz Peña
Celia Murias
Iván Navarro Milian
Francisco Javier Peñas Esteban

Jorge Reig
Víctor Alonzo Rocafort
Erika Rodríguez Pinzón
Lucrecia Rubio Grundell
Itziar Ruiz-Giménez Arrieta
Carlos Tabernero Martín
David Torres
Francisco Javier Verdes-Montenegro

CONSEJO EDITOR • EDITORIAL BOARD

ESTHER BARBÉ

Catedrática de Relaciones internacionales, Universidad Autónoma de Barcelona.

MARK DUFFIELD

Profesor de Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad de Lancaster.

PALOMA GARCÍA

PICAZO
Profesora Titular de Relaciones Internacionales, UNED.

CATERINA GARCÍA

SEGURA
Profesora Titular de Relaciones Internacionales, Universidad Pompeu Fabra de Barcelona.

JOAO TITTERINGTON GOMES CRAVINHO

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, Universidad de Coimbra.

STEFANO GUZZINI

Profesor Titular de Estudios Europeos, "Instituto danés de Estudios Internacionales".

ÁNGELA IRANZO

DOSDAD
Profesora de Relaciones Internacionales, Universidad de los Andes, Colombia.

PEDRO MARTÍNEZ

LILLO
Profesor Titular de Historia de las Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

FRANCISCO JAVIER PEÑAS ESTEBAN

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

KARLOS PÉREZ DE ARMIÑO

Profesor Titular de Relaciones Internacionales, Universidad del País Vasco.

SANTIAGO PETCHEN VERDAGUER

Catedrático de Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid.

ITZIARRUIZ-GIMÉNEZ ARRIETA

Profesora de Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.

DANILO ZOLO

Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Florencia.

Licencia:

La revista *Relaciones Internacionales* no tiene ánimo de lucro, por lo que los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons. Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite

el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.

Relaciones Internacionales

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info | ISSN 1699 - 3950

[facebook.com/RelacionesInternacionales](https://www.facebook.com/RelacionesInternacionales)

twitter.com/RRInternacional



DIEZ AÑOS DE RELACIONES INTERNACIONALES

Coordinadores: Marina Díaz Sanz y Francisco Javier Peñas

Número 30 • Octubre 2015 - Enero 2016

ÍNDICE

• EDITORIAL

5-10 *Diez años de Relaciones Internacionales*

• ARTÍCULOS

11-26 Jens BARTELSON
Acabando con el imperio: Lusotropicalismo como ideología imperial

27-50 Gerardo CAETANO
*¿Hacia un nuevo paradigma integracionista en el MERCOSUR?
Contextos y desafíos de la encrucijada actual*

51-71 Rut DIAMINT
*¿Cooperación o competencia? Políticas exteriores y políticas
de defensa*

73-95 Mark DUFFIELD
*Convirtiéndose en virtual... Viviendo entre ruinas.
Hacia una crítica del humanitarismo digital*

97-115 Stefano GUZZINI
El poder en Max Weber

117-137 Anna LEANDER
*Mercados transgresores de seguridad: una mercancía
en disputa y sus prácticas de mercado*

• VENTANA SOCIAL

139-149 Entrevista colectiva a representantes destacados
de las Relaciones Internacionales

POLÍTICA EDITORIAL • ENVÍO DE MANUSCRITOS • INDICES

151-155

Diez años de Relaciones Internacionales

Las Relaciones Internacionales y, sobre todo, la Teoría de RRII, han tenido un desarrollo tardío en lengua castellana. Hace unos 20 años, y aún ahora, los estudiantes de doctorado necesitaban recurrir sistemáticamente a textos en lenguas extranjeras –léase inglés– para poder ir más allá de los manuales que sí existían en castellano. No podemos asegurar, aunque sospechamos que sí, que esto mismo pasaba en casi toda Latinoamérica. La producción teórica propia era casi inexistente y la mayoría de las veces lo único a disposición de los estudiantes –salvo algunas traducciones como *Paz y Guerra entre las naciones* de R. Aron, o *Sociología del sistema internacional* de M. Merle, en España y de la meritoria labor de la editorial argentina GEL que tradujo textos de Keohane, Nye, Waltz, etc.– eran manuales, con sus defectos y sus virtudes. Aquí hay que mencionar como excepción el pionero trabajo de Truyol Serra *La Sociedad Internacional*. Hoy la producción de Relaciones Internacionales es más amplia: hay alguna que otra revista consolidada, y proliferan los estudios de Relaciones Internacionales. Pero la academia en lengua castellana tiende a los estudios de caso y al tratamiento de cuestiones, sin duda importantes pero a medio plazo: cooperación internacional, temas de política exterior de los diferentes países, algún estudio de seguridad que los concierne y relatos, algunos de alta calidad, sobre lo que Braudel denomina como el tiempo histórico medio y tiempo histórico eventual, y no a la elaboración teórica.

La producción teórica sigue siendo muy escasa. Para los que estudiábamos o enseñábamos, o estudiamos y/o enseñamos, los textos de referencia siguen siendo mayoritariamente anglosajones. Incluso un proyecto como el *European Review of International Relations* se publica en inglés. De esta situación y de la insatisfacción que producía, surgió la Revista *Relaciones Internacionales*. No sólo por las dificultades de algunos alumnos con el inglés –cosa que necesita urgente remedio– sino por abrir un espacio que fomentara la elaboración de teoría de Relaciones Internacionales en castellano, a la vez crítica y que recogiera los últimos desarrollos de la TRI. De esto hace ya diez años y muchas experiencias.

Un aniversario es una ocasión para celebrar. Celebrar, en este caso, que esta publicación ha conseguido trazar una trayectoria de diez años y 30 números en el universo editorial. Un aniversario nos brinda también la ocasión de hacer balance, mirar hacia atrás y recordarnos de dónde venimos, quiénes han estado, quiénes quedan, quiénes se han sumado, quiénes se han transformado y cómo, en definitiva, se ha ido tejiendo la compleja red humana que ha hecho posible y sostiene *Relaciones Internacionales*.

La historia comienza por la iniciativa y el impulso de los doctorandos del programa de Relaciones Internacionales y Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid. Desde la pequeña pero resiliente área de Relaciones Internacionales del departamento de Ciencia Política en dicha universidad, Ángela Iranzo lanzó e impulsó la idea de crear esta revista y fue su directora durante años. El proyecto fue aglutinando a doctorandos y a algunos

profesores del área, contando con el compromiso inquebrantable de Paco Peñas e Itziar Ruiz-Giménez, promotores del mencionado programa de doctorado. La sabia decisión de publicarla *online* no sólo permitió que los costes fueran muy bajos –todo el trabajo de la Revista era y es voluntario– sino que nos permitió una difusión mucho más amplia que si la hubiéramos publicado en papel (algo que habría requerido un soporte económico notablemente mayor). Paralelamente, y casi con la misma gente, se crea el Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) que pretendía discutir con regularidad textos que considerábamos que nos aportaban mucho, así como avances de las distintas tesis en curso. Fue durante la dirección de Elsa González cuando la Revista logró una mayor rigurosidad en contenido, presentación, etc., así como empezó a cumplir las condiciones que nos permitieran figurar en índices de prestigio. La incorporación de doctorandos de la Universidad Complutense de Madrid no solo abrió nuevas perspectivas sino que implicó un notable refuerzo. Hoy la directora –Marina Díaz– está vinculada académicamente a la UCM y el proceso de rigor y mejora, creemos que continúa.

La Revista apenas ha cambiado de formato. Hay un “Editorial” que elabora la coordinación de cada número y es discutida por el equipo de redacción. Hay “Artículos” inéditos, algunos en castellano y cada vez más en inglés (y portugués) que son traducidos. Se eliminó la sección “Documentos” al darnos cuenta de que, salvo excepciones, lo que se publica en la Revista estaba ya en la red. La sección “Fragmentos”, artículos o capítulos de libro que traducimos desde otras lenguas por su notorio interés, se ha mantenido a lo largo de nuestra historia. En el futuro próximo su mantenimiento dependerá de los precios del *copyright* y de la modesta, pero muy meritoria ayuda del Servicio de Publicaciones de la UAM, a cuyos responsables debemos agradecer públicamente su apoyo sostenido en el tiempo, incluso cuando los márgenes materiales del apoyo se estrechan cada vez más (sin duda en contra de la voluntad de todas las partes implicadas). Otra constante de la Revista es la publicación de “Reseñas” y “Review-essays” en torno a obras destacadas de nuestro campo. Con la sección “Ventana Social” hemos querido recoger experiencias de activismo y práctica política (de ONG, movimientos sociales, etc. y también desde ámbitos académicos) que son parte de esas relaciones internacionales con minúscula. Recientemente hemos incluido una sección *gadiana* (que aparece y desaparece), la “Firma Invitada”, que pretende recoger textos inéditos de voces destacadas de la disciplina, pero que no llegan a ser artículos propiamente dichos.

En la actualidad, cada número de esta revista no sería posible sin el esfuerzo activo y continuado de Sergio Caballero, Agustina Daguerre, Marina Díaz, José F. Estébanez, Jorge Estévez, Raquel Ferrão, José Luis de la Flor, Melody Fonseca, Elsa González, Ari Jerrems, Mariana Leone, Alice Martini, Marta Mato, Andrés Mendióroz, Celia Murias, Iván Navarro, Jorge Reig, Lucrecia Rubio, Itziar Ruiz-Giménez, Paco Peñas, Érika M. Rodríguez, Carlos Tabernero, David Torres y Fran Verdes-Montenegro. Su colaboración en este proyecto desde los distintos comités en los que se organiza la revista (evaluación, traducción, edición, difusión, coordinación y dirección) merece un reconocimiento explícito. Su compromiso generoso con esta labor editorial no es condición suficiente, pero sí absolutamente necesaria para la marcha de este proyecto. En esa misma línea, nada de esto sería posible sin las contribuciones de autores y autoras que, con sus trabajos, han alimentado cada número de esta revista a lo largo de todos estos años; ni sin la ayuda de revisores y revisoras que, desde cualquier parte



del mundo, han evaluado de forma desinteresada los artículos que publicamos –también los que no publicamos– ayudándonos así a mantener los estándares de calidad, rigor y crítica con los que estamos comprometidos.

Como avanzábamos al comienzo, una señal de identidad de esta revista, un principio rector casi podríamos decir, es la publicación de trabajos de Relaciones Internacionales en lengua castellana exclusivamente. El porqué puede que sea ya más que evidente. En una disciplina académica anglosajona por antonomasia, *Relaciones Internacionales* nació para ser puente entre los centros de producción (Reino Unido, Estados Unidos...) y de recepción (en principio, el resto del mundo...) de las teorías y análisis sobre lo que ocurre más allá del ámbito doméstico de la política.

La sección “Fragmentos” quiso atender a la demanda de difusión de textos ya publicados de los clásicos (¡y no tan clásicos! De Morgenthau, Kratochwil y Ruggie, a Grovogui, Sylvester y Césaire, pasando por Tickner, RBJ Walker y Otto Hintze) en lengua castellana. Este es el motivo por el cual la traducción de muchos de estos textos con fines de investigación, pero también docentes, ha copado muchos de nuestros esfuerzos. Que los textos se pudieran llevar a las aulas de asignaturas ligadas a las Relaciones Internacionales ha sido un criterio de mucho peso en la selección de los mismos, aunque no siempre y por diversas razones hayamos podido dar cumplimiento a esa motivación.

Nuestra labor de traducción también ha incluido textos inéditos. Sin que el reconocimiento sirva para la autocomplacencia, creemos que podemos también celebrar que el trabajo constante de años –con una importante labor de creación de redes transnacionales por parte de los miembros de esta revista– ha facilitado la expansión del proyecto en algunos sentidos. Queremos pensar que es sintomático de esa expansión el haber sido capaces de atraer a autores cuya lengua nativa no es el español y que han apostado por la publicación de sus trabajos en esta revista y, por lo tanto, en castellano. La traducción de esos textos, fundamentalmente del inglés, pero también del francés y del portugués, es parte de la rutina de elaboración de cada número. A los traductores y traductoras (en muchas ocasiones los propios miembros de la revista) que ponen, de nuevo generosamente, sus conocimientos al servicio de este proyecto, gracias.

Y porque los puentes han de ser de ida y vuelta, *Relaciones Internacionales* también nació para ofrecer algo al mundo ahí fuera. Queremos pensar que lo que ofrecemos es una mirada crítica sobre las (R)elaciones (I)nternacionales (con mayúscula y con minúscula) y desde las Relaciones Internacionales. Ello implica, de entrada, reflexionar sobre la porosidad de los límites, cada vez más cuestionados, y el alcance de una disciplina donde muchos se reconocen sin quizá ser capaces de reconocer a los otros. La seguridad ontológica de quienes se piensan en el epicentro se difumina conforme uno avanza hacia los márgenes de la disciplina. Como afirma Sergei Prozorov en la entrevista colectiva que cierra este número “las Relaciones Internacionales atraviesan un momento de incertidumbre o inseguridad acerca de su estatus como disciplina académica (...) asistiendo recelosamente a la disolución de su identidad como disciplina (y) al mismo tiempo ampliando su ámbito con entusiasmo”.

El mismo entusiasmo con el que hace unos meses nos pusimos manos a la obra

para crear un número especial con el que culminar diez años de andadura en este mes de octubre de 2015. Sabedores de que, por muchos motivos cuya revisión no es necesaria ahora, *Relaciones Internacionales* es un polo de atracción para (mayoritariamente, pero no exclusivamente) muchos investigadores jóvenes del ámbito hispano y latinoamericano –lo cual nos alegra enormemente–, quisimos en esta ocasión innovar en dos sentidos. Por un lado, invitando a representantes consolidados de la disciplina a participar con trabajos inéditos en la elaboración de este número. Por otro lado, al contrario de lo que solemos hacer, que esta fuera una llamada a contribuciones de temática libre donde quizá (y puede que lo hayamos conseguido con cierto éxito) ofrecer una cartografía de esas otras Relaciones Internacionales, las llamadas “críticas”, las que se escriben en los márgenes de la disciplina –“márgenes cada vez más amplios” afirma Robbie Shilliam (ver entrevista colectiva)–, en espacios donde se solapan aportaciones de diversos ángulos de las ciencias sociales: la Sociología, la Antropología, la Ciencia Política, la Historia, el Derecho o la Filosofía. Sin duda, no hemos conseguido todo lo que nos propusimos (equilibrio y representación en términos geográficos y de género por apuntar solo algunos de nuestros desequilibrios). Ello nos obliga a seguir trabajando para que la crítica no sea solo un horizonte, sino una práctica cotidiana. Tampoco debe impedirnos agradecer a los que sí están su presencia, disponibilidad, generosidad y capacidad para ser revisados.

El número que sigue está compuesto por seis artículos y una entrevista colectiva (que hace las veces de “Ventana Social”) en la que participan cinco destacados representantes de las Relaciones Internacionales. Su orden de aparición sigue un mero criterio alfabético.

En “Acabando con el imperio: Lusotropicalismo como ideología imperial”, el profesor Jens Bartelson de la Universidad de Lund (Suecia) reflexiona sobre el papel que juega la ideología en la legitimación del imperio y el poder imperial. El caso del primer imperio transcontinental, el portugués, es un ejemplo representativo de cómo la ideología imperial liberal más propia de la modernidad tardía que del imperialismo moderno, coadyuvó al mantenimiento del imperio en un contexto histórico, el de la segunda posguerra mundial, en el que las formas políticas imperiales se tornaban por momentos obsoletas. Ideado por el sociólogo brasileño Gilberto Freyre, el artefacto ideológico del “lusotropicalismo” en torno al cual gira el grueso del trabajo de Bartelson, contribuyó, sin embargo, a legitimar la dominación portuguesa sobre sus posesiones de ultramar apelando a una identidad portuguesa/imperial cimentada sobre las ideas de mestizaje e hibridación.

En un orden completamente distinto, el trabajo del profesor de la Universidad de la República (Montevideo, Uruguay) Gerardo Caetano, “¿Hacia un nuevo paradigma integracionista en el Mercosur? Contextos y desafíos de la encrucijada actual”, realiza un análisis sobre los cambios que se están dando en los paradigmas de integración regional en todo el mundo a partir del caso latinoamericano. Su atención se dirige hacia el Mercosur –Mercado Común del Sur– en donde, según el autor, el cambio de paradigma está intrínsecamente ligado a la adopción de nuevos perfiles asociados a la flexibilización comercial y al acomodamiento de las llamadas “múltiples membresías”–o complementariedad con los múltiples regionalismos latinoamericanos–. Con un papel destacado en la región, Brasil no es el único país del bloque en el que las políticas y estrategias con respecto al Mercosur se están transformando; y, sin embargo, se da por hecho que el presente y futuro de este arreglo de integración regional



dependerá de la trayectoria que tome el país lusófono.

También desde el subcontinente americano, Rut Diamint, profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Torcuato di Tella (Buenos Aires, Argentina) aborda una problemática que podemos llamar “clásica” en nuestro campo de estudio: la formulación de la política exterior de los estados. A partir de dos casos prácticos (uno colombiano y otro argentino), el artículo indaga acerca de las contradicciones que pueden surgir en la formulación de la política exterior y la política de defensa de un mismo estado. Así, una de las cuestiones más destacables dentro de su argumentación es el cuestionamiento de cómo el funcionamiento institucional de la democracia puede verse afectado por las maneras disímiles (si no directamente contradictorias) en que las decisiones se toman dentro de las instituciones del estado; de forma destacada: la Presidencia, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Asuntos Exteriores. “¿Cooperación o competencia? Políticas exteriores o políticas de defensa” resulta también sugerente al señalar el factor emocional como un elemento a subrayar en la no tan racional elección de la política exterior de los estados.

Con “Convirtiéndose en virtual... Viviendo entre ruinas. Hacia una crítica del humanitarismo digital” el Profesor Emérito del Global Insecurities Centre de la Universidad de Bristol (Reino Unido), Mark Duffield, nos sitúa frente a los dilemas que surgen del llamado “humanitarismo digital”. El artículo gira en torno a las implicaciones gubernamentales que se derivan del creciente uso de internet, de la información basada en los ordenadores y demás tecnologías de la información y la comunicación (TIC) dentro del campo de la gestión de catástrofes humanitarias. En auge a lo largo de la última década, el intervencionismo digital está íntimamente ligado a un entorno geopolítico y económico global que dista enormemente de las políticas liberales intervencionistas en el Sur global típicas de la posguerra fría (con gran presencia física de ONG y otros organismos internacionales en los lugares de la catástrofe). Así, el ensayo revela una fuerte crítica al humanitarismo digital, analizado desde una perspectiva que desafía al optimismo comúnmente asociado al fenómeno de la conectividad global, y entiende que está sustentado en una reelaboración neoliberal de la catástrofe como oportunidad para la innovación y nuevas formas de control del Sur por el Norte.

Con “El poder en Max Weber”, Stefano Guzzini, profesor del Danish Institute for International Studies (DIIS), catedrático en la Universidad de Uppsala (Suecia) y en la PUC-Río de Janeiro (Brasil), se sumerge en el pensamiento del sociólogo alemán en busca de lo que pueda haber de teoría de Relaciones Internacionales. En base a los extensos desarrollos sobre el concepto de poder en la obra de Max Weber, se desprende que para el alemán la política internacional no funciona de una forma radicalmente diferente de la política doméstica, negando así el punto de partida realista del mundo en estado de anarquía. Más bien al contrario: la necesidad de defender las unidades políticas lleva a la creciente monopolización de los medios de violencia y, por lo tanto, a la maximización del poder –poder que no se traduce necesariamente en una “política del poder” (*power politics*) de orientación expansionista–. Para Weber, arguye Guzzini, un *Grossmacht* (gran potencia) no tiene por qué devenir en un *Machtstaat* (potencia hegemónica).

Cierra esta sección de artículos inéditos el trabajo de Anna Leander, profesora en la Copenhagen Business School (Dinamarca), quien propone un acercamiento a la seguridad para

quienes quieran ir más allá incluso de los Estudios Críticos de Seguridad –cuestión por la que el equipo editorial de esta revista se ha interesado enormemente y que se refleja en algunos de nuestros números pasados–. En “Mercados trasgresores de seguridad: una mercancía en disputa y sus prácticas de mercado”, Leander arroja luz sobre cómo los mercados de seguridad no son simplemente “privados”. Al hilo de esta problemática, las nítidas distinciones sobre lo que es público o privado, interno o externo, y lo que constituye una amenaza o no, son fuertemente cuestionadas. Ello porque, para empezar, nos encontramos con un problema de comprensión sobre lo que es un mercado de seguridad privada y porque la seguridad privada se conceptualiza como una “mercancía en disputa”, algo que se extrae del propio debate acerca de si la seguridad puede o no considerarse una mercancía. Así, como cualquier perspectiva crítica de la seguridad, el artículo se cuestiona hasta qué punto la comercialización de la seguridad no implica la propia construcción de amenazas.

Como colofón final para este número, ofrecemos una entrevista colectiva realizada a otros cinco destacados representantes de las Relaciones Internacionales. A lo largo del pasado verano Jef Huysmans, Sergei Prozorov, Meera Sabaratnam, José Antonio Sanahuja y Robbie Shilliam han tenido la amabilidad de hacernos llegar, a través de un cuestionario remitido por correo electrónico, sus visiones acerca de algunas cuestiones recurrentes en nuestras discusiones sobre las Relaciones Internacionales y las relaciones internacionales. La entrevista va precedida de una breve presentación de cada uno de los autores, de forma que quienes nos leen puedan ubicar sus trayectorias y quizá comprender mejor por qué nos interesa su trabajo.

A ellos quisimos preguntarles sobre los retos a los que se enfrenta la disciplina de Relaciones Internacionales hoy en día; sobre cómo conciben la relación entre teoría y práctica de relaciones internacionales; la capacidad de reacción mostrada por la disciplina ante fenómenos tan recientes como las llamadas “primaveras árabes”, el 15-M o el movimiento *Occupy Wall Street*; el impacto que las actuales políticas académicas y estándares de competitividad y calidad pueden tener sobre los desarrollos intelectuales en nuestro campo; así como sobre el aparente monopolio del inglés como principal lengua de comunicación y difusión de conocimientos “válidos”. Sin más, solo nos queda invitarles a que pasen, lean y se queden con nosotros otros diez años más. ●

Acabando con el imperio: Lusotropicalismo como ideología imperial**

JENS BARTELSON*

RESUMEN

Este artículo indaga en los fundamentos ideológicos del imperialismo portugués de posguerra, donde se detectan algunas tensiones conceptuales características de la justificación del dominio imperial en la modernidad tardía, como son la preocupación por el declive y la desviación de las ambiciones imperiales. De este modo, el artículo se centra en explorar cómo la teoría de Gilberto Freyre fue apropiada para legitimar las demandas portuguesas de sus posesiones de ultramar, y cómo la ideología del lusotropicalismo resultante siguió ejerciendo su influencia mucho después del fin del imperio portugués. Al destapar las tensiones estructurales y conceptuales de esta ideología, este artículo trata de desvelar algunos de los dilemas a los que se tiene que enfrentar cualquier esquema imperial en un mundo de estados con continuidad territorial y homogeneidad cultural, donde éstos se erigen como los únicos actores legitimados para reclamar la autoridad soberana.

PALABRAS CLAVE

Imperio; ideología; lusotropicalismo; política internacional; Gilberto Freyre.



TITLE

Ending Empire: Lusotropicalism as an imperial ideology

ABSTRACT

This article is an inquiry into the ideological foundations of Portuguese postwar imperialism, arguing that these reveal some conceptual tensions characteristic of late-modern justifications of imperial governance, such as anxieties about imperial decline and a deflection of imperial ambitions. Doing this, the article focuses on how the social theory of Gilberto Freyre was appropriated to legitimize Portuguese claims to authority over its overseas possessions, and how the resulting ideology of lusotropicalism continued to resonate long after the demise of the Portuguese empire. By exposing the structure and conceptual tensions of this ideology, the article tries to reveal some of the dilemmas that any imperial scheme has to confront in a world in which territorially bounded and culturally homogeneous states constitute the sole legitimate claimants to sovereign authority.

KEYWORDS

Empire; ideology; lusotropicalism; international politics; Gilberto Freyre.

*Jens

BARTELSON,

Profesor del departamento de Ciencia Política de la Universidad de Lund (Suecia). Ha trabajado en el campo de la historia del pensamiento político, la filosofía política y la teoría social, prestando especial atención al concepto de estado soberano y la idea de comunidad mundial.

Traducción:

Marina Díaz Sanz

** Quiero agradecer a Paulo Esteves, Dick Mansbach, Nick Onuf, Nisha Shah, Rob Walker, Ole Wæver, Niklas Bremberg y a los revisores anónimos de Relaciones Internacionales los valiosos comentarios sobre versiones anteriores de este artículo.

Introducción

Los imperios son bestias curiosas. Por su propia naturaleza desafían la convencional compartimentación de la vida política en un adentro doméstico y un afuera internacional. Como sostiene Doyle,

“los imperios parecen combinar aspectos de la política doméstica e internacional [...] En el orden doméstico, las sociedades de un imperio comparten la característica de contar con individuos sujetos de forma efectiva a un único soberano [...] En el orden internacional, las sociedades en un imperio comparten el hecho de que la integración de la interacción social y los valores culturales es incompleta”¹.

Asimismo, los imperios difuminan nuestra distinción entre un pasado sin estados y un presente estatista, ya que “se interponen entre lo que pueden llamarse sistemas y regímenes políticos ‘tradicionales’ y ‘modernos’”². Desde el punto de vista de la ciencia social moderna, por lo tanto, los imperios tienen una apariencia anómala, donde el concepto de imperio resulta ser difícil de definir en referencia a sus conceptos y distinciones estándar. Además, esta tendencia a definir los imperios en términos de anomalía complica la tarea de entender cómo y por qué un mundo de estados sustituyó a un mundo de imperios, al mismo tiempo que nos hace olvidar más fácilmente que algunos imperios siguieron existiendo incluso después de que el estado se hubiera establecido como forma de comunidad política dominante en este mundo.

Como cualquier otra forma de comunidad política, los imperios necesitan legitimación. Cuanto más fuerte sea la percepción de que un imperio es legítimo por parte de quienes están sujetos a su dominio, menor será el riesgo de tensión interna; y cuanto más legítimo sea un imperio a ojos de otros actores del sistema internacional, mejor podrá sobrellevar los desafíos externos³. Con estos objetivos, la mayor parte de los imperios confían en ideologías que ofrecen al dominio imperial justificaciones particularistas que se proclaman como universalistas. Como señaló en una ocasión Hans Morgenthau,

“[una] política imperialista siempre necesita una ideología porque, al contrario que una política del *statu quo*, el imperialismo siempre tiene la carga de la prueba”⁴.

En este sentido, se podría añadir que lo mismo rige para las políticas imperiales que buscan preservar el *statu quo* en un mundo en el que los imperios ya no son los actores dominantes.

Por lo tanto, en este artículo me detendré en el papel que juega la ideología en

¹ DOYLE, Michael, *Empires*, Cornell University Press, Ithaca, 1986, ps. 35-6. Otras discusiones sobre el concepto de imperio pueden ser consultadas en: DUVERGER, Maurice, *Le Concept d'Empire*, Presses Universitaires de France, Paris, 1980; HUTCHINGS, Ross, “Empire and the State: a critical theoretical assessment” en *Australian Journal of International Affairs*, vol. 60, nº 3, 2006, ps. 429-438.

² EISENSTADT, Shmuel N., *The Political Systems of Empire*, The Free Press, Nueva York, 1963, p. 4.

³ Este problema es tratado de forma clarificadora por LIEVEN, Dominic, “Dilemmas of Empire 1850-1918. Power, Territory, Identity” en *Journal of Contemporary History*, vol. 34, nº2, 1999, ps. 163-200.

⁴ MORGENTHAU, Hans J., *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Alfred Knopf, Nueva York, 1985, p. 106.



la legitimación de los imperios y el poder imperial. Como veremos, entender el papel de la ideología es clave no solo para entender cómo los imperios y el poder imperial se han mantenido, sino para ilustrar el hecho llamativo de que a veces los imperios perviven más allá de las apariencias. Muchos imperios han perdurado mucho más tiempo de lo que se podría haber previsto desde el punto de vista de su base de poder material, mientras que otros han continuado ejerciendo influencia sobre el pensamiento y las acciones de los hombres mucho después del cese de su existencia⁵.

Así pues, me centraré en los esfuerzos para legitimar el poder imperial portugués en el periodo 1950-1975. Existen tres razones que avalan lo que parece un enfoque particular. En primer lugar, la ideología imperial portuguesa ha recibido mucha menos atención que sus homólogas británica, española y francesa⁶. En segundo lugar, dado que los portugueses fueron de los primeros en establecer un imperio de alcance transcontinental, tuvieron que enfrentarse al desafío de encontrar legitimidad para su poder imperial en un contexto de diversidad cultural y geográfica⁷. En tercer lugar, continúa siendo un enigma cómo y por qué Portugal fue capaz de mantener sus ambiciones imperiales bien adentrado el siglo XX en circunstancias políticas que se pueden decir como muy adversas. Dado que Portugal se había visto debilitado por sus aspiraciones autárquicas, poco beneficio se podía obtener del mantenimiento de sus colonias africanas, yendo el precio a pagar por ello en aumento conforme el proceso de decolonización avanzaba en otros lugares⁸. Sin embargo, los gobiernos de Salazar y Caetano se aferraron a su visión de un estado transcontinental hasta la caída de la dictadura en 1974, a lo que sucedió la rápida y traumática disolución del imperio portugués⁹.

En lo que sigue, sugeriré que un análisis detallado de las bases ideológicas del imperialismo portugués de posguerra puede ayudarnos a comprender el improbable mantenimiento del poder imperial portugués. Aunque la ideología imperial portuguesa ya ha sido objeto de amplio escrutinio académico, los relatos existentes se han centrado especialmente en aspectos específicos como la geografía y la raza, más que en sus implicaciones para el estudio de las ideologías imperiales en la teoría de política internacional¹⁰. En cambio,

⁵ Ver, por ejemplo, YATES, Frances A., *Astraea: The Imperial Theme in the Sixteenth Century*, Routledge, Londres, 1975; QUINT, David, *Epic and Empire. Politics and Generic form from Virgil to Milton*, Princeton University Press, Princeton, 1993.

⁶ Ver PADGEN, Anthony, *Lords of all the World. Ideologies of Empire in Spain, Britain and France c. 1500-c.1850*, Yale University Press, New Haven, 1995; MEHTA, Uday S., *Liberalism and Empire. A Study in Nineteenth-Century British Liberal Thought*, University of Chicago Press, Chicago, 1999; ARMITAGE, David, *The Ideological Origins of the British Empire*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002; PITTS, Jennifer, *A Turn to Empire: The Rise of Imperial Liberalism in Britain and France*, Princeton University Press, Princeton, 2005.

⁷ Sobre el desarrollo histórico del imperio portugués, ver: PAQUETTE, Gabriel, *Imperial Portugal in the Age of Atlantic Revolutions: The Luso-Brazilian World, C. 1770-1850*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013; BETHENCOURT, Francisco y RAMADA CURTO, Diogo (eds.), *Portuguese Oceanic Expansion, 1400-1800*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005; RUSSELL-WOOD, Anthony J.R., *The Portuguese Empire, 1415-1808, A World on the Move*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1998.

⁸ Para una visión diferente de la sostenibilidad del imperio portugués, ver CLARENCE-SMITH, William G., *The Third Portuguese Empire, 1825-1975: a study in economic imperialism*, Manchester University Press, Manchester, 1985.

⁹ Una panorámica sobre esta cuestión puede ser consultada en MACQUEEN, Norrie, *The Decolonization of Portuguese Africa. Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire*, Longman, Londres, 1997.

¹⁰ Ver, por ejemplo, CAIRO, Heriberto, "Portugal is not a Small Country: Maps and Propaganda in the Salazar Regime" en *Geopolitics*, vol. 11, nº 3, 2006, ps. 367-395, p. 372; SIDAWAY, James D. y POWER, Marcus, "The Tears of Portugal': Empire, Identity, 'Race' and Destiny in Portuguese Geopolitical Narratives", en *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 23, nº 4, 2005, ps. 527-554; CAHEN, Michel, "Portugal is in the Sky'.

creemos que la ideología imperial portuguesa de posguerra debería situarse en el contexto general de las ideologías imperiales y ser vista como un caso paradigmático de los dilemas que han afectado a los intentos modernos para legitimar pretensiones de autoridad política ilimitada. Al hacer esto, creemos que la principal función de la ideología es alejar ciertas cosas de la arena de la contestación, y por lo tanto darlas por garantizadas a ojos de las poblaciones afectadas¹¹.

De forma implícita, la función más básica de las ideologías imperiales es propiciar que el estado de cosas facilite que el dominio imperial efectivo parezca la condición natural para aquellos que están siendo dominados, al tiempo que se entienden las desviaciones de esta condición como resultado de las disfunciones que deben ser corregidas por medio de una mayor expansión del ámbito del poder imperial. En el contexto imperial, la principal función de la ideología es afirmar la legítima apariencia del imperio en referencia a las normas legales y los estándares morales que dominan la sociedad internacional con el fin de preservar la reputación internacional del imperio en cuestión.

1. La teoría del lusotropicalismo

Y aquí es donde todo empezó. Tras la Segunda Guerra Mundial, las formas tradicionales de dominio imperial se hicieron difíciles de justificar en referencia a una imaginada superioridad racial o civilizatoria por parte de los pueblos europeos. Las atrocidades de los nazis habían desacreditado profundamente las nociones de superioridad racial, y la distinción del Derecho Internacional entre pueblos civilizados e incivilizados pronto sería sustituida por estándares de tolerancia que pudieran acomodar como miembros de la sociedad internacional a los nuevos países independizados¹².

El gobierno portugués se decantó por una estrategia diferente y prematura. Con el fin de mantener su afirmación imperial, el régimen de Salazar lanzó una campaña masiva de legitimación de estos reclamos en términos que parecían estar en consonancia con los nuevos principios legales y morales de la sociedad internacional. Pero esconder las anteriores nociones de superioridad racial debajo de la alfombra, o negar que el imperialismo portugués hubiera estado motivado durante mucho tiempo por su propia misión civilizadora no resultaba suficiente. Si en estas nuevas y difíciles circunstancias se tenía que preservar el imperio, primero tenía que ser redefinido en términos que no acarrearán implicaciones de superioridad racial o civilizacional por parte de los portugueses, pero que sin embargo pudieran ser utilizados para justificar el control continuado sobre sus posesiones de ultramar, y tanto frente a aquellos sujetos a ese control como frente al cada vez mayor número de detractores en el sistema internacional. Un primer paso importante en esa dirección se tomó en 1951, cuando un cambio constitucional recogió que Portugal y sus colonias de ultramar,

Conceptual Considerations on Communities, Lusitanity and Lusophony" en MORIER-GENOUD, Eric y CAHEN, Michel (eds.) *Imperial Migrations. Colonial Communities and Diaspora in the Portuguese World*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, ps. 297-315; PIMENTA, José R., SARMENTO, João y DE AZEVEDO, Ana F., "Lusotropicalism: Tropical geography under dictatorship, 1926-1974" en *Singapore Journal of Tropical Geography*, vol. 32, nº 2, 2011, ps. 220-235.

¹¹ FREEDEN, Michel, "Ideology and Political Theory" en *Journal of Political Ideologies*, vol. 11, nº 1, 2006, ps. 3-22.

¹² KOSKENNIEMI, Martti, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge University Press, Cambridge, ps. 98-178; KEENE, Edward, *Beyond the Anarchical Society. Grotius, Colonialism, and Order in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, ps. 120-144.



en vez de conformar un imperio en el sentido habitual del término, formaban un estado transcontinental único e indivisible¹³. Al ampliar el concepto de estado mucho más allá de sus límites establecidos al tiempo que se afirmaba el carácter indivisible de su soberanía, el gobierno portugués se las arregló para afirmar su soberanía sobre cada rincón de sus territorios de ultramar y, ya de paso, explicar por qué las poblaciones de esos lugares no tenían derechos de autodeterminación en virtud del hecho de que ya eran ciudadanos de un estado soberano y no meros súbditos de un imperio.

La legitimación de esta curiosa reivindicación de autoridad política vino acompañada de una referencia a una igualmente curiosa concepción de la comunidad política, creada por el sociólogo brasileño Gilberto Freyre (1900-1987)¹⁴. Dado que no puedo ofrecer aquí una interpretación completa de su prolija obra, me centraré en aquellas partes que resultaron ser cruciales para la justificación del imperialismo portugués en el periodo de posguerra. Se trata de la teoría del lusotropicalismo. En vez de justificar el dominio imperial en base al reclamo portugués de superioridad racial o civilizatoria, el lusotropicalismo subraya las ventajas sociales y políticas que supuestamente se derivan del extenso mestizaje e hibridación entre los diferentes pueblos dentro del mundo de habla portuguesa.

Originalmente, Freyre había desarrollado estos conceptos en referencia al Brasil moderno y su transición a la democracia. En el contexto intelectual de principios del s. XX, se trataba de construir un sentido de la identidad nacional lo suficientemente robusto como para apoyar a las frágiles instituciones de una democracia incipiente en un país cuya memoria colectiva del colonialismo portugués amenazaba con minar la legitimidad de esas instituciones de forma continuada. Para explicar, en primer lugar, cómo fue posible el advenimiento de la democracia, el pasado y el presente debían ser articulados dentro de una narrativa coherente de la modernización que pudiera ilustrar de qué manera las profundas desigualdades y tensiones sociales que derivaban de los tiempos coloniales, y que se habían visto fortalecidas por siglos de mal gobierno, podían ser superadas¹⁵.

En el mismo contexto social donde Levi-Strauss encontró poco más que signos de estancamiento y decadencia, Freyre encontró los cimientos de una identidad nacional vigorosa y de una democracia progresista¹⁶. Como se extrae de su primer libro, *Casa-Grande e Senzala* (1933),

“[I]a singular predisposición de los portugueses a la colonización híbrida y a la explotación esclavista de los trópicos se debe explicar en gran parte en base al pasado étnico, o mejor cultural, de un pueblo existente a caballo entre Europa y

¹³ Ver MACQUEEN, Norrie, “Belated Decolonization and UN Politics against the backdrop of the Cold War”, en *Journal of Cold War Studies*, vol. 8, nº 4, 2006, ps. 29-56.

¹⁴ Una obra de referencia en torno a este asunto es CASTELO, Cláudia, *O Modo Português de Estar no Mundo: O lusotropicalismo e a ideologia colonial portuguesa, 1933-1961*, Edições Afrontamento, Porto, 1998, ps. 13-67.

¹⁵ Los antecedentes intelectuales de Freyre pueden ser consultados en CLEARY, David, “Race, Nationalism and Social Theory in Brazil”, artículo no publicado, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, 1999.

¹⁶ LEVI-SRAUSS, Claude, *Tristes Tropiques*, Atheneum, Nueva York, 1974, ps. 92-119, [1ª edición de 1955]. Ver también SKIDMORE, Thomas E., “Race and Class in Brazil: Historical Perspectives” en *Luso-Brazilian Review*, vol. 20, nº 1, 1983, ps. 104-118.

África, y que no compromete su pertenencia a ninguno de los dos continentes”¹⁷.

Este dualismo geográfico y cultural ilustra la movilidad y la adaptabilidad de los portugueses y de ahí también su éxito como colonizadores en los trópicos: “a través de la relación con la mujer india o negra el colonizador propagó una población mestiza vigorosa y dúctil capaz de adaptarse al clima tropical incluso mejor que él”¹⁸. En el relato de Freyre, la formación del Brasil moderno “avanzó sin que los colonizadores estuvieran preocupados por la unidad o pureza racial”¹⁹. Como resultado del extendido mestizaje, “en ningún lugar se da el encuentro, el intercambio y la fusión armoniosa de tradiciones culturales diversas e incluso antagónicas de forma tan liberal como en Brasil”²⁰. Así, desde las primeras páginas de *Casa-Grande e Senzala* se nos cuenta cómo Brasil se convirtió en un pueblo único:

“Tras algo así como un siglo de vida patriarcal y actividad agraria en los trópicos, los brasileños se convirtieron prácticamente en otra raza, expresándose a sí mismos en otro tipo de morada”²¹.

En *Sobrados e Mucambos* (1936) el desarrollo de estos temas prosiguió. Mientras que el Brasil colonial había sido dividido entre amos y esclavos, “en algún punto entre los dos se encontraba el producto del cruce que se había ido gestando desde el principio entre dominantes y dominados”. La amalgama resultante de razas y culturas “actuó como el disolvente principal entre todo lo que era rígido en el sistema relativamente feudal de relaciones entre los hombres abocados a situaciones determinadas por su condición de clase más que racial”²². Esta forma única de movilidad social “trajo consigo la transferencia de personas de color desde la clase a la que en principio debían haber estado condenados [...] hasta el estatus de seres marginados o de intermediarios entre dominantes y dominados”²³. Esta fusión de razas había sido crucial para la formación del Brasil moderno, así como para la emergencia de una democracia social que se pensaba cada vez más neutral frente a las diferencias raciales. En general,

“el encuentro entre culturas, como entre razas, bajo condiciones que no sacrifican la expresión de los deseos, los gustos, y los intereses de uno por la dominación exclusiva del otro, parece ser especialmente favorable al desarrollo de nuevas y más ricas culturas en comparación con las que se decían o se consideraban puras”²⁴.

Para Freyre, el Brasil moderno representaba el resultado feliz del mestizaje racial y la hibridación cultural, procesos que también eran condiciones necesarias para la democratización.

Sin embargo, ¿cómo debe entenderse el concepto de raza en este contexto? Empecemos

¹⁷ FREYRE, Gilberto, *The Masters and the Slaves. A Study in the Development of Brazilian Civilization*, Alfred Knopf, Nueva York, 1946, p. 13.

¹⁸ *Ibidem*, p. 24.

¹⁹ *Ibid.*, 44.

²⁰ *Ibid.*, p. 75.

²¹ *Ibid.*, p. 7.

²² FREYRE, Gilberto, *The Mansions and the Shanties. The Making of Modern Brazil*, Alfred Knopf, Nueva York, 1963, p. 231.

²³ *Ibidem*, p. 233.

²⁴ *Ibid.*, p. 429.



por señalar que *Casa-Grande e Senzala* se escribió en un periodo en el que muchos científicos sociales todavía favorecían explicaciones biologicistas de los fenómenos sociales en detrimento de las explicaciones culturalistas, y en donde las nociones de pureza y superioridad racial eran moneda corriente entre las elites educadas de Europa y Estados Unidos²⁵. Siguiendo a su profesor Franz Boas, Freyre se opuso a tales formas de determinismo biológico e intentó explicar la formación de la sociedad brasileña en términos de la relación entre factores raciales y culturales. Su utilización del concepto de mestizaje indica que consideraba las razas como mutables, y su inclinación por la hibridación implica que concebía las culturas como fluidas y permeables.

Visto en este contexto, el intento de explicar la formación del Brasil moderno en términos de la interacción entre factores culturales y raciales parece progresista, dado que la creencia dominante era que las categorías raciales eran naturales y, por lo tanto, inmutables. Pero considerar las categorías raciales como contingentes también significaba que podían ser convertidas en objetos de gobernanza. Si las razas son realmente mutables, de ello se puede deducir que pueden ser modificadas para diferentes propósitos. Por lo tanto, más que el resultado del intercambio sexual sin restricciones, el mestizaje debería ser quizá entendido como una estrategia gubernamental para crear una población de sujetos lo suficientemente parecidos para ser gobernables. En este sentido, más que el resultado del intercambio espontáneo de prácticas, se debería entender la hibridación cultural como una estrategia para facilitar la gobernabilidad de una comunidad en donde sus miembros comparten mínimamente sus prácticas y valores culturales²⁶.

De hecho, prácticas gubernamentales de esta naturaleza ya habían estado operativas en el Brasil colonial. Mientras que el dominio en otros imperios europeos del momento seguía estando basado en una jerarquía racial natural, el dominio en el Brasil colonial descansaba en estrategias que buscaban la integración de cuantos más elementos raciales posibles con el fin de crear un pueblo nuevo. Ya en el año 1755 un decreto real había sancionado oficialmente los matrimonios entre los portugueses y los indios como de gran importancia para el “desarrollo del estado”, brindando protección a los vástagos de esas uniones y prohibiendo los insultos raciales contra ellos. La única condición era que los miembros del matrimonio, así como los hijos, se convirtieran al cristianismo²⁷. De forma similar, el encuentro entre los miembros de la aristocracia portuguesa y los indios nativos resultó en la creación de la cultura híbrida conocida como *caboclo*. Consecuentemente, los indios que aspiraban a convertirse en *cavaleiros* pronto reemplazaron el arco y las flechas por armas de fuego, pero insistieron en adherirse espuelas a sus pies descalzos²⁸. En relación a estas tácticas Freyre hacía estos comentarios:

“[L]os nativos que acaban de integrarse en la sociedad portuguesa y la cultura cristiana carecían de la capacidad para el autogobierno que esperaban de

²⁵ Como ha señalado Sabine Bartlewski, *Casa-Grande e Senzala* se publicó el mismo año que Hitler llegó al poder en Alemania aupado por ideas de pureza racial. Ver BARTLEWSKI, Sabine, “Gilberto Freyre –Uma Questão de Identidade” en *Tópicos*, nº 2, 2000, ps. 24-25. Ver también ROSS, Dorothy, *The Origins of American Social Science*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991.

²⁶ FOUCAULT, Michel, *The Birth of Biopolitics. Lectures at the Collège de France 1978-1979*, Picador, Nueva York, 2008.

²⁷ MALHEIRO, Perdígão, *A Escravidão no Brasil*, vol. 2, Río de Janeiro, 1866-1877, p. 105, citado en FREYRE, Gilberto, *Mansions and Shanties... op. cit.*, p. 238.

²⁸ *Ibidem*, p. 241.

ellos ciertos hombres de estado en Portugal”²⁹.

Así las cosas, se decidió posteriormente que hasta que los indios fueran capaces de gobernarse a sí mismos, habría un administrador blanco nombrado por el gobernador de cada capitanía del Brasil rural³⁰.

2. La práctica del lusotropicalismo

Durante la primera parte del s. XX, el imperialismo portugués había sido justificado en referencia a la superioridad racial de los portugueses, y de su obligación para llevar a cabo una “misión civilizadora” en las colonias. Tal y como estipulaba el *Acto Colonial* de 1930,

“[e]s parte de la esencia orgánica de la Nación Portuguesa el llevar a cabo la histórica función de colonizar y tomar posesión de dominios de ultramar y civilizar a las poblaciones indígenas”³¹.

Para facilitar esta misión civilizadora, antropólogos coloniales como Mendes Correia habían clasificado todas las razas coloniales de acuerdo con su aptitud para trabajar, su grado de impulsividad, su inteligencia general y capacidad para ser educados³². A menudo tales inferencias se basaban en la medición de cráneos que habían sido recolectados en las colonias, y que eran almacenados en instituciones como el *Museu da Universidade de Coimbra*. En Timor, la recolección de cráneos se había dejado en manos, y de forma exitosa, de los cazadores de cabezas pertenecientes a las poblaciones tribales. El hecho de que a estos hombres de la tribu se les permitiera decapitar a sus adversarios y celebrar “festivales de cráneos” antes de entregar los restos a las autoridades científicas no solo hizo la recolección sistemática de cráneos en Timor mucho más fácil, sino que también sirvió para integrar a estos hombres dentro de las fuerzas militares coloniales³³.

Huelga decir que, tras la Segunda Guerra Mundial, el mantenimiento de estas prácticas devino muy difícil. Dadas las cambiantes circunstancias ideológicas y geopolíticas, la necesidad de justificar el imperialismo portugués se convirtió en una urgencia. Así pues, el mismo año en que se consagró la redefinición constitucional del imperio en términos estatistas, el responsable de asuntos coloniales, Sarmiento Rodrigues, invitó a Freyre a Lisboa —algo que no tenía nada de casual—. La invitación incluía un tour completo por el imperio. Mucho antes de dedicar esfuerzos a la legitimación del imperialismo portugués, Freyre había estudiado las relaciones sociales en las colonias portuguesas y había caracterizado al mundo lusófono como “el mundo que los portugueses habían creado”³⁴.

²⁹ *Ibíd.*, p. 238.

³⁰ MALHEIRO, Perdigoão, *A Escravidão...*, *op.cit.*, p. 106. Acerca del dominio colonial portugués en Brasil, ver: De CARVALHO, Benjamin, “The Modern Roots of Feudal Empires. The donatary captaincies and the legacies of the Portuguese empire in Brazil” en HALPERIN, Sandra y PALAN, Ronen (eds.), *Legacies of Empire. Imperial roots of the contemporary world order*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, ps. 128-148.

³¹ *Acto Colonial*, artículo 2, decreto nº 18.570, 8 de julio de 1930. Citado en CAIRO, Heriberto, “Portugal is not...”, *op.cit.*, p. 372.

³² MENDES CORREIA, António A., “Valor Psico-Social Comparado das Raças Coloniais” en *Trabalhos do Primeiro Congresso Nacional da Antropologia Colonial*, Porto, 1934, ps. 385-393.

³³ SCHOUTEN, Maria J., “Antropologia e Colonialismo em Timor Português” en *Lusotopie*, 2001, ps. 157-171.

³⁴ FREYRE, Gilberto, *O Mundo que o Português Criou: Aspectos das Relações Sociais e de Cultura do Brasil com Colónias Portuguesas*, José Olympio, Río de Janeiro, 1940.



Rodrigues le presentó a Salazar unas copias de cortesía de alguno de los libros de Freyre algunos días antes de su llegada a la capital, y cuando el autor finalmente llegó a Lisboa en agosto de 1951, la prensa local le recibió como al salvador del imperio³⁵. En las dos décadas siguientes, el régimen de Lisboa se apropió de sus ideas de forma gradual, a las cuales se añadió un tono propagandístico, hasta que la teoría del lusotropicalismo finalmente alcanzó el estatus de ideología oficial del estado y fue diseminada en los libros de texto y la cultura popular³⁶.

Ya de vuelta en su Pernambuco natal, Freyre publicó varios libros y artículos que versaban sobre la precaria situación del imperio portugués en el nuevo contexto geopolítico. "Estamos entre aquellos", proclamó Freyre,

"que creen que la política anticolonial de los Estados Unidos [...] es una preparación para su dominio económico y la dominación política velada de las áreas tropicales que todavía se encuentran bajo dominio e influencia europeos"³⁷.

Con el fin de contrarrestar estas influencias, intentó convertir el lusotropicalismo en una disciplina científica que se ocupaba exclusivamente de la génesis y expansión de la única civilización representada por el mundo de habla portuguesa. Tal y como se extrae de *Integração Portuguesa nos Trópicos* (1958), "a partir del siglo XV, vio la luz un nuevo tipo de civilización [...] acompañando a esta civilización, se desarrollaría un nuevo tipo de conocimiento sobre los trópicos"³⁸. En una colección de ensayos posterior llamada *O Luso e O Trópico* (1961), Freyre continuó la discusión sobre las bases científicas e institucionales de esta disciplina, situando sus orígenes en los héroes de los descubrimientos y los padres fundadores del imperio³⁹. De forma gradual, el alcance de esta nueva ciencia se fue ampliando hasta que abrazó todos los aspectos de la vida dentro del imperio y atenuando, a lo largo de este proceso, la distinción entre el mundo natural y el mundo social. Este dominio se extendió a los campos de la biología y la ecología, y poco a poco se hizo coincidir con todas las formas de vida –humanas y no humanas– que se podían encontrar en el imperio. Desde el punto de vista de esta disciplina, estas formas de vida eran de interés en tanto en cuanto eran endógenas al mundo de habla portuguesa, y de ahí su justificación como prueba de su singularidad y grandeza.

En estas obras más tardías, los conceptos de mestizaje e hibridación, originalmente traídos a colación para dotar de sentido al proceso de modernización en Brasil, se usaban para explicar la expansión exitosa del imperio portugués y para definir los rasgos característicos

³⁵ Editorial, *Diário de Lisboa*, 8 de septiembre de 1951; Editorial, *O Século*, 27 de septiembre de 1951.

³⁶ Ver CASTELO, Cláudia, *O Modo Português... op.cit.*, ps. 89-107; LEONARD, Yves, "Salazarisme et Lusotropicalisme, Histoire d'une Appropriation" en *Lusotopie*, 1997, ps. 211-226.

³⁷ FREYRE, Gilberto, *Portuguese Integration in the Tropics. Notes concerning a possible Lusotropicalology which would specialize in the systematic study of the ecological-social process of the integration in tropical environments of Portuguese, descendants of Portuguese and continuators of Portuguese*, Realização Grafica da Tipografia Silvas, Lisboa, 1961, p. 32.

³⁸ FREYRE, Gilberto, *Portuguese Integration... op.cit.*, ps. 41-42.

³⁹ FREYRE, Gilberto, *O Luso e O Trópico: sugestões em torno dos métodos portugueses de integração de povos autóctones e de culturas diferentes da europeia num complexo novo de civilização, o luso-tropical*, Comissão Executiva das Comemorações do V Centenário da Morte do Infante D. Henrique, Lisboa, 1961.

de todos los pueblos de habla portuguesa⁴⁰. Muchas de las características que Freyre había adscrito con anterioridad a los portugueses con el fin de ilustrar la configuración del Brasil moderno —tales como la *miscibilidade*, la *mobilidade*, y la *aclimabilidade*— se utilizaban ahora para explicar por qué los portugueses habían sido capaces de adaptarse de forma exitosa al entorno tropical en África y otros lugares⁴¹. Ya desde el principio, los portugueses habían estado equipados con “valores y técnicas que les permitirían llevar en esas tierras cálidas una vida en comunión con una naturaleza diferente a la de Europa”⁴². De forma gradual, estas predisposiciones raciales serían superadas por la dinámica cultural de esta civilización, “en virtud de la cual el más negro de los negros del África tropical es considerado portugués sin tener que renunciar a ninguno de las costumbres ecológicas más preciados del hombre tropical”⁴³. Por lo tanto, la civilización resultante no es más que “una cultura común y un orden social al que los hombres y grupos de diversos orígenes étnicos y culturales contribuyen gracias a la interpenetración y la acomodación”⁴⁴.

Pero conforme el imperio se consolidaba, se esperaba que el mestizaje, y no la hibridación cultural, se convirtiera en la fuente más importante de cohesión. El hecho de que el portugués se hablara en todos los rincones del imperio ayudaría sobremanera a la formación de una comunidad cultural transnacional, que de paso coadyuvaría a la creación de la eventual *Pax Lusitana*⁴⁵. E incluso más allá: el hecho de que los diferentes pueblos se vieran afectados de una manera semejante por el clima y el entorno, “pareciera otorgarles el derecho a constituir [...] mientras el presente sistema de relaciones internacionales de poder durase, un poder lusotropical máximo [...] y un tipo de civilización homogénea”⁴⁶. Más allá de la ambición de integrar a los diferentes pueblos de los diferentes lugares en una comunidad política multirracial, multicultural y transcontinental, nos encontramos con fantasías salvajes de un imperio expansivo que ofrecería seguridad a aquellos pueblos mediante la oposición de ambos súper poderes del sistema internacional: la versión portuguesa del destino manifiesto.

En la doctrina oficial del gobierno, el imperio portugués se describía ahora como un estado multirracial compuesto de varios territorios geográficamente separados, habitado por poblaciones de diversos orígenes étnicos, pero en última instancia unidos por un sentimiento común y una cultura común⁴⁷. Desde este punto de vista, lugares que previamente habían sido considerados partes diferenciadas del imperio y que habían disfrutado de un grado considerable de autonomía administrativa dentro de esquemas coloniales previos —tales como Angola y Mozambique— fueron redefinidos en los libros de texto y atlas como provincias de un único estado transcontinental a lo largo del último periodo de la era Salazar⁴⁸.

⁴⁰ FREYRE, Gilberto, *Um Brasileiro em Terras Portuguêsas*, José Olympio, Río de Janeiro, 1953, ps. 17-121.

⁴¹ VALE DE ALMEIDA, Miguel, *An Earth-Colored Sea. 'Race', Culture and the Politics of Identity in the Post-Colonial Portuguese-Speaking World*, Berghahn, Nueva York, 2004, ps. 50-55.

⁴² FREYRE, Gilberto, *Portuguese Integration... op.cit.*, ps. 45-46.

⁴³ *Ibidem*, p. 47.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁵ FREYRE, *Um Brasileiro em... op.cit.*, ps. 129, 141 y 143.

⁴⁶ FREYRE, Gilberto, *Portuguese Integration... op.cit.*, p. 91

⁴⁷ CASTELO, Cláudia, *O Modo Português... op.cit.*, p. 97.

⁴⁸ Ver CAIRO, Heriberto, “Portugal is not...”, *op.cit.*; SIDAWAY, James y POWER, Marcus, “The Tears of Portugal...” *op. cit.*; PIMENTA, José R., SARMENTO, João y DE AZEVEDO, Ana F., “Lusotropicalism: Tropical geography...”



Con ello quedaba neutralizada la resistencia hacia la presencia de los portugueses en costas extranjeras y su derecho a dominar a los pueblos que allí se encontraban. Mientras que ideologías imperiales anteriores habían intentado justificar la dominación imperial con referencia a la superioridad de la raza y la civilización portuguesa, la nueva ideología redefinió la presencia portuguesa como el resultado natural de las dinámicas de mestizaje e hibridación, las cuales eran posibles gracias a la disposición primordial y encomiable del pueblo portugués. De esta manera, el dominio portugués de los territorios de ultramar no tenía que ser justificado en términos de ningún modo diferentes a cómo se había justificado en el Portugal peninsular, ya que se consideraba que formaban parte del mismo estado indivisible. Desde este punto de vista, daba igual si un individuo vivía en Lisboa o en Panjim, en Luanda o en Macao, ya que él o ella era igualmente portugués y, por lo tanto, disfrutaba de los mismos (inexistentes) derechos.

Así, la noción de hibridación cultural hizo posible cortar de raíz las declaraciones de autodeterminación al argumentar que, dado que el Estado portugués era al mismo tiempo indivisible y homogéneo, no había un pueblo que no pudiera determinar su propio destino dentro de sus fronteras transoceánicas. Por último, las ventajas propagandísticas de esta ideología imperial eran igualmente obvias, puesto que no solo hacía a la presencia portuguesa en las colonias parecer natural y necesaria, sino que también apuntaba hacia una mayor integración entre las partes como el camino hacia una mayor modernización, y presentaba esa integración como el único medio para contrarrestar las ambiciones imperiales de Estados Unidos. Por lo tanto, el lusotropicalismo brindó al régimen de Salazar los recursos conceptuales y retóricos necesarios para legitimar el dominio imperial tanto en la arena doméstica como en la internacional en un mundo en el que esta forma de gobierno rápidamente empezó a parecer obsoleta, por no decir absurda.

De forma bastante poco sorprendente, el lusotropicalismo se convirtió en un primer objetivo a combatir para muchos de aquellos que querían desembarazarse del yugo portugués. Así, el legendario Amílcar Cabral, fundador del *Partido Africano de Independência da Guiné e do Cabo Verde*, pudo esgrimir con confianza el argumento de que el lusotropicalismo no era más que un mito disfrazado de ciencia social para justificar la dominación y la explotación de los pueblos africanos⁴⁹. Estas afirmaciones que desbarataban el discurso oficial tuvieron eco entre aquellos que se oponían al colonialismo portugués en África y en otros lugares. Por ejemplo, cuando el Primer Ministro portugués Rui Patrício se dirigió a la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 1973 en un intento de persuadir a sus miembros de que las declaraciones de independencia hechas por Guinea-Bissau eran ilegítimas, acusó a la Organización de la Unidad Africana de ser "racista" por el hecho de haber rechazado "la legitimidad de Portugal como estado africano". Independientemente del valor de este episodio como ejemplo impecable de retórica lusotropical, esta declaración provocó que la mayor parte de los delegados africanos y asiáticos abandonaran la sala⁵⁰.

op.cit.

⁴⁹ CABRAL, Amílcar, *Unity and Struggle. Speeches and Writings*, Heinemann, Londres, 1980, Trad. Michael Wolfers, ps. 17-27.

⁵⁰ MACQUEEN, Norrie, "Belated Decolonization..." *op.cit.*, ps. 38-39.

Pero con frecuencia las ideologías imperiales sobreviven a los imperios que tenían la intención de legitimar y se reciclan para apoyar declaraciones de autoridad e identidad política mucho después de que el imperio haya cesado de existir. Esto se ve de forma clarísima en las dificultades para redefinir la identidad nacional portuguesa después de la caída del imperio, y en las dificultades de naturaleza similar experimentadas por los pueblos de las antiguas colonias intentando crear identidades colectivas para sí. En relación a la literatura portuguesa moderna, Margarida Ribeiro ha señalado que, el final del imperio “se cristaliza en la imagen del suicidio físico y espiritual —actos de desidentificación personal que son una potente metáfora para un país que ha dejado de existir—”⁵¹.

La naturaleza duradera del legado del lusotropicalismo no debería sorprendernos, ya que uno de sus principales resultados fue precisamente prevenir la creación de cualquier cosa que se pareciera a las identidades nacionales en las colonias. En consecuencia, mucho después de que se hubiera conseguido la independencia formal, muchos de los que con anterioridad habían estado sometidos al dominio portugués todavía encontraban muy complicado forjarse sus propias identidades sin invocar, de forma inconsciente, elementos de la misma ideología contra la cual se habían rebelado con determinación⁵². Quizá más sorprendente fue que algunos de los temas del lusotropicalismo aparecerían más tarde al discutir las precondiciones y las previsiones de cooperación económica y política entre los países de habla portuguesa en las décadas de los ochenta y los noventa del s. XX⁵³.

Conclusión

Sería tentador concluir que lo que se ha descrito en este artículo pertenece a un mundo dictatorial e imperial que quedó atrás hace mucho tiempo. Sin embargo, pienso que una conclusión de ese tipo podría ser engañosa, ya que supondría dejarse llevar por la creencia de que los imperios son realmente cosa del pasado, y que las ideologías que se crearon para su defensa son papel mojado que solo le interesan a los historiadores del pensamiento político. Por el contrario, tales ideologías son esenciales para el dominio imperial al aparecer como algo natural a ojos de los dominados, y por conseguir alinear los esquemas imperiales a las normas y reglas de la sociedad internacional; de ahí que el estudio de las ideologías imperiales pueda ayudar a explicar por qué algunos imperios sobreviven más tiempo del que se esperaba, y por qué estas ideologías continúan teniendo eco después de que el imperio en cuestión haya desaparecido. En el caso del lusotropicalismo, se trató en buena medida de una cuestión de ganar tiempo. Sin embargo, su misma longevidad nos permite evaluar de forma más acertada la agonía experimentada por las antiguas colonias después de que hubieran alcanzado su independencia formal.

Una consideración importante que se deriva del análisis anterior concierne al carácter

⁵¹ RIBEIRO, Margarida C., “Empire, Colonial Wars, and Post-Colonialism in the Portuguese Contemporary Imagination” en *Portuguese Studies*, vol. 18, nº 1, 2002, ps. 132-214, p. 213. También MACQUEEN, Norrie, “Re-defining the ‘African Vocation’: Portugal’s Post-Colonial Identity Crisis”, en *Journal of Contemporary European History*, vol. 11, nº 2, 2002, ps. 181-199.

⁵² Ver, por ejemplo, VALE DE ALMEIDA, Miguel, *An Earth-Colored Sea... op.cit.*, ps. 65-118.

⁵³ Ver, por ejemplo, VV.AA., *Condicionamentos Internacionais da Área Lusotropical*, 1ª Jornadas de Tropicologia, 1984, Fundação Joaquim Nabuco, Editorial Massangana, Recife, 1985. Para un análisis ver, CAHEN, Michel, “Des Caravelles pour le Futur? Discours Politique et Idéologie dans l’Institutionnalisation de la Communauté des Pays de Langue Portugaise” en *Lusotopie*, 1997, ps. 391-433.



mutable de la distinción entre imperios y estados. Estamos acostumbrados a pensar que los estados modernos se diferencian de los imperios en base a que los primeros se caracterizan por la coincidencia entre una autoridad anclada territorialmente y una población relativamente homogénea, mientras que los segundos se definen por la afirmación de una autoridad política desterritorializada sobre poblaciones heterogéneas⁵⁴. También tendemos a pensar en la transición de un mundo de imperios hacia un mundo de estados como el resultado exitoso de declaraciones de autodeterminación e independencia entre los pueblos que con anterioridad habían estado sometidos al dominio imperial⁵⁵. Y aunque somos plenamente conscientes de que el proceso de creación de los estados europeos y de sus imperios de ultramar tuvo lugar de forma simultánea, el análisis anterior nos ha dado pistas sobre en qué medida esta distinción es susceptible de manipulación retórica. Al redefinir el imperio portugués en términos estatales, el gobierno portugués esperaba ganar legitimidad internacional en una sociedad internacional de estados. Aunque esto suponía el estiramiento de los conceptos de estado y nación mucho más allá de las connotaciones establecidas de continuidad territorial y homogeneidad cultural, e incluso aunque sabemos que esto, en última instancia, fracasó en su intento de convencer a las poblaciones afectadas por los reclamos de legitimidad por parte de Portugal. El resultado de este esfuerzo fue, sin embargo, una ideología notablemente coherente que contaba con el potencial para haber cumplido con sus promesas, siempre y cuando el mundo hubiera tenido una apariencia algo distinta. Pero, ¿cuán diferente?

Una respuesta tentativa puede encontrarse en la facilidad con la que las ideas igualitarias y democráticas pueden viajar a nuevos contextos para convertirse luego en instrumentos de dominación, y viceversa. Hay algo profundamente irónico en el hecho de que una teoría social originalmente creada para entender el Brasil poscolonial pudiera reaparecer —aunque con ligeras modificaciones— como ideología imperial de su antigua potencia colonial. Los supuestos centrales del lusotropicalismo que una vez sirvieron a los propósitos de la emancipación nacional se emplearon para los objetivos de la dominación. Hoy en día ese mecanismo es más activo que nunca. El ascenso de la tolerancia como principio fundacional de nuestro orden internacional presente es un caso ilustrativo. Aunque ya no existen imperios a la antigua usanza, la ambición de dominar la vida humana a escala planetaria sigue estando viva, donde el multiculturalismo y la tolerancia se erigen como alternativas ideológicas. Tal y como arguye Wendy Brown, “la tolerancia, por lo tanto, surge como parte de un discurso civilizatorio que identifica tanto la tolerancia como lo tolerable del lado occidental, señalando a las sociedades y prácticas no liberales como proclives a un intolerable barbarismo que, a su vez, emana de la presunta intolerancia que domina estas sociedades”⁵⁶. Este énfasis en la tolerancia representa también una nueva y potente manera de aceptar el ejercicio de la autoridad política a escala global, al hacer que su presencia parezca natural y necesaria para evitar el peligro de conflicto entre los tolerantes y los intolerantes. El imperio, por lo tanto, no forma solo parte del pasado, sino que es probable que vuelva a emerger bajo nuevas y distintas apariencias como consecuencia de *cualquier* intento de trascender los límites internos del moderno sistema

⁵⁴ Algunos comentarios sobre esta distinción se pueden encontrar en BARTELSON, Jens, “From Empire to Sovereignty –and Back?” en *Ethics & International Affairs*, vol. 28, nº 2, 2014, ps. 251-262.

⁵⁵ Ver, por ejemplo, ARMITAGE, David, *The Declaration of Independence. A Global History*, MA: Harvard University Press, Cambridge, 2007.

⁵⁶ BROWN, Wendy, *Regulating Aversion: Tolerance in an Age of Identity and Empire*, Princeton University Press, Princeton, 2006, p. 6.

internacional en nombre de algún estándar legal o moral de alcance universalista.

Esto me conduce al punto final, que afecta a la importancia de la negación en la justificación del dominio imperial en un orden internacional que reconoce a los estados como los legítimos valedores de la autoridad soberana. Ya no es suficiente tratar de esconder las ambiciones imperiales detrás de normas y valores universales, ya que siempre se puede demostrar que esas normas y valores son provincianas o que vuelven a su punto de origen como un búmeran. En tanto en cuanto el lusotropicalismo fue capaz de desviar las acusaciones de imperialismo al presentarlas como asaltos a la integridad del Estado portugués y de su pueblo, destaca como precursor de las ideologías imperialistas liberales en el contexto de la modernidad tardía. Como señala Morefield, lo que distingue estas ideologías de sus predecesoras de la modernidad temprana es la preocupación por el declive imperial y su insistencia en que los modos de gobierno contemporáneos reflejan una forma natural de vida política que dista de las violentas imposiciones de autoridad imperial que se dieron con anterioridad sobre otros pueblos y en otros lugares⁵⁷. En este sentido, y tanto si nos gusta como si no, hay muy poco en nuestro presente que nos separe del mundo que la dictadura portuguesa se empeñó en crear en oposición a esas fuerzas que finalmente triunfaron. ●

Bibliografía

- ARMITAGE, David, *The Ideological Origins of the British Empire*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- ARMITAGE, David, *The Declaration of Independence. A Global History*, MA: Harvard University Press, Cambridge, 2007.
- BARTELSON Jens, "From Empire to Sovereignty –and Back?" en *Ethics & International Affairs*, vol. 28, nº 2, 2014, ps. 251-262.
- BARTLEWSKI, Sabine, "Gilberto Freyre –Uma Questão de Identidade" en *Tópicos*, nº 2, 2000, ps. 24-25.
- BETHENCOURT, Francisco y RAMADA CURTO, Diogo (eds.), *Portuguese Oceanic Expansion, 1400-1800*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- BROWN, Wendy, *Regulating Aversion: Tolerance in an Age of Identity and Empire*, Princeton University Press, Princeton, 2006.
- CABRAL, Amílcar, *Unity and Struggle. Speeches and Writings*, Heinemann, Londres, 1980 [Traducido por Michael Wolfers]
- CAHEN, Michel, "Des Caravelles pour le Futur? Discours Politique et Idéologie dans l'Institutionnalisation de la Communauté des Pays de Langue Portugaise" en *Lusotopie*, 1997, ps. 391-433.
- CAHEN, Michel, "Portugal is in the Sky'. Conceptual Considerations on Communities, Lusitanity and Lusophony" en MORIER-GENOUD, Eric y CAHEN, Michel (eds.) *Imperial Migrations. Colonial Communities and Diaspora in the Portuguese World*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, ps. 297-315.
- CAIRO, Heriberto, "Portugal is not a Small Country: Maps and Propaganda in the Salazar Regime" en *Geopolitics*, vol. 11, nº 3, 2006, ps. 367-395.
- CASTELO, Cláudia, *O Modo Português de Estar no Mundo: O lusotropicalismo e a ideologia colonial portuguesa, 1933-1961*, Edições Afrontamento, Porto, 1998, ps. 13-67.
- CLARENCE-SMITH, William G., *The Third Portuguese Empire, 1825-1975: a study in economic imperialism*, Manchester University Press, Manchester, 1985.

⁵⁷ MOREFIELD, Jeanne, *Empires without Imperialism: Anglo-American decline and the politics of deflection*, Oxford University Press, Oxford, 2014.



- CLEARY, David, "Race, Nationalism and Social Theory in Brazil", artículo no publicado, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, 1999.
- De CARVALHO, Benjamin, "The Modern Roots of Feudal Empires. The donatary captaincies and the legacies of the Portuguese empire in Brazil", en HALPERIN, Sandra y PALAN, Ronen (eds.), *Legacies of Empire. Imperial roots of the contemporary world order*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, ps. 128-148.
- DOYLE, Michael, *Empires*, Cornell University Press, Ithaca, 1986.
- DUVERGER, Maurice, *Le Concept d'Empire*, Presses Universitaires de France, Paris, 1980.
- EISENSTADT, Shmuel N., *The Political Systems of Empire*, The Free Press, Nueva York, 1963.
- FOUCAULT, Michel, *The Birth of Biopolitics. Lectures at the Collège de France 1978-1979*, Picador, Nueva York, 2008.
- FREEDEN, Michel, "Ideology and Political Theory" en *Journal of Political Ideologies*, vol. 11, nº 1, 2006, ps. 3-22.
- FREYRE, Gilberto, *O Mundo que o Português Criou: Aspectos das Relações Sociais e de Cultura do Brasil com Colônias Portuguesas*, José Olympio, Río de Janeiro, 1940.
- FREYRE, Gilberto, *The Masters and the Slaves. A Study in the Development of Brazilian Civilization*, Alfred Knopf, Nueva York, 1946.
- FREYRE, Gilberto, *Um Brasileiro em Terras Portuguesas*, José Olympio, Río de Janeiro, 1953.
- FREYRE, Gilberto, *Portuguese Integration in the Tropics. Notes concerning a possible Lusotropicology which would specialize in the systematic study of the ecological-social process of the integration in tropical environments of Portuguese, descendants of Portuguese and continuators of Portuguese*, Realização Grafica da Tipografia Silvas, Lisboa, 1961.
- FREYRE, Gilberto, *O Luso e O Trópico: sugestões em torno dos métodos portugueses de integração de povos autóctones e de culturas diferentes da europeia num complexo novo de civilização, o luso-tropical*, Comissão Executiva das Comemorações do V Centenário da Morte do Infante D. Henrique, Lisboa, 1961.
- FREYRE, Gilberto, *The Mansions and the Shanties. The Making of Modern Brazil*, Alfred Knopf, Nueva York, 1963.
- HUTCHINGS, Ross, "Empire and the State: a critical theoretical assessment" en *Australian Journal of International Affairs*, vol. 60, nº 3, 2006, ps. 429-438.
- KEENE, Edward, *Beyond the Anarchical Society. Grotius, Colonialism, and Order in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, ps. 120-144.
- KOSKENNIEMI, Martti, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, ps. 98-178.
- LEONARD, Yves, "Salazarisme et Lusotropicisme, Histoire d'une Appropriation" en *Lusotopie*, 1997, ps. 211-226.
- LEVI-SRAUSS, Claude, *Tristes Tropiques*, Atheneum, Nueva York, 1974, [1ª edición de 1955].
- LIEVEN, Dominic, "Dilemmas of Empire 1850-1918. Power, Territory, Identity" en *Journal of Contemporary History*, vol. 34, nº 2, 1999, ps. 163-200.
- MACQUEEN, Norrie, *The Decolonization of Portuguese Africa. Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire*, Longman, Londres, 1997.
- MACQUEEN, Norrie, "Re-defining the 'African Vocation': Portugal's Post-Colonial Identity Crisis" en *Journal of Contemporary European History*, vol. 11, nº 2, 2002, ps. 181-199.
- MACQUEEN, Norrie, "Belated decolonization and UN politics against the backdrop of the Cold War" en *Journal of Cold War Studies*, vol. 8, nº 4, 2006, ps. 29-56.
- MEHTA, Uday S., *Liberalism and Empire. A Study in Nineteenth-Century British Liberal Thought*, University of Chicago Press, Chicago, 1999.
- MENDES CORREIA, António A., "Valor Psico-Social Comparado das Raças Coloniais" en *Trabalhos do Primeiro Congresso Nacional da Antropologia Colonial*, Porto, 1934, ps. 385-393.
- MOREFIELD, Jeanne, *Empires without Imperialism: Anglo-American decline and the politics of deflection*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

- MORGENTHAU, Hans J., *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Alfred Knopf, Nueva York, 1985.
- PADGEN, Anthony, *Lords of all the World. Ideologies of Empire in Spain, Britain and France c. 1500-c.1850*, Yale University Press, New Haven, 1995.
- PAQUETTE, Gabriel, *Imperial Portugal in the Age of Atlantic Revolutions: The Luso-Brazilian World, C. 1770-1850*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- PIMENTA, José R., SARMENTO, João y de AZEVEDO, Ana F., "Lusotropicalism: Tropical geography under dictatorship, 1926-1974" en *Singapore Journal of Tropical Geography*, vol. 32, nº 2, 2011, ps. 220-235.
- PITTS, Jennifer, *A Turn to Empire: The Rise of Imperial Liberalism in Britain and France*, Princeton University Press, Princeton, 2005.
- QUINT, David, *Epic and Empire. Politics and Generic form from Virgil to Milton*, Princeton University Press, Princeton, 1993.
- RIBEIRO, Margarida C., "Empire, Colonial Wars, and Post-Colonialism in the Portuguese Contemporary Imagination" en *Portuguese Studies*, vol. 18, nº 1, 2002, ps. 132-214.
- ROSS, Dorothy, *The Origins of American Social Science*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991.
- RUSSELL-WOOD, Anthony J.R., *The Portuguese Empire, 1415-1808, A World on the Move*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1998.
- SCHOUTEN, Maria J., "Antropologia e Colonialismo em Timor Português" en *Lusotopie*, 2001, ps. 157-171.
- SIDAWAY, James D. y POWER, Marcus, "'The Tears of Portugal': Empire, Identity, 'Race' and Destiny in Portuguese Geopolitical Narratives" en *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 23, nº 4, 2005, ps. 527-554.
- SKIDMORE, Thomas E., "Race and Class in Brazil: Historical Perspectives" en *Luso-Brazilian Review*, vol. 20, nº 1, 1983, ps. 104-118.
- VALE DE ALMEIDA, Miguel, *An Earth-Colored Sea. 'Race', Culture and the Politics of Identity in the Post-Colonial Portuguese-Speaking World*, Berghahn, Nueva York, 2004.
- VV.AA., *Condicionamentos Internacionais da Área Lusotropical*, 1ª Jornadas de Tropicologia, 1984, Fundação Joaquim Nabuco, Editorial Massangana, Recife, 1985.
- YATES, Frances A., *Astraea: The Imperial Theme in the Sixteenth Century*, Routledge, Londres, 1975.

¿Hacia un nuevo paradigma integracionista en el MERCOSUR? Contextos y desafíos de la encrucijada actual

GERARDO CAETANO*

RESUMEN

El cambio de paradigmas en los procesos de integración regional hace tiempo que viene consolidándose en distintas partes del mundo. En América Latina, una multiplicidad de procesos integracionistas, aunque desde distintos formatos y objetivos, parece dar cuenta de ese cambio. En ese contexto y como un ejemplo singular, el MERCOSUR ha sido el bloque que ha apostado de manera más persistente al objetivo –más en la teoría y en el discurso– de construir una unión aduanera, tanto en lo que tiene que ver con la idea de un espacio de “desarrollo compartido” como en la negociación comercial conjunta. Sin embargo, en los hechos, el MERCOSUR no ha podido avanzar en términos efectivos más allá de una unión aduanera muy defectuosa, situación que en los últimos años se ha profundizado. El trabajo propuesto apunta a examinar la encrucijada actual del MERCOSUR en términos de cambio de paradigma integracionista, con la adopción de perfiles nuevos vinculados con la flexibilización comercial y las llamadas “múltiples membresías”. Esta hipótesis buscará contrastarse con las evidencias que surgen de un cambio gradual de políticas y estrategias en los países socios del Mercosur, con un protagonismo decisivo de Brasil.

PALABRAS CLAVE

América Latina; MERCOSUR; integración; regionalismo; geopolítica.



TITLE

Towards a new integrationist paradigm in the MERCOSUR? Contexts and challenges of the current crossroads

ABSTRACT

The change of paradigm in regional integration processes has long been consolidating in several parts of the world. In Latin America, a variety of integrationist processes deploying differences in goals and formats accounts for this change. Within this context, MERCOSUR stands out for its strong commitment –albeit more in theory and rhetoric– to the building of a customs union understood as a space of “shared development” and joint commercial negotiations. However, when coming to practical terms, MERCOSUR has not made great progress beyond the creation of a very imperfect customs union –a situation that has worsened in recent years. This paper examines MERCOSUR’s current crossroads as regards the change in its integrationist paradigm, the adoption of new profiles related to commercial flexibility and the so-called “multiple memberships”. This hypothesis shall be confirmed in the face of evidence arising from the gradual change in policies and strategies in the countries that are members of MERCOSUR –the case of Brazil being particularly important for its decisive role in the region.

KEYWORDS

Latin America; MERCOSUR; integration; regionalism; geopolitics.

***Gerardo CAETANO,**
Historiador y politólogo. Coordina el Observatorio Político del Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República, Uruguay.

Introducción

El cambio de paradigmas¹ en los procesos de integración regional hace tiempo que viene consolidándose en distintas partes del mundo. En América Latina, una multiplicidad de procesos integracionistas, aunque desde distintos formatos y objetivos, parece dar cuenta de ese cambio. En ese contexto y como un ejemplo singular, el MERCOSUR ha sido el bloque que ha apostado de manera más persistente al objetivo –más en la teoría y en el discurso- de construir una unión aduanera, tanto en lo que tiene que ver con la idea de un espacio de “desarrollo compartido” como en la negociación comercial conjunta. Sin embargo, en los hechos, el bloque no ha podido avanzar en términos efectivos más allá de una unión aduanera muy defectuosa, situación que en los últimos años se ha profundizado.

El trabajo propuesto apunta a examinar la encrucijada actual del MERCOSUR -signada por el incumplimiento reiterado de los compromisos asumidos por los estados parte en el Tratado de Asunción de 1991 y en acuerdos sucesivos signados durante las Cumbres presidenciales, por la no aplicación de decisiones y resoluciones adoptadas formalmente por los órganos decisorios del bloque, por la postergación en la respuesta efectiva a retos como la negociación de acuerdos comerciales con países o bloques extrazona, etc.- en términos de un cambio progresivo de paradigma integracionista, con la adopción de perfiles nuevos vinculados con la flexibilización comercial y las llamadas “múltiples membresías”. Esta hipótesis buscará contrastarse con ciertas evidencias que surgen de un cambio gradual de políticas y estrategias respecto al MERCOSUR por parte de los estados parte del bloque, con un protagonismo decisivo de Brasil.

A tales efectos se sigue en el artículo la siguiente ruta de análisis: i) un examen sumario de las discusiones teóricas más recientes sobre la rediscusión de los modelos de integración, en especial aquellos enfocados a las dimensiones económico-comerciales; ii) un relevamiento de los principales retos del MERCOSUR actual en lo que refiere a su inserción en el contexto internacional y regional; y iii) una evaluación sintética en torno a los giros previsibles de las estrategias del bloque en el corto y mediano plazo.

1. Nuevos paradigmas y rediscusión de modelos de integración regional²

Los procesos de integración regional han sufrido importantes transformaciones en las últimas décadas, especialmente a partir de estos primeros años del siglo XXI. Las relaciones comerciales entre los estados difieren en la actualidad a las que se desplegaban en décadas pasadas, en que estos procesos tenían otras características y se enmarcaban en las definiciones de las teorías clásicas de la integración económica, lo que diferenciaba al proceso de acuerdo a diferentes niveles³. Imperaban por entonces clasificaciones relacionadas con distintos grados

¹ Un ejemplo posible para la comprensión de un lector no especializado en relación a este cambio de paradigmas aludido puede ser la Alianza del Pacífico, que a partir de una práctica de integración mucho más flexible y de menor densidad institucional en sus formatos, no se adapta con facilidad a ninguna de las categorías habitualmente utilizadas por la teoría de la integración económica. En un sentido diferente, la mención de cambio de paradigma de integración podría aludir a las consecuencias en este tipo de procesos de los cambios en las formas de producción y de los encadenamientos productivos (cadenas globales de valor).

² La mayoría de los desarrollos teóricos que se desarrollan en este apartado son tributarios de un trabajo del autor en colaboración con Ignacio Bartesaghi, sobre el tema *La agenda externa del Mercosur y las negociaciones con la Unión Europea: ¿la última oportunidad?*, actualmente en prensa.

³ BALASSA, Bela, *Teoría de la integración económica*, Biblioteca Uthea de Economía, México, 1964.



de profundidad de acuerdo a los instrumentos de política comercial definidos por los miembros, como zonas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes.

En esta dirección y a los efectos de clarificar las consideraciones que siguen, desde la perspectiva de análisis de este artículo cabe identificar cuatro etapas en los procesos de integración regional desde la segunda postguerra hasta nuestros días: i) una primera caracterizada por hitos como la creación del General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) de 1947 o de la Comunidad Económica Europea (CEE) nacida a raíz de la firma del Tratado de Roma de marzo de 1957, así como por acuerdos de tipo profundo en América Latina y Europa, en el marco de lo que Roberto Bouzas ha denominado "etapa de gran diseño"; ii) una segunda signada por una reformulación de los procesos integracionistas hacia una lógica de apertura, un declive progresivo del multilateralismo y mayores contactos de EEUU y la UE con el resto del mundo; iii) una tercera caracterizada por un crecimiento exponencial de los acuerdos comerciales ("plato de espagueti"), con formatos menos rígidos que los firmados en décadas anteriores; iv) y una cuarta etapa, en curso de definición y pleno despliegue, con nuevos cambios en el comercio internacional y en las disciplinas comerciales, creciente importancia de las barreras no arancelarias en la liberalización comercial y de las nuevas disciplinas "OMC plus" (normas medioambientales, laborales, propiedad intelectual, compras públicas).

El proceso de integración más característico de la primera época señalada fue en efecto la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea (UE), esquema de integración que –en forma más o menos indirecta– marcó todos los procesos latinoamericanos que tomaron como referencia ese modelo, más allá de las notorias diferencias en los resultados. Este fue el caso de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (hoy ALADI), el Mercado Común Centroamericano (hoy SICA), el Pacto Andino (hoy Comunidad Andina), el Mercado Común del Caribe (CARICOM). Si bien se constituyó muchos años después, a partir del Tratado de Asunción de marzo de 1991, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) también fue parte de este fenómeno de emulación muchas veces implícita. Como los otros procesos de integración mencionados se inspiró en más de un sentido –aunque a menudo se lo niegue– en la experiencia de la Comunidad Económica Europea.

En tiempos más recientes, muchos de los mencionados procesos de integración en América Latina han ingresado en situaciones críticas de diversa índole⁴, lo que ha llevado a quiebras que en algunos casos han puesto en riesgo la continuidad efectiva de algunas de esas experiencias de integración. Esto último es lo que está ocurriendo actualmente con la Comunidad Andina. Las razones que explican el desgaste son multicausales y no podrían abordarse cabalmente en este artículo, pero en parte, pueden explicarse por los efectos de un cambio en el paradigma global de integración, en el marco de nuevos escenarios a los que no todos los procesos han sabido adaptarse. Con el centro de análisis puesto en los procesos de integración más propiamente económica, resulta oportuno pasar revista, aunque sea sumaria –los límites del texto impiden un desarrollo mayor–, a estos cambios conceptuales y teóricos.

Autores más contemporáneos ya no hacen hincapié en los modelos de integración

⁴ El desfibramiento progresivo de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) o la inercia actual del Mercosur en lo que refiere a muchos de sus objetivos originarios (tanto comerciales como políticos) podrían aludir como ejemplos de esos fenómenos de crisis a que nos referimos.

en base a niveles, sino que simplifican dicho concepto a los efectos económicos inmediatos: países de una región que deciden reducir o quitar tarifas y barreras a la libre circulación de mercancías y servicios, así como también el tipo de articulación de los factores de producción⁵. Por otra parte, Richard Baldwin ha planteado diferentes niveles de integración, mencionando que los acuerdos comerciales pueden ser considerados de integración profunda o superficial⁶.

En el caso de la integración profunda, se establece que sus integrantes no pueden impedir la movilidad de la mano de obra y del capital, así como tampoco entorpecer la instalación de firmas extranjeras de otros países. Asimismo, Baldwin plantea que los países que se integran a menudo eliminan las restricciones normativas y fiscales para las empresas extranjeras, por lo que se está frente a un cambio muy profundo de las políticas nacionales⁷. En el caso de los acuerdos superficiales solo liberalizan los aranceles y las cuotas, además de modificar las barreras no arancelarias entre los países miembros.

Otro aspecto central para una mayor comprensión de la integración como fenómeno económico, especialmente en relación al mencionado cambio de paradigma en los contextos actuales, tiene que ver con las razones para integrarse. La teoría clásica del comercio entiende que el intercambio comercial entre los países eleva el bienestar mundial⁸. Por lo tanto, al menos en términos económicos, debe tenerse en cuenta el costo que enfrentan algunos países por no participar en un proceso de integración. De acuerdo a un número importante de autores, el impacto es claro tanto en la erosión de preferencias, como en los otros efectos económicos que deben asumir los no miembros⁹.

En este marco, de nuevo como plantea Baldwin, se le otorga relevancia a las motivaciones derivadas por las acciones de política comercial seguida por otros actores de peso internacional¹⁰. En ese sentido, este autor plantea que el cambio de estrategia seguido

⁵ BALDWIN, Richard y VENABLES, Anthony, *Regional Economic Integration. Handbook of International Economics*, vol. 3, Amsterdam, 1995, pp. 1598-1640.

⁶ Como ejemplo de un acuerdo considerado de integración profunda, el autor nombra a la UE, ya que se está frente a un mercado común donde los estados no pueden restringir las importaciones de bienes y servicios originarios de otros países. Por su parte, define como integración superficial a la presentada por los países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA en sus siglas en inglés), al MERCOSUR y a otros procesos de integración de AL (también de África).

⁷ El autor mencionado considera que hay dos dimensiones diferentes en lo que define como integración profunda. Por un lado el margen extensivo y por otro el intensivo. El extensivo se refiere a un aumento en las áreas de política abarcadas por un acuerdo, mientras que el margen intensivo se vincula con la profundidad institucional del acuerdo. Las dos dimensiones pueden estar relacionadas, dado que la ampliación de la cobertura de un acuerdo puede requerir la creación de nuevas instituciones.

⁸ Pero como se verá en los capítulos siguientes, otros autores, en especial la escuela "vineriana" iniciada a partir de 1950, demostraron que este concepto no es válido en todos los casos.

⁹ SCHIFF, Maurice, *Regional integration and development in small states*. Development research group. Banco Mundial. 2002; SCHIFF, Maurice, CHANG, Won, *Market Presence, contestability, and the terms-of-trade effects of regional integration, 2001*. Presentado en Lacea, Montevideo, Uruguay. Cabe señalar que la literatura revisada que ha estudiado el fenómeno de la integración a nivel internacional, coincide en los efectos de no integrarse, por lo que de cierta forma los países, en particular los más pequeños, no pueden escapar al fenómeno. Este fue el caso de la posición que debió tomar Uruguay frente a la integración argentino - brasileña iniciada en la década del ochenta. Véase ABREU, Sergio, BIZZOZERO, Lincoln, *Los países pequeños: su rol en los procesos de integración*, INTAL, Buenos Aires, 2000.

¹⁰ Baldwin utiliza como ejemplo las negociaciones iniciadas por Estados Unidos y México (luego de cerrado el acuerdo con Canadá), que culminaron con la conformación del NAFTA debido al interés de Canadá, así como el efecto que en el mismo sentido tuvo el Mercado Único, concretado en 1992 por parte de la UE, en los países que conformaban *The European Free Trade Agreement* (EFTA).



por EEUU en lo que refiere a su inserción internacional a partir de la década de los noventa, repercutió directamente en las motivaciones de otros estados, incluido el mismo proceso de perfeccionamiento de la UE, las relaciones de este bloque con América Latina y la incursión de China en esta misma región.

El alineamiento en la estrategia de inserción internacional de EEUU y los países europeos se hizo más evidente en la década de los noventa, una vez que se iniciaron los contactos comerciales entre dichos países y el MERCOSUR. Es más, luego del fracaso de dicha política plurilateral y también de la continental lanzada a través del ALCA, tanto EEUU como los países europeos mostraron posiciones comunes, primero en relación con los países de Centroamérica y luego con los países andinos, en especial con Colombia y Perú. Incluso los documentos de la Comisión Europea (2006) establecen expresamente que la política comercial de la UE "debe tener en cuenta las negociaciones de los posibles socios competidores de la UE", lo que constituye una alusión directa a EEUU.

Como lo establece la OMC (2011), entre las razones por la cuales los países se integran a través de Acuerdos de Comercio Preferencial (ACP), se ubica la necesidad de acceder a mercados más importantes, la búsqueda de evitar la erosión de las preferencias, el aumento de la previsibilidad de las futuras políticas comerciales, el envío de señales de estabilidad a los inversores y el logro de compromisos de política concebidos como profundos.

En efecto, parece existir coincidencia en la importancia de los efectos de no integrarse y en las motivaciones de los estados por ingresar a dicho fenómeno para no perder posiciones en el comercio internacional. Este es por ejemplo uno de los temas centrales en el debate actual sobre la agenda externa del MERCOSUR, así como en la importancia otorgada a las negociaciones de dicho bloque con la UE, más allá de las notorias implicaciones políticas de esa iniciativa en la actual coyuntura regional¹¹.

En términos de las etapas del fenómeno de la integración, como se señaló anteriormente, se trata de un concepto que ha evolucionado aceleradamente en los últimos años. Cabe recordar que los primeros antecedentes de procesos de integración fueron anteriores a la constitución del GATT: son los casos del Zollverein (unión aduanera alemana), la misma Unión Aduanera de África del Sur (SACU) o el Benelux, conocidos como las uniones aduaneras más antiguas a nivel internacional. De cualquier forma, el fenómeno se hizo extensivo luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, momento a partir del cual se crearon los cimientos necesarios para garantizar la paz mundial. Esto, entre otros factores, pudo ser posible por el fenómeno de institucionalización internacional a partir de la creación de organismos como las Naciones Unidas, el Banco Mundial¹², el Fondo Monetario Internacional y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio¹³.

¹¹ Los recientes procesos electorales en Brasil y Uruguay, aunque de distintos modos, han puesto una vez más de manifiesto las fuertes controversias sobre los temas de la integración y de la inserción internacional entre los gobiernos del PT y del Frente Amplio y sus respectivas oposiciones. En especial en Brasil, la confrontación en la segunda vuelta entre Dilma Rousseff y Aécio Neves tuvo en estos temas uno de los asuntos más debatidos.

¹² Inicialmente conocido como Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

¹³ Resultado del fracaso en la creación de la Organización Internacional del Comercio.

En efecto, como ya se ha anticipado, fue a partir de la creación del GATT en el año 1947 cuando se inició la primera etapa en lo que refiere a la integración económica internacional, al menos de forma extendida. Al respecto de esta evolución, Paul Krugman ha señalado que desde esa fecha y hasta la década de los ochenta, las negociaciones regionales así como las multilaterales fueron vistas como complementarias y sustitutas, hecho que cambió desde entonces. Para el mismo autor, el acuerdo GATT fue el que impuso la lógica de los acuerdos comerciales, fenómeno que permitió que dicho instrumento de integración comercial tuviera cerca de 30 años de razonable éxito.

Más allá de la integración multilateral, el primer hito en cuanto a un proceso de integración profundo fue el de la constitución de la Comunidad Económica Europea, que como se mencionó anteriormente marcó el desarrollo de la integración en Latinoamérica a través de la implementación de los procesos de integración ya señalados, fenómeno que también fue visible en el continente africano. Como es sabido, la que podría ser denominada como primera etapa de la integración, pronto atravesó profundas crisis, especialmente en el plano político, pero también en el económico, que impidieron cumplir con los objetivos originalmente planteados. Este contexto llevó a lo que Roberto Bouzas ha denominado como un "regionalismo de respuesta hacia la crisis", ya que todos los procesos debieron ajustarse a la realidad nacional de sus miembros (en Centroamérica incluso en medio de conflictos bélicos fratricidas), así como a la crisis económica de fines de la década de los setenta y principios de los ochenta¹⁴. En definitiva se dio un cambio en el enfoque del comercio sur-sur y en la sustitución de importaciones hacia una apertura impuesta por los fracasos de los modelos anteriores¹⁵.

Este nuevo período coincide con un cambio en la integración regional a nivel mundial, especialmente por la importancia otorgada al ingreso de EEUU al fenómeno, hasta la fecha alejado de la estrategia de negociación bilateral. Al respecto, Sergio Abreu y Lincoln Bizzozero han señalado que esta etapa estuvo marcada por el inicio de las negociaciones para conformar una zona de libre comercio entre los países de América del Norte, el fortalecimiento de la integración en Asia a impulso de Japón, el afianzamiento de China y de los "tigres asiáticos" como potencias comerciales de primer orden, la propuesta de Bush para constituir el ALCA, la conformación de la Comunidad de Estados Independientes alrededor de la ex Unión Soviética y las posibilidades de las negociaciones en el marco de la Ronda Uruguay del GATT. Cabe recordar que muchas de estas iniciativas no alcanzarán buen puerto. También, al menos en América Latina, la nueva fase coincidió con la vuelta de los procesos democráticos en la región, en el marco de un contexto general que permitió una rápida reacción de los países

¹⁴ Con respecto a los países de América Latina y el Caribe (ALC), Roberto Bouzas registra una primera etapa como la de un "regionalismo de gran diseño", en que los países concibieron a la integración como un canal apropiado para transitar un camino hacia el desarrollo (combinación de sustitución de importaciones con apertura regional acotada). Esta fue precisamente la época en que se diseñó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA hoy SICA), el Pacto Andino (luego CAN) y el Mercado Común del Caribe (CARICOM). La crisis de estos procesos, devenida a fines de los ochenta por cambios en los contextos internacionales y por crisis económicas, generó el ya referido "regionalismo de respuesta a la crisis". Véase BOUZAS, Roberto, "Apuntes sobre el estado de la integración regional en América Latina", en CAETANO, Gerardo (coord.), *Mercosur 20 años*, CEFIR, Montevideo, 2011.

¹⁵ DE MELO, PANAGARIYA y RODRIK, *The new regionalism. A country perspective*. Documento de trabajo elaborado por el Country Economics Department, Banco Mundial, 1993. Disponible en http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/02/01/000009265_3961004061107/Rendered/PDF/multi0page.pdf



frente a la nueva tendencia mundial (formación de bloques), especialmente para contar con mayor peso negociador a la hora de implementar sus estrategias internacionales¹⁶.

Como se ha anotado, este período estuvo marcado por cierta postergación del enfoque multilateral de integración. En ese sentido, algunos autores como Richard Baldwin y Paul Krugman han coincidido en que fue la falta de liderazgo, en especial de EEUU, una de las principales razones que explican la debilidad presentada por el sistema que regló el comercio mundial en los últimos 30 años. Esta falta de liderazgo constituye, por ejemplo, uno de los motivos por los que hasta la fecha continúan estancadas las negociaciones en el marco de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Asimismo, en la misma época, tanto EEUU como la UE iniciaron contactos con otras regiones del mundo, especialmente con América Latina. EEUU lanzó por entonces la propuesta continental del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que tenía por objetivo crear una zona de libre comercio de segunda generación, desde Canadá hasta Argentina, con exclusión de Cuba. Por su parte, en forma más o menos contemporánea, la Unión Europea inició conversaciones con el MERCOSUR, Centroamérica y los países andinos.

Con respecto a esta segunda etapa de la integración económica, Krugman ha considerado que a partir de la década de los ochenta se pasa de una visión multilateral a una de perfiles mucho más regionales o bilaterales. Esta última modalidad ha sido muy cuestionada por otros autores como Jagdish Bhagwati, en especial por los impactos distorsivos que generó en el comercio mundial, circunstancia que a su juicio no hubiese ocurrido bajo una modalidad de integración multilateral. En ese sentido, otros autores como Baldwin han planteado que la proliferación de acuerdos regionales o bilaterales configura una amenaza para una forma de sistema económico comercial como el que propone la OMC. En esa línea de argumentación, se señala que este nuevo tipo de acuerdos de integración económica logran a menudo un efecto dominó, presionando a los países que no forman parte del proceso para que se integren al mismo¹⁷.

Por su parte, otros autores que denominan a esta segunda etapa como "nuevo regionalismo" (reservando esta categoría para aquellos procesos de integración sin pretensión de generar una institucionalidad profunda), entienden que en este contexto los países buscan beneficiarse de los efectos dinámicos de la integración para promover la transformación en la productividad y competitividad internacional de sus economías¹⁸.

De todas formas, no es hasta bien entrada la década de los noventa -y especialmente en los primeros años del siglo XXI- cuando, debido al crecimiento exponencial de los acuerdos comerciales, en especial de aquellos de menor profundidad (como las zonas de

¹⁶ SANGMEISTER - FUENTES, "¿ALCA vs. ALCSA? Perspectivas de la integración latinoamericana", en *Revista Española Desarrollo y Cooperación*, nº 1, Madrid, enero-febrero 2002, pp. 27-32.

¹⁷ BALDWIN, Richard, "The causes of regionalism", en *The World Economy*, vol. 20, nº 7, 1997, pp. 865-888.

¹⁸ SANAHUJA, José Antonio, "Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas", en *Pensamiento Iberoamericano. La nueva agenda de desarrollo en América Latina*, nº 0, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, febrero de 2007, pp. 75-106. Otros autores también remiten a esta categoría de "nuevo regionalismo": Baier, Bergstrand, Egger, Baldwin, Bhagwati, entre otros.

libre comercio) de acuerdo a la definición clásica, se puede ubicar una tercera etapa que termina de consolidar el nuevo paradigma negociador iniciado ya en la etapa anterior. Debe reconocerse que esta última no necesariamente logró superar –especialmente en el caso de los procesos latinoamericanos– las dificultades que provocaron la persistencia de las barreras arancelarias y especialmente las no arancelarias, la baja integración productiva, la falta de infraestructura y de desarrollo tecnológico, entre otras dificultades.

En cuanto a este nuevo período (que hemos caracterizado como tercera fase), tampoco América Latina estuvo ajena a dicha etapa, que al menos en sus orígenes fue impulsada por los principios del llamado “Consenso de Washington”. Fue en ese contexto, signado por la coincidencia de gobiernos liberales en la región, que se gestó el MERCOSUR, a partir de un modelo de integración que en más de un sentido puede decirse que emergió “fuera de tiempo”, sobre todo si se tiene en cuenta el tipo de integración pretendido en relación a las nuevas tendencias internacionales ya comentadas. Debe señalarse que en lo que refiere a la denominación y caracterización de estas tres etapas de la integración antes mencionadas, algunas organizaciones y autores las han definido de diferentes formas: “regionalismo abierto” (como se refiere en publicaciones de la CEPAL a partir de 1994), “nuevo y viejo regionalismo” (como estableció un autor como Ethier en 1998 o también publicaciones del BID en 2002) o el llamado “segundo regionalismo”, entre otras clasificaciones más o menos similares¹⁹.

El nuevo escenario emergente desde finales del siglo XX, como ha aseverado Jagdish Bhagwati, se encuentra caracterizado por una progresión de acuerdos comerciales (el autor graficó el nuevo fenómeno como un “plato de espagueti”) suscritos por los estados nacionales en la época, hecho que no puede ser analizado de espaldas al fenómeno de la globalización, dado que el mismo provocó importantes cambios en los formatos de negociación característicos desde la década de los cincuenta. En este tipo de acuerdos se negocian diferentes cronogramas de desgravación, distintos márgenes de preferencia, regímenes de orígenes distintos, así como otras disposiciones y disciplinas que no son necesariamente coincidentes entre sí, lo que dificulta la armonización internacional.

Como lo indica el cuadro 1 presentado a continuación, la OMC cuenta actualmente con 379 notificaciones que, como puede observarse, son en su mayoría acuerdos de integración económica y acuerdos de libre comercio, no uniones aduaneras como la que pretendió conformar el MERCOSUR en la década de los noventa. Una de las nuevas tendencias del comercio internacional tiene que ver con la interrogación acerca de quiénes negocian dichos acuerdos, los que ya no involucran necesariamente a países vecinos o ubicados en una misma región. Por contrapartida, la integración ha adquirido la característica de relacionar a países muy distantes tanto en términos geográficos, políticos, culturales como económicos, lo que sin duda implica nuevos desafíos. En ese marco, el fenómeno de la explosión comercial ha estado asociado al dinamismo asiático, siendo la zona más emprendedora en la firma de acuerdos comerciales durante la última década.

¹⁹ BHAGWATI, Jagdish, “Regionalism and multilateralism: an overview”, en DE MELO, Jaime y PANAGARIYA, Arvind (editores), *New Dimension in Regional Integration*, Cambridge, Centre for Economic Policy Research, 1993, pp. 22-51. Por muchas razones, la categoría de “regionalismo abierto” es la que ha generado mayores controversias. Más actores que autores la han hecho sinónimo, en clave más política que académica, de un regionalismo asociado con el predominio de las ideas “neoliberales”, olvidando su origen cepalino y la evolución histórica de su carga conceptual, particularmente sensible en el caso de los integracionismos latinoamericanos.



Dichos acuerdos son cada vez más complejos en las disciplinas negociadas, acompañando las transformaciones que se registran a nivel internacional a impulso del avance tecnológico. Son ejemplos en este sentido las negociaciones medioambientales (Huella de Carbono), la propiedad intelectual, las compras gubernamentales o las normas laborales, entre otras, reglas que de disciplinarse en forma rígida pueden ser una amenaza cierta para consolidar asimetrías casi irreversibles entre los distintos actores del comercio internacional²⁰. Para la OMC, no debe confundirse apertura arancelaria con un real acceso a los mercados, ya que el arancel -si bien continúa siendo importante- es solo uno de los instrumentos de política comercial aplicados por los estados²¹. También deben tenerse muy en cuenta, por ejemplo, los cambios en la forma de producir. Al respecto, Richard Baldwin ha planteado que una de las diferencias entre el siglo XX y el XXI tiene que ver con el nivel de interacción que se ha alcanzado por los avances tecnológicos (transportes y tecnología), lo que ha permitido la deslocalización de inversiones y el desarrollo de cadenas de valor.

Cuadro 1 - Tipo de acuerdos notificados en la OMC (*) (Acuerdos en vigor, hasta el año 2012)

Tipo de acuerdo	Cláusula de Habilitación	GATS Art. V	GATT, artículo XXIV	Gran total
Unión aduanera	8		10	18
Unión aduanera - Adhesión	1		7	8
Acuerdo de integración económica		114		114
Acuerdo de integración económica - Adhesión		4		4
Acuerdo de libre comercio	12		207	219
Acuerdo de libre comercio - Adhesión	0		1	1
Acuerdo de alcance parcial	14			14
Acuerdo de alcance parcial - Adhesión	1			1
Gran total	36	118	225	379

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la OMC.

(*) En algunos casos las uniones aduaneras son notificadas tanto por la Cláusula de Habilitación como por el Artículo XXIV del GATT, lo que generaría algunas duplicaciones.

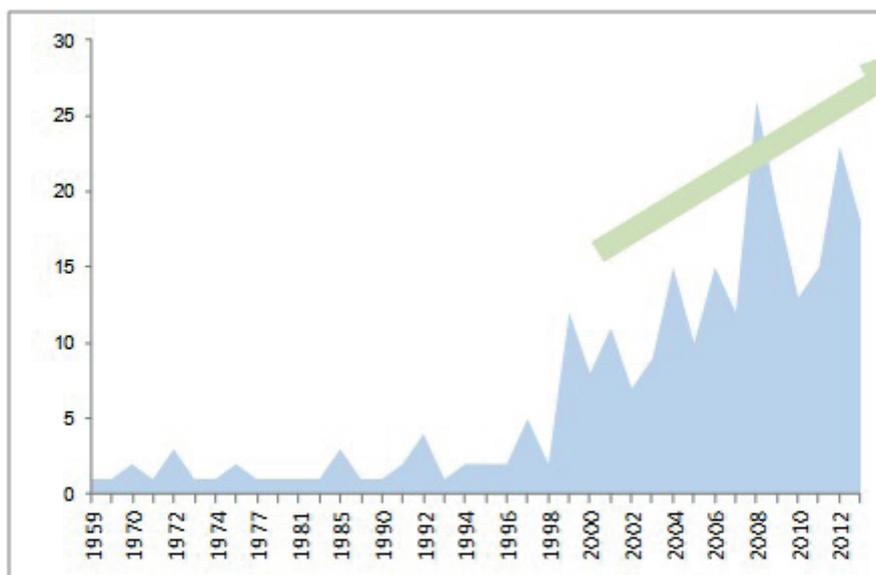
Los registros indican que desde los noventa se ha venido dando un crecimiento exponencial de los acuerdos bilaterales, precisamente en momentos en que el MERCOSUR, por ejemplo, suscribía el compromiso de construir una unión aduanera a partir de un modelo de integración instrumentado por algunos estados en las décadas de los cincuenta y sesenta. Este incremento exponencial de acuerdos comerciales de nuevo tipo ha sido considerado por

²⁰ OLMOS, Ximena, "Huella de carbono en exportaciones latinoamericanas: de la amenaza a la oportunidad", en *Puentes. Análisis e Información sobre Comercio y Desarrollo Sostenible para América Latina*, vol. 14, n° 7, 2013. Consultado en enero 2014. Disponible en <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/huella-de-carbono-en-exportaciones-atinoamericanas-de-la-amenaza-a-la>

²¹ BALDWIN, Richard, *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st trade and 20th century trade rules*. Economic Research and Statistics Division, World Trade Organization, 2011.

algunos autores como uno de los “acontecimientos más prominentes del mundo de la economía en los últimos quince años”, denominando a este período como “el nuevo regionalismo”²².

Gráfico 1 – Evolución de las notificaciones en la OMC (Por número de acuerdos en vigor, 2012)



Fuente: Ignacio Bartesaghi, “La estrategia comercial de Estados Unidos y la Unión Europea en América Latina: Impactos para el MERCOSUR”, Montevideo, UCUDAL, 2015, elaboración del autor en base a datos de la OMC.

Es así que puede señalarse que a partir de la década de los ochenta, cuando el sistema multilateral de comercio empezó a flaquear, comenzó una evolución signada en gran medida por el pasaje de los acuerdos regionales a los bilaterales. ¿Cuál fue la razón última de ese tránsito más o menos generalizado? De acuerdo a Paul Krugman, hay claros indicios de que una de las claves de la respuesta se encuentra en la política internacional dominante, en particular a partir de las iniciativas desplegadas por los países más poderosos. Otros autores, ante la pregunta de por qué se cierran más zonas de libre comercio que uniones aduaneras en los últimos años²³, tienden a concluir en los actuales contextos las primeras son políticamente más viables que las segundas, más allá de los debates ideológicos vinculados a los modelos de desarrollo que sustentan –de modo más o menos directo- una u otra opción.

Por supuesto que en la reconceptualización contemporánea de los procesos de integración, los autores refieren también otros factores, que mucho tienen que ver con las nuevas dimensiones planteadas como objetivos relevantes por los regionalismos contemporáneos. Estos procesos reforzarían el tropismo de los proyectos de integración hacia

²² BAIER, Scott, BERGSTRAND, Jeffrey y EGGER, Peter, “El nuevo regionalismo: causas y consecuencias”, en *Integración y Comercio*, nº 26, INTAL, Buenos Aires, 2007, pp. 9–32.

²³ FACCHINI – SILVA - WILLMANN, “The Customs Union issue: Why do we observe so few of them?”, en *Journal of international economics*, vol. 90, nº 1, University of California, 2008, pp. 136–147.



la promoción de nuevas formas de comercio de bienes, ideas, tecnología, capital y técnicas, en procurar sustentar auténticos procesos de complementación productiva.

En esa misma dirección y con particular significación analítica para el estudio de los regionalismos latinoamericanos, la multidimensionalidad y el pluralismo manifiesto de las políticas de integración regional, ha provocado una fuerte ampliación de taxonomías y clasificaciones diferentes en el ámbito del regionalismo comparado²⁴.

De todos modos y como se verá más adelante, en el caso de América Latina y del MERCOSUR en especial, el problema mayor no radica en la modalidad o profundidad de los acuerdos, ya que teóricamente la mayoría de los países del continente se han integrado mediante pactos con objetivos específicos y ambiciosos (en particular en el caso de las uniones aduaneras y mercados comunes). Por el contrario, los cuestionamientos han estado centrados –y lo siguen estando– en el grado de cumplimiento que se ha verificado de las normas aprobadas por los órganos con capacidad decisoria en cada caso. Como es conocido, todos los procesos de integración de la región han presentado y presentan gruesos incumplimientos a lo dispuesto en sus tratados fundacionales, hecho particularmente visible en el caso del MERCOSUR²⁵.

2. Las nuevas condiciones de inserción internacional y la clave regional en el MERCOSUR

A partir de estos retos, el contexto internacional actual no podría ser más claro en la demanda de una acción sólida, a nivel nacional y regional, en materia de una renovada iniciativa de inserción mundial desde América Latina en general y desde el MERCOSUR en particular. Los procesos y acontecimientos de auténtica proyección histórica que se vienen sucediendo a ritmo de vértigo demandan respuestas impostergables desde la región.

En efecto, los contextos internacionales actuales coinciden en el imperativo de un sinceramiento y de una renovación sobre los alcances y los objetivos del MERCOSUR. Este imperativo, que podría proyectarse al conjunto del planeta en el sentido de un cambio global de paradigmas que hoy impele a la transformación de todos los procesos con cometidos similares, en América Latina tal vez se profundice, en medio de una superpoblación de organismos y de una "sopa de siglas" que han creado la imagen de superposición de fines y tareas y que cada día parece alejarse más del reconocimiento internacional y de la valoración positiva de los ciudadanos. En medio de la ya tradicional "inflación retórica" sobre la integración, las realidades, en muchos sentidos acuciantes, exigen cambio de rumbos y concreciones impostergables, con seguridad a partir de agendas más modestas y creíbles.

Repasemos en forma por demás sumaria algunos factores salientes de los nuevos contextos. La crisis financiera internacional, originada en el centro del capitalismo hace ya más de un lustro, ha evidenciado los fallos del sistema de acumulación, así como las dificultades de los espacios multilaterales para acordar cambios certeros en la arquitectura financiera global y mecanismos de salida a la crisis que combinen crecimiento con inclusión social.

²⁴ MONDELLI, Marcelo, *Case Studies on social dimension in MERCOSUR, ECOWAS and ASEAN*, Informe de Investigación, 2015. Disponible en www.clacso.org

²⁵ BARTESAGHI, Ignacio, *Mercado Común del Sur 1991 -2010*, Cámara de Industrias del Uruguay, Montevideo, 2011.

Esta situación también ha arrojado luz sobre las imperfecciones del esquema de integración europeo, "modelo" puesto en entredicho como paradigma para los procesos integracionistas emprendidos en América Latina. Mientras Europa sigue enfrentando retos graves (como lo indican en forma contundente los recientes sucesos vinculados a Grecia) y sus respuestas de recuperación son tímidas y muy desiguales entre sus miembros, los EEUU parecen por el contrario haber retomado la senda de un crecimiento más vigoroso. Estos rumbos dispares ponen de relieve, entre otros muchos elementos, dos tipos de respuestas muy contrastantes acerca de las políticas y estrategias para dar respuesta a la crisis de los últimos años.

En este marco, el crecimiento de los países "emergentes", posicionados como actores insoslayables del nuevo orden global, completa un panorama de crecientes cambios en el escenario internacional. La región asiática encabezada por China ha liderado el crecimiento económico en los últimos años. Según datos del FMI, las economías del G-7²⁶ que aportaban el 65% del producto global en 1990 han reducido su participación al 47% actual, mientras que la región más pujante de Asia pasó de una participación del 4,8% del producto mundial en 1990 al 18% en la actualidad (del cual China representa un 70%)²⁷. En materia de exportaciones, la participación de los productos chinos en el total exportado en el mundo creció un 10% en los últimos treinta años para colocarse en el 11,4% actual frente al 8,6% de las exportaciones estadounidenses (que cayeron más de dos puntos porcentuales en el mismo período)²⁸. Para la OCDE, China superará a Estados Unidos como primera economía mundial en el 2016²⁹. Sin embargo, cabe advertir que durante 2014 y en lo que va de 2015, el impulso de los países emergentes se ha desacelerado y sus asimetrías internas se han vuelto más visibles. Mientras China varía sus estrategias de crecimiento, y con ello afecta seriamente el mercado mundial de las *commodities*, Brasil y Rusia se enfrentan a crisis económicas y políticas muy desafiantes, con resultados inciertos.

En esa dirección, si bien puede señalarse que en la última década y media uno de los fenómenos centrales ha sido "el traslado del eje de la acumulación global de los países avanzados a los emergentes, de EEUU/UE/Japón a China/India/Brasil", esa convergencia, entendida como el "incremento de la productividad + alza del ingreso per cápita", se ha dado de manera muy desigual dentro de los llamados BRICS. Mientras "dos de los tres principales países emergentes (Brasil e India) están afuera del círculo de convergencia, [...] éste es liderado por el tercero (China), cuyos niveles de alza de la productividad y auge del ingreso per cápita (9%/8% por año, respectivamente) son más elevados que los de EE.UU."³⁰.

En ese marco, pese a sus asimetrías internas, los BRICS, que han sido el núcleo del

²⁶ Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

²⁷ Estadísticas del FMI, *Data Mapper* ®.

²⁸ *Estadísticas del Comercio Internacional 2013*, OMC.

²⁹ OCDE *Economic Surveys: China 2013*, OCDE. Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocde/economics/ocde-economic-surveys-china-2013_eco_surveys-chn-2013-en#page21

³⁰ Véase CASTRO, Jorge, "Brasil no converge con el capitalismo avanzado. Mirada global", http://www.clarin.com/edicion-impresa/Brasil-converge-capitalismo-avanzado_0_1174082644.html 13 de julio de 2014. En aquel momento, Castro comentaba que "la tasa de crecimiento promedio de Brasil en los últimos 5 años es 2% anual (1,6% en 2014), coincidente con un nivel de expansión potencial de 2% por año, o menos, virtual estancamiento". En los últimos días se ha conocido que el crecimiento de Brasil en 2015 fue de apenas un 0,1%, mientras que todos los pronósticos para el 2015 coinciden en que habrá recesión, con estimaciones de una caída de entre 0,5 y 1%.



crecimiento económico mundial en los últimos años, que concentran más de un 40% de la población y son los principales tenedores de reservas a nivel global, evidencian tendencias a la desaceleración y manifiestan –como se ha visto- situaciones disímiles entre sus miembros. De todos modos, a pesar de los altibajos y hasta por ellos mismos, además de impactar en la ecuación económica internacional, este escenario que se perfila con el cambio de siglo y explota luego de la crisis financiera internacional, incide sobre la configuración de los esquemas multilaterales de negociación donde los emergentes reclaman más espacio.

Hacia finales de 2013 el acuerdo alcanzado en la IX Conferencia Ministerial de la OMC sorprendió al mundo con un aparente revivir de las negociaciones en el marco de la Ronda de Doha. No obstante, las condiciones acordadas en el “Paquete de Bali”, con acuerdos concretos en materia de facilitación del comercio y dilaciones de los compromisos en la agenda de la agricultura, no lograron superar un escenario de dudas sobre las posibilidades reales de conclusión efectiva de la “Ronda del Desarrollo”.

Por otro lado, se producen cambios en el esquema de negociación de acuerdos comerciales regionales y globales. Como ya se ha anotado, el número de acuerdos (bilaterales o plurilaterales) ha sido creciente desde el año 2000: a partir de entonces fueron notificados a la OMC 201 acuerdos comerciales, del total de 258 que han sido notificados en la vigencia del GATT y la OMC. No obstante, a partir de 2010 aparece en escena un nuevo tipo de acuerdos denominados “megarregionales”, a propósito de la gran amplitud geográfica que se proponen cubrir. Se destacan el *Trans Pacific Partnership*³¹ (TPP), el *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP)³² y la *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP)³³. Con el objetivo de mejorar las condiciones de explotación de las cadenas globales de valor, estos acuerdos se proponen homogeneizar las reglas para la producción, el comercio y la inversión, así como profundizar la apertura de los esquemas nacionales, promoviendo disciplinas más ambiciosas que las negociadas en el espacio multilateral. El impacto en los flujos de comercio que tendrán estos acuerdos en razón de su amplitud geográfica y su magnitud económica, sin duda incidirá en las condiciones de inserción internacional de América Latina. Se presentan entonces desafíos diversos en relación de la trayectoria de política exterior adoptada por cada estado pero con un claro desafío en común: ampliar mercados y fortalecer las condiciones regionales para el aumento de valor agregado en la producción, de cara a una participación más virtuosa en las cadenas globales de valor.

Es en ese contexto desafiante en el que hay que pesar los impactos de los avatares de las agendas y procesos nacionales en los países latinoamericanos, así como la multiplicidad de las propuestas de integración y concertación política en ese espacio geopolítico, con sus distintos formatos y alcances institucionales, ideológicos, culturales, comerciales y productivos.

³¹ Acuerdo negociado entre: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Las negociaciones se iniciaron en 2013 y se preveía que finalizaran en 2014, lo que no ocurrió. Este acuerdo acaba de formalizarse finalmente en la primera semana de octubre de 2015, quedando todavía pendiente la ratificación de los parlamentos de los estados firmantes.

³² Acuerdo negociado entre Estados Unidos y la Unión Europea. Las negociaciones fueron lanzadas en febrero de 2013 con fecha prevista de finalización para 2015, lo que seguramente no ocurrirá por las dificultades existentes para acordar.

³³ El acuerdo se negocia entre los socios de la ASEAN: Australia, China, Corea del Sur, India, Japón y Nueva Zelanda. Las negociaciones se iniciaron en noviembre de 2012 con previsión de finalización para fines de 2015, lo que también resulta de dudoso cumplimiento integral.

Los giros de los procesos de integración actualmente en curso de implementación en América Latina no pueden descontextualizarse de lo acontecido a nivel doméstico durante el último tiempo en el panorama político regional. Una de sus notas insoslayables tiene que ver con la continuidad general de las “democracias electorales” en el continente, factor de indudable valor que sin embargo no debe ocultar la persistencia de algunas situaciones de inestabilidad política, la crisis de los partidos y de las formas de la representación (de la mano del auge de “movimientismos”, personalización de la política, desprestigio de los parlamentos y de los partidos, etc.), con la consolidación de muy fuertes cambios en los mapas nacionales y regionales de organizaciones y actores sociales. En ese contexto y a partir de lo vivido en los últimos años y de procesos nacionales que exponen derivas de polarización aguda (en especial Venezuela), la perspectiva de un “desacuerdo de régimen” en torno a lo que se concibe en el continente como democracia, emerge como un problema de proyección creciente.

En lo que refiere a América Latina, a un cuadro político cambiante y fragmentario, debe sumársele el mantenimiento –aunque con mejoras estimables en los últimos años– de desigualdades sociales inadmisibles, en un continente que sigue siendo uno de los más desiguales del planeta pero que desde el 2003 puede ostentar niveles de crecimiento económico alto, de la mano de condiciones externas coyunturalmente favorables para la exportación de *commodities*³⁴. Sin embargo, estos contextos favorables y estos niveles de crecimiento parecen haberse frenado de manera considerable en el último bienio, con alternativas desfavorables a nivel de precios y acceso a mercados. La situación de Brasil y de Argentina, ambos con proyecciones de recesión para el 2015, ilustra a las claras la nueva situación. De todos modos y a pesar de las situaciones señaladas, el impacto innegable de la crisis internacional y de la reciente desaceleración de China en la región, con diferencias profundas entre lo ocurrido en Sudamérica y los procesos vividos en Centro América, el Caribe y México, ha sido –por lo menos hasta este momento– menos profundo que lo esperado, entre otras cosas porque el continente se encontraba mejor preparado para enfrentar una contingencia de esta naturaleza³⁵.

En relación al tema acuciante de la desigualdad, la situación de América Latina, a pesar de haber mejorado en la última década, sigue manteniendo guarismos muy preocupantes. Según el Banco Mundial y el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), América Latina es la segunda región más desigual del planeta (52,9 de coeficiente de Gini), apenas por debajo del África Subsahariana (56,5) y seguida desde bastante lejos por Asia (44,7) y por Europa del Este y Asia Central (34,7)³⁶. Por su parte, el recientemente publicado *Panorama Social de América Latina 2014* de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) ha registrado un estancamiento en la baja de la pobreza: el porcentaje de personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza fue 28.1 en el 2013, al igual que en el 2012, y se proyecta que baje apenas en una décima porcentual para el 2014³⁷.

³⁴ *Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2013*. CEPAL, enero de 2014. Disponible en cepal.com.org.

³⁵ Véase por ejemplo, “*Nueva Sociedad*”. Nº 224, “*Crisis bajo control. Efectos de la recesión mundial en América Latina*”. Fundación Ebert, Caracas, Noviembre-Diciembre 2009, en especial los artículos contenidos en su sección “tema Central”.

³⁶ GASPARINI, CICOWIEZ *et. al.* “Pobreza y Desigualdad en América Latina: Conceptos, Herramientas y Aplicaciones,” Universidad Nacional de La Plata, *CEDLAS, Working Papers* 0171, La Plata, 2014.

³⁷ CAETANO, Gerardo y DE ARMAS, Gustavo, “*Pobreza y desigualdad en América Latina (1980-2014)*.” Blogseipais.



Como bien ha advertido la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena:

“... la recuperación de la crisis financiera internacional no parece haber sido aprovechada suficientemente para el fortalecimiento de políticas de protección social que disminuyan la vulnerabilidad frente a los ciclos económicos. [...] Ahora, en un escenario de posible reducción de los recursos fiscales disponibles, se requieren mayores esfuerzos para apuntalar dichas políticas, generando bases sólidas con el fin de cumplir los compromisos de la agenda de desarrollo post-2015”³⁸.

Al mismo tiempo, la magnitud económica y comercial de América Latina en el contexto global sigue siendo deficitaria. Por ejemplo, América del Sur en su conjunto y el propio MERCOSUR en particular, ven multiplicarse los signos de su relativa marginalidad en ciertos escenarios del contexto internacional: la participación de la región en el producto global se mantiene estable en torno a un magro 5% desde 1980 (luego de haber caído a niveles apenas superiores al 3% en la década de los 90)³⁹, mientras que las exportaciones provenientes de América del Sur y el Caribe representan un estancado 4% de las exportaciones globales en el mismo período. Si bien en materia de captación de inversión directa extranjera la región ha presentado un gran dinamismo en los últimos años, alcanzando valores récord en 2012, se registra una fuerte concentración en actividades vinculadas a los recursos naturales, las de menor capacidad de generación de empleo y de agregación de valor⁴⁰. En cualquier caso, en los últimos tiempos la rentabilidad de las inversiones recibidas en la región ha crecido fuertemente: los egresos por rentabilidad repatriada a las matrices alcanzaron el 92% de los ingresos de IED, con lo cual el efecto positivo en la balanza de pagos se neutraliza. Los resultados positivos en materia de captación de inversiones deben ser analizados con mayor detenimiento ante el riesgo de reproducción de una dinámica de exportación de la riqueza con insuficiente capacidad de fortalecimiento de la capacidad productiva y de generación de empleo.

El ingreso de capitales a las economías emergentes, producto de las políticas monetarias expansivas aplicadas en EEUU para la promoción del crecimiento y la mayor rentabilidad relativa de las economías de la región, ha significado otro frente de vulnerabilidades, en la medida en que se presiona el tipo de cambio incidiendo así en el desempeño de la balanza comercial, en un momento de enlentecimiento de la demanda mundial. Ese proceso se ha puesto de manifiesto en forma por demás clara en los últimos tiempos con la devaluación acelerada del real en Brasil, que ha modificado las relaciones de competitividad en toda la región, con los problemas consiguientes para el cumplimiento –ya de por sí debilitado– de los acuerdos integracionistas en el MERCOSUR. Como ya aconteció en enero de 1999, una devaluación en el “país continente” y líder del MERCOSUR, agregada a sus crecientes debilidades económicas, configura una amenaza considerable para el conjunto del bloque.

com, 30 de marzo de 2015.

³⁸ *Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2014*. CEPAL, enero de 2015. Véase BÁRCENA, Alicia en CEPAL, “Se estanca la reducción de la pobreza y de la indigencia en América Latina”. 26 de enero de 2015. Comunicado de prensa. Disponible en cepal.com.or.

³⁹ Estadísticas del FMI, *Data Mapper* ®.

⁴⁰ Esta situación se constata para América del Sur, excluyendo a Brasil, donde la inversión en actividades vinculadas a los recursos naturales representa un 51% del total (con la minería como el principal sector) de inversión. CEPAL, 2014, *op. cit.* p. 23.

Con el telón de fondo de ese panorama regional y mundial, la situación de los procesos de integración a nivel hemisférico, no sólo en el MERCOSUR y América del Sur sino más ampliamente en relación a América Latina, provoca expresiones de incertidumbre. El escenario actual se dibuja a trazo grueso identificando, en materia de integración subregional, dos dinámicas divergentes. Mientras que por un lado los países con costas al Pacífico consolidan su esquema de integración regional enmarcado en la trayectoria de apertura unilateral a la economía global, a partir de la Alianza del Pacífico, los países asociados en torno al MERCOSUR y el ALBA procuran (con dificultades importantes) consolidar a la integración regional como mecanismo que favorezca una inserción más virtuosa en el escenario global⁴¹.

La vocación de mayor profundidad que se presenta en procesos de integración de la naturaleza del MERCOSUR, a partir de propuestas orientadas a políticas e iniciativas que trascendieran los énfasis comercialistas de la etapa de eliminación arancelaria, ha presentado grandes dificultades. En un escenario de aparente superación de la crisis política desencadenada tras la suspensión de Paraguay y el ingreso de Venezuela dentro del MERCOSUR, parece abrirse para el bloque la necesidad de sinceramientos impostergables y de un imprescindible avance en torno a las cuestiones centrales de la agenda de integración que permanecen incumplidas.

Esa vocación de reconstruir los objetivos de la integración regional en MERCOSUR desde una perspectiva más abarcativa e integral quedó claramente plasmada en documentos como el Consenso de Buenos Aires (octubre de 2003) o el Acta de Copacabana (noviembre de 2004), que reflejaron en su momento las potencialidades teóricas de un nuevo acuerdo político de signo "progresista" que se construiría con el liderazgo de Argentina y Brasil, a partir de la asunción de nuevos gobiernos en los estados partes del bloque. Esa lógica buscó ser internalizada en el MERCOSUR con la aprobación del olvidado (e incumplido) "Programa de Trabajo 2004-2006", que presentó un completo plan para la profundización de la integración⁴².

En la faz económica, además de incluir numerosos asuntos para la efectiva consolidación de la unión aduanera, este documento procuraba innovar en la atención de las asimetrías entre los socios e incorporaba con mayor claridad la importancia de la complementación productiva y la generación de cadenas de valor regionales como claves de profundización del proceso de integración. No obstante, los mayores cambios se producían respecto a la agenda social e institucional: fortalecimiento de la participación social, construcción de una agenda regional en políticas sociales, visibilidad de MERCOSUR y promoción de una agenda de ciudadanía, acción en materia de DDHH, promoción de los derechos laborales y aquellos relativos a la circulación regional de personas, educación para el MERCOSUR y promoción cultural de la integración. A ello se agregaba el compromiso de avanzar en la constitución de un Parlamento regional. Las definiciones parecían orientarse a la conformación de un espacio integrado de convivencia y desarrollo, reforzado por la adopción de un amplio abanico de políticas públicas regionales. Si bien queda claro que aquella agenda era ampliamente superadora

⁴¹ Véase <http://www.trilce.com.uy/pdf/U+25docs.pdf>. CAETANO, Gerardo, PADRON, Álvaro, BARRETO, Viviana, "Posibilidades y restricciones de la inserción internacional de Uruguay en el futuro próximo", en *Uruguay + 25. Documentos de Investigación*, Montevideo, Fundación Astur-Red Mercosur, 2014, pp. 233-242.

⁴² Esta propuesta y otras orientadas a una profundización del MERCOSUR fueron presentadas en ocasión de la XXIV Cumbre de Jefes de Estado del bloque, celebrada en junio de 2003 en Asunción, Paraguay.



de un programa estrictamente comercial, la manifestación de una reiterada voluntad de constitución de la unión aduanera resultaba muy importante en tanto daba forma específica al espacio integrado que los estados se proponían construir, con trascendentes implicaciones en términos de producción, empleo y distribución de los beneficios y costos de la integración.

Sin embargo, en la década siguiente, aun con la sucesión de gobiernos “progresistas”, que se aseguraba que garantizarían la profundización del proceso de integración, el incumplimiento volvió a constituirse en la pauta predominante en el funcionamiento del MERCOSUR⁴³. En ese marco, la persistencia de dificultades en la agenda comercial, los problemas recurrentes para avanzar en proyectos comunes en materia productiva, la persistencia de conflictos originados en la divergencia de los proyectos estratégicos construidos desde el espacio nacional de espaldas a la región y, en particular, los casi nulos avances en materia de agenda externa común del bloque, terminaron por erosionar nuevamente la credibilidad del proceso de integración en un momento de fuertes amenazas.

A la luz del inmenso desafío que se presenta a la región ante las perspectivas de un entorno internacional que modera sus efectos positivos sobre la economía latinoamericana⁴⁴ y dada la creciente complejidad del esquema de comercio internacional dominado por las grandes multinacionales, se hace imprescindible una lectura que reconozca las diferencias que presentan los diversos estados y gobiernos frente al futuro del MERCOSUR en términos estratégicos. Pero al mismo tiempo, se vuelve igualmente necesario mantener el objetivo central de identificar los espacios de agenda donde sea posible construir complementariedad con otros espacios de integración en el continente, al menos en asuntos cruciales para el futuro de la región como energía, infraestructura, seguridad pública, defensa y autodeterminación.

Es que a pesar de todos los pesares, parece poco razonable descartar que tanto el MERCOSUR como las otras iniciativas de integración regional en América Latina, desde lógicas de complementariedad sensata, aun tienen un rol fundamental que cumplir. En ese marco, por ejemplo, el proyecto de la UNASUR, piedra angular del proyecto continental de Itamaraty, con algunos aciertos iniciales de relevancia⁴⁵ y potencialidades efectivas en varios planos, parece haberse orientado a objetivos específicos como la concertación política, los proyectos de infraestructura común y de articulación energética, y el más controversial tema del llamado “Consejo de Defensa”. Al mismo tiempo, la CELAC (heredera de la labor del “Grupo de Río” y de la experiencia de la “Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo”)⁴⁶ transita un lento proceso de consolidación como foro de concertación política y promoción de la paz en América Latina y el Caribe, a la vez que asume la representación en

⁴³ Ello vino a contrariar en los hechos el discurso reiterado de que la profundización del MERCOSUR dependía de la coincidencia ideológica de signo “progresista” de los gobiernos de los estados partes del bloque.

⁴⁴ Véase DE LA TORRE, Augusto, LEVY YEYATI, Eduardo, PIENKNAGURA, Samuel, *América Latina y el Caribe sin viento a favor: en busca de mayor crecimiento*, LAC Semiannual Report, World Bank, Washington DC., 2013. Doi: 10.1596/978-0-8213-9978-1. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0

⁴⁵ En particular en la afirmación de un rol muy especial como garante de la estabilidad democrática en la región, demostrada en la enérgica acción desplegada ante sucesos ocurridos en Bolivia, Ecuador y Paraguay. Sus acciones en torno al conflictivo proceso venezolano han sido más controvertidas y menos influyentes, por lo menos hasta el momento.

⁴⁶ El Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política o Grupo de Río nació en 1990, mientras que la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) nació en 2008 en la ciudad de Salvador de Bahía.

el diálogo interregional con la Europa en crisis⁴⁷.

A partir de estos contextos complejos, resulta imprescindible afinar el debate y centrarlo en una perspectiva que aporte para un impostergable sinceramiento en la evaluación y el rumbo de los regionalismos latinoamericanos, de modo especial en el caso del MERCOSUR, entre otras cosas por el desfasaje creciente de sus ambiciosos objetivos y el grado de parálisis e incumplimiento en el que se encuentra. Ya no hay más espacio para la vieja retórica integracionista –tan tradicional en el continente– y se impone un tiempo de decisiones y, tal vez, de reformulación realista de proyectos. En ese camino se impone interrogarse, por ejemplo, acerca de la convergencia o no de las grandes orientaciones de las políticas exteriores actuales de los gobiernos mercosureños, sudamericanos y latinoamericanos. En esa dirección y con énfasis en el caso específico del MERCOSUR, cabe formular algunas interrogaciones radicales. ¿Pueden encontrarse evidencias sólidas acerca de la existencia de visiones estratégicas convergentes en la región?⁴⁸ ¿Los procesos de integración están influyendo o por lo menos condicionando las políticas nacionales implementadas por los estados miembros del MERCOSUR? ¿Resulta viable y realizable el compromiso de conformación efectiva de una Unión Aduanera entre sus miembros? ¿Es esta una estrategia no solo realista sino conveniente en los actuales contextos para impulsar un relanzamiento de la inserción internacional del bloque y de sus estados miembros en los mercados internacionales? ¿Existe convicción formada sobre este particular a nivel de las elites (políticas, empresariales, sociales) para sostener en el horizonte un requerimiento de esta envergadura? A nuestro juicio, por decir lo menos, cabe el señalamiento de fuertes dudas acerca del sustento de una respuesta positiva a todas y a cada una de estas interrogaciones.

Mientras tanto, persiste la fuerza prioritaria de los intereses de los estados nacionales, lo que entre otras cosas se pone de manifiesto de manera especial en la implementación de políticas comerciales autónomas de fuerte contenido proteccionista (en especial de los países más grandes como Argentina y Brasil), contrarias en muchos casos a los compromisos asumidos en el proceso de integración. A ello se suman las evidencias crecientes acerca de la existencia de fuertes recelos en los gobiernos de la región en torno a apuestas de avance en la construcción de instituciones integracionistas más sólidas o de articulación efectiva de políticas públicas de signo regional. Mientras tanto, continúan las “tentaciones” bilateralistas desde el Norte y persisten las dificultades de negociación favorable en los escenarios multilaterales, al tiempo que se vuelve evidente la dificultad para hacer converger de manera efectiva las estrategias comunes dentro del MERCOSUR y de los otros regionalismos latinoamericanos⁴⁹.

3. El MERCOSUR actual y sus posibilidades.

En enero de 2014, el entonces Presidente uruguayo José Mujica advirtió en un reportaje que el MERCOSUR debía

“ajustar lo jurídico en lo posible a lo que somos y no a lo que soñamos que

⁴⁷ Véase <http://www.trilce.com.uy/pdf/U+25docs.pdf>. CAETANO, PADRON, BARRETO, “Posibilidades y restricciones de la inserción internacional de ...”, *op. cit.*

⁴⁸ Véase CAETANO, Gerardo, “Las exigencias del sinceramiento: Algunas notas sobre el nuevo desafío internacional para los regionalismos latinoamericanos”, en BONILLA, Adrián, ALVAREZ, Isabel (editores), *De Cádiz a Panamá: la renovación en el espacio Iberoamericano*, San José de Costa Rica, FLACSO-AECID, 2013, pp. 15-37.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 15 a 37.



deberíamos ser, creo que esto merece una discusión. [...] El MERCOSUR tiene un problema interno, y tiene que revisar, revisarse a sí mismo, qué es lo que sigue vigente y lo que no sigue vigente. Tenemos sistemas establecidos jurídicamente de dirimir nuestras diferencias y conflictos que en realidad no funcionan y no podemos aplicar. Sería mejor que nos sinceremos, y si esos mecanismos no sirven tratemos de construir otros que sean flexibles, que respondan más a la época actual. Lo que no podemos seguir es en una especie de mentira institucional: tenemos una letra pero vamos por otro camino”⁵⁰.

Con su estilo tan peculiar, un mandatario como Mujica, que ha mantenido una fuerte vocación integracionista durante toda su larga vida política, casi al fin de su mandato expresaba su gran malestar con la situación actual del MERCOSUR. ¿Puede decirse que sus quejas hayan sido tan solo una voz aislada, producto de los continuos contenciosos entre Uruguay y Argentina⁵¹? En verdad, sus dichos parecen más bien configurar una buena síntesis de las ideas cada vez más mayoritarias en el seno de las dirigencias y de las ciudadanías de los estados miembros del MERCOSUR.

Expresiones similares circularon durante todo el año 2014 en los distintos países del MERCOSUR. A las quejas muy frecuentes de los gobernantes de los dos socios pequeños, Paraguay y Uruguay, se le sumó la creciente indiferencia venezolana (país cada vez más acuciado por una crisis política y económica de resultado incierto)⁵², la reorientación silenciosa pero firme de Argentina en otras direcciones⁵³, pero en particular un debate renovado sobre estas temáticas en Brasil, país líder del bloque. Pese a que contra todos los pronósticos, los países del MERCOSUR (sin Venezuela) pudieron ajustar una oferta única en materia comercial en sus negociaciones con la Unión Europea, durante todo 2014 y en lo que va del 2015, no se ha podido avanzar en ese frente de negociación y las críticas a la situación que vive el bloque se han extendido en la región. Fueron un tema de controversia en el tramo final de las elecciones brasileñas de octubre del 2014, cuando tanto Marina Silva como Aécio Neves, los principales candidatos opositores, confirmaron una postura de distanciamiento del MERCOSUR y de apertura a negociaciones bilaterales con potencias extra zona, en particular en referencia a los EEUU.

Pero las quejas (vinculadas en especial a “perforaciones” del arancel externo común,

⁵⁰ Véase www.elobservadordigital.com “El Observador” digital. Montevideo, (con información de AFP). 11 de enero de 2014.

⁵¹ Como en su momento señalaron distintos medios de prensa de Uruguay, los dichos de Mujica se producían luego de que Argentina prohibiera el trasbordo de cargas de mercaderías en puertos uruguayos, en una medida que Montevideo consideró una represalia a la decisión del gobierno uruguayo de autorizar el incremento en la producción de una planta de celulosa, que en el pasado llevó a ambos países a la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Frente a esta medida que provocó millonarias pérdidas para el puerto de Montevideo, Uruguay planteó una queja ante los tribunales del MERCOSUR pero hasta el presente aun no ha tenido respuesta.

⁵² Tal vez el signo más evidente de esa indiferencia o imposibilidad fue la atonía de la primera Presidencia Pro Témpore de Venezuela, extendida durante un año (entre julio de 2013 y julio del 2014, lo que vino a romper la pauta semestral acordada orgánicamente) y que transcurrió casi sin resultado alguno, así como la reiterada postergación de la XXVI Cumbre del MERCOSUR, que debió realizarse en Caracas en diciembre de 2013 y que luego de varias postergaciones se realizó en la capital venezolana pero el 29 de julio de 2014.

⁵³ En julio de 2014, en su visita a China, la Presidente argentina, Cristina Fernández, rubricó con su par de China, Xi Jinping, una serie de convenios por más de u\$s 4.800 millones, para inversiones en ferrocarriles, agro, industria naviera e infraestructura. Además, se convino un “swap” de monedas por u\$s 11.000 millones. Estos acuerdos, que fueron aprobados por el Congreso argentino en febrero de 2015, fueron severamente criticados por la oposición tanto política como social.

pactadas en algunos casos, pero las más de las veces derivadas de imposiciones de hecho tomadas por los gobiernos sin notificación alguna a los otros socios) no solo han sido patrimonio de las oposiciones políticas, también pudieron apreciarse perspectivas similares en los gobiernos, no solo desde los discursos sino también desde acciones tendientes a la flexibilización del bloque para afianzar negociaciones directas con potencias emergentes como China y Rusia, en particular por parte de Brasil y de Argentina⁵⁴. Tal vez como síntesis de todo este clima puedan recogerse las siguientes palabras de Rubens Barboza, Presidente del Consejo de Comercio Exterior de la Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) y todo un referente del empresariado paulista:

“En caso de que los acuerdos EEUU-Unión Europea y de EEUU con países asiáticos sean concluidos, el MERCOSUR quedará alejado de los dos mayores flujos de comercio internacional. La eliminación de tarifas entre los países miembros de esos dos bloques afectará aún más la competitividad de los productos brasileros que, prácticamente, quedarán excluidos de esos mercados. La Alianza del Pacífico (Chile, México, Perú y Colombia) representó una acción geo económica importante por la aproximación de los EUA y de Asia. El MERCOSUR, que pidió ser observador de la Alianza, se encuentra en una situación de casi total aislamiento. En los últimos diez años el bloque firmó apenas tres acuerdos de libre comercio, con Israel, Egipto y con la Autoridad Palestina, además de acuerdos de preferencia arancelaria con India y Sudáfrica. La negociación del grupo con la Unión Europea pasa a ser crucial para poder estar en sintonía con esas transformaciones globales”⁵⁵.

Todo parece encaminarse de ese modo a la tantas veces anunciada flexibilización comercial del MERCOSUR⁵⁶. Los nuevos gobiernos de Dilma Rousseff en Brasil y de Tabaré Vázquez en Uruguay, desde el comienzo han dado señales fuertes en esa dirección. El primero con la elección de un equipo económico liderado por un economista de neto sesgo pro mercado como el nuevo Ministro de Finanzas Joaquim Levy, que viene liderando la implementación de un duro ajuste fiscal en medio de anuncios de recesión, lo que resulta previsible que tenga impacto en la política exterior brasileña, en particular respecto al MERCOSUR. En el caso del gobierno uruguayo las señales han venido de la mano de pronunciamientos contundentes de algunas de sus principales autoridades, como su Ministro de Economía Danilo Astori y su Canciller Rodolfo Nin Novoa. El Paraguay del Presidente Horacio Cartes ya ha asegurado que sumará su apoyo, mientras que la Argentina de Cristina Fernández de Kirchner parece persistir en sus políticas proteccionistas y en sus acuerdos bilaterales con potencias emergentes como Rusia y en especial China, en una postura que la inhibe tanto para acompañar al bloque en cambios de envergadura, como para bloquear un camino firme que lidere Brasil en un sentido

⁵⁴ En julio de 2014, se realizó en Brasilia una reunión de los presidentes de UNASUR con los mandatarios del grupo BRICS. Aunque Brasil monopolizó en buena medida la agenda, el presidente ruso viajó también en la ocasión a Buenos Aires, explorándose en ambas instancias acuerdos varios de tipo bilateral. Como asistente a ambos encuentros, el Presidente uruguayo José Mujica bregó sin suerte por acuerdos del bloque en su conjunto con los países del grupo BRICS.

⁵⁵ Véase BARBOZA, Rubens, “Revolución comercial”. 12 de enero de 2015. <http://www.elpais.com.uy/opinion/revolucion-comercial.html>

⁵⁶ La flexibilización comercial del MERCOSUR implicaría la derogación explícita de la resolución 32/2000 por la que se establece la obligación de los estados parte a negociar como bloque frente a terceros. Aunque ha sido objeto de controversia, esta obligatoriedad puede considerarse como comprendida en el Tratado de Asunción del 26 de marzo de 1991 por el que se fundó el MERCOSUR.



alternativo. Sobre este último particular, sin embargo, luego de algunos amagos en el sentido de adoptar una estrategia de “dos velocidades” en la negociación comercial con la UE, en la última Cumbre del MERCOSUR celebrada en Brasilia el 17 de julio del 2015, volvió a quedar claro que el bloque trabajará en conjunto en esa dirección⁵⁷. En cualquier hipótesis, todos –tal vez hasta la propia Argentina, en pleno proceso de transición política con las elecciones presidenciales de octubre a la vista- parecen coincidir sobre que la mejor forma de dar ese paso difícil es a través de la negociación exitosa del tantas veces postergado acuerdo comercial con la Unión Europea, la que sin embargo no parece exhibir demasiado entusiasmo en priorizarlo sobre otros temas acuciantes que tiene en su agenda⁵⁸.

Por cierto que en estos tiempos difíciles que corren convergen ciertas pautas de sensatez pragmática en los elencos de gobierno de los países del bloque, nadie quiere dar por concluido el MERCOSUR. Sin embargo, cada vez son menos los que defienden la permanencia del statu quo del bloque en su parálisis actual. Las referencias a los nuevos contextos abonan algunas apuestas jugadas a lógicas combinadas de flexibilidad comercial con profundización en otros aspectos como complementación productiva y políticas públicas regionales en áreas estratégicas (como infraestructuras o concertación política frente a temas de la agenda regional o global). Del mismo modo, ya casi nadie discute la necesidad de aceptar las “múltiples membresías”, en procura de acordar lógicas de complementariedad con los múltiples regionalismos latinoamericanos y para viabilizar incluso la ampliación del bloque con las incorporaciones de Bolivia y de Ecuador⁵⁹.

Pero si se aplican filtros conceptuales más rigurosos, resulta muy difícil registrar pensamiento genuinamente estratégico en el debate de ideas actual a propósito del futuro del MERCOSUR. Parece imponerse en tirios y troyanos un pragmatismo de corto aliento, un coyunturalismo adaptativo que elude interrogantes radicales, como aquellas derivadas de las exigencias de proyectos de desarrollo genuinamente competitivos e inclusivos, en el marco de procesos de integración eficaces. Los riesgos y los costos posibles del aislamiento frente a los contextos globales actuales resultan en verdad dramáticos. Las restricciones de

⁵⁷ Esta definición fue renovada entre los presidentes e incluso fue refrendada en forma pública por el Presidente uruguayo Tabaré Vázquez en su discurso, lo que resultó especialmente significativo por su férreo compromiso por acordar con Brasil un aceleramiento de las negociaciones, que incluyera la posibilidad cierta de adoptar las “dos velocidades” en caso de que Argentina demorara el trámite. El gobierno uruguayo había encontrado eco en esta posición en reuniones bilaterales de alto nivel, mantenidas por los cancilleres y hasta por los presidentes, en los meses anteriores, posición que era respaldada por el gobierno paraguayo. Incluso varios ministros brasileños se pronunciaron en forma unilateral en el mismo sentido. Como ejemplo pueden señalarse los dichos del ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil, Armando Monteiro, que el 6 de mayo propuso alterar las normas del MERCOSUR a fin de dar más “libertad” a los países miembros para negociar acuerdos comerciales con otros bloques. “El MERCOSUR es un casamiento indisoluble, pero eso no significa que no se pueda discutir la relación”, dijo Monteiro durante una audiencia en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. Según el ministro, “no hay nada en el mundo que cristalice a tal punto que impida hacer ajustes y darle a los países, como Brasil, un mayor grado de libertad para ir en dirección de nuevos acuerdos” comerciales con otras naciones o bloques”. Véase “Sobre acuerdos comerciales. Ministro brasileño pide revisar normas de Mercosur”. EFE, 6 de mayo de 2015.

⁵⁸ En declaraciones formuladas a comienzos de agosto de 2014, la Presidente brasileña Dilma Rousseff exigió a la Unión Europea que culminara su respuesta ante la oferta del MERCOSUR y que dejara de culpar a este por las demoras del acuerdo entre ambos bloques. Asimismo, denunció resistencias en Francia e Irlanda. Véase www2.camara.leg.br/atividade...08-2014.../file

⁵⁹ En el caso de Ecuador, este país definió desde hace tiempo que primero negociaría un acuerdo comercial con la UE, lo que como se ha señalado se completó en 2014, para luego tramitar formalmente su ingreso al MERCOSUR. Por su parte, Bolivia ha condicionado su ingreso al MERCOSUR a que se acepte la permanencia de sus acuerdos de preferencia arancelaria en la CAN. De concretarse ambos ingresos en esas condiciones, la flexibilidad comercial en el MERCOSUR se confirmaría en los hechos en forma directa.

las coyunturas económicas, en especial de los países más grandes y poderosos del bloque, afirman un escenario proclive a inflexiones de cambio tal vez ineludibles. Pero casi nadie parece hacerse cargo de temas como las consecuencias concretas de un bilateralismo en solitario por parte de Brasil o de una reformulación radical de los mercados regionales, que deje sin espacio a la colocación de aquellos rubros de exportación con mayor valor agregado.

Una perspectiva mínimamente realista indica que en el corto plazo, la concreción de una reformulación efectiva del MERCOSUR depende del giro que en sus políticas y estrategias de inserción internacional asuma Brasil. Y allí los contextos no resultan nada claros al momento de escribirse este texto. Tal vez lo que se imponga antes que nada sea desdramatizar tanto los diagnósticos como las acciones, para acertar en las políticas, que siempre implican pensar y decidir en medio de restricciones. En ninguna hipótesis el MERCOSUR desaparecerá como proyecto. Todo proceso de integración implica una sabia administración de conflictos pero también una mirada estratégica inteligente y convencida. Tal vez esto último sea lo que se echa más en falta desde el MERCOSUR actual. ●

Bibliografía

- ABREU, Sergio y BIZZOZERO, Lincoln, *Los países pequeños: su rol en los procesos de integración*, INTAL, Buenos Aires, 2000.
- ARBUET, Heber, "Soberanía e integración ¿conceptos opuestos o complementarios?", en *Revista de la Judicatura*, nº 38, Montevideo, 1997.
- BAIER, Scott, BERGSTRAND, Jeffrey y EGGER, Peter, "El nuevo regionalismo: causas y consecuencias", en *Integración y Comercio*, nº 26, INTAL, Buenos Aires, 2007.
- BALASSA, Bela, *Teoría de la integración económica*, Biblioteca Uthea de Economía, México, 1964.
- BALDWIN, Richard, *A domino theory of regionalism*, Graduate Institute of International Studies, University of Geneva, 1994.
- BALDWIN, Richard y VENABLES, Anthony, "Regional Economic Integration" *Handbook of International Economics*, vol. 3, Amsterdam, 1995
- BALDWIN, Richard, "The causes of regionalism", en *The World Economy*, vol. 20, nº 7, OCDE, 1997.
- BALDWIN, Richard, "21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st trade and 20th century trade rules", en *Economic Research and Statistics Division*, World Trade Organization, 2011.
- BARRIOS, Miguel, "Europa – Mercosur en la dinámica geopolítica del Siglo XXI", en CAETANO, Gerardo (editor), *Mercosur –Unión Europea: ¿Un acuerdo posible?*, CEFIR, Montevideo, 2012.
- BARTESAGHI, Ignacio, *El Mercado Común del Sur 1991 -2010*, Cámara de Industrias del Uruguay, Montevideo, 2011.
- BARTESAGHI, Ignacio, *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: Desafíos y Oportunidades*, Observatorio América Latina Asia Pacífico, ALADI, Montevideo, 2014.
- BAUMANN, Renato, *Integración regional – La importancia de una geometría variable y de pasos paralelos*, CEPAL, Santiago de Chile, 2009.
- BHAGWATI, Jagdish, *The world Trading System at Risk*, Princenton University Press, Princeton, 1991.
- BHAGWATI, Jagdish, "Regionalism and multilateralism: an overview", en DE MELO, Jaime y PANAGARIYA, Arvind (editores), *New Dimension in Regional Integration*, Cambridge, Centre for Economic Policy Research, 1993.
- BHAGWATI, Jagdish, *Termites in the Trading System: How preferential Agreements Undermine Free Trade*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- BID, *Más allá de las fronteras: El nuevo regionalismo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2002.



- BOUZAS, Roberto, "Apuntes sobre el estado de la integración regional en América Latina", en CAETANO, Gerardo (coord.), *Mercosur 20 años*, CEFIR, Montevideo, 2011.
- CAETANO, Gerardo (coord.), *Mercosur 20 años*, CEFIR, Montevideo, 2011.
- CAETANO, Gerardo, "Las exigencias del sinceramiento: Algunas notas sobre el nuevo desafío internacional para los regionalismos latinoamericanos", en BONILLA, Adrián y ALVAREZ, Isabel (editores), *De Cádiz a Panamá: la renovación en el espacio Iberoamericano*, San José de Costa Rica, FLACSO-AECID, 2013, pp. 15-37.
- CAETANO, Gerardo, PADRON, Alvaro, BARRETO, Viviana, "Posibilidades y restricciones de la inserción internacional de Uruguay en el futuro próximo", en *Uruguay + 25. Documentos de Investigación*, Montevideo, Fundación Astur-Red Mercosur, 2014, pp. 233-242. Disponible en <http://www.trilce.com.uy/pdf/U+25docs.pdf>.
- CAETANO, Gerardo y BARTESAGHI, Ignacio, *La agenda externa del Mercosur y las negociaciones con la Unión Europea: ¿la última oportunidad? (en prensa)*
- CEPAL, *Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2014*, CEPAL, enero de 2015. Disponible en www.cepal.com.org.
- CEPAL, *Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2013*, CEPAL, enero de 2014. Disponible en www.cepal.com.org.
- CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Lenta poscrisis, megaconcertaciones comerciales y cadenas de valor: el espacio de acción regional*, CEPAL, Santiago de Chile, 2013.
- Comisión Europea, *Una Europa Global: Competir con el mundo*, 2006, Consultado en Enero 2013. Disponible en http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/com2006_0567es01-.pdf
- DE LA TORRE, Augusto, LEVY YEYATI, Eduardo, PIENKNAGURA, Samuel, *América Latina y el Caribe sin viento a favor: en busca de mayor crecimiento*, LAC Semiannual Report, World Bank, Washington, DC. 2013. Doi: 10.1596/978-0-8213-9978-1. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0
- DE MELO, Jaime, PANAGARIYA, Arvind, RODRIK, Dani, *The new regionalism. A country perspective*, Documento de trabajo elaborado por el Country Economics Department, Banco Mundial, 1993. Disponible en http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/02/01/000009265_3961004061107/Rendered/PDF/multi0page.pdf
- FACCHINI, Giovanni, SILVA, Peri, WILLMANN, Gerald, "The Customs Union issue: Why do we observe so few of them?", en *Journal of international economics*, vol. 90, nº 1, University of California, 2008.
- GARCIA DE LA CRUZ, José Manuel, GAYO, Daniel, SANCHEZ, Ángeles, "La profundización de la integración en el Mercosur y las prioridades para la UE: Escenarios para la región y para la Unión Europea", en *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*. EEDI-ESID, España, vol. 10-1, 2010, pp. 5-38.
- GASPARINI, CICOWIEZ *et.al.*, "Pobreza y Desigualdad en América Latina: Conceptos, Herramientas y Aplicaciones," *CEDLAS, Working Papers* 0171, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2014.
- HAMEIRI, Shahar y JASAYASURIYA, Kanishka, "Regulatory Regionalism and the Dynamics of Territorial Politics. The Case of the Asia Pacific Region", en *Political Studies*, nº 59, Political Studies Association, University of Nottingham, 2011, pp. 20-37.
- KRUGMAN, Paul, "Is bilaterlism bad?", *NBER Working paper series*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1989.
- KRUGMAN, Paul, "The move toward free trade zones", en *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Kansas City, Noviembre 1991, pp. 5-25.
- LAURSEN, Finn, *Comparative Regional Integration: theoretical perspectives*, Burlington, Hampshire, England, 2005.
- MONDELLI, Marcelo, *Case Studies on social dimension in MERCOSUR, ECOWAS and ASEAN*, Informe de

- Investigación, 2015. www.clacso.org
- MONETA, Carlos y CESARIN, Sergio, *Escenarios de integración Sudeste Asiático – América del Sur. Hacia la construcción de vínculos estratégicos*, Eduntref, Buenos Aires, 2014.
- Nueva Sociedad, "Crisis bajo control. Efectos de la recesión mundial en América Latina". Fundación Ebert, Caracas, nº 224, Noviembre-Diciembre 2009.
- ODDONE, Gabriel, "Neo proteccionismo en la región: motivos y oportunidades", Presentado en el Seminario *Mercosur: una nueva vecindad*, Cámara de Industrias del Uruguay, Montevideo, 6 de octubre 2011.
- OLMOS, Ximena, "Huella de carbono en exportaciones latinoamericanas: de la amenaza a la oportunidad", en *Puentes. Análisis e Información sobre Comercio y Desarrollo Sostenible para América Latina*, vol. 14, nº 7, 2013. Consultado en enero 2014. Disponible en <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/huella-de-carbono-en-exportaciones-atinoamericanas-de-la-amenaza-a-la>
- OMC, *Informe sobre el comercio mundial 2011*. Consultado en noviembre del 2012. Disponible en http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr11_s.htm
- SANAHUJA, José Antonio, "Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas", en *Pensamiento Iberoamericano. La nueva agenda de desarrollo en América Latina*, nº 0, Instituto de Cooperación Iberoamericano, Madrid, febrero de 2007, pp. 75-106.
- SANGMEISTER – FUENTES, "¿ALCA vs. ALCSA? Perspectivas de la integración latinoamericana", en *Revista Española Desarrollo y Cooperación*, nº 1, Madrid, enero-febrero 2002, pp. 27-32.
- SCHIFF, Maurice, *Regional integration and development in small states*. Development research group. Banco Mundial, 2002.
- SCHIFF, Maurice, CHANG, Won, *Market Presence, contestability, and the terms-of-trade effects of regional integration, 2001*.
- SILVA FLORES, Consuelo y MARTINS, Carlos Eduardo, *Nuevos escenarios para la integración en América Latina*, Editorial Arcis-CLACSO, Chile, 2013.
- SÖNDERBAUM, Fredrik, SHAW, Timoty (edit.), *Theories of New Regionalism. A Palgrave Reader*. Basingstoke, Palgrave, 2013.

Fuentes de datos

- CEPAL**, *Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2013*. CEPAL, enero de 2014.
- CEPAL**, *Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2014*. CEPAL, enero de 2015.
- Instituto Uruguay XXI. Véase <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion-comercial-y-economica/estadisticas-de-comercio-exterior/>
- FMI**, Estadísticas del FMI *Data Mapper*®.
- OMC**, Estadísticas del Comercio Internacional 2013.
- OCDE**, *Economic Surveys: China 2013*, OCDE. Disponible en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-management/ocde/economics/ocdeeconomic-surveys-china-2013_eco_surveys-chn-2013-en#page21](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-management/ocde/economics/ocdeconomic-surveys-china-2013_eco_surveys-chn-2013-en#page21)

Sitios Web Consultados

- ALADI.
- BID.
- Cámara de Industrias del Uruguay.
- Centre of Economic Policy Research.
- Centro de Economía Internacional.
- CEPAL.
- Comisión Europea.
- FIESP.
- INTAL.
- Mercosur abc.
- OMC.
- Secretaría del MERCOSUR.
- UNCTAD.
- Unión Europea.

¿Cooperación o competencia? Políticas exteriores y políticas de defensa

RUT DIAMINT*

RESUMEN

El objetivo de este artículo es presentar controversias en la formulación de la política exterior y de la política de defensa, común a la mayoría de los países latinoamericanos. Ello responde tanto a una intensidad mayor de una diplomacia de la defensa, como a una preparación precaria de los funcionarios del sector defensa. Se utilizarán dos casos para describir la tensión entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa. El primer caso es en Colombia, donde el Ministerio de Defensa Nacional adquirió un notorio liderazgo que podría dañar a la política exterior. El segundo ejemplo es el referido a la captura del buque escuela de la Armada argentina en Ghana. Los comentarios finales delimitan los costos que esa tensión entre agencias conlleva para el funcionamiento institucional de la democracia.

PALABRAS CLAVE

Política exterior; Política de defensa; Toma de decisión; América Latina; Diplomacia.

*** Rut DIAMINT,**
Profesora de la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina e investigadora de CONICET, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
rutd@utdt.edu.

TITLE

Cooperation or Discord? Foreign and Defense Policies

ABSTRACT

The aim of this paper is to present controversies in the formulation of foreign policy and defense policy, common in most Latin American countries. This reflects both a higher intensity of defense diplomacy, as well as a precarious preparation of the defense sector officials. Two cases are used to describe the tension between the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Defense. The first case belongs to Colombia, where the Ministry of Defense acquired a notorious leadership that could harm foreign policy. The second example is based on the capture of the training ship of the Argentina Navy in Ghana. The concluding remarks suggest the cost of such intra-governmental tensions for the construction of a democratic foreign policy.

KEYWORDS

Foreign Policy; Defense Policy; Decision Making Process; Latin America; Diplomacy.

Comentarios iniciales

La formulación de la política de defensa en América Latina es acotada y somera. Solo han pasado unos pocos años desde que las agencias civiles asumieron la gestión de esas políticas. Un rasgo notorio de estos últimos años es la intensificación de la diplomacia de defensa debido a la constitución de organismos específicos dentro de los acuerdos regionales. En UNASUR, la comisión que ha tenido mayor activismo es el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS). Varios países de la región participan en misiones de paz bajo el mandato de las Naciones Unidas. Tanto UNASUR como ALBA están creando agencias de defensa de carácter regional, como la Escuela de Defensa de ALBA, o el Centro de Estudios Estratégicos de UNASUR. En las reuniones ministeriales del CDS se ha fijado el objetivo de alcanzar un acuerdo para el "Posicionamiento Estratégico de Suramérica en el siglo XXI". No obstante, esa sorprendente internacionalización de las cuestiones militares en la dinámica regional ha recibido limitada atención de la academia.

Además, la acentuación de estas interacciones se realiza sin que esas naciones hayan definido internamente los mecanismos y las capacidades para conducir la defensa. Ese déficit en la gestión de políticas va acompañado de una permanente tensión entre las agendas de los Ministerios de Defensa con las definiciones de los Ministerios de Asuntos Exteriores. Las Cancillerías no asimilan fácilmente la pérdida de la hegemonía de las relaciones externas. Y lamentablemente, los Ministerios de Defensa no cuentan con una burocracia profesional y entrenada como sucede en los Ministerios de Relaciones Exteriores.

El objetivo de este artículo es presentar esas controversias en la formulación de la política exterior y de la política de defensa en algunos países sudamericanos. Para ello, se comenzará repasando algunos conceptos sobre la toma de decisión. En segundo término se analizarán dos casos en los cuales se puede percibir la tensión entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa, que en ocasiones arrastra a otros actores en esa pugna de poder. El primer caso es en Colombia, donde el Ministerio de Defensa Nacional adquirió un notorio liderazgo que podría dañar a la política exterior. El segundo caso es el referido a la captura del buque escuela de la Armada argentina en Ghana. Los comentarios finales delimitan los costos que esa tensión entre agencias conlleva para el funcionamiento institucional de la democracia.

Las decisiones en el campo de la política exterior

Muchos de los trabajos del campo de las Relaciones Internacionales escritos en estos últimos años optaron por efectuar un análisis desde el enfoque constructivista. Se podría suponer que la disconformidad con los marcos realistas y neorrealistas del fin de la etapa de la Guerra Fría y poco tiempo después, la rápida evidencia de que la esperanza institucionalista tampoco se cumplía, hicieron que la propuesta de Alexander Wendt ganara terreno en el intento de explicar los acontecimientos del escenario internacional. Es posible también que la flexibilidad que permite el modelo de Wendt resulte cómoda para algunos investigadores. Y no descarto que se ajuste a una moda transitoria.

Lo dicho no va en desmedro del importante aporte ofrecido por Wendt. Su debate respecto al cuestionable supuesto de un mundo regido por la anarquía refleja una realidad muy palpable. Las explicaciones que lo llevan a sostener que los intereses nacionales no están



definidos a priori y de forma manifiesta, sino que surgen a partir de las interacciones entre actores y de los condicionantes materiales y sociales, ha demostrado ser una herramienta satisfactoria para comprender fenómenos globales¹. El acierto del autor reside en su cuestionamiento a la idea del estado como actor unitario, racional y maximizador de su poder. Pues los conceptos de Wendt de cierta forma relegaron enfoques tradicionales, como los referidos a la toma de decisión, especialmente en las habituales formulaciones de Thomas C. Schilling, Graham Allison, Morton Halperin o Ernest May².

Aunque ahora esté postergado entre las preferencias de la academia, en su momento, el trabajo de Allison fue considerado pionero. Elogiado por su aporte teórico para el estudio de la burocracia en el proceso de toma de decisiones de política exterior. Luego, dio pie a fecundos debates y cuestionamientos.

Allison explicaba que las burocracias actuaban según diferentes intereses. Negociaciones duras entre actores concluían en una decisión racional del jefe político, por consenso o por autoridad³. A los fines de este trabajo, es útil la idea de que el comportamiento del Gobierno puede ser entendido como resultados de esos juegos de negociación. No hay actor unitario sino muchos jugadores cuyo enfoque no se concentra en una sola cuestión estratégica sino en múltiples y diversos problemas intranacionales. En consecuencia, que exista una visión contraria entre Defensa y Cancillería no es una anomalía, sino parte de las reglas de juego. Pero en los análisis de Allison hay un momento en que las tensiones burocráticas se unifican en una decisión de acción, tomada por la autoridad mayor.

En el análisis de Allison no estaba contemplada la posibilidad de que las tensiones entre burocracias no se debieran a conflicto de intereses sino al desinterés, a la ignorancia o a la desidia. Las peleas burocráticas encierran cuotas de poder. Ante una decisión hay ganadores y perdedores. Pero hay errores de política exterior que no se corresponden con intereses públicos en conflicto. Puede responder a que la agenda del ministro no pasa por su Ministerio. Su pasaje por el Ministerio es instrumental para otros objetivos. Esto que suele ser común en América Latina no es un proceso de toma de decisión racional⁴. Janice Gross Stein se interroga si en un proceso de toma de decisiones racional, la gente debe ser lógica y ordenada.

“Los modelos de la elección racional son poderosos porque pueden identificar la estrategia que los líderes pueden elegir, dadas sus preferencias y expectativas. En la medida que los modelos formales de elección racional discuten el proceso de elección, se asume que las personas son “instrumentalmente racionales” (...) se espera que las personas se comprometan en un cálculo apropiado de medios y fines”⁵.

¹ WENDT, Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, 1999, p. 74.

² HERMANN, Margaret G. y HAGAN, Joe D., “International Decision Making: Leadership Matters”, *Foreign Policy*, No. 110, Special Edition Frontiers of Knowledge, Spring, 1998, p. 124

³ ALLISON, Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown, Boston, 1971, ps.142-162.

⁴ BENDOR, Jonathan y HAMMOND, Thomas H. “Rethinking Allison’s Models,” *The American Political Science Review*, Vol. 86, No. 2, June 1992, ps. 302-304; KRASNER, Stephen D., “Are Bureaucracies important? (Or Allison Wonderland)”, *Foreign Policy*, No. 7, Summer, 1972, p. 459.

⁵ GROSS-STEIN, Janice, “Foreign policy decision-making: rational, psychological, and neurological models,”

Sin embargo, en contextos de volatilidad política y económica, y con un liviano apego a las normas y regulaciones, ese modelo racional no describe adecuadamente las interferencias en el proceso de toma de decisión. Gross Stein argumenta que los modelos formales de elección racional no explican las creencias y expectativas que conducen a una elección, especialmente los aportes provenientes de la neurociencia respecto del mundo emocional⁶.

“Hay una evidencia fuertemente robusta de que la mayoría de las opciones humanas son preconsciente, fuerte y rápidamente influenciadas por la emoción. ¿Qué importancia tiene esta evidencia para la elección racional en política exterior?”⁷. En función de los dos casos que presentamos en este artículo, se puede inferir que las decisiones de algunos actores estaban guiadas por una respuesta emocional vinculada a la necesidad de poder, protagonismo o competencia.

Trabajos posteriores sobre toma de decisión incorporan la realidad subjetiva de los líderes y sus estilos de liderazgo. Así se permite entender la dinámica de los conflictos, la cooperación y el cambio en los asuntos exteriores⁸. En su intento de enriquecer el análisis de la toma de decisión, Hermann y Hermann realizan una clasificación de estilos de liderazgo. Su primera tipología es el líder predominante, caracterizado por su capacidad de imponer su decisión sobre su gabinete. Los autores lo asocian con el liderazgo en regímenes autoritarios⁹. No es este el espacio para discutir el tipo de liderazgo tienen los países latinoamericanos¹⁰, ni los modelos de democracia liberal, delegativa o participativa que imponen esos líderes. Pero vale precisar que diferimos con los autores en calificar al líder predominante como autoritario. Hemos de reconocer que en los últimos años hemos asistido a un vaciamiento de los partidos políticos y a una diluida caracterización de los valores e ideologías que los sustentan. Como contrapartida, la política cada vez más se refiere a personas y al poder acumulado por ellas. En consecuencia, las pugnas entre ministros deberían ser irrelevantes ya que se ha concentrado poder en la presidencia. Sin embargo, no siempre es así, pues estos Gobiernos concentran poder pero no tienen el dominio autoritario.

Ante el hecho de que puedan existir contradicciones al interior del Gobierno, es de suponer que de todas formas, el equipo presidencial está compuesto por funcionarios afines al presidente. El presidente selecciona a los hombres que encabezan las grandes burocracias

SMITH, Steve, HADFIELD, Amelia, and DUNNE, Tim, editors, *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, Oxford University Press, New York, 2008, p. 144.

⁶ *Ibidem*, p. 132.

⁷ *Ibidem*, p. 144.

⁸ Autores como Margaret Hermann, Charles Hermann, Joe D. Hagan, Jonathan W. Keller representan esta tendencia.

⁹ HERMANN, Margaret G. y HERMANN, Charles F. “Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry”, *International Studies Quarterly*, Vol 33, No 4, December 1989, ps. 365- 369. El segundo tipo es el grupo simple. Este no supone que no hay un líder que en última instancia toma la decisión, pero ésta surge de una negociación entre actores influyentes del poder ejecutivo. El tercer tipo corresponde a actores autónomos múltiples, que funcionan como entidades separadas. Los actores individualmente pueden bloquear las decisiones de otro actor, ya sea por medio del veto, o ya sea por medio de la generación de medidas contrarias. Una aclaración interesante que realizan los autores es que este tipo de decisiones no son exclusivas de democracias parlamentarias, sino que pueden darse incluso en regímenes autoritarios. En ese sentido, el funcionamiento de la Junta Militar en la dictadura argentina de 1976 a 1983 es una clara demostración de este modelo.

¹⁰ Trabajo que hemos realizado en DIAMINT, Rut y TEDESCO, Laura, *Democratizar a los políticos. Un estudio sobre los líderes latinoamericanos*, Ed. Los libros de la Catarata, Madrid, 2013.



con quienes comparte valores¹¹. Sin embargo, en la política latinoamericana no siempre se cumple con esos parámetros. Detrás de los nombramientos de ministros existe lo que podríamos llamar negocios políticos. Acuerdos entre fuerzas ante las elecciones, cuestiones personales con otros políticos, deudas previas al encumbramiento de un candidato. En consecuencia, varios ministros no se explican por la afinidad de valores. Más aun, muchos altos funcionarios tienen finalidades u objetivos competitivos. Es un factor distintivo a la toma de decisión el hecho de que existan rivalidades entre los agentes de la política doméstica. Y esto es reconocible, principalmente, cuando las autoridades están fragmentadas, pues la competencia política se traduce en falta de coordinación¹².

Este artículo resalta esas decisiones autónomas de diferentes actores de la política exterior. Por una parte es positivo que la política de defensa haya asumido en la región un alto nivel de participación en la cooperación entre países. Pero resulta negativo que esa cooperación sea una interferencia en la previsibilidad de las políticas exteriores. La línea divisoria entre política exterior y política de defensa se ha hecho más débil y ello no implica que la gestión sea más eficiente.

En el campo de las decisiones no importa solamente lo que hace un actor sino lo que hace o deja de hacer el otro. Como veremos en los ejemplos a continuación, hay una toma de decisión en oposición a los funcionarios del otro Ministerio.

Colombia a expensas de la guerra

El primer caso en el cual se reflejan los desacuerdos entre agencias del poder ejecutivo corresponde a Colombia. Aunque el escenario es de algunos años atrás, sus efectos llegan hasta la actualidad. Es una situación en la que se reflejan diferentes posturas entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa, que además incluye la participación de otros actores y del sector militar.

La constante amenaza de la guerrilla y de los grupos paramilitares, el discurso securitizador que emerge a partir del año 2001, y la forma en la cual se desarrolló el Plan Colombia, definido en torno a las cuestiones de defensa y seguridad, fueron elementos que dotaron al Ministerio de Defensa de un protagonismo que no existía en tiempos anteriores y que no suele ser, en otros países, el articulador de la política nacional.

El profesor Vicente Torrijos lo explicaba en términos muy claros:

“Quizá como pocas veces antes durante los últimos siete años, el cargo de ministro de defensa nacional ha sido uno de los más emblemáticos e importantes. A fin de cuentas, a ese Ministerio le corresponde la gestión y orientación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD), una política que ha sido la bandera del programa del presidente Álvaro Uribe Vélez”¹³.

¹¹ BENDOR, Jonathan y HAMMOND, Thomas H., *op. cit.* p. 314. NED LEBOW, Richard, “The Cuba Missile Crisis: Reading the Lessons Correctly”, *Political Science Quarterly*, Vol. 98, No. 3, Autumn, 1983, p. 457.

¹² HERMANN y HAGAN, “International Decision... *op. cit.*, p. 128-129.

¹³ TORRIJOS, Vicente R., “El relevo ministerial en la política colombiana de seguridad y defensa: ¿nueva agenda?, ¿nuevas amenazas?”, *Real Instituto Elcano*, Área: América Latina, *ARI 123/2009*, Madrid, agosto de 2009, p. 2.

La especialista Marta Ardila coincide:

“Como efecto de la instrumentalización la política de seguridad democrática, el Ministerio de Defensa Nacional ha adquirido gran liderazgo, en ocasiones conduciendo a la securitización y militarización de ciertos asuntos que no tendrían por qué percibirse como amenaza”¹⁴.

Esta afirmación da pie a una serie de preguntas. Por ejemplo, si el ministro no hubiera sido Juan Manuel Santos, un político que desde sus inicios como servidor público manifestaba su voluntad de ser presidente, ¿ese Ministerio hubiera adquirido ese protagonismo? O, por el contrario, ¿ese Ministerio conquistó preponderancia porque era un instrumento de la política conducida por el Presidente Álvaro Uribe, sin importar quien fuera el ministro a cargo? Este argumento lleva a una reflexión que ha sido expuesta por Bruce Bueno de Mesquita: todo líder quiere asegurar su puesto y permanecer en el poder, “los líderes convierten sus ambiciones e intereses personales en acciones del estado”¹⁵.

Torrijos comenta que existe una corriente de opinión que considera que en Colombia no se requiere un administrador o un gerente para el sector de defensa, sino un verdadero equilibrista político, remarcando la importancia que ese cargo reviste en función de las condiciones internas del país. La persistencia de la violencia en la política y en la vida cotidiana de los colombianos trastocó la jerarquía de los Ministerios. Torrijos explica que un ministro de defensa debe tener “un capital político propio que le permita actuar como “fusible” en situaciones de crisis, sin desgastarse ni comprometer el capital político del Gobierno en su conjunto”¹⁶.

Tanto Santos, como Ministro de Defensa de Uribe, o Juan Carlos Pinzón, como Ministro de Defensa de Santos (en ejercicio de ese cargo al momento de escribir estas páginas) han sido actores destacados en el ejercicio de sus funciones ministeriales. Pero también han propuesto medidas que profundizaron las divisiones entre agencias.

La legítima defensa de Santos

Antes de ser Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos había desarrollado una vasta carrera política. Como reflejó la prensa, Santos se había programado desde chico para ser Presidente. Sobrino nieto del ex presidente Eduardo Santos e hijo de Enrique Santos, el entonces editor general y dueño del periódico *El Tiempo*, Santos nació en el seno del poder y aprendió a dominar los círculos del poder desde niño. La influyente publicación *La Silla Vacía*, comenta que “Santos es quizás el único ministro de defensa que ha logrado tener un verdadero poder sobre los militares”¹⁷.

Sin embargo, si bien su gestión puede ser recordada por logros como la muerte de Raúl

¹⁴ ARDILA, Martha, “Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia”, en CARDONA CARDONA, Diego (Editor) *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol, 2011, p. 101

¹⁵ BUENO DE MESQUITA, Bruce, “Los pilares de la política internacional”, *Relaciones Internacionales*, No 13, GERI-UNAM, España, febrero de 2010, p. 141.

¹⁶ TORRIJOS, Vicente R., “El relevo ministerial... *óp. cit.*, p. 3.

¹⁷ EL TIEMPO, “Santos, un hombre que siempre tuvo claro que quería ser Presidente”, 20 de junio de 2010, disponible en http://www.eltiempo.com/elecciones2010/ARTICULO-WEB-PLANTILLA_NOTA_INTERIOR-7764280.html [Consultado el 26 de febrero de 2015]



Reyes o la Operación Jaque, que liberó a Ingrid Betancourt, su gestión despertó polémicas por el tema de los falsos positivos, las ejecuciones de inocentes que eran presentadas luego por el ejército como muertos en combate, ello para conformar las demandas del Presidente Uribe. En ese contexto es que Santos sale en defensa de las actuaciones de los militares esgrimiendo el concepto de "legítima defensa". Con ello buscaba justificar acciones contrarias a la defensa de los derechos humanos.

En realidad el escándalo de los falsos positivos era anterior a la asunción de Santos al cargo de ministro. En el año 2006, el entonces Ministro de Defensa, Camilo Ospina, y el Fiscal Mario Iguarán habían firmado un acuerdo de "Apoyo a la Justicia Penal Militar". Ese acuerdo daba mayor rol a la fiscalía en el lugar de los hechos para recoger pruebas. A partir de esta directiva, la fiscalía obtuvo el número más alto de procesos contra militares. Santos, se decía, no era el ministro de los falsos positivos sino el ministro que puso fin a los falsos positivos. Santos conformó una comisión para investigar el tema. Creó la figura de inspector delegado para cada brigada que no estaba en la línea de mando y también la de un asesor jurídico operacional para que el comandante de la brigada se ajuste al derecho internacional humanitario. Pero quedan dudas si esas medidas respondían a una preocupación sobre la legalidad de los hechos. Mas parece que tanto Santos como Uribe lo que querían era efectividad para consolidar su poder. Y además, sabían que los éxitos le darían visibilidad internacional. Santos mejoró los recursos de la justicia pero justificó públicamente los excesos militares.

Sus dichos despertaron una fuerte polémica. Algunos emparentaban esa noción de legítima defensa con la doctrina de "guerra preventiva" de George W. Bush. La corte constitucional, entre otros, se mostró en contra del concepto sustentado por Santos, aunque en la práctica muchos jueces y fiscales seguían juzgando livianamente a los militares, utilizando el concepto de la legítima defensa¹⁸.

Donde se vio una preocupación mayor por los dichos de Santos fue en la Cancillería. La inquietud respondía a la posibilidad que esos conceptos dañaran la política exterior. En efecto, Colombia mantenía un conflicto con Ecuador y Venezuela y no contaba con el apoyo de la comunidad sudamericana en su lucha contra el terrorismo. En ese contexto las expresiones podían aislar más al país. En palabras del profesor Torrijos:

"La prioridad de los objetivos de la PDS [Política de Defensa y de Seguridad Democrática] en la agenda colombiana ha llevado recurrentemente a tensiones diplomáticas con los países del entorno y a tensiones institucionales entre el Ministerio de Defensa y la Cancillería debido a que en Colombia existe una diplomacia de defensa expansiva que tiende a abarcar todo y en función de la cual giran casi todos los aparatos del estado"¹⁹.

En marzo del 2009, Juan Manuel Santos afirmó —en referencia a la operación militar colombiana en territorio ecuatoriano desarrollada un año antes—, que "golpear a terroristas que sistemáticamente están atentando contra la población de un país, así estos no se encuentren

¹⁸ UPRIMNY YEPES, Rodrigo y SÁNCHEZ DUQUE, Luz María, "Observaciones al Proyecto de Reforma Constitucional sobre Fuero Militar", *Organización Dejusticia*, Bogotá, Colombia, ps. 2-3 http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.295.pdf. [Consultado el 26 de febrero de 2015]

¹⁹ TORRIJOS, Vicente R, "El relevo ministerial... *op. cit.*, p. 3.

dentro de su territorio, es un acto de legítima defensa y una doctrina cada vez más aceptada por el derecho internacional²⁰. Sus palabras generaron rápidas reacciones de los presidentes de Venezuela y Ecuador. De inmediato, el ministro de exteriores mostró su malestar por considerar abusiva la declaración en la medida en que ignoraba las funciones de cada cartera ministerial y, además, se apelaba a principios universales de manera acomodaticia²¹. En consecuencia, el Canciller Jaime Bermúdez advertía que el concepto de “legítima defensa” del Ministro Santos, según el cual se justificaban ataques a grupos armados ilegales en la frontera vecina, creaba focos de tensión con los presidentes de Venezuela y Ecuador. Además, el canciller cuestionó que Santos hiciera alusiones a asuntos de política exterior, propios de su cartera²².

Ante estas desavenencias entre Cancillería y Defensa, Álvaro Uribe ordenó que ambos ministros se reunieran bajo la orden de trabajar de manera “coordinada” en los temas relacionados con ambas carteras. Durante una hora y media ambos ministros debatieron con la presencia de la cúpula militar. Al término del encuentro el canciller dijo: “Es fundamental realizar acciones coordinadas y estamos dispuestos a trabajar articuladamente para tener una política integral²³. A pesar de que el comunicado oficial daba por superado el entredicho, y “se revisaron los mecanismos de coordinación institucional y [se] unificaron criterios²⁴, ello no implicó una coordinación mejor.

La forzada legalidad de Pinzón

Desde 2011, Juan Carlos Pinzón está en ejercicio de la cartera de defensa. Este ministro también provocó sismas internos por la ley que presentó al Congreso: la Ley estatutaria de la justicia penal militar, aprobada el 17 de junio de 2013.

Al conocerse el proyecto se desató una intensa polémica entre los defensores de derechos humanos. La Oficina en Colombia para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, vaticinaba que un eventual efecto de la ley es que los casos de falsos positivos terminarían en manos de la justicia penal militar. La revista *Semana*, agregaba: “Todo un blindaje jurídico por el que las Fuerzas Armadas venían clamando desde hace tiempo, que les servirá hasta cuando termine el conflicto armado²⁵.”

El proyecto asigna a la justicia militar una serie de decisiones que dan inmunidad a las Fuerzas Armadas, mientras que mantiene en la justicia ordinaria solamente una lista taxativa de siete delitos que serán siempre investigados y juzgados por la justicia ordinaria: los

²⁰ SEMANA, “Venezuela rechaza declaración de ministro de Defensa colombiano”, 3 de marzo de 2009, disponible en <http://www.semana.com/mundo/articulo/venezuela-rechaza-declaracion-ministro-defensa-colombiano/100677-3>. [Consultado el 22 de febrero de 2015]

²¹ TORRIJOS, Vicente R, “El relevo ministerial... *óp. cit.*, p. 3.

²² EL TIEMPO, “Con respaldo a Santos pero no a tesis de ‘legítima defensa’, Uribe puso fin a tensión en el Gobierno”, 4 de marzo de 2009, disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4856900>. [Consultado el 26 de febrero de 2015]

²³ EL TIEMPO, “Encuentro de trabajo de Canciller con Ministro de Defensa, tras superar tensiones en el Gobierno”, 5 de marzo de 2009, disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4858523>. [Consultado el 19 de febrero de 2015]

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ SEMANA, “Fuero penal militar ya tiene reglamentación”, 17 de junio de 2013, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/fuero-penal-militar-tiene-reglamentacion/348019-3>. [Consultado el 19 de febrero de 2015]



crímenes de lesa humanidad, el genocidio, la desaparición forzada, la ejecución extrajudicial, la violencia sexual, la tortura y el desplazamiento forzado.

La ley deja en manos de los militares decidir qué grupos usan la violencia de forma intensa, requiriendo de una respuesta militar. José Miguel Vivanco, director de Human Rights Watch envió una carta polémica al Ministro Pinzón dando cuenta de las irregularidades que generaba esta ley que debilitaba la defensa de los derechos humanos²⁶.

Pero no solo los sectores vinculados a los derechos humanos criticaron la ley. Incluso dentro del mismo Gobierno hubo disidencias, ya que el proyecto no fue previamente conciliado por parte del Ministerio de Defensa, su creador, con otras agencias:

“Sin embargo, se presentó a la Unidad Nacional y al Congreso sin haber sido previamente concertado y conciliado con el resto de entidades del Gobierno que tienen que ver con el tema como el Ministerio de Justicia. Ni siquiera la Secretaria Jurídica de Palacio lo había visto”²⁷.

Las justificaciones de Pinzón aludían a “fortalecer la justicia penal militar dándole una mayor independencia; crear un marco jurídico claro para el uso de la fuerza por parte de los militares y para la protección de sociedad civil; y unas reglas claras para el juzgamiento de la fuerza pública”²⁸. La reforma al fuero penal militar, una promesa que el Presidente Santos les había hecho a los militares desde la campaña, fue celebrada por todo el alto mando militar. Pinzón, hijo, nieto de militares y casado con la hija de un militar, satisfacía las demandas de las fuerzas.

Hubo otra cuestión de peleas por el poder. Santos como presidente, tuvo una disputa con su Ministro Pinzón en enero de 2014. Santos había dado instrucciones a sus negociadores en los acuerdos de paz con las FARC, para iniciar “lo más pronto posible” la discusión del cese al fuego bilateral. El ministro de defensa lo desautorizó al señalar que el cese bilateral al fuego sólo se debe dar tras firmar la paz. “Mientras el presidente avanzaba en el desescalamiento del conflicto, su ministro de defensa aseguraba que las fuerzas militares mantendrían la ofensiva hasta que se firme el acuerdo de paz”²⁹.

Un mundo de divisiones

Juan Manuel Santos, ministro de la guerra como lo adjetivo un medio periodístico³⁰, o el

²⁶ Carta de José Miguel Vivanco al Ministro de Defensa Juan Carlos Pinzón, 8 de julio de 2014, file://ned-profile1/UserDesktop/rutd/Desktop/02%20Spain/Human%20Rights%20Watch%20-%20Carta%20al%20Ministro%20Pinzon%20sobre%20fuero%20militar%20-7%2008%2014.pdf. [Consultado el 26 de febrero de 2015]

²⁷ LEON, Juanita, “¿Quieres entender la trascendencia del fuero militar aprobado en Colombia?”, *La Silla Vacía*, 13 de diciembre de 2012, <http://otramerica.com/radar/quieres-entender-la-trascendencia-fuero-militar-aprobado-colombia/2711>. [Consultado el 18 de febrero de 2015]

²⁸ LEON, Juanita, “Los diez puntos más polémicos de la ley de fuero militar”, 21 de marzo de 2013, *La Silla Vacía*, <http://lasillavacia.com/historia/los-diez-puntos-mas-polemicos-de-la-ley-de-fuero-militar-42490>. [Consultado el 18 febrero de 2015]

²⁹ SEMANA, “Ministerio de Defensa: ¿cambio de mando?”, 9 de marzo de 2015, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/habra-cambio-de-mando-en-el-ministerio-de-defensa/420447-3>. [Consultado el 12 de marzo de 2015]

³⁰ MARSARES, “Juan Manuel Santos, el ministro de la guerra”, *Revista Equinoxio*, Bogotá, Colombia, 5 de marzo de 2009, <http://equinoxio.org/estancias/juan-manuel-santos-el-ministro-de-la-guerra-3438>. [Consultado el 21 de febrero de 2015]

hombre de la paz como lo llamó otro³¹, expresó en su discurso inicial como presidente:

“La palabra guerra no está en mi diccionario cuando pienso en las relaciones de Colombia con sus vecinos o con cualquier nación del planeta. Quien diga que quiere la guerra se ve que no ha tenido nunca la responsabilidad de enviar soldados a una guerra de verdad. Yo he tenido esa responsabilidad; yo he enviado a nuestros soldados, infantes de marina y policías a combatir el terrorismo; yo he consolado a sus viudas y a sus huérfanos, y sé lo doloroso que es esto”³².

La búsqueda de la paz en Colombia era su objetivo. El Ministerio de Defensa dejó de ser el centro de la política exterior y la canciller Holguín reconocida como una de los mejores ministros de la gestión Santos, por su pragmatismo, su carisma, el tacto que ha tenido con Gobiernos complicados ganó protagonismo³³.

Pero hubo sin embargo varios conflictos internos. A los numerosos cuestionamientos a la negociación con las FARC, se sumó la desclasificación de informaciones respecto al diferendo entre Colombia y Nicaragua por la delimitación marítima en el archipiélago de San Andrés. Santos quiere revelar públicamente las memorias de la comisión asesora de relaciones exteriores sobre la defensa ante la Corte de Justicia de La Haya por el litigio con Nicaragua³⁴. La finalidad de esta medida sería responsabilizar a los ex presidentes Andrés Pastrana y Álvaro Uribe por la fallida defensa ante La Haya. La revista *Semana* argumenta:

“El problema es que este ajuste de cuentas tendría un costo monumental para el país porque al levantar la reserva toda la estrategia de defensa frente a los pleitos que tenemos con Venezuela y Ecuador, por solo hablar de esos, quedarían expuestos... Si lo que se trata es de sacarse el clavo con Uribe, ¿no habrá otra forma de hacerlo que no le cueste tanto al país?”³⁵.

Podrían nombrarse otras cuestiones como la renuncia de Juan Daniel Jaramillo, por diferencias entre agencias, quien estaba diseñando la nueva estrategia de defensa de la Cancillería.³⁶ O las mutuas culpaciones entre Cancillería y Justicia cuando el caso de los falsos

³¹ OCHOA MOYANO, Adolfo, “La paz, la bandera de Juan Manuel Santos en su búsqueda de la reelección”, *NoticiasRCN.com*, Bogotá, Colombia, 21 de noviembre de 2013, <http://www.noticiasrcn.com/nacional-politica/paz-bandera-santos-su-busqueda-reeleccion>. [Consultado el 21 de febrero de 2015]

³² SANTOS, Juan Manuel, “Le llegó la hora a Colombia”, 7 de agosto de 2010, disponible en http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx. [Consultado el 18 de febrero de 2015]

³³ EL PAÍS, “El ‘ranking’ del gabinete ministerial del presidente Juan Manuel Santos”, 6 de agosto de 2012, disponible en <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/ranking-del-gabinete-ministerial-del-presidente-juan-manuel-santos> [Consultado el 21 de febrero de 2015]

³⁴ En noviembre del 2012, la Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya (Holanda), falló la demanda de Nicaragua contra Colombia por la soberanía sobre el archipiélago de San Andrés. En la decisión, Colombia mantuvo la soberanía sobre las islas y cayos del archipiélago, pero perdió 70.000 kilómetros cuadrados de aguas territoriales.

³⁵ DUZÁN, María Jimena, “Cancillería en el aire”, *Semana*, Bogotá, Colombia, 19 de enero de 2013, disponible en <http://www.semana.com/opinion/articulo/cancilleria-aire/330077-3>. [Consultado el 19 de febrero de 2015]

³⁶ En la prensa aparecieron varias notas respecto de las diferencias entre la Cancillería y la Comisión Asesora para la Política de Drogas, Comisión independiente y académica, creada por el gobierno colombiano para hacer una evaluación rigurosa de la política de drogas en Colombia. En su renuncia al cargo de director de la Comisión, Daniel Mejía Londoño dijo que no admitía que una institución del mismo gobierno haga cuestionamientos en su contra *SEMANA*, “¿Crisis en Comisión Asesora de política sobre Drogas?”, 11 de octubre de 2013, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/renuncia-presidente-de-comision-asesora-de-drogas-daniel-mejia-londono/360638-3>. [Consultado el 24 de febrero de 2015]



positivos llegó a la Corte Interamericana de Justicia, así como de la justicia con el presidente. En efecto, cuando en febrero de 2012 el Tribunal Superior de Bogotá ratificó la condena contra el Coronel Plazas Vega, el Presidente Santos criticó el fallo por “poner en la picota pública” al ejército. “Más bien nosotros le pedimos perdón al ejército por no haber sido lo suficientemente enfáticos en la admiración que le tenemos”³⁷.

Lo que surge de estas notas es que la racionalidad de los actores de la política exterior no es uniforme. Tal como explicaba Bueno de Mesquita, los líderes convierten su interés personal en decisiones y acciones de política exterior³⁸. En algunos pesa más los beneficios inmediatos, mientras que en otros, se imponen las regulaciones nacionales e internacionales. Diego Cardona confirma esa hipótesis: “Tradicionalmente, la política exterior colombiana ha estado muy relacionada con la política interna”. Y agrega unas líneas debajo: “la política exterior se convirtió en un instrumento al servicio de la seguridad democrática. Es lo que algunos analistas denominan como el proceso de securitización —o securización— de la política exterior”³⁹. Ese giro securitario fortaleció la capacidad de decisión del Ministerio de Defensa, menos profesionalizado que la Cancillería. Y fue también motor de las desavenencias entre ambas agencias. Otra especialista sostiene:

“Son de sobra conocidas las tensiones entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior, y del primero también con el de Defensa Nacional y la Vicepresidencia de la República en asuntos como seguridad, derechos humanos y cooperación, entre otros”⁴⁰.

Cardona considera que en los procesos de toma de decisiones en política exterior se ha avanzado muy poco, y que aún falla el sistema de coordinación de políticas entre los Ministerios, por ello propone cambiar “las inútiles directivas presidenciales que a lo largo de varias décadas no han logrado dar coherencia suficiente a la administración pública”⁴¹.

En Colombia, como en el siguiente caso que se presenta, hay líderes fuertes, individualistas, competitivos y un proceso de toma de decisiones no institucionalizado y no estructurado. El resultado son superposiciones, contradicciones, comportamientos variables. Y se hace más visible lo que describe Hermann. La política exterior no puede quedar en manos de una figura, son temas complejos que requieren de asistencia técnica y de regularidad⁴².

Argentina y la soberanía amenazada

El segundo caso que permite ver la ausencia de coordinación entre los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Defensa, corresponde a Argentina. Al igual que en el ejemplo anterior, también incide en la toma de decisión la autonomía residual de las Fuerzas Armadas. La retención del

³⁷ SEMANA, “Palacio de Justicia: la peor defensa, 23 de febrero de 2013, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/palacio-justicia-peor-defensa/334353-3>. [Consultado el 19 de marzo de 2015]

³⁸ BRUNO DE MESQUITA, *op. cit.*, p. 156.

³⁹ CARDONA CARDONA, Diego “Introducción: ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior?”, en CARDONA CARDONA, Diego (Editor) *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol, 2011, p. xxxvi.

⁴⁰ ARDILA, “Prioridades e instrumentos... *op. cit.*, p. 94.

⁴¹ CARDONA CARDONA, “Introducción... *op. cit.*, p. xxxvii.

⁴² HERMANN and HERMANN, “Who Makes Foreign Policy... *op. cit.*, p. 368.

buque escuela de Argentina en Ghana es un caso que ofrece variadas facetas para el análisis de las relaciones internacionales.

Entre los años 2005 y 2010 los Gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández reestructuraron la deuda impaga que se arrastraba desde el default del año 2001. Se logró acordar con el 93% de los acreedores, con quitas de 65% y plazos más largos. A partir de este acuerdo, Argentina pagaba regularmente sus compromisos. Sin embargo, un 7% de los acreedores no aceptaron las nuevas condiciones, exigiendo cobrar la totalidad de sus inversiones. El proceso con estos acreedores se sustancia en el juzgado de Nueva York y la estrategia de esos fondos ha sido además el intentar retener bienes del Estado argentino para saldar parte de lo adeudado.

En consecuencia, por un pedido del fondo de inversiones NML, que reclamaba el pago de la deuda, el Gobierno de Ghana retuvo por setenta y siete días a la Fragata Libertad, buque escuela de la Armada argentina que realizaba su viaje de entrenamiento. ¿Cómo se llegó a esta situación? ¿Hubo desaciertos por parte de las autoridades de los Ministerios encargados de solventar este viaje de instrucción?

Según el recuento realizado por el periodista Horacio Verbitsky, quien tiene acceso a fuentes de información cercanas al Gobierno, la situación se inició el 23 de abril de 2012 cuando el Comodoro de la Armada Alfredo Blanco elevó al Secretario de Asuntos Internacionales de Defensa, Alfredo Forti, la ruta que realizaría la Fragata Libertad en su viaje de instrucción. En esa nota se solicitaba también que el Ministerio de Defensa gestionara ante la Cancillería la autorización para el ingreso de la nave a los puertos y aguas jurisdiccionales. Tres semanas después, el 14 de mayo, el mismo Comodoro Blanco notificó por nota a la Cancillería que por "razones operativas" no especificadas, la Fragata no tocaría el puerto de Lagos, el principal de Nigeria, sino el de Tema, en Ghana. El 23 de mayo, la Cancillería respondió con una nota del Secretario de Relaciones Exteriores, Eduardo Antonio Zuain, en la cual advertía que, dados los procesos judiciales abiertos contra Argentina "en diferentes jurisdicciones extranjeras, no puede garantizarse que su viaje de instrucción no pueda ser objeto de posibles reclamos, medidas precautorias o de ejecución durante su estadía en puertos extranjeros"⁴³.

Zuain informaba de la inconveniencia de visitar puertos europeos por los procesos judiciales contra Argentina que podrían dar lugar a embargos conforme al reglamento de la Unión Europea. Aunque reconocía que en otros países del itinerario informado no se tenía conocimiento de la existencia de reclamos judiciales, Zuain recomendaba:

"No obstante ello, cabe tener presente la intensa actividad de los "hold outs" que intentan acciones judiciales y embargos contra bienes de la República Argentina en distintos países sobre la base de títulos (bonos de la deuda externa) en los que nuestro país ha renunciado a las inmunidades de jurisdicción y de ejecución. A ello se suma el valor simbólico que posee la Fragata Libertad, que aseguraría una amplia repercusión mediática ante

⁴³ VERBITSKY, Horacio, "Hundidos", Diario *Página 12*, Buenos Aires, 16 de octubre de 2012, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205663-2012-10-16.html>. [Consultado el 17 de marzo de 2015]



algún supuesto de medida cautelar”⁴⁴.

No obstante, la Fragata mantuvo esa ruta hasta que fue retenida en el puerto de Tema, cerca de la capital de Ghana. Además del valor simbólico y político de esta acción, el Gobierno argentino debía pagar 50.000 dólares diarios por el costo portuario a lo que se sumaría luego los pagos a los letrados internacionales que defenderían a Argentina.

La situación no solo tocaba uno de los temas más conflictivos para el Gobierno argentino, como es la renegociación de la deuda, sino que además tuvo connotaciones de guerra. El día 24 de octubre de 2012 hubo un intento de copar la nave por parte de fuerzas de Ghana, para trasladar la nave a un sitio menos transitado del puerto. Los marinos de la Fragata repelieron el intento recurriendo a sus armas. Ya antes de este hecho las autoridades del país africano habían cortado el suministro de agua y electricidad a la nave, para presionar a la tripulación a moverse a otro sitio pues el muelle al que estaba amarrada la Fragata impedía que se alquilara a otros buques⁴⁵. El director del puerto, Jacob Kwabla Adorkor, estimaba perder cerca de 60.000 dólares diarios por no poder ingresar en ese sitio a otras embarcaciones comerciales. La intención del director del puerto era remolcar la Libertad a un kilómetro de donde se encontraba. Pero cuando los funcionarios intentaron acceder al barco, los marinos argentinos levantaron la plancha que les unía con la tierra. Los funcionarios siguieron intentándolo y fueron repelidos con mangueras de agua. Intentaron entonces abordar la nave con una grúa, pero varios marinos apuntaron sus armas de fuego contra ellos⁴⁶.

En esa sucesión de torpezas, se sumó el hecho de la fuga de la Fragata antes de que la Justicia de Ghana lo autorizara. Frente al fallo adverso de la Corte Superior de Ghana, Argentina se presentó luego ante el Tribunal Internacional de Derecho al Mar. El 15 de diciembre de 2012, más de dos meses después de la retención de la Fragata, este tribunal ordenó a Ghana, por unanimidad, su inmediata liberación. Argumentó que un buque de guerra es una “expresión de soberanía argentina que tiene inmunidad de acuerdo al derecho internacional”⁴⁷. En efecto, los acuerdos marítimos internacionales no permiten la captura de la nave insignia de un país por un reclamo financiero. Ambas naciones son signatarias de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, aprobada en 1982 y que rige desde 1994. Ghana fue el sexto en ratificarla, en 1983, y la Argentina el cuadragésimo tercero en 1995. Según el artículo 32 de la Subsección C. de la Convención (“Normas aplicables a los buques de guerra y a otros buques de estado destinados a fines no comerciales”), tales naves están protegidas por inmunidad soberana y en consecuencia libres de requisas y embargos. Las resoluciones parten del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, el órgano judicial creado por la Convención, con sede en Hamburgo, Alemania. Lo integran veintidós especialistas en

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ IRIGARAY, Juan Ignacio, “La ‘guerra’ de Argentina y Ghana por la Fragata ‘Libertad’”, *El Mundo*, España, 12 de noviembre de 2012, <http://www.elmundo.es/america/2012/11/12/argentina/1352748959.html> [Consultado el 17 de marzo de 2015]

⁴⁶ PEREGIL, Francisco, “Crece la tensión entre Ghana y Argentina por el embargo de una fragata”, *El País*, Madrid, 12 de noviembre de 2012, disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/12/actualidad/1352720389_339272.html [Consultado el 17 de marzo de 2015]

⁴⁷ ITLOS/PRESS 183, “Communiqué de presse, L’audience publique, en l’affaire de l’«ara libertad» (argentine c. Ghana) se tiendra les 29 et 30 novembre 2012”, 22 de noviembre de 2012, https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_french/PR_183_F.pdf [Consultado el 17 de marzo de 2015]

derecho del mar independientes. Pero los fallos de este tribunal no son válidos en Ghana si no son ratificados por su Corte Suprema. Y cuando el 19 de diciembre el buque insignia argentino partió del Puerto de Tema, la Corte Suprema de Ghana todavía no se había expedido.

Simultáneamente, el incidente fue también llevado a las Naciones Unidas, donde el Canciller Héctor Timerman presentó un pedido de mediación al Secretario General. Ban Ki-moon realizó una gestión personal ante el Gobierno ghanés de John Dramani Mahama para analizar una salida diplomática al conflicto.

Recién el 20 de junio del 2013, la Corte Suprema de Ghana liberó oficialmente a la Fragata Libertad dejando constancia de su "huida" del Puerto de Tema casi seis meses antes. El fallo expresa: "Mientras que estaban pendientes estos procedimientos (judiciales) la Fragata Libertad, el buque de guerra argentino, se fue de Ghana en violación de las órdenes del Tribunal Supremo"⁴⁸.

Sin responsables

El Gobierno argentino consideró a los hechos como una alta prioridad política. Eso se refleja en las palabras de la Presidente, Cristina Fernández de Kirchner quien proclamó: "Mientras yo sea presidenta se podrán quedar con la Fragata (Libertad) pero con la dignidad y la soberanía de Argentina no se va a quedar ningún 'fondo buitre' ni nadie"⁴⁹. Sin embargo, estas palabras no derivaron en un mandato presidencial que ordenara las contradictorias decisiones.

Las interpretaciones sobre la responsabilidad de los funcionarios que autorizaron este viaje son divergentes pero todas apuntan a la ausencia de coordinación ministerial y a la autonomía de los militares. Verbitsky, fue muy preciso en sus afirmaciones: "La única cobertura que la Armada podría alegar es que el Ministerio de Defensa no puso objeciones a lo decidido por sus mandos, dada la reautonomización de las Fuerzas Armadas permitida por el Ministro Puricelli y su secretario de asuntos estratégicos y militares, Oscar Cuattromo"⁵⁰. El periodista y ex Embajador en Portugal del Gobierno de Carlos Menem, Jorge Asís, alguien que se supone muy conectado a los servicios de inteligencia del estado, afirmaba en su página blog: "El papelón podía haberse evitado si los ministros dialogaran entre sí"⁵¹.

Otro hecho que constata la desconexión entre Ministerios es que la primera noticia pública acerca del incidente se conoció por fuentes militares. Ese mismo día, horas más tarde, el Ministerio de Defensa dio un comunicado dando su versión de los hechos, mientras que la Cancillería no dio información oficial⁵².

⁴⁸ BARON, Ana, "La justicia de Ghana dice que la Fragata Libertad se escapó", *Diario Clarín*, Buenos Aires, 29 de octubre de 2014, http://www.clarin.com/politica/Fragata_Libertad-Ghana-fondos_buitre_0_1238876275.html. Consulta 12 de marzo de 2015.

⁴⁹ IRIGARAY, Juan Ignacio, "La 'guerra' de Argentina... *op. cit.*

⁵⁰ VERBITSKY, Horacio, *Hundidos, op. cit.*

⁵¹ COTTANI, Serenella "La Fragata y Los Buitreros", Corresponsal itinerante para *JorgeAsisDigital.com*, 17 octubre, 2012, <http://www.jorgeasisdigital.com/2012/10/17/la-fragata-y-los-buitreros/>. [Consultado el 12 de marzo de 2015]

⁵² NIEBIESKIKWIAT, Natasha, "Los marinos impidieron con armas el traslado de la Fragata en Ghana", *Clarín*, 9 de diciembre de 2012, http://www.clarin.com/politica/marinos-impidieron-traslado-Fragata-Ghana_0_808119327.html. [Consultado el 17 de marzo de 2015]



En una revista vinculada a la Armada, *Nuestro Mar*, se sostenía: "En el Ministerio de Defensa y en la Armada argentina apuntan al canciller Héctor Timerman como el responsable de que la Fragata Libertad haya llegado al puerto de Accra, del que no ha podido salir"⁵³. Y agregaba que según las fuentes de Defensa:

"los altos jefes de la Armada y funcionarios del Ministerio que dirige Arturo Puricelli intentaron, en vano, convencer al canciller de evitar los puertos africanos (con la única excepción de la República de Sudáfrica) por el riesgo a que la Fragata fuera embargada y, en especial, por la total falta de relaciones protocolares, y en especial navales, con países como Nigeria, Ghana y la propia Angola de Cristina Fernández y Guillermo Moreno"⁵⁴.

La versión dada por un alto oficial de la Armada que pidió el anonimato es que fue el Ministerio de Defensa quien propuso tocar los puertos Nigeria, Senegal, Angola, Namibia y Sudáfrica. Pero la afirmación más interesante que aporta este oficial es que el Ministro de Defensa Puricelli no se había comunicado nunca con su par ghanés, algo que si había realizado un oficial a cargo de la operatoria de la Fragata Libertad. Las negociaciones entre Ministerios de Defensa, entonces, las llevaban inicialmente el ministro de Ghana y un contralmirante.

Según otra fuente periodística, fue por intervención del Secretario de Comercio, Guillermo Moreno, que la Fragata sumó paradas en puertos africanos. Pues pese a los riesgos que se percibían,

"los ministros decidieron seguir adelante, ya que los ideólogos eran precisamente funcionarios del área comercial, la prioridad presidencial: la secretaria de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Cancillería, Cecilia Nahón, y el secretario de Comercio Interior, Guillermo Moreno"⁵⁵.

Moreno había puesto la piedra fundamental en el continente africano con el viaje a Angola que anticipó el tour de Cristina Fernández. De esta manera, con la idea de incorporar la cooperación Sur-Sur, y un intercambio cultural argentino-africano, la emblemática Fragata de la Armada incorporó nuevos puertos: Casablanca (Marruecos); Dakar (Senegal); Tema (Ghana); Luanda (Angola); Walvis Bay (Namibia); Ciudad del Cabo (Sudáfrica). Debería volver a Buenos Aires el 8 de diciembre.

Por su parte, el diario de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, *Tiempo Militar*, mantuvo un discurso afín al relato oficial, informando que un comunicado conjunto, ambas carteras, Cancillería y Defensa, consideraron que la decisión de la Justicia africana "agrega a la cuestión

⁵³ NUESTRO MAR, "Fragata Libertad detenida en Ghana: ¿Quién tiene la culpa?", Buenos Aires, s/f, disponible en <http://www.nuestromar.org/noticias/15-10-12/fragata-libertad-detenida-en-ghana-%C2%BFqui%C3%A9n-tiene-culpa>. [Consultado el 18 de marzo de 2015]

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ NIEBIESKIKWIAT, Natasha, "Gestión de apuro en Ghana para liberar a la fragata", *Clarín*, 16 de octubre de 2012, http://www.clarin.com/sociedad/Gestion-apuro-Ghana-liberar-Fragata_0_793720660.html. Consulta 18 de marzo de 2015. Ver también VERBITSKY, Horacio, "No se Ghana para sustos" *Página 12*, 14 de octubre de 2012, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205528-2012-10-14.html>. [Consultado el 18 de marzo de 2015]

judicial una dimensión política que afecta las relaciones bilaterales”⁵⁶.

La responsabilidad no era sólo un asunto nacional. La tripulación de la Fragata estaba compuesta por 326 personas, entre los cuales había ocho marinos de Uruguay, quince de Chile, y en menor número, miembros de la Armada de Brasil, Paraguay, Ecuador, Sudáfrica y Venezuela.

Resultados de la crisis

Una de las consecuencias de las diferencias entre agencias y los errores del recorrido de la Fragata fue el desplazamiento de varios funcionarios. Primero, fue el pase a disponibilidad del Secretario General Naval, Contraalmirante Luis María González Day. Antes de ser relevado, el Contraalmirante González Day dijo que el ingreso de la Fragata en el puerto de Tema fue una decisión del Gobierno nacional en lo que definió como “un proceso cooperativo interministerial”. A raíz de esa impericia se desató una “guerra” entre los Ministerios de Exteriores, Defensa y la Armada⁵⁷. Asimismo se dispuso el pase a disponibilidad del Director General de Organización y Doctrina de la Armada, Comodoro Alfredo Mario Blanco, quien fue, “conforme a la documentación que obra en ese Ministerio”, el que ordenó “el cambio de destino” de la Fragata “por razones operativas”⁵⁸. Luego siguió el pedido de retiro al Jefe de Estado Mayor General de la Armada, Almirante Carlos Alberto Paz, a quien se le atribuyó en última instancia la responsabilidad por la escala en Ghana. Incluso, el Ministro Arturo Puricelli presentó su renuncia que no fue aceptada, en ese momento, por la presidente⁵⁹.

El periodista Horacio Verbitsky consideraba que esas renunciadas de la cúpula naval “no resuelven la crisis en Defensa... Puricelli ausente en la Casa Rosada. No da cuenta de la grave responsabilidad política del Ministerio de Defensa⁶⁰. Según el periodista “Un indicador de la hondura de la crisis se vio anoche en la Casa Rosada: Arturo Puricelli no asistió al acto encabezado por CFK [Cristina Fernández de Kirchner], al que sí fue invitado su colega de Relaciones Exteriores, Héctor Timerman, quien luego del acto se reunió con la presidente”⁶¹. Y en otro artículo explicaba que: “Mientras en el área de Defensa responsabilizaron por la definición del recorrido a la Cancillería, (...) La nota de la Armada del 14 de mayo es un dato duro que plantea un panorama muy diferente al de estos editoriales o partes de Acción Psicológica.⁶² O sea, Verbitsky defendía la acción de la Cancillería responsabilizando enteramente al ministro de defensa y a las Fuerzas Armadas. ¿Era una argumentación en pos del bien público o un deseo personal vinculado a su evaluación negativa sobre los funcionarios

⁵⁶ TIEMPO MILITAR, “Los viceministros de defensa y relaciones exteriores tratarán de destrabar en Ghana el bloqueo y amenaza de remate que pende sobre la inmovilizada Fragata Libertad”, 11 Octubre 2012, disponible en <http://tiempomilitar.com.ar/index.php/armada/767-los-viceministros-de-defensa-y-relaciones-exteriores-trataran-de-destrabar-en-ghana-el-bloqueo-y-amenaza-de-remate-que-pende-sobre-la-inmovilizada-fragata-libertad>. [Consultado el 18 de marzo de 2015]

⁵⁷ IRIGARAY, Juan Ignacio, “La ‘guerra’ de Argentina... *op. cit.*”

⁵⁸ OZ, Fernando, “Por la crisis de la fragata Libertad, Puricelli renunció pero CFK dijo no”, *Diario Perfil*, Buenos Aires, 20 de octubre de 2012, <http://www.perfil.com/ediciones/politica/-201210-720-0072.html>. [Consultado el 12 de marzo de 2015]

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ VERBITSKY, Hundidos, *op. cit.*

⁶¹ *Ibidem.*

⁶² VERBITSKY, No se Ghana para sustos, *op. cit.*



del Ministerio de Defensa?

Mariano de Vedia escribió en *La Nación* que los dos ministros “disentían sobre la conveniencia de que el buque atracara en esas costas”. Y agregaba para sustentar sus afirmaciones: “La Armada no quería ir a Ghana. Casi no hay intercambio entre las fuerzas militares de ambos países, allá no hay agregado naval ni militar y no se conoce el terreno”⁶³, coincidiendo con los argumentos de los marinos. Las contradicciones entre Defensa y Cancillería se explican también porque los dos ministros responden a coaliciones de poder diferente⁶⁴.

En cambio, la información dada por Aviación argentina, una red de intercambio vinculada a la Fuerza Aérea, decía:

“Mientras siguen acusándose uno a otro, por ahora Puricelli resiste la presión a pesar de que un sector del Gobierno apunta directamente a él como el funcionario de mayor rango que permitió que la Fragata pasara por Ghana a pesar del riesgo de que quedara embargada por los reclamos de los bonistas extranjeros que no entraron en el canje de deuda”⁶⁵.

En suma, es evidente la falta de comunicación y entendimiento entre los Ministerios de Exteriores y de Defensa. Ante esa falta de coordinación, ante ese vacío, la Armada jugó sus propias cartas. El castigo sobre los oficiales de la marina fue una salida fácil para que los traspies no recayeran en los funcionarios políticos, a quienes correspondía organizar esas actividades, más aun existiendo un contexto externo muy desfavorable a los intereses de Argentina.

El Ministro Arturo Puricelli también dejó el Ministerio de Defensa, en mayo de 2013, pero no como resultado de esta crisis, sino en función de sus desaciertos en la campaña Antártica y ante la movilización de oficiales por cuestiones salariales. Sin embargo no hubo castigo, se lo nombró ministro de seguridad, cargo para el cual, igual que en defensa, no tenía ninguna preparación. Siete meses después dejaba el gabinete.

Podría suponerse que tremenda crisis produjo un mejoramiento en la forma de gestionar las cuestiones de política exterior de defensa. No es el caso. No hubo aprendizaje. Pese a los costos que tuvo para el Estado argentino, la gestión se mantiene por carriles paralelos, y la más de las veces, de forma competitiva.

Retomando las ideas iniciales

Se podrían tomar otros casos en los cuales se manifiestan las diferencias y tensiones entre agencias. Por ejemplo, el caso de los suboficiales de la Marina de Guerra peruana procesados por haber vendido información confidencial a agentes de Inteligencia Militar chilena, demostración de los vacíos en la toma de decisión. La situación dio lugar a acusaciones

⁶³ DE VEDIA, Mariano, “Chispazos entre Defensa y Cancillería por la Fragata”, *diario La Nación*, Buenos Aires, 13 de octubre de 2012, <http://www.lanacion.com.ar/1516924-chispazos-entre-defensa-y-cancilleria-por-la-fragata>. [Consultado el 20 de marzo de 2015]

⁶⁴ HERMANN and HERMANN, “Who Makes Foreign... op. cit., 368-369.

⁶⁵ FORO AVIACIÓN ARGENTINA, “Libertad a la fragata”, 18 de octubre de 2012, disponible en <http://www.aviacionargentina.net/foros/printthread.php?t=7586&page=33>. [Consultado el 20 de marzo de 2015]

cruzadas entre Cancillería, Defensa y la Presidencia de Perú para definir una estrategia ante esos hechos⁶⁶. Pero también deja entrever el accionar de los militares chilenos sin mandato de las autoridades civiles. El Canciller de Chile, Heraldito Muñoz replicó ante la prensa: "Chile no acepta ni promueve acciones de espionaje ni en otros estados ni en nuestro territorio". La Armada chilena funcionó autónomamente. Como consecuencia de esas diferencias el Presidente de Perú, Ollanta Humala sustituyó al Ministro de Relaciones Exteriores, Gonzalo Gutiérrez, a quien reemplazó con la Embajadora María Liliana Sánchez Vargas de Ríos⁶⁷.

Asimismo, se vio recientemente el insólito comportamiento del Ministro de Defensa de Bolivia que se presentó en Chile con una chaqueta que tenía el mensaje "El mar es de Bolivia". En el contexto de medidas de ayuda humanitaria por las inundaciones en el norte chileno, el Presidente Evo Morales destituyó al Ministro de Defensa Jorge Ledezma. Morales dijo: "Nunca manejamos el tema humanitario con fines políticos"⁶⁸.

El corolario que quiero extraer de estos ejemplos lleva a una debate que vengo sosteniendo desde hace varios años. Las Fuerzas Armadas ya no son en América Latina un factor de poder como sucedió en el pasado. Antes, el problema era el control o lo que se conoce como la Doctrina Betancourt⁶⁹. En estos últimos tiempos la cuestión es la creación de una política de defensa profesional, institucionalizada y con una burocracia civil entrenada y competente. Teniendo presente que las naciones latinoamericanas amplían progresivamente su inserción regional y global, cada vez más habrá relaciones externas. Cada vez más, será este un componente central de la gestión de los Gobiernos. Y por ello, para que un estado participe efectivamente de esa agenda internacional, la coherencia política y la idoneidad para los cargos será un asunto clave en el progreso democrático de los países. ●

⁶⁶ Ver entre otros: MALIG, E. y ARTAZA, F., "Gobierno peruano presiona a Chile para que sancione a involucrados en caso espías", *La Tercera*, Santiago, Chile, 6 de marzo de 2015, <http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/03/674-619524-9-gobierno-peruano-presiona-a-chile-para-que-sancione-a-involucrados-en-caso.shtml>. [Consultado el 14 de abril de 2015]; LA TERCERA, "Caso espías: ex canciller peruano cuestiona estrategia de Humala", 9 de marzo de 2015, disponible en <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/03/680-619849-9-caso-espias-ex-canciller-peruano-cuestiona-estrategia-de-humala.shtml>. [Consultado el 15 de abril de 2015]; EL UNIVERSO, "Tensión entre Perú y Chile por supuestos espías", 8 de marzo de 2015, disponible en <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/03/08/nota/4630986/tension-peru-chile-supuestos-espias>. [Consultado el 15 de abril de 2015]

⁶⁷ GRUPO RPP, "Ana María Sánchez reemplaza a Gonzalo Gutiérrez en Cancillería", 02 de Abril 2015, disponible en http://www.rpp.com.pe/2015-04-02-ana-maria-sanchez-reemplaza-a-gonzalo-gutierrez-en-cancilleria-noticia_784032.html. [Consultado el 14 de abril de 2015]

⁶⁸ CNN EN ESPAÑOL, "Evo Morales destituye a su ministro de Defensa", 31 de marzo de 2015, disponible en <http://cnnespanol.cnn.com/2015/03/31/evo-morales-destituye-a-ministro-de-defensa-tras-polemica-visita-a-chile/>. [Consultado el 16 de abril de 2015]

⁶⁹ La Doctrina Betancourt de disuasión de los golpes de estado es una declaración realizada por el presidente Rómulo Ernesto Betancourt Bello, presidente de Venezuela (1945-1948 y 1959-1964) en ocasión de su segunda asunción a la presidencia. Su petición era: "Solicitaremos cooperación de otros gobiernos democráticos de América para pedir, unidos, que la OEA excluya de su seno a los gobiernos dictatoriales porque no sólo afrentan la dignidad de América, sino también porque el Artículo 1 de la Carta de Bogotá, Acta constitutiva de la OEA establece que sólo pueden formar parte de este organismo los gobiernos de origen respetable nacidos de la expresión popular, a través de la única fuente legítima de poder que son las elecciones libremente realizadas. Regímenes que no respeten los derechos humanos, que conculquen las libertades de sus ciudadanos y los tiranice con respaldo de las políticas totalitarias, deben ser sometidos a riguroso cordón sanitario y erradicados mediante la acción pacífica colectiva de la comunidad jurídica internacional." LANGUE, Frédérique, "Rómulo Betancourt. Liderazgo democrático versus personalismo en tiempos de celebraciones," *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, N° 21. Primer semestre de 2009, ps. 226-238.



Bibliografía

- ALLISON, Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown, Boston, 1971
- ARDILA, Martha, "Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia", en CARDONA BENDOR, Jonathan and HAMMOND, Thomas H. "Rethinking Allison's Models", *The American Political Science Review*, Vol. 86, No. 2, June 1992, ps. 301-322
- BUENO DE MESQUITA, Bruce, "Los pilares de la política internacional", *Relaciones Internacionales*, No 13, GERI-UNAM, España, febrero de 2010, p. 141.
- CARDONA, Diego (Ed.) *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol, 2011.
- BARON, Ana, "La justicia de Ghana dice que la Fragata Libertad se escapó", *Diario Clarín*, Buenos Aires, 29 de octubre de 2014, http://www.clarin.com/politica/Fragata_Libertad-Ghana-fondos_buitre_0_1238876275.html. [Consultado el 12 de marzo de 2015]
- CARDONA CARDONA, Diego "Introducción: ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior?", en CARDONA CARDONA, Diego (Editor) *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol, 2011, p. xxxvi.
- Carta de José Miguel Vivanco al Ministro de Defensa Juan Carlos Pinzón, 8 de julio de 2014, file://ned-profile1/UserDesktop/rutd/Desktop/02%20Spain/Human%20Rights%20Watch%20-%20Carta%20al%20Ministro%20Pinzon%20sobre%20fuero%20militar%20-7%208%2014.pdf [Consultado el 26 de febrero de 2015]
- COTTANI, Serenella "La Fragata y Los Buitreros", Corresponsal itinerante para *JorgeAsisDigital.com*, 17 octubre, 2012, <http://www.jorgeasisdigital.com/2012/10/17/la-fragata-y-los-buitreros/>. [Consultado el 12 de marzo de 2015]
- CNN EN ESPAÑOL, "Evo Morales destituye a su ministro de Defensa", 31 de marzo de 2015, disponible en <http://cnnespanol.cnn.com/2015/03/31/evo-morales-destituye-a-ministro-de-defensa-tras-polemica-visita-a-chile/>. [Consultado el 16 de abril de 2015]
- DE VEDIA, Mariano, "Chispazos entre Defensa y Cancillería por la Fragata", *diario La Nación*, Buenos Aires, 13 de octubre de 2012, <http://www.lanacion.com.ar/1516924-chispazos-entre-defensa-y-cancilleria-por-la-fragata>. [Consultado el 20 de marzo de 2015]
- DUZÁN, María Jimena, Cancillería en el aire, *Semana*, Bogotá, Colombia, 19 de enero de 2013, disponible en <http://www.semana.com/opinion/articulo/cancilleria-aire/330077-3>. [Consultado el 19 de febrero de 2015]
- EL PAÍS, "El 'ranking' del gabinete ministerial del presidente Juan Manuel Santos", 6 de agosto de 2012, disponible en <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/ranking-del-gabinete-ministerial-del-presidente-juan-manuel-santos> [Consultado el 21 de febrero de 2015]
- EL TIEMPO, "Con respaldo a Santos pero no a tesis de 'legítima defensa', Uribe puso fin a tensión en el Gobierno", 4 de marzo de 2009, disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4856900>. [Consultado el 26 de febrero de 2015]
- EL TIEMPO, "Encuentro de trabajo de Canciller con Ministro de Defensa, tras superar tensiones en el Gobierno", 5 de marzo de 2009, disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4858523>. [Consultado el 19 de febrero de 2015]
- EL TIEMPO, "Santos, un hombre que siempre tuvo claro que quería ser Presidente", 20 de junio de 2010, disponible en http://www.eltiempo.com/elecciones2010/ARTICULO-WEB-PLANTILLA_NOTA_INTERIOR-7764280.html [Consultado el 26 de febrero de 2015]
- EL UNIVERSO, "Tensión entre Perú y Chile por supuestos espías", 8 de marzo de 2015, disponible en <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/03/08/nota/4630986/tension-peru-chile-supuestos-espias>. [Consultado el 15 de abril de 2015]
- FORO AVIACIÓN ARGENTINA "Libertad a la fragata", 18 de octubre de 2012, disponible en <http://www.aviacionargentina.net/foros/printthread.php?t=7586&page=33>. [Consultado el 20 de marzo de 2015]
- GROSS-STEIN, Janice, "Foreign policy decision-making: rational, psychological, and neurological models," SMITH, Steve, HADFIELD, Amelia, and DUNNE, Tim, editors, *Foreign Policy: Theories*,

- Actors, Cases*, Oxford University Press, New York, 2008
- GRUPO RPP, "Ana María Sánchez reemplaza a Gonzalo Gutiérrez en Cancillería", 02 de Abril 2015, disponible en http://www.rpp.com.pe/2015-04-02-ana-maria-sanchez-reemplaza-a-gonzalo-gutierrez-en-cancilleria-noticia_784032.html. [Consultado el 14 de abril de 2015]
- HERMANN, Margaret G. and HAGAN, Joe D. "International Decision Making: Leadership Matters", *Foreign Policy*, No. 110, Special Edition Frontiers of Knowledge, Spring, 1998, ps. 124-137.
- HERMANN, Margaret G. and HERMANN, Charles F. "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry", *International Studies Quarterly*, Vol. 33, No 4, December 1989
- IRIGARAY, Juan Ignacio, "La 'guerra' de Argentina y Ghana por la fragata 'Libertad'", *El Mundo*, España, 12 de noviembre de 2012, <http://www.elmundo.es/america/2012/11/12/argentina/1352748959.html> 12/11/12. [Consultado el 17 de marzo de 2015]
- ITLOS/PRESS 183, "Communiqué de presse, L'audience publique, en l'affaire de l'«ara libertad» (argentine c. Ghana) se tiendra les 29 et 30 novembre 2012", 22 de noviembre de 2012, https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_french/PR_183_F.pdf [Consultado el 17 de marzo de 2015]
- KRASNER, Stephen D., "Are Bureaucracies important? (Or Allison Wonderland)", *Foreign Policy*, No. 7, Summer, 1972, ps. 159-179
- LA TERCERA, "Caso espías: ex canciller peruano cuestiona estrategia de Humala", Santiago, Chile, 9 de marzo de 2015, disponible en <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/03/680-619849-9-caso-espias-ex-canciller-peruano-cuestiona-estrategia-de-humala.shtml>. [Consultado el 15 de abril de 2015]
- LANGUE, Frédérique, "Rómulo Betancourt. Liderazgo democrático versus personalismo en tiempos de celebraciones," Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, N° 21. Primer semestre de 2009, ps. 226-238.
- LEON, Juanita, "¿Quieres entender la trascendencia del fuero militar aprobado en Colombia?", *La Silla Vacía*, 13 de diciembre de 2012, <http://otramerica.com/radar/quieres-entender-la-trascendencia-fuero-militar-aprobado-colombia/2711>. [Consultado el 18 de febrero de 2015]
- LEON, Juanita, "Los diez puntos más polémicos de la ley de fuero militar", 21 de marzo de 2013, *La Silla Vacía*, <http://lasillavacia.com/historia/los-diez-puntos-mas-polemicos-de-la-ley-de-fuero-militar-42490>. [Consultado el 18 de febrero de 2015]
- MALIG, E. y ARTAZA, F., "Gobierno peruano presiona a Chile para que sancione a involucrados en caso espías", *La Tercera*, Santiago, Chile, 6 de marzo de 2015, <http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/03/674-619524-9-gobierno-peruano-presiona-a-chile-para-que-sancione-a-involucrados-en-caso.shtml>. [Consultado el 14 de abril de 2015]
- MARSARES, "Juan Manuel Santos, el ministro de la guerra", Revista *Equinoxio*, Bogotá, Colombia, 5 de marzo de 2009, <http://equinoxio.org/estancias/juan-manuel-santos-el-ministro-de-la-guerra-3438>. [Consultado el 21 de febrero de 2015]
- NED LEBOW, Richard, "The Cuba Missile Crisis: Reading the Lessons Correctly", *Political Science Quarterly*, Vol. 98, No. 3, Autumn, 1983, ps. 431-458.
- NIEBIESKIKWIAT, Natasha, "Gestión de apuro en Ghana para liberar a la fragata", *Clarín*, 16 de octubre de 2012, disponible en http://www.clarin.com/sociedad/Gestion-apuro-Ghana-liberar-Fragata_0_793720660.html. [Consultado el 18 de marzo de 2015]
- NIEBIESKIKWIAT, Natasha, "Los marinos impidieron con armas el traslado de la Fragata en Ghana", *Clarín*, 9 de diciembre de 2012, http://www.clarin.com/politica/marinos-impidieron-traslado-Fragata-Ghana_0_808119327.html. [Consultado el 17 de marzo de 2015]
- NUESTRO MAR, "Fragata Libertad detenida en Ghana: ¿Quién tiene la culpa?", Buenos Aires, s/f, disponible en <http://www.nuestromar.org/noticias/15-10-12/fragata-libertad-detenida-en-ghana-%C2%BFqui%C3%A9n-tiene-culpa>. [Consultado el 18 de marzo de 2015]
- OCHOA MOYANO, Adolfo, "La paz, la bandera de Juan Manuel Santos en su búsqueda de la reelección", *NoticiasRCN.com*, Bogotá, Colombia, 21 de noviembre de 2013, <http://www.noticiasrcn.com/nacional-politica/paz-bandera-santos-su-busqueda-reeleccion>. [Consultado el 21 de febrero de 2015]



- 2015]
- OZ, Fernando, "Por la crisis de la fragata Libertad, Puricelli renunció pero CFK dijo no", *Diario Perfil*, Buenos Aires, 20 de octubre de 2012, <http://www.perfil.com/ediciones/politica/-201210-720-0072.html>. [Consultado el 12 de marzo de 2015]
- PEREGIL, Francisco, "" Crece la tensión entre Ghana y Argentina por el embargo de una fragata", *El País*, Madrid, 12 de noviembre de 2012, http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/12/actualidad/1352720389_339272.html 12/11/12. [Consultado el 17 de marzo de 2015]
- SANTOS, Juan Manuel, "Le llegó la hora a Colombia", 7 de agosto de 2010, disponible en http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx. [Consultado el 18 de febrero de 2015]
- SEMANA, "¿Crisis en Comisión Asesora de política sobre Drogas?", 11 de octubre de 2013, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/renuncia-presidente-de-comision-asesora-de-drogas-daniel-mejia-londono/360638-3>. [Consultado el 24 de febrero de 2015]
- SEMANA, "Fuero penal militar ya tiene reglamentación", 17 de junio de 2013, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/fuero-penal-militar-tiene-reglamentacion/348019-3>. [Consultado el 19 de febrero de 2015]
- SEMANA, "Ministerio de Defensa: ¿cambio de mando?", 9 de marzo de 2015, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/habra-cambio-de-mando-en-el-ministerio-de-defensa/420447-3>. [Consultado el 12 de marzo de 2015]
- SEMANA, "Palacio de Justicia: la peor defensa, 23 de febrero de 2013, disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/palacio-justicia-peor-defensa/334353-3>. [Consultado el 19 de marzo de 2015]
- SEMANA, "Venezuela rechaza declaración de ministro de Defensa colombiano", 3 de marzo de 2009, disponible en <http://www.semana.com/mundo/articulo/venezuela-rechaza-declaracion-ministro-defensa-colombiano/100677-3>. [Consultado el 22 de febrero de 2015]
- TIEMPO MILITAR, "Los viceministros de defensa y relaciones exteriores tratarán de destrabar en Ghana el bloqueo y amenaza de remate que pende sobre la inmovilizada Fragata Libertad", 11 Octubre 2012, disponible en <http://tiempomilitar.com.ar/index.php/armada/767-los-viceministros-de-defensa-y-relaciones-exteriores-trataran-de-destrabar-en-ghana-el-bloqueo-y-amenaza-de-remate-que-pende-sobre-la-inmovilizada-fragata-libertad>. [Consultado el 18 de marzo de 2015]
- TORRIJOS, Vicente R, "El relevo ministerial en la política colombiana de seguridad y defensa: ¿nueva agenda?, ¿nuevas amenazas?", *Real Instituto Elcano*, Área: América Latina, *ARI 123/2009*, Madrid, agosto de 2009, p. 2.
- UPRIMNY YEPES, Rodrigo y SÁNCHEZ DUQUE, Luz María, "Observaciones al Proyecto de Reforma Constitucional sobre Fuero Militar", *Organización Dejusticia*, Bogotá, Colombia, ps. 2-3 http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.295.pdf. [Consultado el 26 de febrero de 2015]
- VERBITSKY, Horacio "No se Ghana para sustos" *Página 12*, 14 de octubre de 2012, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205528-2012-10-14.html>. [Consultado el 18 de marzo de 2015]
- VERBITSKY, Horacio, "Hundidos", *Página 12*, Buenos Aires, 16 de octubre de 2012, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205663-2012-10-16.html>. [Consultado el 17 de marzo de 2015]
- WENDT, Alexander *Social Theory of International Politics*. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, 1999.



Convirtiéndose en virtual... Viviendo entre ruinas. Hacia una crítica del humanitarismo digital

MARK DUFFIELD*

RESUMEN

Utilizando la gestión de desastre humanitario como ejemplo, este artículo analiza con una mirada crítica algunos cambios recientes que se han producido en la naturaleza de la gobernanza de la seguridad. Sobre todo, la desaparición de la participación directa en favor del desarrollo de técnicas de detección y gestión a distancia. La rápida evolución de las tecnologías de la información y el análisis de datos para la gestión de los desastres ha proporcionado un medio para conseguir esta distancia de forma digital. A pesar de la arrogancia y las reivindicaciones positivas que rodean este cambio, el artículo argumentará que tales formas de gestión tienen consecuencias preocupantes. Por ejemplo, la creciente dependencia de la detección y la gestión a distancia son una parte esencial del creciente dominio de la idea de la resiliencia. Ya no buscamos controlar o protegernos de los desastres. Ahora, el objetivo es adaptarse a ellos. A través de ejemplos extraídos de los programas de transferencia de dinero o el reciente plan de Google y Facebook de conectar a la red a las poblaciones del Sur global donde el acceso es complicado, el documento concluye con un argumento crítico que defiende que esta nueva tecnología tiene la capacidad de perpetuar la desigualdad en lugar de promover la libertad o el desarrollo.

PALABRAS CLAVE

Humanitarismo digital; resiliencia; gobernanza de la seguridad; infraestructuras críticas; gestión a distancia.



TITLE

Becoming Remote... Living in the Ruins. Toward a Critique of Digital Humanitarianism

ABSTRACT

With humanitarian disaster management as a main example, this article takes a critical look at some recent changes in the nature of security governance. Especially, the withdrawal from face-to-face engagement with the external world in favour of developing techniques of remote sensing and management. In disaster management, the rapid adoption of information technologies and data analysis has provided a means to recapture distance digitally. Despite the hubris and affirmatory claims surrounding this adoption, the paper goes on to argue that such forms of recapture have concerning consequences. For example, the growing dependency on remote sensing and management is an essential part of the rise to dominance of resilience-thinking. We are no longer expected to control or protect ourselves from disaster events. The aim now is to endlessly adapt. Using examples drawn from cash-transfer programmes and the current Google and Facebook plans to connect difficult to reach populations in the global South, the paper concludes with the critical argument that new technology has the ability to lock-in inequality rather than promoting freedom or development.

KEYWORDS

Digital humanitarianism; resilience; security governance; critical infrastructure; remote management.

*** Mark DUFFIELD,**
 Profesor Emérito y antiguo director del Global Insecurities Centre de la Universidad de Bristol en el Reino Unido. Su trabajo más reciente se centra en la crítica del intervencionismo liberal..

Traducción:
 Elisa López del Castillo, Licenciada en Administración y Dirección de Empresas por la Universidad de Salamanca y Posgraduada en Historia Contemporánea por la UAM.

Introducción

Este artículo analiza las implicaciones gubernamentales en el creciente uso de Internet y demás tecnologías de la información y la comunicación (TIC) dentro del campo de la gestión de catástrofes humanitarias. Su utilización ha crecido rápidamente en la última década, especialmente con la propagación de la banda ancha y de los *smart-phones* en el Sur global¹. Estas innovaciones no se pueden separar de un contexto geopolítico y económico global y más amplio del lugar donde tienen lugar. Nuestro objetivo es descubrir las condiciones particulares que han posibilitado e incluso animado esta práctica. Al mismo tiempo, este ensayo trata de mostrar cómo el crecimiento de la conectividad hace posibles nuevas maneras de conocer y actuar en poblaciones afectadas por catástrofes y ayudar a los beneficiarios. Por ejemplo, los programas de registro biométrico, basados en las huellas dactilares o en escáneres del iris, están proliferando entre los refugiados y en la gestión de los programas de transferencias dirigidos a la pobreza crónica². Las implicaciones gubernamentales en estas tecnologías deben ser consideradas junto con los actuales planes corporativos para extender la conectividad global con Internet³. A la vez que explora estas innovaciones, este ensayo desafía el optimismo incondicional y el determinismo tecnológico que ha acompañado a la expansión de la conectividad en el Sur global⁴. Sentando los fundamentos para una crítica más amplia del humanitarismo digital, preguntémonos si esta conectividad está ayudando a aumentar el estancamiento, la desigualdad y el control externo en vez de reducirlos.

1. De lo horizontal a lo vertical

Con el final de la Guerra Fría hubo un aumento significativo del intervencionismo liberal en el Sur global. Si hablamos del número de agencias involucradas, personal empleado y dinero gastado, este intervencionismo se vio reflejado en el rápido aumento de todo tipo de activismo en favor del desarrollo y de la paz desde la ONU y diversas ONG humanitarias a lo largo de los noventa⁵. Si dirigimos la mirada a la última década, sin embargo, es llamativo cómo este intervencionismo intrusivo no ha logrado conseguir su meta definitoria. Esta consistiría en democratizar y liberalizar sociedades fallidas y no integradas para el interés de la seguridad internacional, incluso mediante la fuerza militar si fuera necesario. Este intervencionismo liberal aparece ahora enterrado en las ruinas de Iraq, Libia y Siria. El *shock* existencial de esta derrota estratégica, ampliado innecesariamente por la Guerra contra el Terrorismo, ha visto como se recurre cada vez más a la gestión virtual y a la evasión del riesgo cuando se trata de realizar despliegues de tropas terrestres internacionales en el Sur global. Se ha producido una retirada generalizada o reducción de la presencia internacional en entornos peligrosos o políticamente difíciles. Esta relocalización defensiva no sólo incluye a militares sino que afecta también a diplomáticos⁶, agencias de ayuda

¹ UNOCHA, "Humanitarianism in the Network Age", en *OCHA Policy and Study Series*, UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs, Nueva York, 2013; IFRC, *Think differently: Humanitarian impacts of the economic crisis in Europe*. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneve, 2013.

² HOSEIN, Gus y NYST, Carly, *Aiding Surveillance: An exploration of how development and humanitarian aid initiatives are enabling surveillance in developing countries*, Privacy International, Londres, 2013.

³ ZUCKERBERG, Mark. "Connecting the World from the Sky", 28/3/2014. Disponible en: <http://internet.org/press/connecting-the-world-from-the-sky>. [Consultado el 29 de abril de 2014]

⁴ UNOCHA, "Humanitarianism...", *op. cit.*

⁵ DUFFIELD, Mark, *Global Governance and the New Wars: The Merger of Development and Security*, Zed Books, Londres, 2001.

⁶ WORTH, Robert F., "Can American Diplomacy Ever Come Out of its Bunker?" *The New York Times Magazine*, 2012. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2012/11/18/magazine/christopher-stevens-and-the-problem-of-american-diplomacy.html?ref=us&r=0>.



internacional⁷, periodistas⁸ e investigadores⁹.

Las ideas de "retirada" o "rendición", sin embargo, pueden ser engañosas. Aunque los actores internacionales estén limitando o circunscribiendo su presencia sobre el terreno, las operaciones de ayuda y la investigación, por ejemplo, no han parado ni desaparecido, y de hecho, en muchos casos, su actividad está aumentando¹⁰. Lo que está ocurriendo es que los niveles de compromiso están cambiando. Aunque existen excepciones, la regla general es que la actividad sobre el terreno, cada vez más, tiene lugar a distancia a través de una mezcla de tecnologías virtuales y actores locales. A pesar de que la historia es más amplia¹¹, el actual riesgo y el distanciamiento relacionado con la ansiedad de los actores internacionales no se puede separar de los problemas de fracaso, el retroceso político y denegación del acceso en determinados lugares. El crecimiento de la *gestión digital*¹² ha coincidido con un aumento de metodologías inteligentes basadas en la información y en técnicas de gestión virtual que actualmente están dirigiendo todas las formas de intervención militares, de seguridad, de los medios, de investigación y de ayuda internacional para su preponderancia. El surgimiento de lo que hoy en día se conoce como "humanitarismo digital"¹³ no es más que un ejemplo de retirada terrestre que está siendo compensada a través de un proceso de reasignación digital desde una envolvente atmósfera electrónica¹⁴. Es una *gestión digital* que, simultáneamente, es también un proceso de recuperación y acercamiento. El plano estratégico ha cambiado de horizontal a vertical y volumétrico¹⁵.

En un momento de reestructuración global, la *gestión digital* engloba una combinación de distanciamiento epistemológico, existencial y físico, mientras que, simultáneamente, requiere la presencia de nuevos medios tecnológicos de recuperación y representación digital. La *gestión digital* es inseparable de la creciente sofisticación de la capacidad del Norte global para redescubrir y replantear digitalmente un, ahora distante, Sur y, lo que es más

⁷ LEMAY-HERBET, Nicolas, "The Bifurcation of the Two Worlds: assessing the gap between internationals and locals in state-building processes", en *Third World Quarterly*, nº 32 (10), 2011, ps. 1823-1841; HEALY, Sean y TILLER, Sandrine, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places*, Medecins Sans Frontieres (MSF), Londres, 2014.

⁸ SUNDARAM, Anjan, "I watched the western media turn away from explaining the world", en *The Guardian*, 17/8/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/aug/17/congo-reporting-media-war-anjan-sundaram>. [Contultado el 24 de agosto de 2014]

⁹ ADAMS, John, "Tide of paranoia swells safety fears needlessly" en *Time Higher Education*, 24/8/2007. Disponible en: <http://www.timeshighereducation.co.uk/story.asp?sectioncode=26&storycode=310240> [Contultado el 12 de Julio de 2009]

¹⁰ COLLINSON, Sarah *et al.*, *Paradoxes of Presence: Risk management and aid culture in challenging environments*. Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, Londres, 2013.

¹¹ Por razones de espacio, este documento es incapaz de elaborar el distanciamiento epistemológico inherente en cibernética que precede y refuerza aspectos existenciales más recientes y relacionados con el riesgo de la *gestión digital*.

¹² Gestión digital se refiere al término *remoteness* del texto original [NdT].

¹³ CONNEALLY, Paul. *Digital Humanitarianism* (Vídeo), TEDxRC2, 11/2011. Disponible en: http://www.ted.com/talks/paul_conneally_digital_humanitarianis.

¹⁴ En resumen, la atmósfera electrónica surge primero con los cables submarinos del telégrafo del siglo diecinueve y el posterior descubrimiento de la onda corta de radio, avanza con los satélites de órbita terrestre y se consolida con el Internet y la revolución de la Web 2.0 (ver, Sloterdijk 2013).

¹⁵ ELDEN, Stuart, "Secure the volume: Vertical geopolitics and the depth of power" en *Political Geography* nº 34, 2013, ps. 35-51.

importante, gobernarlo de nuevo¹⁶. Este giro estratégico hacia la red electrónica, sin embargo, se ve oscurecido por la incapacidad de la tecnociencia de concebir sus propias condiciones de posibilidad. El revés político y el fracaso del intervencionismo liberal se oscurecen por una retórica afirmativa que celebra el poder fortalecedor de las tecnologías inteligentes y del pensamiento artificial veloz. Dentro de esta narrativa normalizada, las nuevas tecnologías están simplemente reemplazando a los antiguos y menos eficientes mecanismos sobre el terreno¹⁷. La transformación de algo negativo en positivo ha permitido que un fallido intervencionismo liberal viva en una ilusoria y vengativa ultratumba digital. Sin tener en cuenta a los caídos en combate, funcionando como soporte estratégico, la red electrónica ha permitido la reconfiguración de todo el planeta, independientemente de las reclamaciones de soberanía territorial, como un homogéneo coto de caza digital¹⁸. Para abordar estas preocupaciones, este ensayo explora lo que Hannah Arendt reconocía como la alienación intrínseca del mundo con la tecnociencia¹⁹. Que esta alienación aparezca ahora como una pasmosa psicosis política, sin embargo, posiblemente la sorprendería y alarmaría.

2. Lo positivo y lo negativo

Para presentar la *gestión digital* como recuperación digital, la actual catástrofe de Siria sirve como un buen ejemplo. En cualquier escala, la de Siria es una grave y compleja emergencia política que afecta a la región y a sus alrededores. Hay alrededor de tres millones de refugiados sirios que representan solamente un 25 por ciento del total mundial de refugiados, y millones más de desplazados internos²⁰. Sin embargo, el único factor que define a Siria como una crisis humanitaria moderna es la ausencia de agencias de ayuda internacionales sobre el terreno. En lugar de una plétora de oficinas en el país afectado, de vehículos utilitarios deportivos (VUD) blancos y de una presencia visible de personal internacional que solía definir una emergencia humanitaria, la crisis siria está siendo abordada mediante una gestión virtual con técnicas que normalmente suponen la subcontratación de agencias locales organizadas desde emplazamientos seguros dentro de la región, o incluso directamente desde sus sedes centrales en Europa y Norteamérica. En otro ejemplo relacionado con la *gestión digital* como la brutal decapitación del periodista americano James Foley por el Estado Islámico en agosto de 2014, reveló que, en lugares como Siria, los grupos internacionales de comunicación han prescindido de llevar a reporteros de sus propios países con sus propias infraestructuras²¹. En muchas partes del Sur global el poco periodismo sobre el terreno que todavía queda se limita a periodistas independientes dispuestos a arriesgarse como Foley²².

¹⁶ LIVINGSTON, Steven, "Commercial Remote Sensing Satellites and the Regulation of Violence in Areas of Limited Statehood", en *CGS Occasional Paper Series on ICTs, Statebuilding, and Peacebuilding in Africa*, nº 5. University of Pennsylvania: Center for Global Communication Studies, 2015.

¹⁷ HANCHARD, Doug, *Constructive Convergence: Imagery and Humanitarian Assistance*, National Defence University, Institute for National Strategic Studies, Centre for Technology and National Security Policy, Washington DC, 2012.

¹⁸ CHAMAYOU, Gregoire, *Drone Theory*, Random House: Penguin, Londres, 2015 [2013].

¹⁹ ARENDT, Hannah, *The Human Condition*, University of Chicago, Chicago, 1998 [1958].

²⁰ BORGER, Julian, "Syria: UN urged to defy Assad on Aid or risk lives of hundreds of thousands", en *The Guardian*, 29/4/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/28/legal-experts-urge-united-nations-ignore-assad-ban-aid-syria-rebels>. [Contultado el 29 de abril de 2014]

²¹ PRESTON, Peter, "Freelances are all we have to face the horror", en *The Guardian*, 24/8/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/media/2014/aug/24/freelance-reporters-james-foley-horror-war-coverage>. [Contultado el 24 de agosto de 2014]

²² SUNDARAM, Anjan, "I watched the western media turn away from explaining the world" *op.cit.*



A pesar de esta retirada física —gracias a la detección a distancia vía satélite, el análisis biométrico y los medios sociales— la gestión de refugiados y la recopilación de noticias se produce con rapidez en Siria. Teniendo en cuenta lo anterior, desde 2001, ACNUR ha experimentado en silencio con el registro biométrico de los refugiados, incluyendo tanto el análisis de las huellas dactilares como los escáneres de iris. El registro biométrico fue presentado como medida oficial de ACNUR en 2010, aunque en aquel momento atrajo escasa atención pública. Dado el gran número de refugiados sirios y la volatilidad de sus movimientos, ACNUR ha creado una “identidad transfronteriza” que opera a través de una serie de bases de datos conectadas con datos de Siria y los países circundantes²³. Mantenido por trabajadores locales de cooperación, los refugiados pueden ser localizados y sus derechos gestionados incluso si están en movimiento. El repunte digital también tiene lugar en lo que se refiere a recopilación de noticias. A pesar de que hay escasos reporteros sobre el terreno en Siria, gracias a la difusión por Internet y los teléfonos móviles está siendo la guerra más mediática hasta la fecha²⁴. Usando sistemas de mapeo disponibles en el mercado y software de análisis de redes, las organizaciones privadas y académicas están, por ejemplo, analizando rutinariamente datos de las redes sociales para conseguir conocimiento virtual de la situación de zonas en conflicto difíciles de alcanzar como Libia y Siria²⁵.

Usando la metáfora de la fotografía analógica, en estos breves ejemplos, las condiciones del mundo real que llevan al distanciamiento físico y a la *gestión digital* pueden ser vistas como “negativas”, mientras que el proceso de recuperación y acercamiento digital constituyen lo “positivo” en las mismas condiciones. En lo negativo, Siria forma parte de una agitación política inigualable que está desenmarañando Oriente Medio. En cualquier parte del país, su materialización consiste en actos fanáticos y deliberados de *urbicidio* que están fomentando el colapso del estado, la persecución y la fragmentación social. Este aspecto negativo se ve reflejado en un retroceso político, una negación de la entrada y movimiento y una propagación de zonas internacionales impenetrables. Esta fricción en el terreno ha venido acompañada de una creciente aversión internacional al riesgo. Cuando estos factores se combinan, provocan que no se quiera mantener una presencia internacional en el terreno. En cuanto a lo positivo, tenemos un retrasado y una reinterpretación digital de esos nuevos “espacios blancos” cartográficos, junto con una creciente habilidad, a través de la teledetección y del análisis algorítmico de metadatos, de reproducir la realidad del terreno con el reconocimiento de patrones y simulaciones de comportamiento de poblaciones donde es difícil acceder. La presencia física ha sido intercambiada rápidamente por la velocidad y la sincronía²⁶.

Para un *afirmacionismo* digital, las hostilidades sobre el terreno y la necesidad de simular la realidad del terreno no parecen negativas. Mientras que la ruptura social y el

²³ JACOBSEN, Katja Lindskov, *The Politics of Humanitarian Technology: Good intentions, unintended consequences and insecurity*, Routledge, Londres y Nueva York, 2015.

²⁴ O'CALLAGHAN, Derek, *et al.*, “Online Social Media in the Syria Conflict: Encompassing the Extremes and In-Between”, 2014, ps. 1-8. Disponible en: <http://arxiv.org/pdf/1401.7535v1.pdf>.

²⁵ LAVILLE, Sandra, “Social Media used to recruit new wave of British jihadis in Syria”, en *The Guardian*, 15/4/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/15/social-media-recruit-british-jihadis-syria-twitter-facebook> [Consultado el 29 de abril de 2014]; SLOTTLEMYRE, Steve y SLOTTLEMYRE, Sonia, “Crisis Mapping Intelligence Information During the Libyan Civil War: An Exploratory Case Study” En *Policy & Internet*, nº 4 (3-4), 2012, ps. 24-39.

²⁶ BOWKER, Geoffrey C., “All Together Now: Synchronisation, Speed and the Failure of Narrativity”, en *History and Theory*, nº 53, 2014, ps. 563-576.

colapso del sistema humanitario continúan enviando señales de peligro, se falla a la hora de abordar por completo problemas políticos tan urgentes que requieren de una prolongada atención colectiva y de una solución determinante. Por el contrario, para el complejo militar industrial y académico²⁷, las hostilidades sobre el terreno se presentan como un desafío de ingeniería para el cual la tecnociencia puede, y lo hará, proveer una solución metodológica. Mediante la acelerada sofisticación de las TIC y su reducción de costes, en vez de obsecarse en lo negativo, la tecnociencia mantiene la ilusión cibernética de que el éxito es equiparable a la velocidad²⁸. El bombardeo de Libia en 2011, por ejemplo, que ayudó a derrocar el régimen de Ghaddafi, fue celebrado como un éxito humanitario ya los que los aliados fueron capaces de desplegar rápidamente tecnología militar de precisión²⁹. La misma coalición de "voluntariosos" que, sin embargo, posteriormente ha guardado silencio e incluso negado el lodazal político intratable que ayudaron a crear.

Introduciendo la idea de fuerza de la gravedad, se puede discutir que, al igual que la creación de riqueza y el consumismo producen pobreza y contaminación, hay una relación dialéctica entre las condiciones negativas asociadas a la *gestión digital*, y el *afirmacionismo* positivo que define su recuperación y acercamiento digital. Mientras que una política práctica admitiría, dirigiría y compensaría tales contradicciones, el neoliberalismo niega cualquier conexión. En lugar de eso, estamos entretenidos con espectáculos de rapidez y sueños de conectividad que, siendo intentos de escapar del tedioso mundo real, fallan constantemente al hacerlo. En su lugar, reproducen tanto desaceleración como estancamiento. Para entender esta dialéctica, resulta útil la idea de "capitalismo realmente existente". Se deriva del "socialismo realmente existente" acuñado por Rudolf Bahro para analizar críticamente la Alemania del Este de los años setenta³⁰. Mientras que el Partido habitualmente describía la República Democrática Alemana (RDA) como el paraíso de los trabajadores en la tierra, el socialismo realmente existente representaba la realidad negativa de la escasez diaria, la regimentación y la corrupción. El calificativo "realmente existente" es un concepto relacional que busca desinflar retóricamente ideologías interesadas centrando la atención en la negatividad de sus condiciones de existencia.

Dejando a un lado la convulsión en Oriente Medio, las evidencias de la desaceleración del capitalismo están en todas partes. Para la mayoría, tanto en el Norte como en el Sur, la contrarrevolución neoliberal ha provocado un declive de tres décadas en salarios y condiciones de vida. Con la difusión de los ajustes estructurales basados en la austeridad desde los territorios experimentales del Sur global hasta el Norte, han reaparecido niveles de desigualdad de ingresos que no se veían desde el siglo diecinueve. El endeudamiento personal ha crecido, mientras que la seguridad laboral y la movilidad social se han visto reducidas o estancadas³¹. Desde prácticas y contratos de cero horas a la vuelta de la esclavitud y el

²⁷ GIROUX, Henry A. *The University in Chains: Confronting the Military-Industrial*, Paradigm Publishers, Colorado, 2007.

²⁸ VIRILIO, Paul. *Speed and Politics: An Essay on Dromology*, Semiotext(e), Los Angeles, 2007 [1977].

²⁹ O'SULLIVAN, Susannah, *Libya and the production of violence: space, time and subjectivity in cotemporary humanitarian intervention*, School of Social Sciences University of Manchester Faculty of Humanities, Manchester, 2014.

³⁰ BAHRO, Rudolf, *The Alternative in Eastern Europe*, Verso, Londres, 1978.

³¹ CLARK, Tomy y HEATH, Anthony, *Hard Times: Inequality, Recession, Aftermath*, Yale University Press, New Haven y Londres, 2015.



hambre en el Norte global, en todos los lugares la mano de obra se encuentra humillada³². Para aquellos afortunados que tienen un trabajo de los “buenos”, la cantidad de esfuerzo emocional y motivación requerida para seguir siendo uno más del “equipo” se traduce en estrés y depresión³³. Un grupo importante de personas y experiencias están siendo reemplazadas por máquinas parlantes de producción a distancia y páginas web interactivas. Para los jóvenes, en particular, el futuro parece estar en el aire. Si la cultura popular es nuestra vara de medir, no hay futuro, sólo un reciclaje constante de temas pasados y nostalgia³⁴.

A pesar de la ilusión de la velocidad, el *afirmacionismo* cibernético es incapaz de escapar a la tensión *in situ* provocada por el capitalismo realmente existente. A falta de alternativas, una corriente política en bancarrota está supeditada a que la tecnociencia reduzca los costes mientras resuelve los “desafíos globales” del capitalismo. El complejo industrial, militar y académico está siendo continuamente reabsorbido por la emergencia compleja del neoliberalismo. Las epistemologías cognitivas que conforman la tecnociencia, lo que Orit Halpern³⁵ ha llamado “racionalidad cibernética”, carecen de sentido de causalidad histórica, creencia subjetiva y memoria. Con el comienzo de la cibernética en la Segunda Guerra Mundial, las tesis desordenadas y difíciles de modelar fueron reemplazadas epistemológicamente por una lógica de relación matemática que busca correlaciones complejas, patrones de comportamiento, anomalías y, no menos importante, futuras predicciones, desde dentro de una acumulación exponencialmente creciente de datos almacenados³⁶. La relación del pensamiento artificial con la vida social es ahora más grande que la del mapeo o la simulación. Con la aparición de Internet y la difusión de la conectividad al Sur global, la infraestructura digital global existe hoy en día para que la cibernética cambie sus preocupaciones anteriores e invente una máquina equivalente a la cognición humana para intervenir en la actualidad, básicamente formando y gestionando a los consumidores de manera virtual, a las poblaciones y a los entornos globales como si fueran autómatas vivientes³⁷.

Como el resto de este ensayo trata de demostrar, el humanitarismo digital tiende a incrementar la pobreza y el riesgo tal y como requiere el proyecto neoliberal. Después de medio siglo de fracasos en los compromisos de ayuda, la pobreza crónica se ha transformado en un desafío para la ingeniería virtual. En algunos aspectos, el humanitarismo digital se parece a una versión de la tecnociencia: el sueño de los sesenta de “tecnología intermedia”³⁸. En vez de una estufa que ahorre combustible o trabajo en extensión agrícola, intentamos rediseñar tecnologías informáticas del Norte para trabajar sobre las condiciones tele-económicas de

³² TAYLOR, JD., *Negative Capitalism: Cynicism in the Neoliberal Era*, Zone Books, Winchester y Washington, 2013.

³³ SOUTHWARD, Ivor, *Non-Stop Inertia*, Zone Books, Winchester y Washington, 2011; CEDERSTROM, Carl y FLEMING, Peter, *Dead Man Working*, Zone Books, Washington, 2012.

³⁴ FISHER, Mark, *Capitalist Realism: Is There no Alternative?*, Zone Books, Winchester y Washington, 2009; BERARDI, Franco ‘Bifo’, *After the Future*, AK Press, Oakland y Edimburgo, 2011.

³⁵ HALPERN, Orit, “Cybernetic Rationality” en *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*, nº 15 (2), 2014, ps. 223-238.

³⁶ HALYES, Katherine, *How we Became Posthuman: Virtual Bodies in Cybernetics, Literature, and Infomatics*, University of Chicago Press, Chicago y Londres, 1999.

³⁷ HALPERN, Orit, “Inhuman Vision” en *Media-N: Journal of the New Media Caucus - Special Issue on Infrastructure and Art*, otoño de 2014. Disponible en: <http://median.newmediacaucus.org/art-infrastructures-information/inhuman-vision/> [Contultado el 6 de mayo de 2015]

³⁸ SCHUMACHER, Ernst F., *Small is Beautiful: As Study of Economics as if People Mattered*, Abacus, Londres, 1974.

riesgo que se dan en el Sur global³⁹. De ahí el título de este ensayo: convirtiéndonos en virtuales... viviendo entre ruinas.

3. Auto-organización y austeridad

Las organizaciones humanitarias han estado utilizando imágenes de satélite desde mediados de los noventa⁴⁰. Con la creciente disponibilidad de imágenes comerciales de alta resolución esta práctica ha crecido rápidamente en la pasada década. Mientras la detección virtual continúa proporcionando la base cartográfica del humanitarismo digital, su expansión tecnológica y sus reclamos afirmativos se predicen tras la revolución de la banda ancha de mediados de los dos mil⁴¹. Gracias a la rápida expansión de Internet y, especialmente, de los teléfonos móviles geolocalizados, también por el Sur global, por primera vez las poblaciones humanas se han convertido en autodifusoras en términos cibernéticos. Un bucle de información creado por proveedores de servicios y millones de interfaces de pantalla interactivas suministradas comercialmente, ofrecen inmensas posibilidades de publicidad, gestión del comportamiento y vigilancia de seguridad para organizaciones, corporaciones y estados. Aunque no supone una revolución en el sentido sistémico del término, el perturbador potencial de estas tecnologías sin duda ha dado un impulso rejuvenecedor a un neoliberalismo depredador.

En cuanto a la aparición del humanitarismo digital, en 2008 lo que inicialmente se llamó "informática de crisis" estableció ya una clara agenda de investigación en tecnociencia⁴². Los usuarios de ordenadores y teléfonos móviles se informan tanto directamente, a través de búsquedas por Internet, llamadas de teléfono, mensajes de texto o redes sociales como Twitter, Facebook, YouTube o cientos de otras aplicaciones, como indirectamente a través de rastros electrónicos geotemporales, o meta datos que estas acciones dejan tras de sí y que las corporaciones recogen y almacenan como "rastros de datos". La investigación académica establecida por el humanitarismo digital, a través de la búsqueda y procesamiento de datos y el análisis de medios, ha reinterpretado y convertido a las poblaciones afectadas por catástrofes en sistemas sociales emergentes autoorganizados⁴³.

Desde mediados de los 2000, como atestigua el rápido incremento de artículos tecno-científicos, emergencias de todo tipo y escala —inundaciones, tormentas, incendios, terremotos, apagones, atascos de tráfico, e incluso tiroteos en institutos— han sido redescubiertas cibernéticamente por benefactores digitales súper protegidos como sistemas de información distribuidos por la sociedad⁴⁴. Mientras la mayor parte de este redescubrimiento ha tenido lugar en emergencias sucedidas en Estados Unidos, incluyendo el Huracán Katrina, desde mediados de los 2000 las catástrofes internacionales en el Sur global han sido progresivamente redescubiertas e interpretadas basándose en esta informática para

³⁹ INTERNET.ORG "A Focus on Efficiency: A whitepaper from Facebook, Ericsson and Qualcomm", 2013.

⁴⁰ PARKS, Lisa, *Cultures in Orbit: Satellites and the Televisual*, Duke University Press, Durham, 2005.

⁴¹ HARVARD HUMANITARIAN INITIATIVE. *Disaster Relief 2.0: The Future of Information Sharing in Humanitarian Emergencies* Washington DC and Berkshire, UN Foundation & Vodafone Technology Partnership. 2011.

⁴² PALEN, Leysia, et.al., "A Vision for Technology-Mediated Support for Public Participation & Assistance in Mass Emergencies & Disasters", en *Proceedings of ACM-BCS Visions of Computer Science*, 2010.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ BUSHCER, Monika y LIEGL, Michael, "Collective Intelligence in Crises". En MIORANDI, Daniele et.al. (eds.) *Social Collective Intelligence: Combining the Powers of Humans and Machines to Build a Smarter Society*, Springer, Londres, 2014, ps. 243-265.



crisis⁴⁵. De hecho, coincidiendo con la rápida difusión de Internet y de las telecomunicaciones móviles en el Sur, cada catástrofe internacional grave se ha convertido en un laboratorio natural para el surgimiento de técnicas nuevas, para un creciente dominio civil de antiguas tecnologías militares, y para la creciente sofisticación de la recuperación digital a distancia. Emergieron modos nuevos de entender de manera virtual y, especialmente, de visualizar el comportamiento social en condiciones traumáticas y cambiantes⁴⁶.

El rápido desarrollo del humanitarismo digital ha visto el surgimiento de nuevos actores nada tradicionales como Google, Facebook, compañías de telecomunicación, plataformas de software y redes de voluntarios involucradas de diversas maneras en la recogida, mantenimiento y tramitación de datos de las redes sociales y de la teledetección⁴⁷. Más que de las implicaciones de estas innovaciones para la economía política de la asistencia humanitaria, este ensayo se preocupa del cambio epistemológico, si no ontológico, de la gestión de catástrofes que la difusión de la conectividad ha reforzado. En particular, desde los años setenta, el abandono de la percepción moderna de catástrofe como el resultado de accidentes que son externos a una sociedad normal, y de los cuales la sociedad no puede protegerse. Las catástrofes son ahora vistas como elementos propios del funcionamiento de la sociedad, y protegerse de ellas es difícil y en ocasiones contraproducente⁴⁸. Además, desde una perspectiva postmoderna, los efectos sociales a largo plazo de las catástrofes no son del todo negativos. Por ejemplo, pueden ayudar a reducir las barreras frente al cambio y la adaptación. Una "buena" catástrofe puede agitar y aclarar muchos impedimentos sociales e institucionales, hacer a los supervivientes receptivos ante nuevos mensajes e incentivos⁴⁹. Esta reelaboración neoliberal de la catástrofe como oportunidad positiva de innovación es un tema subyacente del humanitarismo digital.

Investigaciones tempranas sobre la informática de las crisis, a través de los bucles de información establecidos por la conectividad de banda ancha, hicieron un no tan inesperado descubrimiento de que las comunidades afectadas por catástrofes, en su lucha por sobrevivir, son capaces de auto-organizarse durante y después de los eventos inesperados⁵⁰. Desde esta perspectiva, el humanitarismo digital es capaz de intervenir en tiempos de flujos sociales desde el espacio electrónico en apoyo de la adaptación y la recuperación. Encontrar una herramienta efectiva o un conjunto de incentivos que animen a la gente a auto-organizarse independientemente del estado ha sido el Santo Grial desde la revolución industrial⁵¹. Esta vez, sin embargo, la misión ha sido revitalizada con el ojo que todo lo ve y la mensajería inteligente posibilitados por la tecnociencia. Además, desde ahora las poblaciones afectadas

⁴⁵ MEIER, Patrick, *Digital Humanitarians: How BIG DATA is Changing the Face of Humanitarian Response*. CRC Press, Londres y Nueva York, 2015.

⁴⁶ UNGP, *Mobile Phone Network Data for Development*, United Nations Global Pulse, Nueva York, 2013. [Contultado el 18 de diciembre de 2013]

⁴⁷ UNOCHA, "Humanitarianism...", *op. cit.*

⁴⁸ DUFFIELD, Mark, "Challenging Environments: Danger, Resilience and the Aid Industry" en *Security Dialogue*, nº 43 (5), 2012, ps. 475-492.

⁴⁹ KLEIN, Naomi, *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Penguin Books Ltd, Londres, 2007.

⁵⁰ BUSHCER, Monika y LIEGL, Michael, "Collective Intelligence in Crises". En MIORANDI, Daniele et.al. (eds.) *Social Collective Intelligence: Combining the Powers of Humans and Machines to Build a Smarter Society*, Springer, Londres, 2014, ps. 243-265.

⁵¹ COWEN, Michael P. y SHENTON, Robert W., *Doctrines of Development*, Routledge, Nueva York y Londres, 1996.

por catástrofes pueden tener voz, en vez de confiar en agencias de ayuda humanitaria tradicionales, es decir, las agencias sobre el terreno, pueden confiar sus propios requerimientos directamente a los benefactores digitales súper protegidos⁵². A través de una combinación de mensajería inteligente e intervenciones concretas (las cuales, cada vez más, toman la forma de pequeñas transferencias de efectivo o de cupones), se espera que las comunidades afectadas por catástrofes se conviertan en dueñas de su propia recuperación.

La transformación de una catástrofe en una experiencia afirmativa representa una ruptura paradigmática con las asunciones modernas anteriores y con las prácticas de la gestión de desastres. De hecho, como un componente ideológico de la presente ola de privatización humanitaria⁵³, refleja cómo habilidades terrestres como la cobertura de necesidades, e incluso el soporte sanitario, nutricional y de refugio, resultan superfluas. El radicalismo del humanitarismo digital yace en su condena de las estrategias *top down* y en el repliegue de los estándares profesionales y las prácticas operacionales de una respuesta humanitaria en el terreno. Esta postura libertaria, sin embargo, a pesar de su tono positivo y afirmativo, está mayoritariamente justificada por lo negativo. Como refleja la respuesta ante el Huracán Katrina que devastó Nueva Orleans en 2005, el humanitarismo digital se ha justificado a sí mismo mediante dos previsiones negativas ampliamente aceptadas. Primero, debido al cambio climático, a la urbanización, a la demografía y a la crisis ecológica, la creencia tecnocientífica de que las catástrofes son cada vez más frecuentes, interconectadas y extremas. Segundo, porque este aumento en la frecuencia está ocurriendo durante un período de austeridad económica, donde una persona razonable no podría esperar que haya alguien para responder ante una emergencia en cada esquina⁵⁴. En su lugar, ya haya un niño moribundo o una casa ardiendo, el humanitarismo digital prefiere una solución que facilite la autoayuda online y efectiva en términos de coste.

4. La resiliencia entre las ruinas

Un humanitarismo digital en afirmativo, basado en la auto-organización entre poblaciones distantes, es inseparable de la ralentización del capitalismo realmente existente. Reflejando sus conexiones con el neoliberalismo, la genialidad del humanitarismo digital está en ocultar esta ralentización proclamando el triunfo de la tecnociencia. Al mismo tiempo, la posibilidad de vivir entre ruinas, por decirlo de alguna manera, se contempla no sólo como posible si no de algún modo emancipatoria. Dada esta posición, no sorprende que el humanitarismo digital y sus accionistas corporativos hayan respaldado con entusiasmo la agenda de la resiliencia⁵⁵. Desde una perspectiva de la informática de las catástrofes como sistemas emergentes de información distribuidos socialmente, la resiliencia se convierte en un reto de ingeniería. Reside, por ejemplo, en el uso de interfaces electrónicos relativamente baratos retro-diseñados para conectar a los refugiados o a los beneficiarios de los programas de transferencias de

⁵² MEIER, Patrick, *Digital Humanitarians: How BIG DATA is Changing the Face of Humanitarian Response*. CRC Press, Londres y Nueva York, 2015.

⁵³ ZYCK, Steven A. y KENT, Randolph, *Humanitarian crises, emergency preparedness and response: the role of business and the private sector - Final Report*, Humanitarian Policy Group (HPG), Overseas Development Institute (ODI), Londres, 2014.

⁵⁴ CONNEALLY, Paul. *Digital Humanitarianism* (Vídeo), TEDxRC2, 11/2011. Disponible en: http://www.ted.com/talks/paul_conneally_digital_humanitarianism.

⁵⁵ WEF, *Global Risks 2013: An initiative of the Risk Response Network*, World Economic Forum, Geneva, 2013; UNOCHA, "Humanitarianism...", *op. cit.*



efectivo con los supervisores digitales seguros lejos del conflicto o los empresarios. Desde que las agencias de ayuda y los trabajadores de la cooperación no se presentan físicamente sobre el terreno debido a la conflictividad, la aversión al riesgo y la austeridad, sólo queda la forzosa resiliencia ante el abandono. Esto vaticina que no quedará más alternativa que la autosuficiencia.

Empezando por la guerra de Irak, donde hay investigaciones en las cuales la informática para las crisis se centra en como las poblaciones afectadas por catástrofes reconstruyen los restos de las infraestructuras de la energía y de la telecomunicación para reconectarse con el mundo exterior⁵⁶. Estas investigaciones sobre la resiliencia favorecen formas emergentes de auto-organización en términos de ensamblaje técnico e hibridación infraestructural llevada a cabo independientemente por los supervivientes. A pesar del carácter afirmativo de esta literatura, la celebración epistemológica de dicha ingeniería de ensamblaje hace poco más que celebrar la vida emergente como aquella capaz de adaptarse continuamente e innovar frente a la incertidumbre y la sorpresa. Elogia la capacidad, por ejemplo, de poder trabajar en un territorio hostil afectado por los bombardeos, la ocupación militar, o bajo el control de las milicias, sin desafiar políticamente estas condiciones. Como los ríos y los bosques en parajes naturales, son parte de una nueva "normalidad" que define un entorno urbano desafiante. No se espera que el degradado sujeto político de la resiliencia demande protección del estado o insista ingenuamente en que las amenazas sean tratadas eficazmente⁵⁷. Al mismo tiempo, vivir entre las ruinas del ensamblaje infraestructural y la autoayuda, salvando la necesidad de supervivencia, es un proceso sin teleología o futuro.

Mientras exploramos esta imagen de las ruinas, no es coincidencia que la resiliencia haya interconectado genealogías positivas y negativas. Existe una explicación afirmativa de la resiliencia llegada desde las ciencias naturales. En particular, el descubrimiento en los años setenta en ecología de que las especies no humanas sobreviven y evolucionan cuando están al borde de la extinción⁵⁸. La resiliencia es una medida de la probabilidad de sobrevivir de las especies. Desde esta perspectiva, en la medida en que promueven una adaptación y evolución exitosa, el *shock* y los disturbios prolongados no son necesariamente condiciones negativas para los sistemas ecológicos. Esta contribución de las ciencias naturales añade y amplifica la ya mencionada revisión neoliberal de la catástrofe como una oportunidad de desarrollo. Además de la gestión de catástrofes, desde la biología evolutiva, pasando por la ingeniería, hasta la psicología infantil y el sistema financiero, esta visión afirmativa de la resiliencia ha sido muy influyente⁵⁹. De hecho, se ha convertido en una monótona *lingua franca* de la supervivencia, adaptación y recuperación que funciona sin demasiada oposición en las ciencias sociales, naturales y físicas.

Sin embargo, hay también una genealogía negativa de la resiliencia, una que habla

⁵⁶ MARK, Gloria, AL-ANI, Ban y SEMAAN, Bryan, "Resilience through technology adoption: merging the old and the new in Iraq", en *Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, Boston, 4-9/4/2009.

⁵⁷ EVANS, Brad y REID, Julian, *Resilient Life: The Art of Living Dangerously*, Polity Press, Cambridge, 2014.

⁵⁸ HOLLING, Crawford S. "Resilience and Stability of Ecological Systems", en *Annual Review of Ecology and Systematics*, nº 4, 1973, ps. 1-23.

⁵⁹ WALKER, Jeremy y COOPER, Melinda, "Genealogies of Resilience: From Systems Ecology to the Political Economy of Crisis Adaptation" en *Security Dialogue*, nº 14 (2), 2011.

directamente de vivir entre las ruinas. En lugar de venir de las ciencias naturales, esta visión deriva de la cibernética, la teoría de juegos y las extensas simulaciones hechas para la defensa civil ante un ataque nuclear y las situaciones de supervivencia que tuvieron lugar durante la Guerra Fría⁶⁰. Los cientos de ejercicios que tuvieron lugar para la supervivencia de la sociedad entre las ruinas virtuales de las ciudades europeas y estadounidenses vieron la aparición de dos relaciones duraderas. Primero, el búnker como algo más que una estructura defensiva; esto es, como un lugar de control para la gestión virtual. Los búnkeres electrónicos de varios tipos, escalas y grados de virtualidad son ahora una arquitectura de modulación esencial en sociedades de control⁶¹. Segundo, el surgimiento de la resiliencia como una práctica de ensamblaje técnico para sobrevivir con lo disponible y para reparar las infraestructuras y que sigan funcionando tras el ataque. Sin embargo, en vez de reconectar las ruinas reales del Iraq actual, esta visión de autosuficiencia radical emerge primero como una recreación virtual de la Guerra Fría. Recreando cómo sobrevivir ante un ataque nuclear, la resiliencia residía en la capacidad de las resguardadas élites político-económicas de reparar, rediseñar y reconectar logísticamente la infraestructura crítica, los suministros esenciales y la gente que fuera todavía útil⁶². Era, de manera bastante literal, la resiliencia entre las ruinas. No se trataba sólo de la posibilidad de sobrevivir prevista, la capacidad de contraatacar e incluso ganar, dependía de la representación de dicho ensamblaje.

Dada la actual preocupación del humanitarismo digital, dichas simulaciones fueron proféticas. Es más, en una visión profética similar del entonces inmanente presente neoliberal, la supervivencia de ese momento necesitó una ruptura paradigmática con la biopolítica prevaleciente del fordismo del bienestar. La resiliencia en las ruinas demandaba la evaluación de la población superviviente tras el ataque. Mediante la retención selectiva de comida, refugio y atención médica, lo útil fue separado de lo inútil de acuerdo a los requerimientos técnicos de la infraestructura crítica restante⁶³. El abandono llevado a cabo en dicho juego, junto con la necesidad de vigilar la contención de las áreas impenetrables resultantes, para los desgastados estándares morales actuales, ya no parece ciencia ficción. Estos atisbos fantasmales de abandono y desaceleración, además, sugieren una nueva biopolítica de las infraestructuras. Allí donde los humanos utilizaban las infraestructuras para lograr metas sociales o económicas autónomas, esta infraestructura ha servido para la resocialización. Es el substrato humano de las capacidades, habilidades y expectativas que ahora se personalizan para cumplir los requisitos de la interfaz de la máquina a través de la que se conectan.

5. La resocialización de la infraestructura

El humanitarismo digital imagina su propio funcionamiento en términos de intervenciones de gestión de información interactiva entre poblaciones afectadas por catástrofes para promover la resiliencia⁶⁴. Su finalidad humanitaria es usar tecnología inteligente para promover la innovación con cualquier capital social, infraestructura o recursos disponibles en interés de

⁶⁰ DUFFIELD, Mark, "Total War as Environmental Terror: Linking Liberalism, Resilience and the Bunker", en *The South Atlantic Quarterly* nº 110 (3), 2011, ps. 757-769.

⁶¹ MIROWSKI, Philip, *Machine Dreams: Economics Becomes a Cyborg Science*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.

⁶² CAMPBELL, Duncan, *War Plan UK: The Truth about Civil Defence in Britain*, Burnett Books, Londres, 1982.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ UNGP, *Harnessing innovation to protect the vulnerable*, United Nations Global Pulse, Nueva York, 2009.



la auto-recuperación y adaptación frente a la incertidumbre. Sin embargo, esta cara es lo contrario de lo que está pasando realmente. Más que ser puestas en libertad, como resultado de la profundización de la conectividad global, las poblaciones afectadas por catástrofes están siendo resocializadas y atrapadas en una interfaz corporativa⁶⁵. Para llegar a esta conclusión, son importantes las diferencias entre la economía política de las infraestructuras críticas en condiciones de modernidad y postmodernidad.

El mundo físico existente de cables, líneas telefónicas, tuberías enterradas, alcantarillas, presas, refinerías, centrales eléctricas, redes de telecomunicación y líneas de transporte, constituye un entorno diseñado que funciona, a menudo de fondo, para mantener la vida, la circulación y la economía⁶⁶. Mucha de la infraestructura crítica de hoy día se produjo durante el periodo de aceleración del capitalismo anterior a 1980. Esta estructura moderna constituye una red técnica a gran escala de capital fijo (Balakrishnan 2009). Históricamente, esta red fija universal, junto con sus redundancias inherentes, sistemas arancelarios estandarizados y conexión universal de protocolos, estaba asociada con las antiguas industrias nacionalizadas de energía, transporte, salud, educación y telecomunicaciones. Esta red fija tenía como objetivo proporcionar acceso público al conjunto de bienes y servicios universales estandarizados mediante regímenes arancelarios fijos. Su crecimiento desde el siglo XIX no se puede separar de la urbanización y de la mejora general del nivel de vida. Antes de 1980, en el antiguo Tercer Mundo, conseguir una red fija universal de bienes y servicios personificaba las aspiraciones modernas de los estados en un tiempo en que el desarrollo significaba todavía acercarse económicamente a Occidente⁶⁷. En términos simbólicos, la red fija universal prometía una nivelación tecnológica para la sociedad en su conjunto.

La infraestructura subyacente al auge de la informática ubicua, el Internet y, especialmente, la revolución de la banda ancha y la nube electrónica también constituye una forma de economía política⁶⁸. A propósito, las estimaciones de la cantidad total de electricidad que se necesita hoy día para el funcionamiento de ordenadores, routers, interruptores y vastos almacenes de datos que constituyen la diseñada infraestructura de conectividad global, sugieren que equivaldría a la utilizada a mediados de los ochenta para iluminar todo el planeta⁶⁹. En lugar de reemplazar directamente la antigua red fija universal, este ecosistema digital global hambriento de energía actúa sobre ella, la reinventa y la transforma. Bajo una dirección neoliberal, en vez de una renovación como tal, la expansión de la conectividad se ha asociado a la privatización de sus elementos fijos y a la comercialización y publicidad de los mundos de la vida que promueve⁷⁰. Dada la creciente desigualdad, el estancamiento de

⁶⁵ REID, Julian, "Politizing connectivity: beyond the biopolitics of information technology in international relations", en *Cambridge Review of International Affairs*, nº 22 (4), 2009, ps. 607-623.

⁶⁶ GRAHAM, Stephen y MARVIN, Simon. *Splintering Urbanism*, Routledge, Londres, 2001.

⁶⁷ ROSTOW, Walt W., *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge, 1960.

⁶⁸ LESZYNSKI, Agnieszka, "Situating the geoweb in political economy", en *Progress in Human Geography*, nº 36 (1), 2012, ps. 72-89.

⁶⁹ MILLS, Mark P., "The Cloud Begins with Coal: Big Data, Big Networks, Big Infrastructure, and Big Power - An overview of the electricity used by the global digital ecosystem", en *Digital Power Group*, 8/2013. Disponible en: http://www.tech-pundit.com/wp-content/uploads/2013/07/Cloud_Begins_With_Coal.pdf?c761ac [Consultado el 11 de mayo de 2005]

⁷⁰ SPREEUWENBERG, Kimberley y POELL, Thomas, "Android and the political economy of the mobile Internet: A renewal of open source critique", en *First Monday*, 2012. Disponible en: <http://firstmonday.org/ojs/index.php/>

la movilidad social y la precariedad económica que viene definiendo la nueva servidumbre del capitalismo realmente existente en la era de Internet, excepto por la aristocracia digital, este proceso difícilmente puede ser definido como un éxito rotundo. La privatización ha sido en gran parte parasitaria de la red fija universal, fragmentando y globalizando mientras se alimenta como un zombi del trabajo congelado que personifica.

A la hora de transformar esta crisis de renovación en un desafío de ingeniería, la tecnociencia ha respondido con la tecnología inteligente. En lugar de un reemplazamiento *per se*, esto parece más una forma de ensamblaje que supone lograr una ventaja tecnológica de infraestructura, clientes y diferencias sociales ya existentes. Dicha ventaja alcanza proporciones bizantinas, por ejemplo, en relación a la energía doméstica y al suministro de banda ancha, donde la red fija ha sido privatizada mediante la inteligente creación y regulación de mercados artificiales. En vez de reducir el estado como tal, la burocracia de la regulación, vigilancia y modulación de la conducta ha explotado en cantidad. En términos de desarrollo urbano, las tecnologías inteligentes acompañan el cambio de una planificación inclusiva de la ciudad a un aburguesamiento selectivo con comunidades cerradas aisladas de los suburbios, desiertos de comida y comodidades⁷¹. En vez de aumentar la lógica de una red fija universal, la tecnología inteligente tiende a disminuirla. Con el juego de la supervivencia nuclear proporcionando una visión premonitrice del futuro, y gestionada desde un súper búnker, la tecnología inteligente se incorpora, personaliza y socializa el territorio humano que encuentra. Facilita una ilusión de progreso al tiempo que, aprovechando las desigualdades existentes y las diferentes conectividades y oportunidades vitales, divide en el transcurso de esta apertura las realidades de alto riesgo del capitalismo realmente existente para beneficio privado. Es por esto por lo que, en términos comerciales, es inteligente.

A pesar del *afirmacionismo* de la tecnología inteligente, su realidad vivida es aquella de una supervivencia sincrónica sin futuro. Esta ilusoria condición encuentra su expresión en la estética narcisista de la inteligencia artificial. Esto es, el célebre sueño cibernético de sujetos posthumanos cargados con información capaces de exhibir sin esfuerzo su agilidad, gracia y velocidad decisiva en su incansable zambullida en la negatividad del capitalismo realmente existente. El resultado político, sin embargo, es dejar las causas de raíz de la negatividad para otros o para futuras generaciones sin especificar. En lugar de alcanzar la velocidad necesaria para un escape, las tecnologías inteligentes son parte de la desaceleración. Varios ejemplos breves ilustran esta lógica. En Kabul, en 2011, era posible que los suscriptores de una organización privada de inteligencia se descargaran diariamente resúmenes del estado de la seguridad. Estos compendios incluían mapas constantemente actualizados que mostraban las rutas de acceso y salida más seguras, y horarios de viaje para los que tuvieran que cruzar las calles de la ciudad.⁷² Esto reproduce la idea de una ciudad inteligente donde sensores integrados permiten a los suscriptores planear rutas agradables que eviten la congestión y la contaminación⁷³. Siguiendo con esta lógica, una agencia de desarrollo que trabaja en el

fm/article/view/4050/3271#author.

⁷¹ DAVIS, Mike y BERTRAND MONK, Daniel. *Evil Paradises: Dreamworlds of Neoliberalism*, The New Press, Nueva York y Londres, 2007.

⁷² Comunicación personal, Karl Sandstrom.

⁷³ DAVIS, Nicola, "Robot pods and 'sentiment mapping': the future of commuting" en *The Observer*, 7/7/2014.



Sur global ha desarrollado una nueva y más eficiente lámpara solar portátil. Una tasa alta de criminalidad local implica que los paneles montados según la manera tradicional en los tejados desaparezcan rápidamente. La nueva lámpara se puede cargar bajo supervisión durante el día y luego se oculta dentro para alumbrar por la noche⁷⁴. Los anuncios de la lámpara muestran a un niño iluminado terminando sus deberes. Estos ejemplos muestran cómo se incorpora la tecno-resiliencia y se codifica la estructura social existente, ya que se proporciona una solución a medida para la negatividad encontrada. Los problemas fundamentales de inseguridad, contaminación y delincuencia, sin embargo, permanecen.

En vez del universalismo, los desequilibrios arancelarios y los privilegios de acceso se multiplican tan rápido como el neoliberalismo es capaz de fabricar nuevas formas de subjetividad y diferencia de identidad. Mantenidos juntos por una racionalidad cibernética basada en los ordenadores, gradaciones de velocidad sin fin, derechos y conectividad han emergido y han sido recuperados con celeridad por el capitalismo⁷⁵. Sin embargo, esta nivelación cibernética a la baja y el plegamiento de las diferencias sociales en una interfaz está lejos de ser algo objetivo o liberador. A través de su abstracción y traducción en patrones de conducta y expectativas, constituye la codificación matemática de varias razas, clases, géneros y diferencias de desarrollo que constituyen el terreno humano. Mientras estas diferencias estuvieron una vez abiertas a la contestación política y al reajuste, con el incremento del dominio de la teledetección y vigilancia del comportamiento con algoritmos, líneas sociales, económicas y fallos de seguridad ideológicamente definidos se difuminan fácilmente en diferencias objetivas verificadas científicamente⁷⁶. Dichos procesos superpuestos de nivelación a la baja, ensamblaje infraestructural y automatización de la exclusión están latentes en los planes de conectividad comercial para el Sur global.

6. Conectando el alto riesgo.

El modo en que las infraestructuras para la conectividad se están dando a conocer actualmente alrededor del Sur global refleja la paradoja de que las tecnologías afirmativas refuerzan la desaceleración y la desigualdad. La desigual distribución global de las leyes de protección de datos y los regímenes regulatorios son relevantes aquí. Hablando en general, las mismas tecnologías de la información que son objeto de supervisión pública, de salvaguardas legales y las crecientes preocupaciones de privacidad en el Norte global, están siendo desarrolladas en el Sur en países donde la regulación, las salvaguardas y la protección están ausentes o son débiles⁷⁷. Cuando este tipo de preocupaciones aumentan debido al humanitarismo digital, esta necesidad de rapidez demandada por el imperativo humanitario se ha venido utilizando repetidamente para resolver estas inquietudes⁷⁸. En la práctica, el Sur global funciona

⁷⁴ LALL, Rashmee Rosham, "Haiti switches on to solar power as sustainable electricity solution" en *The Guardian*, 17/12/2013. Disponible en: <http://www.theguardian.com/global-development/2013/dec/17/haiti-solar-power-sustainable-electricity-solution>. [Consultado el 27 de diciembre de 2013]

⁷⁵ FISHER, Mark, *Capitalist Realism: Is There no Alternative?*, Zone Books, Winchester y Washington, 2009.

⁷⁶ MAGNET, Shoshana Amielle, *When Biometrics Fail: Gender, race and the technology of identity*, Duke University Press, Durham, 2011; CHAMAYOU, Gregoire, *Drone Theory*, Random House: Penguin, Londres, 2015 [2013].

⁷⁷ HOSEIN, Gus y NYST, Carly, *Aiding Surveillance: An exploration of how development and humanitarian aid initiatives are enabling surveillance in developing countries*, Privacy International, Londres, 2013.

⁷⁸ TAYLOR, Linnet, "Surveil the Rich, Observe the Poor: Big Data at the Internet Governance Forum 2013", 25/11/2013. Disponible en: <http://linnettaylor.wordpress.com/2013/10/25/surveil-the-rich-observe-the-poor-big-data-at-the-internet-governance-forum-2013/> [Consultado el 26 de febrero de 2014]

actualmente como un laboratorio comercial para el desarrollo de tecnologías inteligentes y experimentos de búsqueda y procesamiento de datos que serían políticamente difíciles de llevar a cabo en el Norte⁷⁹. El registro biométrico en masa con poca o ninguna protección regulatoria de derechos como una condición de ayuda o de reconocimiento ciudadano es un ejemplo de ello. Aparte de las ya mencionadas huellas dactilares o escáneres del iris de los refugiados, la biométrica ha colonizado rápidamente los programas de protección social, las iniciativas del imperio de la ley, el registro de los votantes, los programas para documentos nacionales de identidad y, no menos importante, el registro de la pobreza crónica a través del crecimiento de los esquemas de transferencias de efectivo y cupones. Por toda África, literalmente millones de personas están siendo ahora escaneadas y sus huellas dactilares recogidas⁸⁰. Merece la pena recordar al lector que, hace no mucho tiempo, la identificación biométrica estaba reservada a los criminales⁸¹.

Los donantes internacionales y las ONG justifican el registro biométrico por la necesidad de tener que superar la ausencia de infraestructuras de comunicaciones terrestres, junto con una falta de documentos de identidad tradicionales y datos históricos de censos. Al mismo tiempo, las huellas dactilares o los escáneres son considerados la representación de problemas de conducta asociados con la ignorancia o el analfabetismo más manejables⁸². No menos importante, desde la perspectiva de los donantes, dificulta el fraude y el abuso. Dada la tendencia a la *gestión digital* y a la seguridad de los gestores internacionales, el registro real es llevado a cabo por agentes locales mientras que el mantenimiento y el análisis de bases de datos se produce a distancia. En lo referido a programas de transferencias de efectivo, no sólo son más baratos, también son más fáciles de administrar y están más orientados al mercado que la ayuda en comida a la que a menudo sustituyen, la tecnología inteligente generalmente se presta a la colección de datos de seguimiento simplificados o *wide-mesh* por agentes locales, datos que son subidos a Internet y analizados en el súper búnker⁸³. Una combinación de reconocimientos biométricos que redujo a la mínima expresión las herramientas de evaluación y la teledetección por satélite, se está convirtiendo en el principal medio digital para gestionar la hostilidad sobre el terreno en los sistemas humanitarios de gestión remota. En relación con la reforma del bienestar general, especialmente el cambio a un registro, ejecución y supervisión online, actualmente el Norte y Sur globales se están difuminando.

Las críticas han sacado a la luz que la meta de los programas de transferencias de efectivo no es reducir la pobreza *per se* sino mercantilizar y gestionar las condiciones económicas de alto riesgo del Sur global⁸⁴. Al mismo tiempo, extendiendo la conectividad, estos programas abren el terreno humano a una mirada electrónica de tal manera que se presentan nuevos modos de conocimiento y gobierno virtual. El Programa en Red de Protección contra

⁷⁹ JACOBSEN, Katja Lindskov, *The Politics of Humanitarian Technology: ... op.cit.*

⁸⁰ HOSEIN, Gus y NYST, Carly, *Aiding Surveillance: ... op.cit.*

⁸¹ AGAMBEN, Giorgio. 2008. "No to Biopolitical Tattooing" en *Communciation and Critical/Cultural Studies* nº 5 (2), 2008.

⁸² DONOVAN, Kevin P. "Infrastructuring Aid: Materializing Social Protection in Northern Kenya", en *CSSR Working Paper* nº 333, Centre for Social Science Research, 2013.

⁸³ JACOBSEN, Katja Lindskov, *The Politics of Humanitarian Technology: ... op.cit.*

⁸⁴ LAVINAS, Lena, "21st Century Welfare", en *New Left Review* nº 84, 2013, ps. 5-40.



el Hambre, que opera en las áridas y poco pobladas tierras del norte de Kenia es un ejemplo de ello⁸⁵. Este programa fue fundado por el gobierno keniano y el departamento británico para el desarrollo internacional (DFID), y llevado a cabo por varias ONG internacionales, incluyendo Oxfam y World Vision, en colaboración con el Banco de la Igualdad de Kenia. Tiene inscritos cerca de medio millón de pobres crónicos que, repartidos en seis plazos al año, reciben el equivalente de alrededor de 40 céntimos al día. Además de las huellas dactilares, una innovación infraestructural fundamental es la contratación de comerciantes locales como agentes de banca⁸⁶. Los escáneres y configuración de terminales los realizan trabajadores de ayuda local mientras que la gestión general es responsabilidad del personal internacional remoto.

El Programa en Red de Protección contra el Hambre es un ejemplo de cómo la tecnología inteligente se incorpora al modelo existente, resocializando y haciendo uso de la infraestructura que encuentra *in situ*. En una población con baja densidad y ampliamente dispersa, las tiendas con tejado de chapa del poblado, que desde siempre han vendido una variedad de bienes básicos muy modesta, son una de las pocas estructuras que aparecen regularmente⁸⁷. Después de aprobar y entrenar a los comerciantes de estas tiendas, se les contrata para manejar las terminales biométricas del Programa. Escanean huellas, verifican, identifican y entregan las prestaciones de efectivo. La aridez del norte de Kenia constituye un entorno de trabajo complicado. Con un suministro de electricidad irregular, la energía viene de paneles solares comprados por los comerciantes a través del plan de préstamos del Programa. El calor y el polvo causan normalmente fallos en los ordenadores y terminales. La conexión limitada a Internet significa que las bases de datos, softwares y actualizaciones del programa dependen del transporte físico de tarjetas de memoria arriba y abajo entre tiendas y gestores virtuales. Mantener el servicio requiere soluciones constantes y ensamblaje tecnológico⁸⁸.

Además de ilustrar un modelo de actuación, el Programa en Red de Protección contra el Hambre es también útil por lo que sugiere para el futuro. Actualmente hay muchos programas de ayuda de este tipo, basados en tecnologías, en el Sur global que, debido a las arriesgadas condiciones en las que operan, continúan funcionando de forma local temporalmente. Sin embargo, dada la naturaleza público-privada del consorcio responsable y la capacidad de extraer datos con fines comerciales y de seguridad en las condiciones permisivas del Sur global, la tendencia va hacia la interconexión digital⁸⁹. Es decir, las bases de datos de las ONG se están fundiendo con otras agencias de ayuda, estas se conectan con las compañías comerciales participantes y aquellas funcionan desde gobiernos y agencias de ayuda internacionales. Esta tendencia a la interconexión global se verá impulsada si, o cuando, los planes de Silicon Valley de conectar a los últimos cinco mil millones de personas del Sur global todavía sin conexión den sus frutos⁹⁰. Trabajando desde ambos extremos, por así decirlo, podemos empezar a apreciar como las tecnologías de teledetección, biométrica y

⁸⁵ DONOVAN, Kevin P. "Infrastructuring Aid: ..." *op.cit.*

⁸⁶ *Ibidem.*

⁸⁷ *Ibidem.*

⁸⁸ *Ibidem.*

⁸⁹ JACOBSEN, Katja Lindskov, *The Politics of Humanitarian Technology...* *op.cit.*

⁹⁰ ZUCKERBERG, Mark. "Connecting the World from the Sky", *op.cit.*

extracción de datos están convergiendo globalmente. Es importante destacar, sin embargo, que los planes de Silicon Valley, a pesar de su *afirmacionismo*, siguen el mismo patrón de nivelación a la baja introduciendo y reforzando las desigualdades que encuentran. Aprender a hacer dinero en las condiciones tele-económicas de alto riesgo del Sur global es la última frontera global del sector privado.

De menos de diez recaladas de cables de fibra óptica submarinos de alta velocidad existentes en 2009, principalmente en la costa oeste de África, se ha pasado rápidamente a más de treinta en 2012, que ahora rodean el continente⁹¹. Visto en un mapa, las líneas troncales de fibra óptica que serpentean hacia el interior desde estas recaladas se asemejan a las rutas de las vías ferroviarias de un colonialismo anterior llegado desde el océano. Al igual que las vías ferroviarias, estos cables están muy dispersos, dejando grandes espacios en blanco entre ellos. Estos espacios a menudo se superponen con zonas de tensión donde predomina la inseguridad, el retroceso de las políticas y la negación del acceso. En el Norte global, la conexión a Internet funciona por lo general a través de una densa red a nivel de calle de cables de fibra óptica enterrados. Sin embargo, por razones de costes, por el deseo de evitar las regulaciones y por la tensión existente sobre el terreno, el plan de Google y Facebook de conectar a esos millones de africanos todavía sin conexión implica la comunicación a través de la atmósfera⁹². Google, por ejemplo, está investigando globos de alta duración capaces de ir a la deriva sobre la superficie de la tierra usando los vientos estratosféricos para desplazarse⁹³. Facebook está invirtiendo en drones de gran altitud movidos por energía solar para crear plataformas capaces de estar años en lo alto en vez de meses o días⁹⁴. Estas tecnologías en competencia son similares en que buscan operar desde la estratosfera, es decir, a más de veinte kilómetros sobre la superficie terrestre. La estratosfera no sólo está libre de tensiones *in situ*, sino que además, desde una perspectiva legal, es un espacio sin gobernar; en este caso, cerrado a terroristas y abierto a ser colonizado por las corporaciones. Funcionalmente, es el equivalente atmosférico de la alta mar. Incluso los experimentos con tecnología de rayos láser para transmisión de datos de alta velocidad utilizan esa parte del espectro de radio que reside fuera de las regulaciones internacionales de telecomunicaciones.

Además de estas medidas irregulares, el otro componente de este plan refleja el tema que ha perseguido este artículo: viviendo entre ruinas. Incluye teléfonos móviles retroalimentados para funcionar como la conexión sobre el terreno elegida en condiciones de alto riesgo. Esta tecnología de ensamblaje dirigida por las corporaciones se basa en rediseñar aplicaciones como Facebook y Google para trabajar en la más lenta y limitada tecnología 2G y 3G común en el Sur global. Facebook, por ejemplo, ha construido un laboratorio en su campus Menlo Part que reproduce las condiciones electrónicas de alto riesgo que se dan, por ejemplo, en África. La retroalimentación implica desarrollar gráficos de baja densidad y técnicas avanzadas de captura de datos para aumentar el rendimiento de redes lentas a bajo

⁹¹ SONG, Steve, "African Undersea Cables", en *Village Teleco*, 4/2015. Disponible en: <https://manypossibilities.net/african-undersea-cables/> [Contultado el 13 de mayo de 2014]

⁹² NAUGHTON, John, "Why Facebook and Google are buying into drones", en *The Guardian*, 20/4/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/20/facebook-google-buying-into-drones-profit-motive>. [Contultado el 29 de abril de 2014]

⁹³ GOOGLE, "Project Loon: Balloon-Powered Internet for Everyone Google", 2015. Disponible en: <http://www.google.com/loon/> [Contultado el 13 de mayo de 2015]

⁹⁴ ZUCKERBERG, Mark. "Connecting the World from the Sky", *op.cit.*



coste⁹⁵. Estos planes se pueden ver desde puntos de vista opuestos. Como una aceleración afirmativa que sacaría de la pobreza a millones de personas del Sur global sin esfuerzo. Y alternativamente, como una expresión de “tecnología intermedia” digital que incorpora, codifica y reproduce las desventajas y desigualdades territoriales que encuentra. Mientras afianza el liderazgo tecnológico de Silicon Valley, su efecto real en el Sur global es el de encierro y desaceleración. Una cosa sin embargo es cierta. El Internet al que estos nuevos y liberados “ciudadanos globales” se conectan no es la red de los “me gusta” de Google y Facebook. Son una selección de aplicaciones limitadas que, mientras proporcionan un rango limitado de información, capturan datos en beneficio de sus propietarios corporativos⁹⁶.

7. Observaciones finales

Este artículo ha argumentado que, a pesar del *afirmacionismo* característico del humanitarismo digital, éste refleja la consolidación del capitalismo realmente existente. Debido a la falta de un sentido histórico, aparte de crear un espectro de ruinas, no tiene una visión de futuro. La tecnociencia en la que se basa el humanitarismo digital nivela a la baja, incorpora, codifica y automatiza las desigualdades y la explotación que encuentra. Al mismo tiempo, la conectividad en la red promueve la convergencia de bases de datos humanitarias, de desarrollo, de gobierno y de seguridad localizadas en un sistema con un potencial alcance global. Un creciente y cada vez más profundo círculo de lo que ACNUR llama irónicamente “personas que son motivo de preocupación” se está transformando en un sistema de información interconectado distribuido socialmente. El vínculo de los controles de asilo e inmigración del Norte global con las bases de datos de refugiados y derechos de ayuda del Sur, por ejemplo, es algo que ya está en el horizonte⁹⁷. Como si fuera una infraestructura de uso múltiple, la conectividad global promete el aumento del desarrollo y la libertad mientras instaura un aparato sin precedentes de vigilancia, cambio de conducta y prohibición en manos de los estados, corporaciones y agencias de seguridad. En cuanto a la tecnología, la infraestructura digital, los supuestos centrados en la red, los metadatos recogidos y el análisis algorítmico implicado —*incluso la libertad que defiende la moralidad está en riesgo*— no hay grandes diferencias entre la tecnociencia que distribuye pagos en efectivo para los pobres crónicos y aquella que lanza ataques con drones desde el cielo. Desde mediados de la década de los 2000, el nexo desarrollo-seguridad se ha trasladado desde el terreno a la dimensión vertical y volumétrica del espacio digital. ●

Bibliografía

- ADAMS, John, “Tide of paranoia swells safety fears needlessly” en *Time Higher Education*, 24/8/2007. Disponible en: <http://www.timeshighereducation.co.uk/story.asp?sectioncode=26&storycode=310240> [Consultado el 12 de Julio de 2009]
- AGAMBEN, Giorgio. 2008. “No to Biopolitical Tattooing” en *Communciation and Critical/Cultural Studies* nº 5 (2), 2008.
- ARENDRT, Hannah, *The Human Condition*, University of Chicago, Chicago, 1998 [1958].

⁹⁵ “A Focus on Efficiency: A whitepaper from Facebook”, *Ericsson and Qualcomm*, 2013.

⁹⁶ “Introducing the Internet.org App.” *Facebook*, 31/7/2014. Disponible en: <https://www.internet.org/press/introducing-the-internet-dot-org-app>. [Consultado el 13 de mayo de 2015]

⁹⁷ NYST, Carly, “The road to surveillance is paved with good intentions - and warning signs” en *Poverty Matters Blog, The Guardian*, 12/11/2013. Disponible en: <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/nov/12/surveillance-aid-iris-scanning-gps-tracking>. [Consultado el 26 de febrero de 2014]

- BAHRO, Rudolf, *The Alternative in Eastern Europe*, Verso, Londres, 1978.
- BALAKRISHNAN, Gopal, "Speculations on the Stationary State" en *New Left Review*, nº 59, 2009, ps. 5-26.
- BERARDI, Franco 'Bifo', *After the Future*, AK Press, Oakland y Edimburgo, 2011.
- BORGER, Julian, "Syria: UN urged to defy Assad on Aid or risk lives of hundreds of thousands", en *The Guardian*, 29/4/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/28/legal-experts-urge-united-nations-ignore-assad-ban-aid-syria-rebels>. [Contultado el 29 de abril de 2014]
- BOWKER, Geoffrey C., "All Together Now: Synchronisation, Speed and the Failure of Narrativity", en *History and Theory*, nº 53, 2014, ps. 563-576.
- BUSHCER, Monika y LIEGL, Michael, "Collective Intelligence in Crises". En MIORANDI, Daniele *et.al.* (eds.) *Social Collective Intelligence: Combining the Powers of Humans and Machines to Build a Smarter Society*, Springer, Londres, 2014, ps. 243-265.
- CAMPBELL, Duncan, *War Plan UK: The Truth about Civil Defence in Britain*, Burnett Books, Londres, 1982.
- CEDERSTROM, Carl y FLEMING, Peter, *Dead Man Working*, Zone Books, Washington, 2012.
- CHAMAYOU, Gregoire, *Drone Theory*, Random House: Penguin, Londres, 2015 [2013].
- CLARK, Tomy y HEATH, Anthony, *Hard Times: Inequality, Recession, Aftermath*, Yale University Press, New Haven y Londres, 2015.
- COLLINSON, Sarah *et.al.*, *Paradoxes of Presenence: Risk management and aid culture in challenging environments*. Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, Londres, 2013.
- CONNELLY, Paul. *Digital Humanitarianism* (Vídeo), TEDxRC2, 11/2011. Disponible en: http://www.ted.com/talks/paul_conneally_digital_humanitarianis.
- COWEN, Michael P. y SHENTON, Robert W., *Doctrines of Development*, Routledge, Nueva York y Londres, 1996.
- DAVIS, Mike y BERTRAND MONK, Daniel. *Evil Paradises: Dreamworlds of Neoliberalism*, The New Press, Nueva York y Londres, 2007.
- DAVIS, Nicola, "Robot pods and 'sentiment mapping': the future of commuting" en *The Observer*, 7/7/2014.
- DONOVAN, Kevin P. "Infrastructuring Aid: Materializing Social Protection in Northern Kenya", en *CSSR Working Paper* nº 333, Centre for Social Science Research, 2013.
- DUFFIELD, Mark, *Global Governance and the New Wars: The Merger of Development and Security*, Zed Books, Londres, 2001.
- DUFFIELD, Mark, "Total War as Environmental Terror: Linking Liberalism, Resilience and the Bunker", en *The South Atlantic Quarterly* nº 110 (3), 2011, ps. 757-769.
- DUFFIELD, Mark, "Challenging Environments: Danger, Resilience and the Aid Industry" en *Security Dialogue*, nº 43 (5), 2012, ps. 475-492.
- ELDEN, Stuart, "Secure the volume: Vertical geopolitics and the depth of power" en *Political Geography* nº 34, 2013, ps. 35-51.
- EVANS, Brad y REID, Julian, *Resilient Life: The Art of Living Dangerously*, Polity Press, Cambridge, 2014.
- FISHER, Mark, *Capitalist Realism: Is There no Alternative?*, Zone Books, Winchester y Washington, 2009.
- GIROUX, Henry A. *The University in Chains: Confronting the Military-Industrial*, Paradigm Publishers, Colorado, 2007.
- GOOGLE, "Project Loon: Balloon-Powered Internet for Everyone Google 2015". Disponible en <http://www.google.com/loon/>. [Contultado el 13 de mayo de 2015]
- GRAHAM, Stephen y MARVIN, Simon. *Splintering Urbanism*, Routledge, Londres, 2001.
- HALPERN, Orit, "Cybernetic Rationality" en *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*, nº 15 (2), 2014, ps. 223-238.
- HALPERN, Orit, "Inhuman Vision" en *Media-N: Journal of the New Media Caucus - Special Issue on Infrastructure and Art*, otoño de 2014. Disponible en: <http://median.newmediacaucus.org/art->



- infrastructures-information/inhuman-vision/ [Contultado el 6 de mayo de 2015]
- HALYES, Katherine, *How we Became Posthuman: Virtual Bodies in Cybernetics, Literature, and Informatics*, University of Chicago Press, Chicago y Londres, 1999.
- HANCHARD, Doug, *Constructive Convergence: Imagery and Humanitarian Assistance*, National Defence University, Institute for National Strategic Studies, Centre for Technology and National Security Policy, Washington DC, 2012.
- HARVARD HUMANITARIAN INITIATIVE. *Disaster Relief 2.0: The Future of Information Sharing in Humanitarian Emergencies* Washington DC and Berkshire, UN Foundation & Vodafone Technology Partnership. 2011.
- HEALY, Sean y TILLER, Sandrine, *Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places*, Medecins Sans Frontieres (MSF), Londres, 2014.
- HOLLING, Crawford S. "Resilience and Stability of Ecological Systems", en *Annual Review of Ecology and Systematics*, nº 4, 1973, ps. 1-23.
- HOSEIN, Gus y NYST, Carly, *Aiding Surveillance: An exploration of how development and humanitarian aid initiatives are enabling surveillance in developing countries*, Privacy International, Londres, 2013.
- IFRC, *Think differently: Humanitarian impacts of the economic crisis in Europe*. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneve, 2013.
- INTERNET.ORG "A Focus on Efficiency: A whitepaper from Facebook, Ericsson and Qualcomm", 2013.
- INTERNET.ORG, "Introducing the Internet.org App. Facebook", 2014 Disponible en: <https://www.internet.org/press/introducing-the-internet-dot-org-app> [Contultado el 13 de mayo de 2015]
- JACOBSEN, Katja Lindskov, *The Politics of Humanitarian Technology: Good intentions, unintended consequences and insecurity*, Routledge, Londres y Nueva York, 2015.
- KLEIN, Naomi, *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Penguin Books Ltd, Londres, 2007.
- LALL, Rashmee Rosham, "Haiti switches on to solar power as sustainable electricity solution" en *The Guardian*, 17/12/2013. Disponible en: <http://www.theguardian.com/global-development/2013/dec/17/haiti-solar-power-sustainable-electricity-solution>. [Contultado el 27 de diciembre de 2013]
- LAVILLE, Sandra, "Social Media used to recruit new wave of British jihadis in Syria", en *The Guardian*, 15/4/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/15/social-media-recruit-british-jihadis-syria-twitter-facebook>. [Contultado el 29 de abril de 2014]
- LAVINAS, Lena, "21st Century Welfare", en *New Left Review* nº 84, 2013, ps. 5-40.
- LEMAY-HERBET, Nicolas, "The Bifurcation of the Two Worlds: assessing the gap between internationals and locals in state-building processes", en *Third World Quarterly*, nº 32 (10), 2011, ps. 1823-1841.
- LESCZYNSKI, Agnieszka, "Situating the geoweb in political economy", en *Progress in Human Geography*, nº 36 (1), 2012, ps.72-89.
- LIVINGSTON, Steven, "Commercial Remote Sensing Satellites and the Regulation of Violence in Areas of Limited Statehood", en *CGS Occassional Paper Series on ICTs, Statebuilding, and Peacebuilding in Africa*, nº 5. University of Pennsylvania: Center for Global Communication Studies, 2015.
- MAGNET, Shoshana Amielle, *When Biometrics Fail: Gender, race and the technology of identity*, Duke University Press, Durham, 2011.
- MARK, Gloria, AL-ANI, Ban y SEMAAN, Bryan, "Resilience through technology adoption: merging the old and the new in Iraq", en *Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, Boston, 4-9/4/2009.
- MEIER, Patrick, *Digital Humanitarians: How BIG DATA is Changing the Face of Humanitarian Response*. CRC Press, Londres y Nueva York, 2015.
- MILLS, Mark P., "The Cloud Begins with Coal: Big Data, Big Networks, Big Infrastructure, and Big Power - An overview of the electricity used by the global digital ecosystem", en *Digital Power Group*, 8/2013. Disponible en: http://www.tech-pundit.com/wp-content/uploads/2013/07/Cloud_Begins_With_Coal.pdf?c761ac. [Contultado el 11 de mayo de 2005]

- MIROWSKI, Philip, *Machine Dreams: Economics Becomes a Cyborg Science*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- NAUGHTON, John, "Why Facebook and Google are buying into drones", en *The Guardian*, 20/4/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/20/facebook-google-buying-into-drones-profit-motive>. [Contultado el 29 de abril de 2014]
- NYST, Carly, "The road to surveillance is paved with good intentions - and warning signs" en *Poverty Matters Blog, The Guardian*, 12/11/2013. Disponible en: <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/nov/12/surveillance-aid-iris-scanning-gps-tracking>. [Contultado el 26 de febrero de 2014]
- O'CALLAGHAN, Derek, *et.al.*, "Online Social Media in the Syria Conflict: Encompassing the Extremes and In-Between", 2014, ps. 1-8. Disponible en: <http://arxiv.org/pdf/1401.7535v1.pdf>.
- O'SULLIVAN, Susannah, *Libya and the production of violence: space, time and subjectivity in coteremporary humanitarian intervention*, School of Social Sciences University of Manchester Faculty of Humanities, Manchester, 2014.
- PALEN, Leysia, *et.al.*, "A Vision for Technology-Mediated Support for Public Participation & Assistance in Mass Emergencies & Disasters", en *Proceedings of ACM-BCS Visions of Computer Science*, 2010.
- PARKS, Lisa, *Cultures in Orbit: Satellites and the Televisual*, Duke University Press, Durham, 2005.
- PRESTON, Peter, "Freelances are all we have to face the horror", en *The Guardian*, 24/8/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/media/2014/aug/24/freelance-reporters-james-foley-horror-war-coverage>. [Contultado el 24 de agosto de 2014]
- REID, Julian, "Politizing connectivity: beyond the biopolitics of information technology in international relations", en *Cambridge Review of International Affairs*, nº 22 (4), 2009, ps. 607-623.
- ROSTOW, Walt W., *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge, 1960.
- SCHUMACHER, Ernst F., *Small is Beautiful: As Study of Economics as if People Mattered*, Abacus, Londres, 1974.
- SLOTERDIJK, Peter, *In the World Interior of Capital*, Polity Press, Cambridge y Malden, 2013.
- SLOTTLEMYRE, Steve y SLOTTLEMYRE, Sonia, "Crisis Mapping Intelligence Information During the Libyan Civil War: An Exploratory Case Study" En *Policy & Internet*, nº 4 (3-4), 2012, ps. 24-39.
- SONG, Steve, "African Undersea Cables", en *Village Teleco*, 4/2015. Disponible en: <https://manypossibilities.net/african-undersea-cables/>. [Contultado el 13 de mayo de 2014]
- SOUTHWARD, Ivor, *Non-Stop Inertia*, Zone Books, Winchester y Washington, 2011.
- SPREEUWENBERG, Kimberley y POELL, Thomas, "Android and the political economy of the mobile Internet: A renewal of open source critique", en *First Monday*, 2012. Disponible en: <http://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/4050/3271#author>.
- SUNDARAM, Anjan, "I watched the western media turn away from explaining the world", en *The Guardian*, 17/8/2014. Disponible en: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/aug/17/congo-reporting-media-war-anjan-sundaram>. [Contultado el 24 de agosto de 2014]
- TAYLOR, JD., *Negative Capitalism: Cynicism in the Neoliberal Era*, Zone Books, Winchester y Washington, 2013.
- TAYLOR, Linnet, "Surveil the Rich, Observe the Poor: Big Data at the Internet Governance Forum 2013", 25/11/2013. Disponible en: <http://linnettaylor.wordpress.com/2013/10/25/surveil-the-rich-observe-the-poor-big-data-at-the-internet-governance-forum-2013/>. [Contultado el 26 de febrero de 2014]
- UNGP, *Harnessing innovation to protect the vulnerable*, United Nations Global Pulse, Nueva York, 2009.
- UNGP, *Mobile Phone Network Data for Development*, United Nations Global Pulse, Nueva York, 2013. [Contultado el 18 de diciembre de 2013]
- UNOCHA, "Humanitarianism in the Network Age", en *OCHA Policy and Study Series*, UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs, Nueva York, 2013.
- VIRILIO, Paul. *Speed and Politics: An Essay on Dromology*, Semiotext(e), Los Angeles, 2007 [1977].
- WALKER, Jeremy y COOPER, Melinda, "Genealogies of Resilience: From Systems Ecology to the Political



- Economy of Crisis Adaptation" en *Security Dialogue*, nº 14 (2), 2011.
- WEF, *Global Risks 2013: An initiative of the Risk Response Network*, World Economic Forum, Geneva, 2013.
- WORTH, Robert F., "Can American Diplomacy Ever Come Out of its Bunker?" *The New York Times Magazine*, 2012. Disponible en: http://www.nytimes.com/2012/11/18/magazine/christopher-stevens-and-the-problem-of-american-diplomacy.html?ref=us&_r=0.
- ZUCKERBERG, Mark. "Connecting the World from the Sky", 28/3/2014. Disponible en: <http://internet.org/press/connecting-the-world-from-the-sky>. [Consultado el 29 de abril de 2014]
- ZYCK, Steven A. y KENT, Randolph, *Humanitarian crises, emergency preparedness and response: the role of business and the private sector - Final Report*, Humanitarian Policy Group (HPG), Overseas Development Institute (ODI), Londres, 2014.



El poder en Max Weber

STEFANO GUZZINI*

RESUMEN

El artículo toma una postura en relación a cómo ha sido entendido Weber al intentar verle principalmente como un precursor de una ciencia social empírica y una concepción causal del poder como en la tradición de Dahl. Sigue el argumento y confirma la opinión de Raymond Aron de que, al contrario, su ciencia social está profundamente imbuida de objetivos filosóficos: "Esta interpretación de la relación entre la ciencia y la política lleva a una cierta filosofía que, en aquel momento, no se llamaba aún 'existencialista', pero que hoy en día pertenece a dicha corriente". De ahí que, más que ver su sociología sólo como una forma para deslindar la especificidad de la investigación social tanto de la teoría normativa como de las ciencias naturales (cosa que ciertamente hizo), el presente artículo sigue a aquellos que ven sus decisiones metodológicas y sociológicas como parte de un esfuerzo político y ético.

PALABRAS CLAVE

Max Weber; poder; interpretativismo; Herrschaft; ética de la responsabilidad; legitimidad.



TITLE

Max Weber's Power

ABSTRACT

The article takes a stance in the Weber reception which tries to see him mainly as a forerunner of an empirical social science and a causal conception of power as in the Dahlian tradition. It will argue and confirm Raymond Aron's take that, to the contrary, his social science is profoundly imbued by philosophical aims: 'This interpretation of the relation between science and politics leads to a certain philosophy which at the time was not yet called "existential[ist]", but which belongs to this current so named today.' Hence, rather than only seeing his sociology as a way to demarcate the specificity of the social investigation from both normative theory and the natural sciences –which it certainly did – the following article follows those who see his methodological and sociological decisions as part of a political and ethical endeavour.

KEYWORDS

Max Weber; Power; Interpretativism; Herrschaft; ethics of responsibility; legitimacy.

Agradecimientos: esta es una versión revisada de una ponencia presentada en la sexta conferencia pan-europea de Relaciones Internacionales, SGIR, celebrada en Turín del 12 al 15 de septiembre de 2007. Parte de este trabajo ha sido presentado anteriormente en el workshop DIIS-NUPI como "Back to Weber? The legacy of Weberian power analysis for IR theorising". Quiero agradecer los valiosos comentarios de Jens Bartelson, Benjamin de Carvalho, Svend Aage Christensen, Dietrich Jung, Nina Graeger, Pertti Joenniemi, Halvard Leira, Iver B. Neumann y, en especial, a mi comentador en Turín, Nicholas Onuf. Como se suele decir la responsabilidad es sólo mía.

***Stefano GUZZINI,** Investigador senior en el Danish Institute for International Studies (DIIS) y Catedrático en la Universidad de Uppsala y en la PUC-Rio de Janeiro.

Traducción: Sergio Caballero Santos (sergio.caballero@uam.es), doctor en RRII y profesor en las universidades Autónoma de Madrid, Antonio de Nebrija, ICADE-Comillas, e investigador en ICEI-UCM. (<https://uam.academia.edu/SergioCaballero>)

En su famoso estudio sobre el poder, Bertrand de Jouvenel analizó el creciente alcance del poder en las sociedades occidentales. En una vena liberal cercana a Benjamin Constant, señaló cómo el gobierno se había ampliado y había invadido esferas de la política/sociedad que estaban previamente fuera de su alcance¹. En este sentido, el propio fenómeno del poder está intrínsecamente vinculado con la definición de una moderna forma de gobierno²: su orden social. El poder significa la "esfera" del gobierno, no sólo el ejecutivo o el sistema político, mientras que la iniciativa política es la lucha tanto por "tomar el poder" como por definir sus límites. Otros autores, llevando más allá esta idea, sostienen que la lucha por el poder está en todos lados y que esa ubicuidad, en cambio, proviene de su Naturaleza Humana o, según una visión más hobbesiana, del miedo y la escasez. En otras palabras, en la teoría política moderna y en sus varias versiones, el concepto del poder está conectado con nuestro propio entendimiento de los humanos como seres políticos, de los orígenes de la acción política, del objetivo político de orden y seguridad frente al miedo, y de la esfera de gobierno. Con todo esto en mente, no es muy inverosímil afirmar que el poder está en el corazón de la teoría política moderna, si es que no la ha definido, al menos para la tradición desde Machiavelo hasta Foucault.

Y sin embargo, al mismo tiempo, Robert Dahl podía escribir y criticar que se había realizado poco trabajo sistemático sobre el poder con anterioridad a los años 1950³. Dicho esto, el momento conductista no era precisamente inmune a las afirmaciones grandilocuentes sobre su superioridad científica. Uno puede mirar atrás y ver esto como otra hipótesis embarazosa, afortunadamente olvidada actualmente. Y, sin embargo, hay un sentido en el que Dahl tenía razón. Dahl define el poder como la capacidad de conseguir que un actor haga algo que por sí mismo no habría hecho. Es un concepto explícitamente causal en el que el poder se convierte en la variable central para entender los resultados de la interacción social. Esta concepción del poder está seguramente conectada con las susodichas facetas del poder en teoría política. Deriva de la cuestión de "¿quién gobierna?", como en el famoso libro de Dahl. Y sin embargo, en una línea típicamente conductista, intenta examinar ese *locus* del poder a través de un análisis cuidadosamente pensado de algo que es empíricamente accesible. El poder es entendido a través del estudio del resultado de las decisiones —gubernamentales—, esto es, por medio del análisis de qué actores —públicos— prevalecen en diferentes dominios de las políticas⁴. Al juntar los ganadores de estas decisiones, seríamos finalmente capaces de desentrañar el enigma de "¿quién gobierna?". Como a menudo pasa con estas elecciones operacionales la restricción del enfoque garantiza un análisis empírico más controlado al creciente precio de no tener en consideración el por qué la teoría política moderna estaba, desde el principio, interesada en el poder —aunque es más claro en los seguidores de Dahl que en él mismo—. En cierto sentido, funciona dando por hecho aquello que necesita ser explicado: el papel del gobierno para producir el orden social o, más generalmente, los orígenes del orden mismo. Así, el poder pasa a ser reducido a un asunto técnico para la ingeniería institucional.

¹ JOUVENEL, Bertrand de, *Du pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance*, Hachette, París, 1972.

² N.d.T. En el original "polity".

³ Esta afirmación puede ser encontrada en diferentes versiones en DAHL, Robert A., "A Critique of the Ruling Elite Model", en *American Political Science Review*, vol. 52, 1958, ps. 463-469; DAHL, Robert A., *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven, 1961; DAHL, Robert A., "Power", en SILLS, David L. (ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 12, Free Press, Nueva York, 1968, ps. 405-415.

⁴ N.d.T. En el original "policy domains".



Por tanto, a pesar de versar sobre el “gobierno” y sobre el poder para entender la naturaleza de nuestras políticas, los dos enfoques no comparten el mismo dominio: mientras Jouvenel observa el papel del poder como una representación para entender el orden en nuestra sociedad, Dahl utiliza el poder en una teoría de acción individualista —y causal— en la cual el significado de “¿quién gobierna?” se ve limitado. Mientras Jouvenel veía el poder como el *explanandum* del análisis político en el ámbito de la teoría política, Dahl lo utiliza como la variable principal en el ámbito de la teoría explicativa. La lógica del análisis del poder en el ámbito de la teoría política, tal y como lo entiendo aquí, es pensar sobre la naturaleza de la forma de gobierno en las que las cuestiones de organización de la violencia —organizada— y del bien común, así como las cuestiones de libertad, son primordiales. Es aquí donde el poder significa “gobierno” o “gobernanza”⁵ y orden político, y también “autonomía” personal. El objetivo del conocimiento es teórico-filosófico y constitutivo. La lógica en el ámbito de la teoría explicativa es pensar el poder principalmente en términos de teoría de acción y, consecuentemente, como una teoría de dominación. Aquí se busca el poder para explicar el comportamiento y los resultados de la acción social. Es en este caso cuando el poder es entendido en clave de agencia, influencia o prevalencia, si no de causa. El objetivo del conocimiento es explicativo y empírico.

Este artículo se fijará en Max Weber, uno de los padres fundadores del análisis del poder, porque ha jugado un papel central en esta historia. Llegó al final de un período en el que ya no eran tan claras las distinciones entre los dos ámbitos y cuando las diferentes lógicas aún no se habían desarrollado hasta esos niveles. De hecho, Weber promovió esa separación y especialización, siendo desde entonces la inspiración de muchas definiciones de poder, más allá de la de Dahl. Por tanto, a veces pareciera como si los partidarios de cada uno de los dos ámbitos aún pudieran converger en Weber.

El artículo adoptará una posición en relación con Weber, intentando presentarle principalmente como un precursor de una ciencia social empírica y una concepción causal del poder, tal y como mencionamos en la tradición de Dahl, lo que no implica para mí considerar a Weber en la estela de la causalidad de Dahl. Se discutirá y se confirmará la opinión de Raymond Aron de que, por el contrario, su ciencia social está profundamente imbuida de objetivos filosóficos: “Esta interpretación de la relación entre ciencia y política conduce a una determinada filosofía que, en aquel momento, aún no era llamada ‘existencial[ista]’, pero que pertenece a lo que hoy llamamos como tal”⁶. Por lo tanto, más que ver sólo su sociología como una forma de demarcar la especificidad de la investigación social tanto desde la teoría normativa como desde las ciencias naturales —que de hecho se hizo—, este artículo sigue a aquéllos que ven sus decisiones metodológicas y sociológicas como parte de un esfuerzo político y ético⁷, aunque mi posicionamiento será menos crítico que el de, por ejemplo, Raymond Aron⁸.

⁵ N.d.T. En el original “government or governance”.

⁶ ARON, Raymond, *Les étapes de la pensée sociologique*, Gallimard, París, 1967, p. 500.

⁷ WOLIN, Sheldon S., “Max Weber: Legitimation, Method, and the Politics of Theory”, en *Political Theory*, vol. 9, nº 3, 1981, ps. 401-424.

⁸ ARON, Raymond, “Max Weber et la politique de puissance”, *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, ps. 642-656.

A continuación se desenredarán los elementos más importantes para entender el poder y la dominación/norma/autoridad. Observo al menos cuatro ejes en su teoría en los que el poder juega un papel crucial. La ontología política de Weber vincula en última instancia el poder a la propia definición de política y a la lucha por la existencia. Asimismo, su sociología política se concentra en una subcategoría del poder, *Herrschaft*, en un intento por atrapar la especificidad de un orden jerárquico en las sociedades burocráticas modernas. En tercer lugar, la inevitable lucha por el poder en la política significa también que su ética práctica —praxeología— debe incluir al menos una forma de maquiavelismo, la conocida “ética de la responsabilidad” weberiana. Y finalmente, su teoría de la historia mundial deriva de un inmutable “politeísmo” de los sistemas de valores y de la inevitabilidad de los —grandes— poderes políticos en los asuntos internacionales, en los cuales el orden es precario en la eterna vuelta al “combate de los dioses”. En este punto y con su sesgo casi existencialista, queda claro que Weber nunca abandonó el ámbito de la teoría política desde el que partimos. Así, el objetivo principal de este artículo es invitar a que vuelva a escena el análisis del poder sobre el que los dos ámbitos han pensado en paralelo, y no reducirlo a sólo uno de los dos lados⁹.

1. Poder y la ontología política de la lucha existencial de Weber

La teoría política clásica se interesa en la definición de la “buena” forma de gobierno¹⁰ y de un “buen” sentido de estado¹¹. Hasta ahora, la teoría política neo aristotélica —y no sólo ella— estaba organizada alrededor de la idea de un bien común que necesita ser definido y fijado institucionalmente. Además de este linaje, la moderna concepción de la política incluye también la tradición de Maquiavelo basada en la razón de estado. De hecho, el siglo XVIII experimentó un paulatino declive hacia la política como *Machtkunst* —algo así como el arte o el oficio del poder o de gobernar—¹². Encontramos a Weber en este último linaje. En su opinión, la sociología tiene que ser empírica, en oposición a legal o normativa. Por lo tanto, para él, no tiene sentido definir el contenido de la política ni definir el estado en virtud de su propósito. Empíricamente, éste puede tener un número ilimitado de propósitos, por ejemplo ser un estado depredador (*Raubstaat*), un estado de bienestar (*Rechtsstaat*), o un estado cultural¹³. Sin embargo, el estado y la política tienen que ser definidos sólo por sus medios¹⁴.

Definir la política por su organización y en virtud de sus propios medios es muy relevante para su teoría. Este inocente cambio de perspectiva, justificado por una necesidad científica de aportar una ciencia no normativa y de eliminar los distintos conceptos para el análisis, motiva que su teoría se focalice en la violencia, y por tanto, en la lucha y la selección o estratificación en los órdenes sociales. Independientemente de cuáles fueran sus preferencias

⁹ Para más detalles sobre los dominios del análisis del poder, ver GUZZINI, Stefano, *Power, realism and constructivism*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013, ps. 8-11.

¹⁰ N.d.T. En el original “Good polity”.

¹¹ N.d.T. En el original “statemanship”.

¹² SELLIN, Volker, “Politik” en BRUNNER, Otto, CONZE, Werner, and KOSELLECK, Reinhart (eds), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Band 4*, Stuttgart, Klett-Cotta, 1978, ps. 789-874.

¹³ WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1980 [1921-22], p. 514.

¹⁴ Para una buena discusión, ver BOBBIO, Norberto, “La teoria dello stato e del potere” en ROSSI, Pietro (ed.), *Max Weber e l’analisi del mondo*, Torino, Einaudi, 1981, ps. 215-246.



personales o filosóficas, o cuál su visión personal de un buen gobierno —y en sus escritos políticos abundan las propuestas reformistas—, su análisis sociológicos buscarán definir las características específicas de sus conceptos centrales, y este movimiento coloca la posibilidad de la violencia física (*Gewaltsamkeit*) en el centro de la política. La amenaza o el uso real de la violencia, es el fenómeno que sitúa a la política aparte de la economía, el derecho u otras esferas de las relaciones sociales¹⁵. En su conferencia *La política como vocación*, Weber cambia este tema al decir que el medio específico de la política es el poder —que parece no corresponderse con la definición de abajo—, detrás del cual se yergue la posibilidad de la violencia física. Yendo un paso más allá en este argumento —que tampoco se encuentra en su *opus magnum*, incluso escribe que la política tiene tareas específicas que sólo pueden ser resueltas en última instancia por medio de la violencia (*Gewalt*)¹⁶.

En base al papel central de la posibilidad de violencia física, Weber entrelaza este paquete conceptual: lucha-poder-política. El poder (*Macht*) se define como “cualquier oportunidad en una relación social para imponer la voluntad de uno frente a la resistencia de otros, independientemente de qué de origen a esa oportunidad”¹⁷. La lucha (*Kampf*) se define de una manera muy parecida al poder: “Una relación social será calificada como ‘lucha’ si la acción es perseguida con el propósito de imponer la propia voluntad de uno sobre la resistencia de un compañero/s social/es”. Weber distingue entre violencia y luchas pacíficas —sin violencia física—, llamadas entonces “rivalidades”. Las luchas por la vida —o supervivencia— que son llevadas a cabo inconscientemente o sin intención son llamadas selección (*Auslese*), sea social —gentes— o biológica —supervivencia de genes—¹⁸. Ahora, si el poder y la violencia están conectados a la propia definición de la política, entonces la política está definida fundamentalmente por la lucha, sea consciente —y la violencia es la última ratio— o la perenne e inevitable diferenciación selectiva de las oportunidades vitales: “Politik ist: *Kampf*”¹⁹. El concepto de poder funciona como el vínculo crucial entre estos dos —y podría generar un círculo conceptual—.

El pequeño movimiento de definiciones para entender la política en términos de medios lleva a importantes consecuencias: nada menos que a una ontología de la política como una lucha existencial. Esto plantea la cuestión de si es ese pequeño movimiento de definiciones el motivo o si es la ontología política de Weber la que requiere de esos movimientos en las definiciones. En su enfoque hacia los conceptos, ambas están conectadas. Es cierto que Weber adopta una posición relativamente nominalista en su elección de conceptos. En cierta

¹⁵ Weber no es muy preciso aquí. Primero menciona tres esferas sociales que define como orden social: la esfera del derecho, de la economía y una que llama esfera social, definida por rango y prestigio. Sin embargo, sólo un par de páginas después, tenemos la „esfera de poder“ añadida a la lista, presuntamente la esfera de la política. Mientras que el poder empapa las tres esferas iniciales (el poder económico teniendo un efecto de prestigio, etc.), visto de una manera relativamente horizontal, una específica esfera de poder parece implicar una jerarquía de esferas. Ver WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, op.cit., ps. 531, 539. Una tensión similar puede ser encontrada en el Bourdieu post-Weberiano cuando tiene que pensar sobre el „campo político“ que aparece de las dos maneras (ver también sus uso de „campo de poder“). Ver en particular BOURDIEU, Pierre, *Noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1989.

¹⁶ WEBER, Max, “Politik als Beruf”, en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1919], ps. 505-560. En las páginas 550 y 557, respectivamente.

¹⁷ WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 28.

¹⁸ *Ibid.*, p. 20.

¹⁹ WEBER, Max, “Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland”, en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1918], p. 329.

manera, los conceptos, o de hecho los “tipos ideales”, no son sino dispositivos heurísticos cuya utilidad sólo puede ser juzgada en su propio uso en el análisis para el que fue concebido²⁰. Si funcionan, los mantenemos; si no, los cambiamos. Este enfoque taxonómico es un procedimiento estándar incluso para el positivismo. Y sin embargo, al mismo tiempo, dichos conceptos son en sí mismos el resultado de este análisis inductivo-deductivo y, por tanto, no pueden ser concebidos simplemente en términos pragmáticos. La propia teoría social y los análisis empíricos que la conforman proporcionan el significado contextual en el cual puede producirse la formación del concepto. Dado que Weber tiene un enfoque profundamente enraizado en la sociología histórica, en la que la interpretación se basa en el cambio de los fenómenos históricos, la formación del concepto, en cambio, debe estar guiada por esos resultados. Los conceptos no sólo están ahí para dar o atrapar un significado; en cierto sentido, la historia humana da sentido a los conceptos.

Por consiguiente, no es tan sorprendente cuando Raymond Aron, por otra parte muy weberiano, es muy escéptico de lo que percibe como un fuerte y a priori metafísico compromiso, mitad darwinista social, mitad nietzscheano, en este énfasis en la lucha existencial²¹; un compromiso que él mismo encontraría que no está suficientemente apoyado empíricamente en su lectura de la historia. Como veremos más adelante, hay algunas buenas razones para compartir esta sospecha.

2. Causalidad y *Herrschaft*: la sociología política de Weber

El concepto de poder y específicamente el subconcepto de dominación (*Herrschaft*) son cruciales para Weber en su valoración del estado moderno. A cambio, el estado moderno proporciona el trasfondo frente al que el poder y la dominación son definidos. Más específicamente, el poder es parte de un gran movimiento de definiciones que empieza desde: 1) la conceptualización de la acción social como relación humana, después; 2) los orígenes de las acciones sociales que siguen ciertos patrones —costumbres, hábito, convención y normas—; 3) la inevitable lucha (*Kampf*) y la diferenciación jerárquica en la competencia por las oportunidades vitales en las relaciones sociales; 4) la emergencia de la sociedad frente a la comunidad (*Gesellschaft* und *Gemeinschaft*) con las que 5) el poder y la dominación son cruciales para definir el momento político específico: 6) en un estado moderno, la política está definida por su relación con el constreñimiento físico y la violencia como *ultima ratio*, una violencia que, en la medida en que sea consentida —sea legítima— ha sido crecientemente monopolizada por el sistema político legitimado racionalmente²². En el esquema weberiano, el poder está intrínsecamente relacionado con la definición de “política”, donde la inevitable diferenciación de las oportunidades vitales —o “selección”, (*Auslese*)— en cualquier orden social está conectado en última instancia a la amenaza o el uso de la violencia física y la rivalidad para tomar el control de ella.

No obstante, Weber no está muy interesado en el “poder” en sí mismo cuando pasa a

²⁰ Por ejemplo, para una defensa tal de la definición de los tres tipos de dominación legítima en términos de cómo la obediencia/consentimiento es obtenida, ver WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 123.

²¹ ARON, “Max Weber et la politique de puissance...”, op.cit., p. 650.

²² Para su cadena conceptual, ver la densa explicación y secuencia lógica de los conceptos sociológicos fundamentales en WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., ps. 11-30.



su teoría social. Como categoría analítica para la investigación empírica no es suficientemente discriminatorio. Lo califica de amorfo, dado que todas las cualidades imaginables de una acción humana y todas las posibles constelaciones de situaciones pueden proporcionar esta oportunidad de imponer la voluntad de uno²³. Weber prefiere fijarse sólo en la subcategoría del concepto de poder, dominación/autoridad (*Herrschaft*)²⁴, la cual él define como el hecho de que “una voluntad expresada” —“una orden”— de los actores dominantes pretenda influir la acción de los subordinados y que realmente [lo haga] en estos hasta tal punto, en el sentido de último acto [...], que pareciera que aquéllos, por su propia voluntad, convirtieran la conformidad con la orden en una máxima de su propia acción —“obediencia”—²⁵.

Como veremos en esta sección, este movimiento desde el poder al *Herrschaft* está guiado por el intento de convertir la teoría política del poder en una teoría de la acción, donde la dominación juega un importante papel como causa. La lógica del dominio de la teoría explicativa “toma el mando”. Y sin embargo, al mismo tiempo, Weber reconoce la arbitrariedad de sus decisiones conceptuales. Su movimiento se aprovecha de las asunciones normativas que provienen de otros lugares y al final sólo cobran sentido en una teoría de la dominación que esté guiada por una visión estructural de la sociedad y que apunte a una teoría macrohistórica. Por lo tanto, acotar su enfoque sólo a una teoría causal de la acción, tal y como hicieron Dahl y el debate del poder de la comunidad²⁶, equivale en última instancia a un reduccionismo teórico.

2.1. El giro a la causalidad y una teoría de la acción en la definición de *Herrschaft*

Weber es plenamente consciente y cauteloso de la ubicuidad del poder y el *Herrschaft*. Por tanto, como a menudo hace en su sociología —por ejemplo, en sus tipos ideales—, decide resaltar un factor en particular que, según él, resume el aspecto principal del fenómeno. Para él, esto es *autoritäre Befehlsgewalt*²⁷. Pero el camino intelectual hasta este meollo es muy tortuoso.

Weber piensa sobre el *Herrschaft* en una clara “cadena causal” (*Kausalkette*) en la que A afecta a B. Pero esa cadena es sólo una condición necesaria, aunque no suficiente, para constituir un acontecimiento de *Herrschaft*. Weber dedica bastante tiempo para distinguir dos tipos de *Herrschaft*, uno resultante de una específica constelación de intereses —como en un mercado oligopólico o monopolístico— y otro generado por autoridad —la competencia para imponer orden a la par que el deber de obedecer—. ²⁸ Y a pesar de que da una serie de ejemplos de cómo el poder permea el intercambio de relaciones de todo tipo, Weber apuesta por excluir esto de su definición final y más concisa de *Herrschaft*. La diferencia crucial

²³ *Ibid.*, ps. 28-29.

²⁴ La traducción del concepto de Weber de *Herrschaft* es notoriamente difícil. Para su elemento jerárquico conectado a la idea subyacente de fuerza/violencia, “la dominación” parece más apropiado; la autoridad recoge mejor su interés en una competencia regularizada para dar órdenes; y finalmente, “la autoridad” representa quizás mejor su insistencia en los mecanismos de legitimidad que están unidos *Herrschaft*. Por esta razón, mantengo el concepto en el original en alemán.

²⁵ WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 544f.

²⁶ [N.d.T.] Con esto se hace mención a un específico debate científico que tuvo lugar en el marco de la ciencia política en Estados Unidos en los años 1950 y 1960. Normalmente se trata de estudios sobre “¿quién tiene el poder en la comunidad?”, por ejemplo, en una ciudad.

²⁷ N.d.T. Competencia autoritaria y efecto de mandar.

²⁸ Él lo llama *Herrschaft kraft Interessenkonstellation* y *Herrschaft kraft Autorität*. Para la siguiente discusión, ver WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 542ff.

entre estos dos tipos, tal y como él insiste, es que cualquiera que sea el poder que haya en una relación de intercambio, está hecha sobre la base del interés y, por consiguiente, son voluntarios (*freiwillig*). Por el contrario, las relaciones de autoridad son aquellas en las que el cambio de comportamiento se debe en última instancia a la orden de obedecer en sí mismo, independientemente de cualquier preocupación por los intereses de cualquiera de las partes de la relación de poder.

Obviamente, Weber admite que las relaciones de mercado pueden convertirse en relaciones de autoridad, pero son una forma de *Herrschaft* solo cuando hay una relación orden-obediencia, preferiblemente una que esté formalizada e institucionalizada —la cual, dado cómo entendía él el mercado, parece casi una contradicción en sus términos—. Evidentemente, tal y como él dice, dicho *Herrschaft* basado en los intercambios puede ser percibido como mucho más opresivo, precisamente por su carácter irregular —y se podría añadir que también por su carácter horizontal y difuso—. No obstante, por razones de claridad conceptual, esto será descartado en el análisis actual del *Herrschaft*. Weber se queda sólo con esas relaciones sociales donde se puede contar con que la orden sea obedecida. He aquí un caso que está en los orígenes del programa de investigación de Dahl.

2.2. Las asunciones subyacentes de la definición de Weber de *Herrschaft*

Para un sociólogo es una opción verdaderamente extraordinaria el desdeñar conscientemente aquellas partes de las relaciones de poder que son más difusas y más horizontales por el hecho de que están conectadas con relaciones de intercambio cuyas asimetrías provienen de constelaciones de intereses. Insistir en que las relaciones de intercambio pueden ser eliminadas de nuestros análisis tiene un distintivo toque liberal, casi libertario, sobre el cual sin embargo sigue sin haberse reflexionado. Incluso si pensamos en la formación de intereses como algo que siempre incluye un componente de “libre voluntad”, seguramente deberíamos estar interesados hasta qué punto es así. Por no hablar de los enfoques más radicales que insisten en que esa autonomía es sólo formal siempre que las relaciones sociales de intercambio no estén situadas en el conocimiento del dominio.

Pero no solo la reflexión teórica es rechazada, sino que las asunciones de Weber pueden aparecer hoy, igual que sucedió en su momento, como “no sociológicas”. Weber propone una estricta delimitación entre la esfera de intercambio —principalmente la economía— y la esfera de dominación —la política—, que como él diría actuarían realmente como tipos ideales, permitiendo muchos casos intermedios o, mejor aún, contagios recíprocos. Como era típico en su época, una sociología interesada en la modernización observa los procesos de racionalización, incluyendo el surgimiento de una serie de subsistemas autónomos en la sociedad, tales como el derecho, la política y la economía. Y sin embargo, para alguien que insiste en que los aspectos empíricos reales y no los formales y legales son decisivos, parece casi extraño analizar el orden social sólo descomponiéndolo y no centrándose en los vínculos o intentando juntar las piezas nuevamente para formar una “sociedad”. O al menos, su conceptualización excluye que sea la idea de poder o *Herrschaft* la que provea el elemento dominante para tal teoría general de la sociedad. Así, su conceptualización conecta intrínsecamente la política no sólo con el poder sino, más específicamente, con las relaciones de dominación (*Herrschaftsverhältnisse*), y de este modo “extraer” poder de otras esferas



sociales y cimentar esta división de las esferas sociales²⁹.

Una vez más, pareciera como si el jurista —antimarxista— tomara la delantera en esta conceptualización. No es raro que los juristas que se convierten en teóricos sociales y políticos sean particularmente sensibles a la idea de la violencia como algo conectado con el poder. Partiendo del derecho como un sistema normativo a la aplicación real de la ley, se acercan a la política en un sentido negativo, como aquello que no es derecho y sin embargo es necesario para ello. Y así consecuentemente, el poder pasa a estar conectado sólo con el subsistema de la política —como la base del estado de derecho y al mismo tiempo como posible excepción al mismo—, tal y como mostraron Carl Schmitt o Niklas Luhmann³⁰. Sin embargo, al menos hoy en día, puede no ser tan obvio el proceder de este modo, cuando muchos observadores sociológicos ven las esferas sociales mezclándose y redefiniéndose, no sólo en la “economía política” que Weber afirmó defender en su día.

2.3. *Herrschaft* en la teoría social amplia y la macrohistoria de Weber

Después de la primera sección sobre asunciones ontológicas, hemos visto cómo la lógica del dominio de la ciencia social explicativa se introduce en el análisis del *Herrschaft*. El sentido necesario para reducir los conceptos a porciones operacionalizables y el giro hacia una teoría causal están claramente presentes, como precursores de Dahl y de la mayoría de los enfoques dominantes actuales. Y sin embargo, como acabamos de ver, la lógica del dominio explicativo se asimila a la base implícita del dominio de la teoría política, donde la teoría política liberal subyacente no está, por tanto, suficientemente reconocida ni pensada o justificada. De forma similar, se aprovecha de un conocimiento ya dado de la sociedad dividida en diferentes esferas sociales, donde el poder pasa a estar unido a una y solo una, la esfera política —una vez más se trata de una asunción que no es necesaria por el mero hecho del pragmatismo conceptual y el análisis empírico neutral³¹—. Esta subsección irá un paso más allá. Argumentará que la teoría de la acción de Weber, a pesar de ser individualista y causal, de modo que encaje en una concepción pluralista del poder, no puede ser separada de una teoría social más amplia ni de una macrohistoria, con la que se amolda difícilmente. Una vez más, su objetivo es mostrar que el concepto de Weber de *Macht* puede ser similar al análisis causal y al camino seguido por Dahl, cuya teoría del *Herrschaft* elude.

La necesidad de entroncar la definición de poder y dominación de Weber en ese contexto más amplio ya aparece en sus primeros cambios de definiciones sobre *Herrschaft*. Weber quiere asegurarse de que los privilegios puramente formales no son necesariamente malentendidos como poder o *Herrschaft*. En otras palabras, incluso si, hablando formalmente, un actor tiene un medio para hacer a otro cambiar la acción, y por tanto tiene poder en cierto sentido, esto no necesariamente implica *Herrschaft*. Él menciona el ejemplo de los trabajadores que podía entenderse que ostentaban poder frente a sus empleadores, dado

²⁹ *Ibid.*, p. 30.

³⁰ Para el análisis del concepto de poder de Luhmann con una ya casi anacrónica división de las esferas sociales —y el papel central de la violencia física—, ver GUZZINI, Stefano, “Constructivism and International Relations: an analysis of Niklas Luhmann’s conceptualisation of power”, en ALBERT, Mathias y HILKERMEIER, Lena (eds), *Observing International Relations: Niklas Luhmann and World Politics*, Routledge, Londres y Nueva York, 2004, ps. 208-222. Morgenthau es un caso más entremezclado.

³¹ N.d.T. En el original “Value Neutral”.

que tienen derecho a un salario o a asistencia legal gratuita contra el empleador. Pero entonces, más que ver esto como una relación de poder asimétrica, Weber define esto como un intercambio social asimétrico, no *Herrschaft*³². El mismo movimiento que extrañamente excluye las relaciones de intercambio del *Herrschaft*, también excluye una visión donde los contratos o las normas legales no sean analizados por su estatus real en la jerarquía social. Weber excluye explícitamente una definición de *Herrschaft* que precisamente permitiera incluir cualquier forma de influencia y donde la concentración en la interacción invisibiliza el marco social más general en el que ésta ocurre.

Este contexto social más amplio aparece en toda su dimensión cuando nos movemos hacia su rompecabezas básico explicativo, que no se encuentra en la explicación de los resultados individuales, como harían la mayoría de las teorías de la acción actuales, sino en una macrohistoria del orden social. Esto contextualiza su análisis del poder y el *Herrschaft* en unos objetivos generales más amplios de toda su teoría, principalmente su conocimiento de la legitimidad y el cambio histórico. El punto de partida de su requisito de poder como *Herrschaft* es, como siempre en Weber, el conocimiento individual de los actores y cómo esto nutre la reproducción —o cambio— del orden social dirigido subjetivamente. Como es bien sabido, distingue entre cuatro tipos de acción social: instrumental-racional, valor-racional, afectiva y tradicional. Desde ahí deriva las diferentes causas para aceptar el *Herrschaft*: ventajas personales y miedo, deber y convicción, o hábito³³. Sin embargo, dichos motivos para aceptar el *Herrschaft* no son suficientes para asegurar un orden social más duradero. Aquí aparece la creencia en su legitimidad (*Legitimitätsglaube*). Volviendo a referirse a su tipología de la acción social, la legitimidad puede entonces derivar de la racionalidad —dominación legal—, la tradición —dominación tradicional— o el carisma, las cuales representan los tres tipos puros de dominación legítima. Las correspondientes personas superiores son el burócrata “superior”, el “maestro” (*Herr*) y el líder (*Führer*)³⁴. Claramente, en el momento en el que la legitimidad es introducida en el sistema y es reconocido el hábito para inducir a un comportamiento que siga las normas, el foco cambia de la relación diádica microsociológica A-B a un estudio macrosociológico de las prácticas y el orden social.

Además, cuando Weber alega que el “poder” no es un concepto tan útil, no es sólo por su estatus de casi ubicuidad —y por tanto trivial—, sino también por el papel que desempeña en su teoría más amplia. Volviendo a su enfoque de formación de conceptos: los conceptos son “útiles” para la teoría en la que han sido imbricados y esas teorías, por el contrario, están dirigidas por intereses cognitivos que no pueden ser justificados a través de las propias teorías³⁵. Así pues, es necesario partir de ese interés cognitivo. El interés cognitivo dominante de Weber es volver sobre los pasos de la especificidad y también potencial universalidad de la modernización occidental que él ve no sólo como una mera cuestión de sociología, sino como “el” rompecabezas omnicompreensivo para las ciencias sociales. Él desanda los cambios que dicha modernización hizo en todas y cada una de las esferas, hasta su propia génesis.

³² WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 123.

³³ *Ibid.*, p. 545.

³⁴ *Ibid.*, ps. 122 y 124.

³⁵ WEBER, Max, “Wissenschaft als Beruf”, en *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1919], ps. 582-613.



Es fundamental en este sentido el cambio histórico desde *Gemeinschaft* hasta *Gesellschaft* —ver también su temprana posición en la cadena lógica, tal y como se mencionó arriba— que prepara el camino para el análisis de todas las esferas sociales. Por el contrario, esas esferas sociales son investigadas por su significado en ese particular cambio. Cuando estudia las religiones, por ejemplo, no pretende dilucidar su “naturaleza”, sino mirar a las religiones como condiciones y consecuencias de ciertos tipos de acción colectiva (*Gemeinschaftshandeln*)³⁶.

Y eso mismo hace en el caso de *Herrschaft*. Dado que la diferenciación de las oportunidades de vida y la lucha por el poder son históricamente perennes —y por tanto triviales para una sociología empírica—, el estudio del *Herrschaft* debe ser sobre los diferentes tipos de relaciones de orden-consentimiento, que mantienen un componente político en primer lugar. A pesar de su insistencia en la importancia de la posibilidad de violencia física para definir la política, el orden social no está normalmente basado en su uso real: costumbre, hábito, convención y, de hecho, la legitimidad del dominio no son solo más frecuentes sino a menudo más eficientes para asegurar el orden³⁷. Es por tanto fundamentalmente significativo conocer por qué la gente “obedece las órdenes por el mismo hecho de hacerlo”, y no por determinados cálculos de interés³⁸.

Así pues, a pesar de su posición metodológica de entender la sociedad a través del significado dado a la acción social por los individuos, este factor subjetivo es solo un medio para el fin, esto es, comprender la macrohistoria. Weber está principalmente interesado en las formas cambiantes de orden social en la historia mundial, no en la autonomía individual, que es tan importante para los teóricos políticos liberales. Es irónico, en cierta forma, que su definición de poder, que incluye prominentemente cuestiones de la “voluntad” personal y de las resistencias, se haya convertido en el mismo fundamento en el debate de la comunidad de poder, centrándose marcadamente en el proceso de las políticas, cuando la teoría de la acción era un componente meramente preliminar de la propia macrosociología de Weber en la que el *Herrschaft* juega un papel totalmente diferente y mucho más importante.

3. Poder, acción política y la ética de la responsabilidad: praxeología de Weber

Aunque en principio se concentre solo en los medios y no en el contenido del gobierno, Weber tiene después de todo un componente normativo sustancial en su análisis. Éste entra a hurtadillas cuando discute sobre la exitosa habilidad política en el contexto de la modernización burocrática. Según él, dicha buena habilidad política está amenazada por dos frentes. Por un lado, la propia organización burocrática que hace al gobierno más eficiente e incomparablemente más poderoso, esa propia modernización que es parte de la dominación occidental en el mundo, también selecciona el liderazgo personal según criterios inapropiados para el político y no sólo el componente administrativo del gobierno. Por otro lado, conceptos engañosos sobre qué es la política permiten que actitudes “valor-racionales” se entrometan y generen efectos perversos. Es por estos pasajes sobre el papel central de la lucha por el poder y la necesidad de una racionalidad instrumental fundamentalmente basada en el cálculo de

³⁶ WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 245.

³⁷ *Ibid.*, p. 184.

³⁸ Para Weber, las ideas y los intereses están conectados, por ejemplo, la simple referencia a los intereses es analíticamente vacua dado que no son exógenamente dados. Para este argumento, ver también ARON, *Les étapes de la pensée sociologique...*, op.cit., p. 540.

las consecuencias por lo que Weber ha sido clasificado como un pensador realista dentro de la comunidad de las Relaciones Internacionales.

Weber es conocido por su relación amor-odio con la organización burocrática moderna, sea ésta administración pública o una moderna empresa capitalista. No hay duda de que Weber pensaba que éste era un componente fundamental para comprender la manera en que las sociedades modernas se desarrollan y para comprender la superioridad política del mundo occidental en la era del imperialismo. Y sin embargo, este poder sin precedentes es aún más peligroso si se deja en las malas manos. Weber claramente cree que el conocimiento técnico es insuficiente para el gobierno moderno.

Weber distingue entre dos tipos de agentes en el gobierno o la empresa moderna. Una es la mayoría del funcionariado. Aquí, es una ventaja la especialización y el bajo perfil del burócrata o contable necesario para un buen funcionamiento de la organización. Los empleados subordinados por rangos se suponen que no contradicen. Si están en desacuerdo, lo expresan, pero en última instancia es su deber, de hecho es una cuestión de honor, obedecer a su superior³⁹. Pero esto no se aplica a los líderes de esas organizaciones. Ahí, este tipo de comportamiento sería, en el mejor de los casos, inútil y, con la existencia de tal concentración de poder, una crisis latente.

El político es definido por Weber como una persona que tiene que acceder al poder a través de una competición por el poder, no por sus especiales conocimientos. Mientras el servidor público (*Beamte*) tiene que estar fuera de la política, los políticos tienen que enfrentarse a la política como una lucha por el poder en la que ellos quieren ganar y si lo hacen quieren ser responsables de sí mismos y de sus actos. Esconderse detrás de los procedimientos burocráticos sólo produce un comportamiento político irresponsable y, en última instancia, inapropiado. Esto permite a los políticos aferrarse a su silla: a Weber le gusta citar la expresión de Bismarck "*Kleber*" (pegamento), "gente encolada a la silla". Más por inferencia que explícitamente, Weber también separa el riesgo de la responsabilidad personal y, por tanto, socava también el sentido de moderación y prudencia tan fundamental en la diplomacia —un argumento que Weber utiliza contra los monarcas en otro lugar—.

Son "los específicos medios de la 'legítima posibilidad de la violencia física' (legitimate *Gewaltsamkeit*) en las manos de asociaciones humanas (*Verbände*) para sí mismas, lo que causa las particularidades de todos los problemas éticos en política"⁴⁰. Si el poder es el inevitable medio de la política y la ambición de poder es la fuerza motora de la política, si la violencia física es la última *ratio* de la política, entonces los políticos no pueden ser juzgados en virtud del mismo criterio con que juzgaríamos moralmente a las personas en sus acciones cotidianas. El instinto de poder es una parte necesaria y una cualidad del buen político⁴¹. Weber defiende vehementemente una "ética de la responsabilidad" basada en el compromiso y la prudencia sobre una "ética de las puras convicciones" que no puede realmente comprometerse y que está feliz de culpar al mundo por consecuencias ni previstas

³⁹ WEBER, Max, "Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland...", *op.cit.*, p. 335.

⁴⁰ WEBER, "Politik als Beruf...", *op.cit.*, p. 556f.

⁴¹ *Ibid.*, p. 546ff.



ni injustificadas, en vez de sus propias acciones —o así representa esta dicotomía—. Para Weber, esto es un lujo que la política doméstica y mundial no pueden permitirse.

Quizás vale la pena señalar que la distinción de Weber tiene lugar en una discusión de la práctica política y no en una sección sobre asunciones antropológicas o de naturaleza humana. La ética de la responsabilidad no es una necesidad para las relaciones humanas cuando se dan “en toda su pureza”. La imagen es más positiva en su doble sentido. Como hemos visto antes, el poder en tanto que relacionado con la violencia está por definición unido sólo a la acción política. Weber analiza otros muchos tipos de esferas sociales, y sus respectivas acciones sociales, donde la violencia física juega un papel menor o incluso ninguno. Solo si los aspectos sociales de la naturaleza humana pudieran ser definidos de tal manera que todo comportamiento social pudiera ser reducido a la política y/o la unidad social reducida sólo a su componente político, sólo entonces uno podría derivar una asunción antropológica de la posición de Weber. Más allá de las distintas afirmaciones de Weber desperdigadas en sus escritos políticos, esto simplemente no encaja con su sociología⁴². Su praxeología está por tanto muy estrechamente vinculada con el dominio de la teoría explicativa.

4. Poder político e historia mundial

Pero entonces, ¿de dónde viene el pesimismo de Weber? ¿No es conocido por haber escrito sobre la “lucha de los dioses”? ¿Por qué observadores, tan empáticos como Aron, estarían interesados sobre su ascendencia nietzscheana y darwinista?⁴³ Su interés por los asuntos internacionales es parte de la respuesta.

4.1. La teoría de relaciones internacionales de Weber

Uno de los componentes más interesantes del análisis de poder de Weber descansa en su visión de las relaciones internacionales. Esto debería parecer sorprendente. Resulta descorazonador ver una vez más a un famoso pensador esperando hasta el final de su vida para escribir sobre Relaciones Internacionales y perder esa posibilidad. En las casi 950 páginas densamente impresas de *Economía y Sociedad*, lo más cerca que estamos de una sección sobre Relaciones Internacionales es el fragmento sobre la evolución del estado nación, de 16 páginas de extensión, la única sección que se corta a mitad de una frase⁴⁴.

Su análisis internacional es interesante por ser menos directo que lo que su sociología nos llevaría a esperar. Después de todo, la definición de Weber del estado moderno ha sido el criterio de demarcación de toda la disciplina contemporánea de Relaciones Internacionales. Si el estado moderno ostenta el monopolio de los medios de violencia legítimos, ninguna cosa puede existir por encima de esto y, por tanto, la política hacia dentro y la política hacia fuera no pueden ser lo mismo. Las relaciones internacionales siguen atrapadas en un estado de naturaleza y la teoría de las Relaciones Internacionales dejaría de existir si esa diferencia fuera

⁴² Para algunos ejemplos aleccionadores de darwinismo temprano e incluso cierto racismo —más tarde retractado—, ver WEBER, Max, “Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik”, en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1895], ps. 12-14, y WEBER, Max, “Zur Gründung einer national-sozialen Partei”, en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1896], ps. 28-29.

⁴³ Para Relaciones Internacionales, ver por ejemplo WALKER, R. B. J., “Violence, modernity, silence: from Weber to international relations”, en CAMPBELL, David and DILLON, Michael (eds), *The Political Subject of Violence*, Manchester University Press, Manchester, 1993, ps. 137-160.

⁴⁴ WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., ps. 514-530.

superada⁴⁵. Habiendo definido el criterio para diferenciar las relaciones internacionales, Aron no está convencido de la teoría social de Weber que parece haber sacado muy poco de ello y por tanto trae imágenes innecesariamente desalentadoras de las Relaciones Internacionales a la política doméstica. De hecho, incluso la visión de la relaciones internacionales de Weber, su "teoría de la política del poder", como Aron la apoda, es en última instancia un fracaso⁴⁶. ¿Qué tipo de teoría es?

Un estudioso de las Relaciones Internacionales esperaría que Weber hubiera desarrollado su teoría de "*power politics*" simplemente fuera del particular escenario de lo internacional, sin una autoridad dominante, sobre o por encima de los estados, lo opuesto al monopolio de la violencia legítima dentro del estado. Uno sólo necesita un poco de Hobbes, o así sigue la historia, y entonces la "lucha" política nos llevará inevitablemente al permanente estado de guerra —potencial—. Sin embargo, el esquema de Weber es mucho más complicado. Este incluye por necesidad un análisis de las clases sociales y su vinculación con el gobierno y una serie de factores subjetivos —que esas clases dirigentes pueden compartir—, que están relacionadas, aunque no son reducibles, a posiciones y percepciones de poder. Su visión es "dentro-fuera" y claramente no ve la política internacional como diferente de la política doméstica.

Weber no se plantea las relaciones internacionales desde la anarquía, la ausencia de un gobierno mundial. Weber intenta ver las guerras como una última *ratio*, pero su estallido real como una consecuencia de la "estructura de la sociedad"⁴⁷. Esta sociedad no solo está definida en lo que llamaríamos términos kantianos, principalmente a través de instituciones domésticas, porque esas instituciones en cambio han sido modeladas por la posibilidad de la guerra. En palabras de Charles Tilly, las guerras hacen los estados y los estados hacen las guerras⁴⁸. Para Weber, hay una clara relación entre la necesidad de defender las unidades políticas, la creciente monopolización de los medios de violencia y la racionalización de ambas organizaciones y su legitimidad. Con la expansión paralela del mercado, las clásicas estructuras de clase están socavadas, su competición por la legitimidad para conservar los medios de violencia está reducida y el estado reforzado. La guerra y el capitalismo hacen los estados y entonces la competición de los estados por el poder permite la expansión del capitalismo⁴⁹. Es el foco en la evolución de los estados lo que mantiene unidos la política doméstica y las relaciones internacionales.

El enfoque de Weber en Relaciones Internacionales es, por tanto, una sociología histórica mercantilista. Pero la maximización del poder —interna y externa— no se desprende de ello necesariamente. Hay algunos pasos en su enfoque por los que un estado debe pasar

⁴⁵ ARON, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, París, 1962, p. 19.

⁴⁶ ARON, Raymond, "Max Weber et la politique de puissance...", *op.cit.*, p. 656.

⁴⁷ WEBER, Max, "Politik als Beruf...", *op.cit.*, p. 549.

⁴⁸ Esta tesis pudo haber sido presentada primero por Otto Hintze, un historiador alemán de la misma época. Para una crítica de esta tesis en el actual contexto político internacional, ver LEANDER, Anna, "War and the un-making of states: taking Tilly seriously in the contemporary world", en GUZZINI, Stefano and JUNG, Dietrich (eds), *Contemporary Security Analysis and Copenhagen Peace Research*, Routledge, Londres y Nueva York, 2004, ps. 69-80.

⁴⁹ WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, *op.cit.*, ps. 517-519, y 211 respectivamente.



antes de ser un *Machtstaat*, antes de que ese *Machtstaat* sea expansionista, y antes de que esa expansión incremente por tanto el riesgo de guerra. El poder no lleva necesariamente a la política de poder. Aunque Weber empieza su sección diciendo que todas las unidades políticas son unidades de violencia, añade inmediatamente que esa violencia no tiene que convertirse necesariamente en "expansionista" y puede permanecer como "autonomista". Los factores que pueden tener influencia en el comportamiento real son parcialmente estructurales, como por ejemplo el tamaño del país, su localización geográfica y su devenir histórico —p.ej. menciona el camino de Suiza hacia la neutralidad—. Pero entre todas ellas, son claramente más importantes los factores sociales: mucho depende de si las fuerzas inherentemente expansionistas del capitalismo que dieron pie al imperialismo están enraizadas en una estructura social en la que no existan contrapesos económicos pacíficos. Argumenta que cuanto más estatista sea la producción interna, más empoderados estarán los grupos sociales que pudieran sacar réditos de una expansión territorial⁵⁰.

Más allá de estos factores más objetivos —aunque no dados por Dios ni inalterables—, hay una serie de factores más subjetivos que en última instancia determinan el comportamiento del estado, y en el caso más relevante, determinan cuando un estado que sea suficientemente grande se convierte en *Machtstaat*⁵¹. Para esto, un estado primero necesita pensarse a sí mismo como un *Grossmacht*. Solo si los estados piensan que tienen una responsabilidad especial e interés en los asuntos políticos y económicos globales, solo si tienen ese sentido de vocación de tener una responsabilidad y un honor ante la historia, se convierten en *Grossmacht*. Pero incluso entonces, a pesar de las necesarias dinámicas de la rivalidad de poder en la política, esto no implica necesariamente que se convierta en un *Machtstaat*⁵².

Este primer elemento subjetivo podría ser sorprendente, pero sin embargo es introducido muy coherentemente por una sociología construida sobre acciones sociales que denotan significados. Aun así necesita estar empíricamente fundamentada: ¿quién es el que "se piensa a sí mismo" como poseedor de esa vocación? Weber no puede simplemente antropomorfizar el estado, y además el estado es un actor colectivo, no uno individual cuya adjudicación de significados intentamos entender.

Weber construye el puente conceptual al incorporar otros dos fenómenos intersubjetivos: el "prestigio" y la "nación" que están, por el contrario, adheridos a clases particulares dentro de la sociedad. El "prestigio" está conectado con el grupo social que domina políticamente o, dicho de otro modo, con ese grupo social que vive de ostentar el poder político. Estar orgulloso del propio país no es suficiente. El prestigio significa que el poder es utilizado dentro de un código de honor. En cierto sentido, las clases dominantes simplemente transfieren las reglas

⁵⁰ *Ibid.*, p. 525.

⁵¹ WEBER, Max, "Deutschland unter den europäischen Weltmächten", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1916], p. 177.

⁵² WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, *op.cit.*, ps. 520-521. Para afirmaciones sobre el casi inevitable carácter vocacional de los estados más grandes, ver WEBER, Max, "Bismarcks Außenpolitik und die Gegenwart", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1915], p. 116f., defendiendo la expansión de la flota alemana; WEBER, Max, "Zwischen zwei Gesetzen...", *op.cit.*, ps. 142-143.; WEBER, Max, "Deutschland unter den europäischen Weltmächten...", *op.cit.*, ps. 175-177. No es necesario decir que esto sirve elegantemente como una explicación "neutral" de la diplomacia alemana y el rearme antes de la guerra.

aristocráticas de comportamiento a las relaciones entre estados⁵³. El segundo elemento es la "nación", o más precisamente, "la idea de una nación". Para Weber, una nación no es una categoría física, sino que está basada en un sentimiento de solidaridad dentro de un grupo⁵⁴. El grupo social que carga con este tipo de condición subjetiva con cierta propensión a la guerra son los intelectuales a los que Weber considera predestinados a propagar la idea nacional —este es el pasaje junto antes de que se corte el fragmento—. Es aquí donde menciona explícitamente el concepto de "misión providencial", que consiste en la superioridad, o al menos el carácter irremplazable de los bienes culturales —nacionales—, por los que sólo se puede luchar cuando su individualidad como nación está preservada⁵⁵.

4.2. Filosofía existencial

Ahora hemos llegado ya al punto donde podemos cerrar el círculo. El análisis empezó con la ontología política de la lucha existencial que se invisibiliza cuanto más seguimos la sociología de Weber. Pero aquí, al nivel de las relaciones internacionales, reaparece al menos en sus escritos políticos más breves. Pero no aparece en la configuración clásica de la teoría política, sino que aparece en la lógica de la razón de estado. Y por tanto, esto produce diferentes inferencias en el análisis. La reaparición de la lucha existencial es el efecto de dos ideas subyacentes. Una tiene que ver con la "lucha de los dioses" o el irreductible "politeísmo" de la modernidad —tal y como es aplicada a la política mundial—. La otra es la perenne idea sobre los orígenes del "ascenso y caída de los imperios/estados", esto es, dinámicas de poder de larga duración en la historia mundial. Y es aquí donde Aron considera a Weber tan poco convincente.

La definición de Weber de politeísmo es ambivalente. En un famoso pasaje, el politeísmo resulta de la modernización, esto es, la diferenciación de la sociedad en esferas sociales que siguen diferentes leyes⁵⁶. Este pasaje está estrechamente relacionado con su crítica a la aplicación de la ética pura de la convicción a la esfera política y, por tanto, a su praxeología. En otro pasaje, y de una manera claramente relacionada, Weber deriva implícitamente esto de los diferentes tipos de esferas de la acción humana. Refiriéndose a Nietzsche y a Baudelaire, escribe que es de "sentido común que algo puede ser verdad, a pesar o precisamente debido a que no es bonito, ni sagrado, ni bueno"⁵⁷. Aquí las cuatro categorías se corresponden muy bien con los cuatro tipos de acción social en los que la verdad está relacionada con la racionalidad instrumental, lo bueno con la racionalidad de valores, lo sagrado con la acción social tradicional y la belleza, aunque sólo con cierta buena voluntad conceptual, con la acción social afectiva. Esto significa que no es solo la evolución histórica de una sociedad más diferenciada lo que está causando el politeísmo, sino la irreducible diferencia en los propios tipos de la acción social —los cuales, es cierto, son también un efecto de la modernización social—. A partir de aquí, la discusión puede conectarse fácilmente con la teoría liberal, como

⁵³ Para un argumento explícito relacionando la formación del estado y hacer la guerra con los patrones de comportamiento de una determinada elite, ver KRIPPENDORFF, Ekkehart, *Staat und Krieg. Die historische Logik politischer Unvernunft*, Suhrkamp, Frankfurt/M., 1985.

⁵⁴ WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, op.cit., p. 528.

⁵⁵ Cuando Weber escribe panfletos políticos, él mismo amolda perfectamente esta descripción donde la lucha por la supervivencia, si no es imposición del "carácter de la cultura del futuro", se convierte en una misión casi evidente en sí misma para Alemania. Ver por ejemplo WEBER, Max, "Zwischen zwei Gesetzen...", op.cit., p. 143.

⁵⁶ WEBER, MAX, "Politik als Beruf...", op.cit., ps. 554-555.

⁵⁷ WEBER, MAX, "Wissenschaft als Beruf...", op.cit., p. 604.



la de John Rawls, que parte de la inconmensurabilidad de las diferentes concepciones de lo bueno —politeísmo— a la hora de fijar su teoría de la justicia⁵⁸. Pero esto es básicamente “inofensivo”, dado que no hay ningún vínculo con alguna suerte de choque entre dioses. Y de hecho, Weber desea utilizar ese argumento para una política de moderación en la que sea socavada cualquier posibilidad de favorecer a uno de los dioses.

La lucha de los dioses en el escenario histórico mundial sólo sucede con la identificación de las naciones con los dioses. Hay un escurridizo pasaje donde Weber declara no saber cómo uno podría juzgar el valor de la cultura alemana en comparación con la francesa. Esto es simplemente para mostrar la categoría del error de aplicar declaraciones de verdad a bienes culturales. Y además, adquiere un sentido diferente cuando se sitúa en el contexto del pasaje donde Weber habla sobre los “órdenes de valores del mundo que están en una irresoluble lucha entre ellos”, dado que esta frase, que quizás tiene sentido para una general *Weltanschauungen* no delimitada geográficamente —dígase entre comunismo, el conservadurismo de su época y el liberalismo—, se convierte en algo diferente si dichos sistemas de valores están adheridos a las propias naciones. Sólo entonces la historia mundial puede ser reducida a una “lucha eterna para la preservación y la reproducción de nuestro carácter nacional —arte—” y la política exterior puede ser guiada por los permanentes intereses políticos de poder que requieren dominar y expandir todos los esfuerzos económicos domésticos. Como hemos visto todas estas afirmaciones son negadas en su enfoque en *Economía y Sociedad*.⁵⁹

Pero, para ser justo con Weber, este desliz solo sucede en sus primeros escritos. Este pasaje es de su conferencia inaugural en 1885, cuando había completado su acreditación sobre el tema de los “orígenes sociales del declive de la cultura antigua”. En sus escritos posteriores, y en particular en *Economía y Sociedad*, Weber es consciente del hecho de que los intelectuales que se convierten en servidores públicos de la “nación” y su cultura, quienes, propagan una específica misión nacional, pueden estar haciendo algo muy común a todos los intelectuales pero no algo inevitable. Además, Weber incluso afirma que una organización hacia un *Machtstaat* puede socavar la propia cultura de la nación⁶⁰. Esta es su aleccionadora y en verdad profundamente realista conclusión, de que el fervor misionero está injustificado debido a sus consecuencias y que, por lo tanto, la política tiene realmente una responsabilidad de evitarlo. La guerra no es una necesidad. E incluso si la lucha es perenne, el cómo se desarrolle esa lucha supone una enorme diferencia, tal y como Aron remarca acertadamente. Solo combinando el darwinismo de algunos escritos tempranos y la idea del politeísmo en sus escritos pos-1918 puede Aron alcanzar una teoría weberiana de *Machtspolitik*. Weber es fundamentalmente un realista en teoría política, pero no en la teoría explicativa de Relaciones Internacionales.

5. Conclusión

La idea de observar el análisis del poder de Weber era atrapar ese momento en el desarrollo del análisis del poder cuando los dominios de la teoría política y la teoría explicativa se separan.

⁵⁸ RAWLS, JOHN, “Justice as fairness: political not metaphysical”, en *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14, n° 3, 1985, ps. 223-251.

⁵⁹ WEBER, Max, “Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik...”, *op.cit.*, p. 14 (cita) y luego las siguientes.

⁶⁰ WEBER, MAX, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie...*, *op.cit.*, ps. 530, fn. 3.

A través de la discusión del poder, en sus diferentes conceptos y su teoría del *Herrschaft*, tan estrechamente conectada con las teorías del estado y de la política, el artículo intentaba mostrar que hoy en día el análisis de poder sería recomendable reconectarlo nuevamente a los dos dominios. Una reducción del análisis del poder a cierta forma de configuración explicativa causal, aunque sea bien intencionada, no nos dirá realmente “quién gobierna”, a pesar de haber reducido el análisis de lo que implica gobernar. Y sin embargo, al proponer un conocimiento puramente formal y no sustancial de las continuas formas de la organización humana, como el estado, y al insistir en la comparación empírica de las diferentes formas históricas de sistemas de valores a lo largo del mundo que los afianzan, Weber evita volver a encapsular el “poder” en una sola tradición de teoría política. Con el auge de análisis foucaultianos y el renovado interés en la teoría política, el análisis del poder está quizás preparado una vez más para enfrentarse a su doble herencia, que Weber a veces personifica *malgré lui*. ●

Bibliografía

- ARON, Raymond, *Les étapes de la pensée sociologique*, Gallimard, París, 1967.
- ARON, Raymond, “Max Weber et la politique de puissance”, en *Les étapes de la pensée sociologique*, Gallimard, París, 1967, ps. 642-656.
- ARON, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, París, 1962.
- BOBBIO, Norberto, “La teoria dello stato e del potere”, en ROSSI, Pietro (ed.), *Max Weber e l’analisi del mondo*, Einaudi, Torino, 1981, ps. 215-246.
- BOURDIEU, Pierre, *Noblesse d’État. Grandes écoles et esprit de corps*, Les Éditions de Minuit, París, 1989.
- DAHL, Robert A., “A Critique of the Ruling Elite Model”, en *American Political Science Review*, vol. 52, 1958, ps. 463-469.
- DAHL, Robert A., “Power”, en SILLS, David L. (ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 12, Free Press, Nueva York, 1968, ps. 405-415.
- DAHL, Robert A., *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven, 1961.
- GUZZINI, Stefano, “Constructivism and International Relations: an analysis of Niklas Luhmann’s conceptualisation of power”, en ALBERT, Mathias and Lena HILKERMEIER (eds), *Observing International Relations: Niklas Luhmann and World Politics*, Routledge, Londres y Nueva York, 2004, ps. 208-222.
- GUZZINI, Stefano, *Power, realism and constructivism*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013.
- JOUVENEL, Bertrand de, *Du pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance*, Hachette, París, 1972.
- KRIPPENDORFF, Ekkehart, *Staat und Krieg. Die historische Logik politischer Unvernunft*, Suhrkamp, Frankfurt/M., 1985.
- LEANDER, Anna, “War and the un-making of states: taking Tilly seriously in the contemporary world”, en GUZZINI, Stefano and Dietrich JUNG (eds), *Contemporary Security Analysis and Copenhagen Peace Research*, Routledge, Londres y Nueva York, 2004, ps. 69-80.
- RAWLS, John, “Justice as fairness: political not metaphysical”, en *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14, nº 3, 1985, ps. 223-251.
- SELLIN, Volker, “Politik”, en BRUNNER, Otto, Werner CONZE and Reinhart KOSELLECK (eds), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Band 4*, Klett-Cotta, Stuttgart, 1978, ps. 789-874.
- WALKER, R. B. J., “Violence, modernity, silence: from Weber to international relations”, en CAMPBELL, David and Michael DILLON (eds), *The Political Subject of Violence*, Manchester University Press, Manchester, 1993, ps. 137-160.



- WEBER, Max, "Bismarcks Außenpolitik und die Gegenwart", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1915], ps. 112-129.
- WEBER, Max, "Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1895], ps. 1-25.
- WEBER, Max, "Deutschland unter den europäischen Weltmächten", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1916], ps. 157-177.
- WEBER, Max, "Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1918], ps. 306-443.
- WEBER, Max, "Politik als Beruf", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1919], ps. 505-560.
- WEBER, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1980 [1921-22].
- WEBER, Max, "Wissenschaft als Beruf", en *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1919], ps. 582-613.
- WEBER, Max, "Zur Gründung einer national-sozialen Partei", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1896], ps. 26-29.
- WEBER, Max, "Zwischen zwei Gesetzen", en *Gesammelte Politische Schriften*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1988 [1916], ps. 142-145.
- WOLIN, Sheldon S., "Max Weber: Legitimation, Method, and the Politics of Theory", en *Political Theory*, vol. 9, nº 3, 1981, ps. 401-424.



Mercados transgresores de seguridad: una mercancía en disputa y sus prácticas de mercado

ANNA LEANDER*

RESUMEN

Este artículo plantea que los esfuerzos para comprender, dar forma y regular los mercados de seguridad privada y sus implicaciones podrían mejorarse enormemente con una mejor conceptualización del mercado de la seguridad privada. Si bien la literatura académica más importante y el debate práctico en torno a la seguridad privada admiten que la mercantilización de la seguridad es controvertida, no reconocen completamente la profundidad de dicha disputa o sus implicaciones. La seguridad pertenece al ámbito de las mercancías en disputa, esto es, a la categoría de cosas que algunos consideran que no pueden o no deben ser mercantilizadas. Esto tiene profundas consecuencias para las prácticas de mercado y, por tanto, para la forma del propio mercado. Más específicamente, como muestra el artículo haciendo referencia a lo acontecido en Europa Occidental, Estados Unidos y el Reino Unido, las prácticas de mercado eluden la polémica minimizando su importancia y oscureciéndolas. El artículo analiza cómo se lleva a cabo este proceso en relación a tres nodos centrales de disputa, a saber, al monopolio por parte del estado del uso de la fuerza, los mercenarios y el riesgo de inseguridad descontrolada. Y muestra cómo dicho proceso adopta una forma peculiar de mercado transgresor que supera las divisiones público-privado, interno-externo, y seguridad-amenaza. El artículo concluye insistiendo en que la consecuencia directa consiste en que los mercados de seguridad no son simplemente privados. Abandonar esta perspectiva proporciona un punto de partida más claro para aquellos que intenten comprender, dar forma o regular los mercados de seguridad.

PALABRAS CLAVE

Seguridad privada; mercantilización; mercados transgresores; disputa.

TITLE

Transgressive Security Markets: A Contested Commodity and its Market Practices

ABSTRACT

This article argues that the efforts to understand, shape and regulate private security markets and their implications could be greatly enhanced by a better conceptualization of what kind of market the private security market is. While the momentous scholarly literature and practical discussion about private security acknowledges that the commodification of security is contested, it does not fully acknowledge the depth of this contestation or its implications. Security belongs to the "contested commodities" that is to the category of things that some think cannot or should not be commodified. This has far reaching consequences for market practices and hence for the shape the market takes. More specifically as the article shows with reference to the developments in Western Europe and the USA/UK, market practices circumvent the contestation by minimizing its salience and obfuscating the market. The article looks at how they do this in relation to three core nodes of contestation surrounding the state monopoly on legitimate use of force, mercenarism, and the risk for rampant insecurity. It shows how the result is a peculiar form of market spanning the public-private; inside-outside and the safety-threat divides; a "transgressive" market. The article concludes insisting that the direct implication is that security markets are not simply "private". Departing from this insight will provide a clearer point of departure for those trying to understand, shape, or regulate security markets.

KEYWORDS

Private security; commodification; transgressive markets; contestation.

*Anna

LEANDER,

Profesora de la Copenhagen Business School. Su investigación se ha centrado en políticas de seguridad, particularmente en las políticas de seguridad comercial. Para más información y una lista de publicaciones véase www.cbs.dk/en/staff/alemp. Agradecimientos: Deborah Avant, Julian Eckl, André du Plessis, y Andrea Schneider comentaron generosamente la versión original de este artículo cuando fue presentado en un seminario sobre regulación de la seguridad privada organizado por DCAF (Control Democrático sobre Fuerzas Armadas, de sus siglas en inglés). Los comentarios de los participantes en el seminario de IBEI (Institut d'Estudis Internacionals) y de tres revisores anónimos son también agradecidos.

Traducción:

Pablo Muñoz González, doctorando en Derecho, Gobierno y Políticas Públicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid

La rápida expansión del mercado global de servicios privados de seguridad/militares, iniciada y sostenida por los estados desde el fin de la Guerra Fría, ha generado una discusión muy importante sobre cómo entender, dar forma y regular los mercados de seguridad privada¹. Este artículo contribuye a la misma señalando que una de las dificultades que abunda en los debates contemporáneos en torno a la seguridad privada es la inadecuada comprensión de lo que es el mercado de la seguridad privada. La consecuencia es que los debates en torno a dicho mercado, así como los esfuerzos para intervenir en él, parecen inadecuados. Los mercados siguen siendo una quimera, en el sentido de imprecisos e influyentes². Como alternativa, el artículo propone que la seguridad privada se conceptualice como una “mercancía en disputa” y que las implicaciones de esto para las prácticas de mercado y, por tanto para el mercado en sí mismo, se tracen completamente.

Este artículo se desarrolla, primero, sosteniendo que la seguridad pertenece a una categoría especial de mercancías: las mercancías en disputa. Las mercancías son disputadas cuando existe un conflicto latente sin resolver acerca de si pueden y/o deben considerarse mercancías. La naturaleza en disputa de la mercantilización tiene implicaciones para el funcionamiento de los mercados; deriva en prácticas que, primero, minimizan la beligerancia de la mercantilización y, segundo, ofuscan dicho proceso en general. Este debate se desarrolla en la primera sección del artículo; las tres secciones siguientes delimitan las implicaciones para los mercados de seguridad. Lo hacen observando tres nódulos de controversia que han sido particularmente importantes en el debate sobre los mercados de seguridad privada en Occidente, a saber, el riesgo de que estos mercados puedan socavar el monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza, avivar el mercenarismo y resultar en una espiral de inseguridades. En relación a cada nódulo de controversia, el artículo traza los tipos de prácticas que las compañías adoptan, argumentando que éstas han dado lugar a una forma muy específica de mercado que engloba la división público/privado (la definición del monopolio estatal), la división interno/externo (clave en el ámbito de los mercenarios) y la división amenaza/seguridad (en el centro de las espirales de inseguridad). Esta forma específica de mercado transgresor es difícil de comprender ya que las divisiones categóricas que trasciende son precisamente aquellas a través de las cuales los mercados de seguridad se conceptualizan generalmente. El artículo concluye que tener esto en consideración es esencial para un mejor entendimiento e intervención en la seguridad privada. Por tanto, como concluye el artículo, cambiar la terminología —hacia la comercialización de la seguridad fuera de mercados de seguridad privada— puede ser una forma de lograr esto.

1. La seguridad como una mercancía en disputa

La idea de que debemos concebir la seguridad como un bien en disputa puede parecer

¹ La historia general de esta expansión ha sido bien cubierta en otro sitio por KALDOR, Mary, ULRICH, Albrecht y SCHMÉDER, Geneviève (eds.), *Restructuring the Global Military Sector. The End of Military Fordism*, Pinter, Londres, 1998; SINGER, Peter W., *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 2003. Esto ha desencadenado una “loca carrera” con el fin de instituir una regulación efectiva y una rendición de cuentas: KIERPAUL, Ian, “The rush to bring private military contractors to justice: the mad scramble of congress, lawyers, and law students after Abu Ghraib” en *The University of Toledo Law Review*, vol. 39, nº 2, 2008, ps. 407-435.

² LEANDER, Anna, “Understanding U.S. National Intelligence: Analyzing Practices to Capture the Chimera”, en BEST, Jacqueline y GHEICU, Alexandra (eds.), *The Return of the Public in Global Governance*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, ps. 197-221; “Security Seen and Unseen”, en HURT, Shelley y LIPSCHUTZ, Ronnie (eds.): *Hybrid Rule and State Formation: Public-Private Power in the Twenty-First Century*, Routledge, Londres y Nueva York, 2016, ps. 143-159.



demasiado obvia. Casi todo lo que rodea a la mercantilización de la seguridad se debate intensamente. Un conjunto cada vez mayor de trabajos académicos ha surgido con el fin de explorar diferentes aspectos de dicho debate. Dos manuales están siendo publicados en este momento con el objetivo de trazar la ruta a través de algunos de estos debates y disputas³. Ciertamente, la mayoría del trabajo académico centrado en el tema hace hincapié (y se posiciona) en aspectos específicos de dichas controversias. Sin embargo, reconocer que la mercantilización de la seguridad se disputa y concebir la seguridad como un bien controvertido no es lo mismo. Se puede reconocer e investigar fácilmente las disputas en torno a la mercantilización de la seguridad sin reconocer que la seguridad es una mercancía en disputa y, por tanto, también sin tener en cuenta las implicaciones de largo alcance que esto tiene para la forma que adopta la mercantilización de la seguridad.

1.1. Las controvertidas mercantilizaciones de la seguridad

La mayor parte de la literatura sobre seguridad privada busca claramente dirigir la atención y posicionarse con respecto a las polémicas que la envuelven. El libro de Peter Singer *Corporate Warriors*⁴, llamó la atención sobre la forma en la que la seguridad internacional estaba siendo transformada a través de la aparición de mercados de seguridad privada, que además describió con considerable detalle. Singer desarrolló una amplia gama de argumentos sobre cómo las EMP (Empresas Militares Privadas, como él las denomina)⁵ estaban transformándolo todo: desde el interés nacional hasta el *ethos* profesional y el prestigio social de las fuerzas armadas. Desde luego, estaba llamando la atención sobre la naturaleza en disputa de la comercialización de la seguridad. El libro *The Market for Force* de Deborah Avant⁶, se centraba en una de estas controversias, a saber, aquella en torno al control sobre el uso de la fuerza. Sugería que era necesario distinguir la manera en la que los mercados influían en el control del estado no solo en función del tipo de control involucrado (funcional, político o social) sino también en que éste podría variar dependiendo de quiénes eran los compradores y vendedores. En función de estas diferencias, las controversias y disputas sobre la seguridad también variarían.

En el trabajo más reciente sobre seguridad comercial, el énfasis en la necesidad de diferenciar entre los distintos tipos de mercantilización y, de ahí, entre las controversias que las envuelven, se han mantenido. Krahmman, por ejemplo, examinó en detalle las formas en las que se concibió y moldeó la privatización de la seguridad en relación con tres tradiciones europeas sobre el modo en que la seguridad, la ciudadanía y el estado estaban vinculados. Cada una evidentemente conectada a sus propias controversias⁷. Y, más enfáticamente, en su trabajo sobre "conjuntos de seguridad", Abrahamsen y Williams sugieren que la forma en que imaginamos la seguridad privada y las controversias en torno a ella, deberían relacionarse precisamente con el modo en que aquella se inscribe en "conjuntos de seguridad" específicos,

³ ABRAHAMSEN, Rita y LEANDER, Anna, *Handbook on Private Military-Security Companies*, Routledge, Londres y Nueva York, 2015; BERNDTSSON, Joakim y KINSEY, Christ (eds.), *The Ashgate Research Companion to Outsourcing Security: The Role of the Market in 21st Century Warfare*, Ashgate, Londres, 2016.

⁴ SINGER, Peter W., *Corporate Warriors... op. cit.*

⁵ N. de T.: PMF por sus siglas en inglés.

⁶ AVANT, Deborah, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

⁷ KRAHMANN, Elke, *States, Citizens and the Privatization of Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

contextuales y en evolución⁸. Esta tendencia también se palpa en el modo en que se abordan controversias específicas en torno a la seguridad privada. Por tanto, en el trabajo reciente que debate las formas en las que la seguridad privada reproduce formas específicas de relaciones de género, ha habido una clara tendencia hacia la diferenciación y los estudios de caso⁹. Lo mismo ocurre con los estudios que debaten las formas en las que la seguridad privada está remodelando la migración, la raza y las relaciones laborales¹⁰, el derecho internacional¹¹, o cualquier otro ámbito en el que se haya debatido sobre la seguridad privada. En suma, hay evidencia abundante de que la naturaleza controvertida de la mercantilización de la seguridad, y que de hecho la mayor parte de la investigación y del debate se centra en aspectos específicos de esta disputa.

Sin embargo, en estos debates la comprensión de la mercantilización se da por sentada; se trata de un desplazamiento del estado al mercado. El debate parte de la asunción de que sabemos qué es el mercado; de que hay una mercantilización en disputa y que dicha disputa puede ser objeto de estudio. La cuestión se concibe generalmente en términos de dos proposiciones disyuntivas. ¿Debe ser la seguridad un bien público o una mercancía?, plantea Krahmman en su artículo¹². ¿Cuáles son los límites legales del mercado y cuáles son (o deberían ser) las funciones inherentes del estado?, se preguntan los juristas. ¿Cómo reproduce el mercado las relaciones de género, raza y migración? ¿Qué implicación tiene el mercado para los presupuestos militares¹³, para la gobernanza de la seguridad, la intervención en Irak¹⁴, el control de la piratería marítima¹⁵, el suministro de logística militar¹⁶, y así para las muchas y variadas controversias que han sido debatidas en relación con la seguridad privada? No importa lo diferenciada, contextual y única que sea la mercantilización que está disputándose, se trata de un proceso que ha convertido a la seguridad en una mercancía, comprada y vendida en un mercado con unos límites que pueden ser ampliados o constreñidos, intervenidos y regulados. Concebir la seguridad como una mercancía en disputa es precisamente examinar esta comprensión de la mercantilización.

⁸ ABRAHAMSEN, Rita and WILLIAMS, Michael C., "Security Beyond the State: Global Security Assemblages in International Politics" en *International Political Sociology*, vol. 3, nº 1, ps. 1-17.

⁹ HIGATE, Paul, "Cowboys and professionals: the politics of identity work in the private and military security company" en *Millenium*, vol. 40, nº 2, ps. 321-341; y EICHLER, Maya (ed.), *Gender and Private Security in Global Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

¹⁰ WARE, Vron, *Military Migrants. Fighting for YOUR Country*, Palgrave Macmillan, Londres, 2012; DOTY, Roxanne L. y SHANNON Elizabeth, "Private Detention and the Immigration Industrial Complex" en *International Political Sociology*, vol. 7, nº 4, 2013, pps. 426-443; GAMMETOFT-HANSEN, Thomas y SORENSEN, Nina (eds.), *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*, Routledge, Londres, 2013.

¹¹ DICKINSON, Laura, *Outsourcing War and Peace: Preserving Public Values in a World of Privatized Foreign Affairs*, Yale University Press, Yale, 2011; TONKIN, Hannah, *State Control over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

¹² KRAHMANN, Elke, "Security: Collective Good or Commodity", en *European Journal of International Relations*, vol. 14, nº 3, 2008, ps. 379-404, énfasis añadido.

¹³ RASOR, Dina y BAUMAN, Robert, *Betraying Our Troops: The Destructive Results of Privatizing War*, Palgrave, Nueva York, 2007.

¹⁴ TIEFER, Charles, "The Iraq debacle: the rise and fall of procurement-aided unilateralism as a paradigm of foreign war" en *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, vol. 29, nº 1, 2007, ps. 1-56.

¹⁵ CULLEN, Patrick y BERUBE, Claude (eds.), *Maritime Private Security: Market responses to piracy, terrorism and waterborne security risks in the 21st century*, Routledge, Londres, 2011.

¹⁶ KINSEY, Christopher, *Private Contractors and the Reconstruction of Iraq: Transforming Military Logistics*, Routledge, Londres, 2008; KINSEY, Christopher y PATTERSON, Malcom (eds.), *Contractors at War: The Transformation of United States' Expeditionary Operations*, Stanford University Press, Stanford, 2012.



1.2. La seguridad como una mercancía en disputa

Concebir la seguridad como una mercancía en disputa es acentuar el hecho de que no solo los límites, las implicaciones o la eficiencia de la mercantilización se ven cuestionados, sino que lo que está en juego es hasta qué punto la seguridad puede de partida conceptualizarse como una mercancía.

No todo es una mercancía para todo el mundo. Aunque en un extremo economistas como Gary Becker¹⁷ han defendido que prácticamente todo puede concebirse como una mercancía, antropólogos económicos y teóricos legales/políticos han subrayado convincentemente que los límites de la mercantilización son contextuales, reflejando diferencias en economías políticas sociales y morales¹⁸. El contexto actual se caracteriza por una extensa mercantilización, ampliamente problematizada en la teoría social contemporánea y que abarca desde la preocupación de la Escuela de Frankfurt por la colonización del mundo de la vida por el sistema mundo y el fetichismo de la mercantilización, hasta las preocupaciones foucaultianas por el movimiento hacia una gubernamentalidad neoliberal que tiende a controlar todo a través de cuasi-mercados. Sin embargo, incluso en el contexto actual extremadamente tendente a la mercantilización, la mercantilización de ciertas cosas —por ejemplo el sexo, las partes del cuerpo, los niños— sigue estando intensamente en disputa. Mucha gente (¡pero no todo el mundo, de ahí la controversia!) simplemente rechaza aceptar que estos elementos deban concebirse como mercancías, con consecuencias para el modo en que operan y se organizan los mercados. Las mercancías en disputa están en disputa porque hay un desacuerdo fundamental acerca de si son y deberían ser o no conceptualizadas, de entrada, como mercancías.

Una forma de razonar acerca de por qué algunas mercancías se convierten en mercancías en disputa radica en hacer referencia a las formas de entender la *personalidad*¹⁹. Margaret Radin —de quien se ha tomado prestada su expresión mercancía en disputa— procede en este sentido²⁰. Radin analiza el contexto contemporáneo y opina que las mercancías se vuelven controvertidas cuando (para algunas personas) son personales y no fungibles; esto es, cuando algunas personas consideran algo una parte inalienable de su persona y, por tanto, algo que no puede ser intercambiado o ser dado un valor de cambio. Estas cosas no son intercambiables, insiste Radin. Por tanto, convertirlos en mercancías equivaldrá nada menos— que a la destrucción de la personalidad, con la consecuencia obvia de que la mercantilización será fuertemente disputada²¹. El análisis de Radin desarrolla algunas ilustraciones de esto en el contexto actual —a saber, la venta de sexo, órganos y niños (a través de la adopción y la maternidad de alquiler)—, según algunas personas, son fenómenos profundamente discutibles dado que involucran partes inalienables de la personalidad. Como teórica legal, su

¹⁷ BECKER, Gary S., "The Economic Way of Looking at Life", *Nobel Price Lecture*, 1992.

¹⁸ GRANOVETTER, Mark, "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness" en GRANOVETTER, Mark y SWEDBERG, Richard (eds.), *The sociology of Economic Life*, Westview Press, Boulder, San Francisco, 1992, pp. 53-81.

¹⁹ N de T.: del inglés "personhood". Aunque no existe una traducción de ese término en castellano, puede entenderse como "personalidad" no en sentido de características originales que distinguen a unos individuos de otros sino en el sentido de la condición inherente o la calidad *de ser* persona.

²⁰ RADIN, Margaret J., *Contested Commodities: The Trouble with Trade in Sex, Children, Body Parts and Other Things*, Harvard University Press, Harvard, 1996.

²¹ *Ibidem*, p. 84

ambición es contribuir a una teorización legal más adecuada y, a partir de ahí, a una regulación e intervención en dicha área que, según sostiene, debe partir del entendimiento de que la cuestión central a debatir no son las causas, consecuencias y límites de la mercantilización, sino la mercantilización como tal. Elabora por tanto una serie de argumentos sobre la necesidad de intervenir en aquellos actos que constituyan estos elementos como mercancías, incluyendo actos discursivos (tales como la publicidad o el debate público).

Otra forma de razonamiento acerca de por qué algunas mercancías se encuentran en disputa es la propuesta por Karl Polanyi.²² A diferencia de Radin, Polanyi no basa su argumento en ideas acerca de aquello que es inalienable. En vez de eso en *La Gran Transformación* plantea argumentos en relación con aquello que es necesario para la sociedad. Por supuesto, Polanyi no habla de mercancías "en disputa" sino "ficticias", pero es precisamente la controversia de esta mercantilización ficticia la que Polanyi sitúa en el centro de su argumento. Según Polanyi, los pensadores liberales, que analiza en intenso detalle, no logran darse cuenta de que algunas cosas simplemente no pueden mercantilizarse y que algunas mercancías, por tanto, son necesariamente ficticias. La razón, argumentaba, era que estos elementos están demasiado vinculados/entrelazados con la forma de vida humana y con la organización social. Son, argumenta, una parte inalienable de la organización de la sociedad (no de la personalidad individual, como Radin sostendría). Como consecuencia, los intentos por mercantilizar estos elementos fallarían necesariamente y las mercancías se convertirían en mercancías ficticias. El trabajo, la tierra y el capital son las mercancías ficticias en torno a las que Polanyi organiza su libro. Muestra cómo cada mercancía ficticia generaba controversia o lo que él denomina una auto-defensa espontánea de la sociedad. El doble movimiento que sitúa en el origen de nuestros tiempos es precisamente este movimiento hacia los mercados autorregulados (impuestos mediante una violencia liberal extrema) y de vuelta hacia la sociedad en tanto que la sociedad se defiende a sí misma espontáneamente.

En otras palabras, al igual que Radin, aunque por razones diferentes, Polanyi defiende que la mercantilización de algunas cosas se disputará en un nivel básico, porque mucha gente se negará a reconocerlas en tanto que mercancías desde el principio. A diferencia de Radin, Polanyi fue antropólogo e historiador económico. Su principal preocupación, por tanto, no fue pensar en cómo estas mercancías en disputa (o como lo habría dicho él, ficticias) podrían o deberían regularse legalmente, sino mostrar la política económica específica que funciona en la mercantilización de las mercancías en disputa. En el contexto de este artículo, no busco perseguir el esquema legal de Radin ni el histórico de Polanyi. Al contrario, pretendo centrarme en la visión que comparten acerca de la existencia de una categoría específica de mercancías que se disputan en profundidad, y usarla para reflexionar sobre las implicaciones que esto tiene para las prácticas de aquellos que intentan vender dicha mercancía y para la manera en la que proceden con aquello que venden. La lógica de esto radica en prestar atención a la relación entre la forma de la mercancía en disputa y la forma de la mercantilización a través de las prácticas que constituyen dicha mercantilización. En las secciones subsiguientes, me basaré en estos argumentos para explorar las implicaciones de la naturaleza en disputa de la seguridad, específicamente en tanto que mercancía.

²² POLANYI, Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Paperback, Boston, 1957 (1ª edición de 1944).



1.3. Luchas simbólicas, prácticas y formas de mercantilización

Si las mercancías se encuentran en disputa, esto tiene implicaciones importantes para la organización de las prácticas de mercado. En lo más básico, esto significa que la visión mercantilizada y no mercantilizada del mismo elemento coexiste y da forma a las prácticas de mercado. En la terminología de Radin, esto conduce a un régimen de mercantilización incompleto, lo cual complica la posibilidad de dar respuestas fáciles a cuestiones básicas en relación a los límites del mercado. Los límites se conciben y se ponen en práctica en una pluralidad de maneras contradictorias. Pero de manera más fundamental, hace estragos con "la compartimentación de la política y de los mercados tradicionales [fundamental en el pensamiento y práctica contemporánea, teorizado por ejemplo por Michael Walzer²³] [...] que en el mejor de los casos se simplifica demasiado y [...] en el peor [...] fracasa en dotarnos de una herramienta teórica sobre cómo evaluar esta contracorriente cultural"²⁴.

Para conseguir tal herramienta teórica es importante desarrollar una conceptualización que reconozca que para las mercancías en disputa, la mercantilización no está aún normalizada o naturalizada sino que, al contrario, es objeto de continuas luchas acerca de si determinadas cosas —como el sexo, los órganos, los niños, la tierra, el trabajo, el capital o... la seguridad— pueden o deben concebirse de partida como mercancías; esto es lo que Bourdieu podría haber denominado luchas simbólicas sobre el significado legítimo²⁵. Por supuesto, la forma que adoptan estas luchas simbólicas no es necesariamente solo situacional y contextual, sino también jerárquica y desigual. La controversia articulará argumentos espacial y temporalmente situados sobre por qué algo (como la seguridad) puede o no ser mercantilizado. El peso de estos debates tiende a su vez a reflejar y a entrelazarse con la autoridad de aquellos que los articulan; esto es, con el "discurso autorizado"²⁶. Así, aunque los debates y la autoridad se muevan en diferentes contextos en la medida en que los académicos y otros profesionales se comunican e interpelan, y obtienen autoridad como resultado de ello, la lucha simbólica sobre la seguridad variará en función del contexto. En algunos contextos la mercantilización de la seguridad puede permanecer relativamente indisputada (ya sea porque aquellos que la disputan no tienen la autoridad para hablar, o porque los argumentos que esgrimen no la tienen), o puede adoptar formas muy distintas a las discutidas en este artículo cuyos ejemplos provienen de los debates que se han desarrollado principalmente en Europa Occidental y Estados Unidos²⁷. No obstante, si hay una lucha, si la seguridad es de hecho una mercancía en disputa en el sentido que se acaba de presentar, dejará huellas en las prácticas de mercado.

En concreto, debido a que la legitimidad, y de hecho la propia existencia del mercado como tal, se ven cuestionadas cuando se cuestionan las mercancías, las prácticas de mercado

²³ WALZER, Michael, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, New York, 1983.

²⁴ RADIN, Margaret, *Contested Commodities...* op. cit., p. xiii.

²⁵ La noción general de lucha simbólica se usa aquí en el sentido de Bourdieu. Véase por ejemplo: BOURDIEU, Pierre, *Pascalian Meditations*, Polity, Cambridge, 2000.

²⁶ BOURDIEU, Pierre, "Authorized Language" en BOURDIEU, Pierre (ed.), *Language and Symbolic Power*, Polity Press, Oxford, 1991.

²⁷ Por ejemplo, la investigación sobre el uso de seguridad privada en la misión MONUSCO (Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, de sus siglas en inglés), mostró una forma muy diferente de disputa respecto a la aquí discutida. En parte porque aquí las cuestiones centrales (control del Estado, mercenarismo y espirales de inseguridad) allí son diferentes y, en parte, porque los que disputan en el debate son muy diferentes. KRAHMANN, Elke y LEANDER, Anna, "Markets in the Making of Multilateral Military Interventions: Contracted Security in MONUC/MONUSCU" en *ISA Conference Paper*, 2014.

deben organizarse de tal manera que disminuya la importancia de lo que está siendo cuestionado y haga aparecer al mercado tan normal y sin oposición como sea posible. Hay por tanto dos tipos de mecanismos destinados a ser especialmente relevantes a la hora de dar forma a las prácticas en los mercados de mercancías en disputa.

El primero es el tipo de mecanismo que minimiza la importancia de la mercancía que está en disputa. La animadversión hacia la mercantilización descansa sobre un determinado número de asunciones más o menos articuladas y contextualmente específicas acerca de exactamente aquello que resulta perturbador de la mercantilización. Por ejemplo, el uso de madres de alquiler puede verse disputado porque es una forma de forzar a las mujeres a alienar sus propios cuerpos, quizás porque no tienen medios de subsistencia suficientes o porque altera los modelos familiares tradicionales. Para apaciguar estas preocupaciones, aquellos que comercian con la mercancía en disputa (por ejemplo, vendiendo los servicios de madres de alquiler) reaccionarán, antes que nada, haciendo que estas razones parezcan menos relevantes. Esto supondrá discutir, por supuesto, con el fin de rechazar la validez de dichas preocupaciones, y generalmente implicará esfuerzos por introducir controles o normas que delimiten con exactitud el modo en que dicha mercancía podría venderse. Para las madres de alquiler, por ejemplo, conllevaría discutir/regular de tal manera que pruebe que las mujeres lo hacen con consentimiento, que su subsistencia está bien cubierta y/o que los valores de la familia se tienen en cuenta de alguna manera. Para reducir el cuestionamiento de un mercado ya existente, las prácticas en su seno deben organizarse de una forma clara, de manera que limiten en lo posible la importancia de las objeciones que se alcen contra él.

Un segundo mecanismo que está destinado a convertirse en central para la organización de las prácticas de mercado como consecuencia de la contestación de la mercantilización es aquél que implica un oscurecimiento del proceso de mercantilización. La contestación de la mercantilización hace que la expansión de los mercados sea un tema particularmente sensible. Sin embargo, al mismo tiempo, los mercados tienen una tendencia inherente a expandirse ya que los actores del mercado se esfuerzan por innovar, mejorar, crecer y captar nuevas cuotas de mercado. Hay una tendencia hacia el imperialismo de mercado y al efecto dominó de mercado, como desarrolló Walzer²⁸. La mercantilización en disputa entorpece dicho proceso ya que por definición implica que las expansiones se verán de forma negativa por algunas personas. Como consecuencia hay una fuerte tendencia a complicar las expansiones del mercado haciéndolas invisibles, a ellas y a los procesos a través de los que tienen lugar, en la medida de lo posible. Radin plasma bien este proceso cuando analiza el papel central que juega el enmarcar la expansión de mercancías en disputa en términos lo más consensuados posibles —por ejemplo encuadrando la expansión de la prostitución y su publicidad en términos de espíritu emprendedor y libertad de expresión— que ofuscan y distraen la atención de la naturaleza en disputa del proceso específico de mercantilización²⁹.

Puede ser importante subrayar que las luchas simbólicas y los mecanismos que acabamos de discutir no son necesariamente intencionales, ni concebidos explícitamente

²⁸ WALZER, Michael, *Spheres of Justice... op. cit.*

²⁹ RADIN, Margaret, *Contested commodities... op. cit.*; en relación a la prostitución véase ps. 135-136 y a los niños, pps. 174-175.



como tal. La tendencia a naturalizar, a disminuir la importancia de la oposición, y a oscurecer los procesos de mercantilización en mercados de mercancías en disputa no son expresiones de actividades conspirativas por las cuales los actores de mercado, conscientemente, pretenden marginalizar la controversia. Desde luego, no se puede descartar que los actores de mercado conspiren o tramén estrategias razonadas para normalizar y extender la mercantilización³⁰. Sin embargo, es más probable que la centralidad de los dos mecanismos que acabamos de discutir —minimización y confusión— estén vinculados con las preocupaciones inmediatas y pragmáticas de aquellos implicados en los mercados. Parte de la persuasiva explicación de Polanyi radica precisamente en su habilidad para captar esto: analiza pensadores liberales y responsables políticos ocupados en sus propios debates —no unen esfuerzos conspirativos para ampliar los mercados autoregulados—. También muestra magistralmente que incluso sin existir una intención conspirativa, los discursos hacen cosas: los economistas liberales ocupados en sus propios debates por intereses propios expandieron efectivamente la mercantilización³¹.

Deliberadamente o no, esta sección ha defendido que la naturaleza controvertida de algunas mercancías hace que la lucha simbólica sobre si deberían o no entenderse como mercancías deje huellas en la organización del mercado. Los mecanismos que minimizan la relevancia de la contestación y que oscurecen ulteriores expansiones del mercado cobran especial importancia. El resto del artículo se basa en esta idea para destacar las implicaciones que estas prácticas tienen para la forma que adoptan los mercados de seguridad. Muestra que estas prácticas llevan a los actores del mercado a transgredir constantemente las divisiones que juegan un papel central en el debate. Estas prácticas prestan a los mercados de seguridad su particular carácter transgresor.

2. Mercados transgresores de seguridad

Las razones que se plantean para argumentar que la seguridad no debe y no puede ser mercantilizada, son muy variadas, incluso en los debates centrados sobre esta cuestión en Europa Occidental y en Estados Unidos. De manera sorprendente, cuestiones que parecerían completamente centrales, tienden a deslizarse fuera del foco. Este es el caso de la relación íntima entre seguridad y vida. Dotar de seguridad generalmente supone tomar decisiones acerca de la libertad de las personas, de su movimiento y sustento³². En vez de ello, el debate ha tendido a articularse en torno a una gama de temas que han jugado un papel central a la hora de reflexionar en torno a qué tipo de mercados de seguridad se consideran legítimos históricamente. A continuación me centro en tres de estos mercados que, por lo tanto, también han jugado un papel fundamental en el cuestionamiento de la mercantilización de la seguridad: el monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza, el mercenarismo y las espirales de riesgo e incertidumbre. Muestro cómo la contestación en torno a estos nodos ha

³⁰ De hecho, en el mercado de la fuerza, algunos individuos y compañías han jugado un papel autoconsciente en promover la mercantilización. Este es el caso, por ejemplo, de Tim Spicer (de Sandline, Trident Maritime and Aegis).

³¹ Téngase en cuenta su análisis del Panóptico de Bentham (para la imposición de la mercantilización del (sic) trabajo) y de la Speenham Land Act (para la imposición de la mercantilización de la tierra).

³² SAPONE, Montgomery, "I have rifle with Scope, will travel: The global economy of mercenary violence" en *California Western International Law Journal*, vol. 30, nº 1, 1999, ps. 1-43, discute este aspecto. También aparece en algunos debates éticos, por ejemplo, PATTISON, James, *The Morality of Private War. The Challenge of Private Military and Security Companies*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

presionado a las compañías a comportarse de forma que se minimice la importancia de la contestación y se ofusque el mercado con la consecuencia que el mercado ha terminado por transgredir las divisiones que se sitúan en el centro de estos debates: aquellas que distinguen entre lo público-privado, lo interno-externo y la seguridad-amenaza.

2.1. Transgresión de la división público-privado.

La idea del control/autoridad pública sobre el uso de la fuerza es la quintaesencia de la teoría política y social moderna. Weber define el estado como la institución que puede reivindicar con éxito un monopolio en el uso legítimo de la fuerza. Pero Weber está lejos de ser el único pensador que ha considerado el monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza como el paradigma del estado moderno. Forma parte de la teoría social y política moderna. Desde Hobbes y Bodin en adelante, se ha visto el control estatal sobre el uso de la fuerza como la respuesta a la amenaza de violencia generalizada e incontrolada en la sociedad. Esto no quiere decir que no haya una amplia conciencia del hecho de que este monopolio del uso de la fuerza sea inocentemente percibido como necesariamente justo y benevolente. Muy al contrario, desde Hobbes en adelante el potencial de la extrema injusticia y la violencia en nombre del Leviatán —y la importancia de limitarlo— ha sido también un tema recurrente de debate³³. Tampoco quiere decir que no haya espacio para actores privados o mercados en el uso de la fuerza. Al contrario, siempre y cuando los actores del mercado actúen en conformidad con la forma en que el estado ha definido el uso legítimo de la fuerza —por ejemplo, en el marco definido por la autoridad estatal— los mercados generan escasa preocupación³⁴. Dicho esto, la idea ampliamente aceptada de que el monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza es importante, central y positivo, ha hecho de él un punto focal lógico en argumentar que la seguridad no puede ser mercantilizada.

La consecuencia es que las prácticas de mercado se han organizado en formas que tienden a *minimizar la importancia de la objeción* según la cual los desarrollos del mercado están socavando el control público y la autoridad sobre el uso de la fuerza. Por consiguiente, los actores de mercado privados insisten en que solo las empresas sin escrúpulos (sic) actúan en modos que desafían o se conciben como opuestos a los estados y a la regulación pública. Esto se articula de manera sistemática como parte fundamental de las declaraciones públicas de las compañías privadas. En los códigos de conducta y ética individual y colectiva, por tanto, se enfatiza constantemente la importancia de adaptarse a las leyes (nacionales e internacionales), al interés de sus estados de origen así como la disposición de promover la regulación y transparencia. La Asociación Británica de Compañías de Seguridad Privada³⁵ destaca de forma característica (los dos primeros objetivos de su página web) que está dirigida a construir y promover relaciones abiertas y transparentes con los departamentos del

³³ Véase, entre muchos otros: BAUMAN, Zygmunt, *Modernity and the Holocaust*, Cornell University Press, Ithaca, 1989; ELIAS, Norbert, "Civilization and Violence: On the State Monopoly of Physical Violence and its Infringements" en *Telos*, nº 54, ps. 134-154; o SOFSKY, Wolfgang, *Traktat über die Gewalt*, Fischer, Frankfurt, 1996.

³⁴ Una forma de ilustrar esto es a través del énfasis puesto en el hecho de que cuando una cuestión se hace controvertida, la autoridad permanece en el Estado. Por ejemplo, en el caso de la implicación de Blackwater en los "Programas de asesinatos de la CIA", los defensores de esta implicación insistieron en que la compañía solamente jugó un papel "mecánico", no implicando "juicio" alguno y que la autoridad permaneció en el Estado: LEANDER, Anna, "Risk and the Fabrication of Apolitical, Unaccountable Military Markets: The Case of the CIA "Killing Program" en *Review of International Studies*, vol. 37, nº 5, ps. 2253-2268.

³⁵ N. de T.: British Association of Private Security Companies, BAPSC por sus siglas en inglés.



gobierno del Reino Unido y de Organizaciones Internacionales relevantes; y a promover el cumplimiento de los valores e intereses del Reino Unido y con las leyes de los países en que operan sus miembros³⁶. Sus estatutos, por tanto, conjugan estos objetivos en una variedad de formas concretas.

Quizá el crecimiento de una industria de consultoría secundaria dirigida a asistir a compañías en el desarrollo de sus códigos de conducta y a garantizar su conformidad con la ley, sea aún más revelador del impacto que la disputa tiene en la organización del mercado en su preocupación por dejar intacto el control/autoridad pública. Así, encontramos compañías (tales como WBB Consulting) que prometen ayudar a las compañías a adecuarse a la legislación y a componer los códigos de conducta necesarios para sus operaciones donde quiera que sean. Claramente, el mercado se define a sí mismo y se organiza en formas que minimizan la importancia de cualquier crítica que lo pueda interpretar como una fuente de socavación del control/autoridad pública.

Segundo, debido a que el cuestionamiento del mercado tiende a centrarse en la importancia del control y de la autoridad pública, las prácticas de mercado tienden a organizarse de modo que oscurezcan cualquier expansión del mercado de forma efectiva. Esto se ve más claramente en la tendencia del mercado de seguridad privada a enredarse dentro del estado y a expandirse en gran medida a través de este enredo. Los individuos a menudo ocupan una doble posición, en el mercado y en el sector privado, de tal manera que hacen muy confuso el hecho de que el mercado pueda, en la práctica, estar expandiéndose. Sin duda, es imposible decir que se está expandiendo a costa de los estados ya que, en gran medida, está dentro de los estados. Hay algo parecido a una estrategia consciente de confusión de hasta qué punto los mercados juegan un papel determinante incluso dentro de los estados. Los estados europeos continentales —que, en general, obvian reconocer que dependen extensamente de actores de mercado y que anuncian constantemente que consideran que un monopolio estatal en el uso legítimo de la fuerza es fundamental—, de hecho desean establecer partenariados público-privados más que el sector privado³⁷. Pero incluso cuando los partenariados público-privados son anhelados y fomentados abiertamente, como lo son en Estados Unidos, donde puede decirse que se han convertido en una nueva religión³⁸, distraen la atención sobre hasta qué punto favorecen el crecimiento de los mercados. Las connotaciones de partenariado y de mercado son muy diferentes.

En líneas similares, el papel de los mercados se oscurece con el lenguaje usado para hablar sobre el papel de las personas empleadas comercialmente en un sentido amplio. Por ejemplo, según un funcionario oficial de alto rango del Consejo Nacional de Inteligencia: “No la describimos [la externalización] como externalización. Eso tiene muchas connotaciones

³⁶ Declaraciones similares pueden encontrarse en el código de conducta de ISOA y en la página web de la compañía. Para una discusión más general véase: LEANDER, Anna, “What Do Codes of Conduct Do? Hybrid Constitutionalization and Militarization in Military Markets” en *Global Constitutionalism*, vol. 1, nº 1, 2012, ps. 91-119.

³⁷ DORN, Nicholas y LEVI, Michael, “Private-Public or Public-Private? Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the EU” en *Security Journal*, vol. 22, nº 4, 2009, ps. 302-316.

³⁸ MINOW, Martha, “Public and private partnerships: accounting for the new religion” en *Harvard Law Review*, vol. 116, nº 5, 2003, ps. 1229-1270.

negativas... Blackwater y similares. Hablamos de "socios de la comunidad de inteligencia"³⁹. Esto no concierne solamente al lenguaje y las connotaciones. Se traduce en prácticas ambiguas que mantienen el papel de las compañías poco claro y difuso. Un ejemplo de esto es el papel de Blackwater en el programa de secuestros y asesinatos selectivos de la CIA, revelado por el director de la CIA Leon Panetta en junio de 2009. Alvin Bernard Kronngaard (ex alto cargo de la CIA) se había trasladado a Blackwater en 2004, fechas en las que parte del llamado "Killing Program" fue externalizado a la compañía. Se sabe muy poco del papel sustancial de Blackwater ya que no hay documentos escritos y el contrato estaba basado en "acuerdos informales"⁴⁰.

La importancia del control/autoridad pública sobre el uso de la fuerza juega, por tanto, un papel importante en la configuración de las prácticas de mercado. La preocupación por minimizar su relevancia hace que las prácticas de mercado sean excepcionalmente propensas a afirmar y a amoldarse a la autoridad/control público, así como a la necesidad de ofuscar cualquier posible contradicción y expansión del mercado, lo que lleva a la importancia poco común de prácticas "enredadas"; donde lo público y lo privado se funden⁴¹. Para la conceptualización de la seguridad privada (y para comprender los límites mercado/tareas inherentes al Estado) esto importa. Si la conceptualización se supone que aporta herramientas para entender y regular (y no simplemente servir para un oscurecimiento ulterior), tiene que descansar sobre una concepción de los mercados que reconozca que las prácticas del mercado abarcan la división público-privado; que conciba los mercados como presentes también dentro de los estados.

2.2. Transgresión de la división interno-externo

Un segundo nodo en torno al cual ha cristalizado el cuestionamiento de la mercantilización de la seguridad es el de la importancia del control estatal en el uso internacional de las fuerzas. Al igual que ha habido un consenso abrumador en torno a la importancia de que los estados mantengan su monopolio en el uso legítimo de la fuerza, también ha habido un fuerte compromiso con la idea de que esto tiene excepcional importancia en el ámbito internacional.

La crítica de Maquiavelo a las "prostitutas de la guerra" ha dejado profundas huellas en la reflexión sobre las formas legítimas de combate y guerra. Aunque históricamente los mercenarios han jugado un papel fundamental, se ha recurrido ampliamente a ellos y no se ha erradicado nunca (a pesar de las fuertes reivindicaciones a favor de un monopolio estatal en el uso legítimo de la fuerza), ha habido un alto grado de desconfianza hacia la profesión⁴². Esta desconfianza se ha articulado con más fuerza desde mediados del siglo XIX cuando se nacionalizaron los usos de la fuerza a nivel internacional y se adoptaron una serie de medidas nacionales e internacionales para restringir los mercenarios, las patentes

³⁹ BURROWS, Mathew, Conference around the Report "Global Trends 2025: A Transformed World" en *DIIS Public Conference*, Copenhagen, 2009.

⁴⁰ LEANDER, Anna, "Risk and the Fabrication..." *op. cit.*

⁴¹ LEANDER, Anna, "Understanding U.S. National Intelligence: Analyzing Practices to Capture the Chimera", en BEST, Jacqueline y GHEICU, Alexandra (eds.), *The Return of the Public in Global Governance*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, ps. 197-221.

⁴² LÖWENHEIM, Oded, *Predators and Parasites: Persistent Agents of Transnational Harm and Great Power Authority*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2007.



de corso y la piratería⁴³. Subrayando el sentimiento creciente de que los mercenarios no eran admisibles, éstos fueron explícitamente excluidos de protección bajo la Convención de Ginebra. Ciertamente, es justo argüir que aunque no se ha desarrollado un derecho fuerte y unitario contra los mercenarios, las penas contra estos han sido muy estrictas⁴⁴. De hecho, puede incluso subestimar el caso. El término mercenario en sí mismo se ha convertido en un término negativo y peyorativo. Su uso es suficiente para arrojar una imagen negativa sobre el mercado, así como sobre la mercantilización, como se hace visible en el uso extensivo del término por parte de aquellos que cuestionan la mercantilización⁴⁵.

En este contexto, no debería ser una sorpresa que las prácticas de mercado se organicen en formas que minimicen la posibilidad de trazar vínculos con los mercenarios. En parte, esto ha tomado la forma de un esfuerzo explícito por garantizar que los mercados de seguridad privada desarrollados al comienzo de la Guerra Fría se distancien de los mercenarios tradicionales. Las compañías, las asociaciones profesionales unidas a éstas, así como sus defensores auto-elegidos han hecho todo lo posible por explicar que el mercado actual no es un simple "mercenarismo 2.0" y que los contratistas actuales son más "mesías que mercenarios".⁴⁶ La adopción del documento de Montreaux (un documento adicional relativo a las convenciones de Ginebra especificando las obligaciones estatales cuando se depende de contratistas de seguridad privada), y la postura que viene desarrollándose por parte del grupo de trabajo sobre mercenarios de la ONU (que se ha visto involucrado en la redefinición y el replanteamiento de su papel en relación con los contratistas privados) son claras indicaciones de la efectividad de esta estrategia de minimización.

Pero más allá de esto, la presión para evitar la connotación de mercenario ha empujado a las compañías a autodefinirse como compañías de seguridad en vez de militares. En una reunión a puerta cerrada, el director ejecutivo de un contratista militar privado (con un largo historial en el sector) explicó que, desde su punto de vista, "desde el cierre de EO [Executive Outcomes, cerrada en 1998] no hay compañías militares, solo compañías de seguridad". Las empresas de logística, asesoría, inteligencia o entrenamiento, por supuesto anuncian su relación contractual a las fuerzas armadas. Pero son en logística, inteligencia... compañías subcontratadas por las fuerzas armadas. Las empresas que ofrecen servicio de protección y personal de seguridad incluyendo dentro del contexto de conflictos armados, no se anuncian como proveedoras de servicios militares sino de servicios de seguridad. La necesidad de reducir al mínimo y de forma clara los posibles vínculos con los mercenarios ejerce una fuerte presión sobre las prácticas de mercado para que éstas se organicen principalmente como un mercado de seguridad vinculado directamente a un estado nacional y no al mercado internacional.

⁴³ THOMSON, Janice, *Mercenaries, Pirates, and Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1994.

⁴⁴ PERCY, Sarah, "Mercenaries: strong norm, weak law" en *International Organization*, vol. 61, nº 2, ps. 367-397.

⁴⁵ Las referencias aquí podrían ser casi infinitas pero véase por ejemplo, WAR ON WANT, *Corporate Mercenaries*, 2006; FRANCIS, David J., "Mercenary Intervention in Sierra Leone: Providing National Security or International Exploitation?" en *Third World Quarterly*, vol. 20, nº 2, 1999, ps. 319-338; SCAHILL, Jeremy, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*, Nation Books, Washington, 2007.

⁴⁶ BROOKS, Doug, "Messiahs or mercenaries? The future of international private military services" en *International Peacekeeping*, vol. 7, nº 4, ps. 129-144; y GASTON, E. L., "Mercenarism 2.0? the rise of the modern private security industry and its implications for international humanitarian law enforcement" en *Harvard International Law Journal*, vol. 49, nº 1, 2008, ps. 221-248. Las referencias en este sentido son numerosas.

Es más, la necesidad de distanciar al mercado de los mercenarios crea un grado considerable de confusión en torno a su vínculo militar, lo que es ciertamente una condición para la rápida expansión del mercado; el mercado está vinculado con la paz y con la democracia y no con la guerra y con lo militar. La expresión más paradigmática de esto se encuentra sin duda alguna en el uso —explícita y públicamente expresado⁴⁷— del lenguaje orwelliano por la Organización de Grupos de Interés de Estados Unidos de América (con ambiciones y pretensiones globales). La organización no solo se autodenomina la Asociación Internacional de Operaciones de Estabilidad (ISOA)⁴⁸ sino que también ha decidido promocionar sistemáticamente la expresión industria de la estabilidad y la paz internacional para denotar la industria militar internacional, y así vincularla de manera consistente con la paz, la seguridad humana, el comportamiento ético y la democracia. El preámbulo del código de conducta de ISOA, por ejemplo, declara que: "Este Código de Conducta busca establecer estándares éticos consistentes para los miembros de la Asociación Internacional de Operaciones de Estabilidad que operan en entornos complejos de modo que puedan contribuir con sus valiosos servicios en beneficio de la paz internacional y la seguridad humana"⁴⁹.

Aún con más fuerza, las empresas a menudo hacen hincapié en hasta qué punto contribuyen a crear paz y a colmar las necesidades de seguridad humana. Blackwater (renombrada como Xe, y después Akademi) llevó a cabo durante un tiempo una serie de anuncios eficaces que empezaban "Afganistán, Somalia, Bosnia, Congo, Sudán, Irak..." y terminaban "a través de un compromiso altruista y compasión por todas las personas, Blackwater trabaja para cambiar la situación en el mundo y aportar esperanza a aquellos que todavía viven en tiempos desesperados". En líneas similares, EODT ha desarrollado una campaña de publicidad simple con la foto de algo parecido a un campo de refugiados o de un niño asiático o africano, acompañado del texto "EODT apoya las misiones humanitarias en todo el mundo". Este vínculo eficaz oscurece los lazos entre violencia y guerra y el mercado y, en cambio, focaliza la atención en su función de promover la paz humanitaria.

Las estrategias de marketing y de comunicación de empresas dirigidas a clientes potenciales (y especialmente a empresas privadas) generan igualmente confusión. En dicha comunicación, el énfasis se sitúa siempre en la capacidad de las compañías para atender las necesidades de seguridad de sus clientes potenciales trabajando en ambientes difíciles. La compañía francesa SECOPEX, de forma característica, explica a sus clientes potenciales que: "atenta a las necesidades de sus clientes, SECOPEX reivindica una competencia y una experiencia operacional en el conjunto de los cinco continentes y se apoya en una amplia red de representantes y de empresas asociadas a lo internacional". Del mismo modo, la compañía Mission Essential promete a su cliente aportar seguridad. Puede cubrir todo tipo de cuestiones —"nuestras disciplinas incluyen entrenamiento y asesoramiento, y misiones en todo el mundo en apoyo del lenguaje y la cultura, mercados emergentes, estabilidad y reconstrucción, misiones especializadas y operaciones expedicionarias" a lo largo y ancho del

⁴⁷ MESSNER, J. J., "What's in a Name? The Importance of Language for the Peace and Stability Operations Industry" en *Journal of International Peace Operations*, vol. 2, nº 6, 2007, p. 24.

⁴⁸ N. de T.; por sus siglas en inglés.

⁴⁹ ISOA, *Code of Conduct*, 2015



mundo “somos una compañía global con más de 4000 personas en 11 países”⁵⁰—. Al poner el foco en las necesidades de seguridad de los clientes se distrae la atención del impacto de dicha seguridad en el ámbito en el que se llevan a cabo estos servicios y, por tanto, del papel de tipo militar que asumen estas compañías, así como del vínculo potencial que puede constituirse con el mercenarismo.

La articulación del cuestionamiento de la mercantilización de la seguridad por su vínculo con los mercenarios conforma prácticas de mercado de manera directa. La necesidad de minimizar la relevancia de la idea de *mercenarismo* ha propugnado prácticas diseñadas para definir el mercado como algo centrado sobre cuestiones de seguridad y no militares, y por extensión ha llevado a las compañías a vincular sus operaciones con la paz, la estabilidad y la democracia en un esfuerzo por evitar su vínculo con la guerra. La consecuencia es que una conceptualización adecuada de la seguridad privada tiene que reconocer el grado en que la mercantilización abarca, pero también conecta, lo militar y la seguridad así como la paz y la guerra; tiene que comprender hasta qué punto lo externo (lo militar y la fuerza) está también presente en lo interno. Por consiguiente, los esfuerzos para limitar y regular los mercados necesitarán comenzar reconociendo la naturaleza confusa de la distinción interno/externo en las prácticas que está intentando capturar y regular.

2.3. Transgresión de la división seguridad-amenaza

El último punto en torno al cual se ha articulado el cuestionamiento de la mercantilización de la seguridad, y que por consiguiente ha causado un impacto en la forma en que el mercado de la seguridad privada se ha desarrollado, gira en torno a la importancia de los potenciales desestabilizadores de las espirales de inseguridad.

La idea de que la inseguridad tiende a aumentar en espiral aparece en varios modelos. Una representación clásica puede encontrarse en la noción de actividad criminal, tal y como se usa por parte de organizaciones criminales. En el seno de esta noción se encuentra la preocupación de que quienes venden protección, en realidad están vendiendo protección frente a unas amenazas que son más o menos una consecuencia directa de sus propias actividades, y que dicha venta (y el mercado) incrementa (en vez de reducir) la inseguridad imperante; una espiral de inseguridad⁵¹. La idea de que los mercados alimentan la inseguridad aparece en un segundo plano en las relaciones internacionales, donde está ligada con el dilema de la seguridad —tener que prepararse para la guerra aun a sabiendas de que esto desencadenará acciones similares por parte de otros—. La preocupación aquí es que los mercados incrementarán la capacidad no solo de los estados, sino también de actores no estatales y terroristas en particular, de suponer una amenaza y, por consiguiente, de causar una carrera armamentística convencional⁵². Un último ejemplo del argumento de la espiral procede de las contribuciones constructivistas al entendimiento de la seguridad internacional enfatizando la “securitización” (es decir, la conversión de algo en una amenaza)⁵³. Desde esta

⁵⁰ <http://www.missionep.com/>, último acceso septiembre de 2015.

⁵¹ Para una discusión profunda de este proceso véase GAMBETTA, Diego, *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*, Harvard University Press, Cambridge, 1993.

⁵² FREEMAN, Jody y MINOW, Martha, *Government by Contract: Outsourcing and American Democracy*, Harvard University Press, Harvard, 2009.

⁵³ Para la introducción original de este concepto véase BUZAN, Barry, WAEVER, Ole y DE WILDE, Jaap, *Security*.

perspectiva el papel de las compañías que “venden” y, por tanto, publicitan y presionan a favor del entendimiento de determinadas cuestiones como amenazas, inducen a espirales de inseguridad⁵⁴. Estos tres ejemplos del modo en que la mercantilización de la seguridad está vinculada con espirales de inseguridad no pretenden ser exhaustivos, sino más bien señalar los orígenes múltiples del amplio cuestionamiento de la mercantilización de la seguridad sobre la base de que ésta produce espirales de inseguridad.

La consecuencia de esta articulación ha sido, primero, que los mercados se han organizado de manera que minimizan la pertinencia de las críticas que señalan que puede inducir espirales de inseguridad. Esto es evidente en aquellas instancias en las que quienes promueven o defienden la mercantilización argumentan que las compañías en ningún caso obligan o fuerzan a sus clientes a contratar sus servicios. Están respondiendo a una demanda. Son las necesidades de seguridad (de estados, organizaciones, negocios privados e individuos) preexistentes e independientes de los mercados a las que las compañías responden. Las compañías privadas, por tanto, subrayan su capacidad para ayudar a los clientes a evaluar y entender los riesgos y amenazas.

De manera característica, la compañía Olive Group del Reino Unido se define a sí misma como un proveedor mundial líder de soluciones integradas en la mitigación de riesgos para corporaciones multinacionales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales e individuos privados⁵⁵. Muchas compañías —por ejemplo, Background Asia Risk Solutions, que proporciona protección contra la piratería— incluyen la idea de que aportan soluciones en su nombre. Y lo que es más, para distanciarse de las espirales de violencia, las compañías afirman responder solamente a las demandas de clientes legítimos, y con frecuencia sus códigos de conducta hacen referencia al deseo de no alterar la situación política, militar o social en los contextos en los que trabajan. Al definir de este modo el mercado como un ente que responde a las demandas de clientes legítimos (individuales), las compañías rechazan de forma efectiva cualquier vínculo con la cuestión de si su violencia conducirá a espirales de violencia. Resuelven problemas para casos específicos y a menudo remiten explícitamente cuestiones más amplias a las autoridades públicas pertinentes.

Estas características organizativas son efectivas en la confusión del papel que juega la mercantilización en provocar la espiral de inseguridad necesaria para la expansión del mercado. No hay ninguna razón para negar que las compañías evalúan y proponen respuestas a amenazas de seguridad en gran medida como respuesta a una demanda que les pide que lo hagan —son contactadas y contratadas con este propósito—. Sin embargo, sería ingenuo pensar que esto en sí mismo no forma parte de la definición y construcción de las necesidades de seguridad: evaluar la seguridad es construir la seguridad. Es más, el sector de la seguridad no es diferente de cualquier otro sector en el sentido de que las compañías anuncian, publicitan

A New Framework for Analysis, Lynne Rienner, Londres, 1998. Se ha desarrollado un pequeño bloque de comentarios y debates en torno a ello en revistas de Relaciones Internacionales, como por ejemplo el número especial de la revista *Security Dialogue*, vol. 42, nº 4-5, 2011.

⁵⁴ LEANDER, Anna, “Marketing Security Matters: Undermining De-securitization Through Acts of Citizenship” en GUILLAUME, Xavier y HUYSMANS, Jef (ed.), *Security and Citizenship: The Constitution of Political Being*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013, ps. 97-113.

⁵⁵ <http://www.olivegroup.com/index.htm>. Último acceso, septiembre de 2015.



y presionan a favor de sus productos. En el caso de la seguridad, esto equivale a construir (conciencia de la) inseguridad. El rápido desarrollo del sector está llevando al desarrollo de unos estándares profesionales de varios tipos que incrementan la efectividad de este tipo de construcción de la inseguridad: puede formularse en base a un saber técnico y un conocimiento profesional y es, por tanto, difícil de contrarrestar.

La consecuencia es una tendencia a aumentar los límites del campo de la seguridad, es decir, un rápido crecimiento del mercado. Aunque las empresas vendan solo a clientes legítimos⁵⁶, la implicación concreta de ello es que éstos dedicarán una parte cada vez mayor de sus recursos a los servicios de seguridad/militares y que el contexto se irá centrado cada vez más en cuestiones militares/de seguridad. Los conflictos en torno a la militarización del humanitarismo, de la cooperación al desarrollo y de la política exterior son solo algunas expresiones de las tensiones resultantes⁵⁷. Algo que razonablemente puede denominarse militarización/securitización es, en otras palabras, confundido con prácticas de mercado que resaltan la importancia de los servicios que ofrecen, camuflados bajo el conocimiento técnico y la efectividad, que permiten una respuesta efectiva a demandas predefinidas, al tiempo que restan importancia al efecto de estas prácticas en la constitución de dicha demanda.

Para la conceptualización de la seguridad privada, la consecuencia es que la articulación de la mercantilización de la seguridad en torno a la generación de espirales de inseguridad moldea las prácticas de mercado en las que tiene que integrarse. Como se ha argumentado, esto implicaría integrar una concienciación de hasta qué punto vender seguridad (en respuesta a una demanda) también implica vender (y, por tanto, crear conciencia y voluntad de vender) amenazas. La conceptualización, en otras palabras, tiene que dar cuenta de hasta qué punto la venta de seguridad construye simultáneamente amenazas.

Conclusión

Este artículo partía desde la observación general de que cuando las mercancías se encuentran en disputa, y los regímenes de mercantilización son incompletos —como en el caso de la seguridad privada—, se producen consecuencias tangibles en las prácticas de mercado: induce a las prácticas de mercado a minimizar la relevancia de la disputa y las prácticas de confusión se hacen centrales en el repertorio del cuestionamiento. El artículo procedió a profundizar en esta perspectiva general haciendo referencia a la noción de seguridad privada. El texto propuso que los tres ejes clave del cuestionamiento de la privatización de la seguridad (en torno a la importancia del monopolio estatal en uso legítimo de la fuerza, en torno a la importancia del control nacional sobre usos internacionales de la fuerza y en torno a la necesidad de limitar las espirales de inseguridad), han moldeado las prácticas de mercado: ha conducido a prácticas marcadas por un alto grado de controles públicos y a un enredo público-privado, que se sitúa en el marco de la seguridad y de la paz y que se define como tratando de vender

⁵⁶ No lo hacen manifiestamente. Además, esto deja de lado la cuestión obvia de quién se considera exactamente un cliente legítimo, lejos de estar claro. En la mayoría de contextos en conflicto, esa es la clave de la controversia. Pero más allá de esto, incluso en contextos nacionales, es una pregunta abierta en relación a si es o no legítimo trabajar para clientes que persiguen políticas controvertidas (como la CIA en su dedicación a la guerra contra el terrorismo a través de su "Killing Program", ya citado).

⁵⁷ Véase HÖNKE, Jana, *Transnational Companies and Security Governance: Hybrid Practices in a Postcolonial World*, Routledge, Londres, 2013; DE NEVERES, Renee, "Private Security's role in shaping US foreign policy", en ABRAHAMSEN, Rita y LEANDER, Anna (eds.), *Handbook on... op. cit.*, ps. 168-176; SPEARIN, Christopher, "Enduring challenges of security privatization in the humanitarian space" en *Ibidem*, ps. 109-117.

seguridad escondiendo las amenazas. Esto influye en las conceptualizaciones de la seguridad privada, en general y, más concretamente, en la ofensiva actual por trazar los límites de los mercados y definir las tareas inherentes al Estado.

Mercados transgresores

Nódulo de disputa Práctica de la compa	Monopolio estatal en el uso legítimo de la fuerza	Mercenarios	Espiral de inseguridad
Minimización de importancia	Mercados regulados por el estado	Distanciamiento de los mercenarios	Respuesta a una demanda del cliente
Oscurecimiento o expansión	Estado y mercado entrelazados	Se amplía la paz para incluir la guerra	La seguridad cubre las amenazas
Transgresión de mercado	División público-privado	División interno-externo	División seguridad-amenaza

Las conceptualizaciones deben ayudarnos a concebir cosas, esto es, ayudarnos a comprender y capturarlas. El motivo por el que nos preocupamos por la conceptualización es que, si se concibe erróneamente, puede por el contrario oscurecer en vez de iluminar. La motivación para escribir este artículo ha sido que las conceptualizaciones de la seguridad privada a menudo oscurecen más que iluminan: están focalizadas (lógicamente) en la seguridad privada en un sentido bastante literal; asumen que es privada (no pública), interna (no militar) y relativa a la seguridad (no sobre construcción de amenazas). Sin embargo, si el argumento de este artículo se sostiene, esto es inadecuado. Debido a que la mercantilización de la seguridad está en disputa, las prácticas de mercado han sido organizadas de forma que lo privado se encuentre en lo público, lo externo en lo interno y lo inseguro en lo seguro. Por consiguiente, esto tiene que ser parte esencial de la conceptualización de la seguridad privada. De lo contrario, se esconderá más de lo que pueda revelar. La conceptualización, en otras palabras, tiene que concebirse englobando las divisiones convencionales de lo público/privado, lo interno/externo y lo seguro/inseguro. El cambio de terminología desde seguridad privada a mercantilización o comercialización de la seguridad podría facilitar⁵⁸. ●

Bibliografía

- ABRAHAMSEN, Rita y LEANDER, Anna, *Handbook on Private Military-Security Companies*, Routledge, Londres, 2015.
- Abrahamsen, RITA, y WILLIAMS, Michael C. Williams, "Security Beyond the State: Global Security Assemblages in International Politics", en *International Political Sociology*, 3, 1, 2009, pp. 1-17.
- AVANT, Deborah, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*. Cambridge University

⁵⁸ LEANDER, Anna, "Commercial Security Practices", en BURGESS, Peter J. (ed.) *Handbook of New Security Studies*, Routledge, Londres y Nueva York, 2010, ps. 208-216; (ed.), *Commercialising Security: Political Consequences for European Peace Operations*, Routledge, Nueva York, 2013.



- Press, Cambridge, 2005.
- BAUMAN, Zygmunt, *Modernity and the Holocaust*, Cornell University Press, Ithaca, 1998.
- BECKER, Gary S., "The Economic Way of Looking at Life", *Nobel Price Lecture*, 1992.
- BERNDTSSON, Joakim y KINSEY, Christ (eds.), *The Ashgate Research Companion to Outsourcing Security: The Role of the Market in 21st Century Warfare*. Ashgate, Londres, 2016.
- BOURDIEU, Pierre, 'Authorized Language', en BOURDIEU, Pierre, (ed.), *Language and Symbolic Power*, Polity Press, Oxford, 1991.
- *Pascalian Meditations*. Polity, Cambridge, 2000.
- BROOKS, Doug, "Messiahs or Mercenaries? The Future of International Private Military Services", en *International Peacekeeping* 7, 4, 2000, pp. 129-44.
- BURROWS, Mathew, "Conference around the Report "Global Trends 2025: A Transformed World", en *DIIS Public Conference*, Copenhagen, 2009.
- BUZAN, Barry, Wæver, OLE y DE WILDE, Jaap, *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder, Londres, 1998.
- CULLEN, Patrick, y BERUBE, Claude (eds.), *Maritime Private Security: Market responses to piracy, terrorism and waterborne security risks in the 21st century*, Routledge, Londres, 2011.
- DE NEVERES, Renee, "Private security's role in shaping US foreign policy", EN ABRAHAMSEN, Rita y LEANDER, Anne (eds.), *Handbook on Private Military-Security Companies*, Routledge, Londres, 2015, ps. 168-76.
- DICKINSON, Laura A., *Outsourcing War and Peace: Preserving Public Values in a World of Privatized Foreign Affairs*, Yale University Press, Yale, 2011.
- DORN, Nicholas, y LEVI, Michael, "Private-Public or Public-Private? Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the EU" en *Security Journal*, vol. 22, nº 4, 2009, ps. 302-316.
- DOTY, Roxanne L. y SHANNON W., Elizabeth, "Private Detention and the Immigration Industrial Complex" en *International Political Sociology*, vol. 7, nº 4, 2013, psp. 426-443.
- EICHLER, Maya (ed.), *Gender and Private Security in Global Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- ELIAS, Norbert, "Civilization and Violence: On the State Monopoly of Physical Violence and its Infringements" en *Telos*, nº 54, 1982, ps. 134-54.
- FRANCIS, David J., "Mercenary Intervention in Sierra Leone: Providing National Security or International Exploitation?" en *Third World Quarterly*, vol. 20, nº 2, 1999, ps. 319-338.
- FREEMAN, Jody y MINOW, Martha, *Government by Contract: Outsourcing and American Democracy*, Harvard University Press, Harvard, 2009.
- GAMBETTA, Diego, *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*, Harvard University Press, Cambridge, 1993.
- GAMMETOFT-HANSEN, Thomas y SORENSEN, Nina (eds.), *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*, Routledge, Londres, 2013.
- GASTON, E.L., "Mercenarism 2.0? The Rise of the Modern Private Security Industry and Its Implications for International Humanitarian Law Enforcement" en *Harvard International Law Journal*, vol. 49, nº 1, 2008, ps. 221-248.
- GRANOVETTER, Mark, "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness" en GRANOVETTER, Mark y SWEDBERG, Richard (eds.), *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, San Francisco, 1992, ps. 53-81.
- HIGATE, Paul, "Cowboys and professionals: the politics of identity work in the private and military security company" en *Millenium*, vol. 40, nº 2, ps. 321-341.
- HÖNKE, Jana, *Transnational Companies and Security Governance: Hybrid Practices in a Postcolonial World*, Routledge, Londres, 2013.
- ISOA (International Stability Operations Association), *Code of Conduct*, 2015.
- KALDOR, Mary, ALBRECHT, Albrecht, SCHMÉDER, Geneviève (eds.), *Restructuring the Global Military Sector. The End of Military Fordism*, Pinter, Londres, 1998.
- KIERPAUL, Ian, "The rush to bring private military contractors to justice: the mad scramble of congress,

- lawyers, and law students after Abu Ghraib" en *The University of Toledo Law Review*, vol. 39, nº 2, 2008, ps. 407-435.
- KINSEY, Christopher, *Private Contractors and the Reconstruction of Iraq: Transforming Military Logistics*, Routledge, Londres, 2008.
- KINSEY, Christopher y PATTERSON, Malcolm (eds.), *Contractors at War: The Transformation of United States' Expeditionary Operations*, Stanford University Press, Standford, 2012.
- KRAHMANN, Elke, "Security: Collective Good or Commodity", en *European Journal of International Relations*, vol. 14, nº 3, 2008, ps. 379-404.
- KRAHMANN, Elke, *States, Citizens and the Privatization of Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- KRAHAMANN, Elke y LEANDER, Anna, "Markets in the Making of Multilateral Military Interventions: Contracted Security in MONUC/MONUSCU", ISA Conference Paper, 2014.
- LEANDER, Anna, "Commercial Security Practices" en BURGESS, Peter J. (ed.), *Handbook of New Security Studies*, Routledge, Londres y Nueva York, 2010, ps. 208-216.
- LEANDER, Anna, "Marketing security matters: undermining de-securitization through acts of citizenship" en GUILLAUME, Xavier Guillaume y HUYSMANS, Jef (eds.), *Security and Citizenship: The Constitution of Political Being*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013, ps. 97-113.
- LEANDER, Anna, "Risk and the fabrication of apolitical, unaccountable military markets: the case of the CIA 'Killing Program'" en *Review of International Studies* vol. 37, nº 5, ps. 2253-68.
- LEANDER, Anna, "Security seen and unseen" en Hurt, SHELLEY y LIPSCHUTZ, Ronnie (eds.), *Hybrid Rule and State Formation: Public-Private Power in the Twenty-First Century*, Routledge, Londres y Nueva York, 2015, ps. 143-59.
- LEANDER, Anna, "Understanding U.S. national intelligence: analyzing practices to capture the chimera" en BEST, Jacqueline y GHEICU, Alexandra (eds.), *The Return of the Public in Global Governance*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, ps. 197-221.
- LEANDER, Anna, "What do codes of conduct do? Hybrid constitutionalization and militarization in military markets" en *Global Constitutionalism* vol. 1, nº 1, 2012, ps. 91-119.
- LEANDER, Anna (ed.), *Commercialising Security: Political Consequences for European Peace Operations*, Routledge, Nueva York, 2013.
- LÖWENHEIM, Oded, *Predators and Parasites: Persistent Agents of Transnational Harm and Great Power Authority*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2007.
- MESSNER, J.J. "What's in a name? The importance of language for the peace and stability operations industry" en *Journal of International Peace Operations* vol. 2, nº 6, 2007.
- MINOW, Martha, "Public and private partnerships: accounting for the new religion" en *Harvard Law Review*, vol. 116, nº 5, 2003, ps. 1229-1270.
- PATTISON, James, *The Morality of Private War The Challenge of Private Military and Security Companies*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- PERCY, Sarah, "Mercenaries: strong norm, weak law" en *International Organization*, vol. 61, nº 2, ps. 367-397.
- POLANYI, Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Paperback, Boston, 1957 (1ª edición de 1944).
- RADIN, Margaret J., *Contested Commodities: The Trouble with Trade in Sex, Children, Body Parts and Other Things*, Harvard University Press, Harvard, 1996.
- RASOR, Dina y BAUMAN, Robert, *Betraying Our Troops: The Destructive Results of Privatizing War*, Palgrave, Nueva York, 2007.
- SAPONE, Montgomery, "I have rifle with Scope, will travel: The global economy of mercenary violence" en *California Western International Law Journal*, vol. 30, nº 1, 1999, ps. 1-43.
- SCAHILL, Jeremy, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*, Nation Books, Washington, 2007.
- SINGER, Peter W., *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 2003.



- SOFKY, Wolfgang, *Traktat über die Gewalt*, Fischer, Frankfurt, 1996.
- SPEARIN, Christopher, "Enduring challenges of security privatization in the humanitarian space" en ABRAHAMSEN, Rita y LEANDER, Anna (eds.), *Handbook on Private Military-Security Companies*, Routledge, Londres, 2015, ps. 109-117.
- THOMSON, Janice, *Mercenaries, Pirates, and Sovereigns: State-building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1994.
- TIEFER, Charles, "The Iraq debacle: the rise and fall of procurement-aided unilateralism as a paradigm of foreign war" en *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, vol. 29, nº 1, 2007, ps. 1-56.
- TONKIN, Hannah, *State Control over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
- WALZER, Michael, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, Nueva York, 1983.
- WAR ON WANT, *Corporate Mercenaries*, 2006.
- WARE, Vron, *Military Migrants. Fighting for YOUR Country*, Palgrave Macmillan, Londres, 2012.



Entrevista colectiva a representantes destacados de las Relaciones Internacionales

Como parte de la preparación especial de este número 30 de *Relaciones Internacionales*, nuestro equipo editorial se puso en contacto con autores y académicos cuyas trayectorias en el campo de las Relaciones Internacionales llamadas “críticas” han servido, a lo largo de estos años, como referente indiscutible no sólo para los miembros de este equipo editorial, sino también para muchos de los autores y autoras cuyas contribuciones han visto la luz en las páginas de nuestra revista. Como resultado de estos contactos pueden leer esta entrevista colectiva que refleja nuestro interés por arrojar luz sobre cuestiones como: los retos a los que se enfrentan las Relaciones Internacionales en su dimensión académica, la relación entre práctica y teoría de Relaciones Internacionales, la capacidad de reacción de una disciplina como la nuestra ante fenómenos tan recientes como las llamadas Primaveras Árabes, el impacto de determinadas políticas académicas sobre el desarrollo de la propia disciplina y el sesgo anglocéntrico que se atisba al interior de la disciplina desde sus orígenes. Por orden alfabético, esta entrevista recoge las visiones y opiniones de los siguientes autores: Jef Huysmans (The Open University); Sergei Prozorov (University of Helsinki); Meera Sabaratnam (School of Oriental and African Studies (SOAS), University of London); José Antonio Sanahuja (Universidad Complutense de Madrid); Robbie Shilliam (Queen Mary University of London).

Los autores

Jef Huysmans es catedrático de Estudios de Seguridad y director del Centro para la Ciudadanía, las Identidades y la Gobernanza (CCIG en sus siglas en inglés) en la Facultad de Ciencias Sociales de The Open University (Reino Unido). A lo largo de su carrera ha investigado y publicado numerosos trabajos sobre teorías de la seguridad, la securitización de las migraciones, el asilo y los refugiados, y teoría Política Internacional. En la actualidad centra su atención en el impacto de la difusión de las inseguridades sobre la democracia, teorías políticas sobre lo cotidiano y metodologías críticas de los estudios de seguridad. También es editor de la revista *International Political Sociology* (IPS).

Sergei Prozorov es profesor de Política Mundial en el Departamento de Estudios Políticos y Económicos de la Universidad de Helsinki y becario de investigación en la Academia de Finlandia. Sus libros y artículos constituyen importantes contribuciones a la filosofía política y la teoría de Relaciones Internacionales, los estudios sobre cultura y sociedad, geografía política, etc. Sus intereses de investigación incluyen el pensamiento político continental, la biopolítica, el materialismo y el totalitarismo.

Traducción:

Alice MARTINI

Meera Sabaratnam es profesora de Relaciones Internacionales de la School of Oriental and African Studies (SOAS) de la University of London. Su investigación se centra en las relaciones Norte-Sur y sus manifestaciones en el discurso práctico y político. Además, investiga sobre prácticas de construcción del estado, desarrollo y la proyección de la autoridad en el espacio y en el tiempo. Forma parte de la coordinación del grupo de investigación de la British International Studies Association (BISA), *Colonial/Poscolonial/Decolonial* y es una de las autoras del blog colectivo *The Disorder of Things*.

José Antonio Sanahuja es profesor titular del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología en la Universidad Complutense de Madrid, además de director e investigador del área de "Relaciones Internacionales, Gobernanza Global y Cooperación al Desarrollo" del Instituto Complutense de Estudios Internacionales. En su extenso currículum destaca como especialista en desarrollo y cooperación, relaciones Unión Europea-América Latina, regionalismo e integración latinoamericana. También ha prestado atención a los problemas relacionados con el multilateralismo y la economía política internacional. Además de haber impartido cursos en numerosas universidades españolas y del extranjero, es miembro de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI), la Asociación Española de Ciencia Política (AECPA) y la Red Española de Estudios de Desarrollo (REEDES), de la que actualmente es su Vicepresidente.

Robbie Shilliam es profesor de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Queen Mary University of London. Su agenda de investigación se articula alrededor de tres áreas principales: la "modernidad atlántica", la cartografía de las interconexiones globales entre los sujetos poscolonizados, y la decolonización de la teoría de Relaciones Internacionales. Shilliam es uno de los coordinadores del grupo de investigación de la British International Studies Association (BISA), *Colonial/Poscolonial/Decolonial* y uno de los autores del blog colectivo *The Disorder of Things*.

Pregunta: Tras un siglo de trayectoria, ¿Qué significa hoy trabajar académicamente dentro del campo de las Relaciones Internacionales?

Respuestas:

Huysmans (The Open University): Intelectualmente, en este momento, las Relaciones Internacionales son un campo extremadamente dinámico. Aunque el eterno debate entre realistas y liberales y otras tradiciones, intelectualmente sigue teniendo importancia, se han creado espacios suficientemente institucionalizados donde enfoques muy diferentes acerca de cuestiones contemporáneas claves pueden ser desarrollados, enseñados y puestos en marcha. Uno de las paradojas más interesantes hoy en día es que las Relaciones Internacionales parecen ser cada vez más populares como disciplina puesto que la realidad del sistema/la sociedad internacional es desafiada constante e intensamente. Este desafío no es nuevo. También tuvo un papel relevante, por ejemplo, cuando los estudios para la paz o la teoría del sistema mundo estaban dejando su huella en las Relaciones Internacionales. La investigación sociológica, cultural y poscolonial sobre la historicidad de lo 'internacional' introducen no solo una crítica de las reproducciones ritualizadas de "lo internacional" y de "lo global" en la disciplina –aspectos que ya criticó Richard Ashley en la década de los ochenta- sino que también

llaman la atención acerca de las diferentes historias políticas, los desafíos y sus desarrollos. De especial interés son: (1) la decolonización del saber "internacional"; (2) la política feminista; (3) el entender la política de una manera fracturada y transversal, que desafían las pautas instituidas de análisis político y práctico: aquellas que consideran al estado y a las relaciones entre ellos como las unidades políticas de análisis; y (4) el nuevo desarrollo de las disposiciones interdisciplinarias y transdisciplinares, incluyendo el trabajo en los intersticios entre los estudios culturales y estéticos y políticos, desarrollando una sociología política internacional que desafía el conocido repertorio de análisis sociológico y el incipiente interés en el poshumanismo.

Prozorov (University of Helsinki): Lo que distingue la disciplina de las Relaciones Internacionales de las otras ciencias sociales es su mayor incertidumbre, o inseguridad, acerca de su propio estatus como disciplina académica. Esto ha venido sucediendo desde el inicio de disciplina misma –muchos de los "Grandes Debates", que hoy en día está de moda rebajar y no describir ni como debates en un sentido estricto, ni como particularmente grandes- se referían exactamente a la posibilidad y "realidad" de que las Relaciones Internacionales fueran una disciplina, una ciencia o incluso un discurso significativo acerca de un objeto determinado. Sin embargo, hoy en día, esta incertidumbre es aún mayor por dos razones, sobre todo en las Relaciones Internacionales europeas, las cuales me resultan más familiares. En primer lugar, considerando la cada vez mayor confusión en la división entre las políticas globales contemporáneas domésticas e internacionales, las RRII parecen no tener un objeto de estudio propio: todo es por un lado internacional en un cierto sentido y, por el otro, irreductiblemente relacionado con lo que antes era considerado como "doméstico". Las RRII pueden considerar como su objeto de estudio casi cualquier cosa, sin embargo lo tienen que compartir con otras disciplinas: la sociología, la antropología, los estudios culturales, todas las cuales utilizan habitualmente el calificativo "internacional". En segundo lugar, y en esta línea, el resultado de esta cada vez mayor investigación interdisciplinaria, es que las propias categorías de las RRII, conceptos y teorías se vuelven cada vez menos significativas y relevantes para su distinción de las disciplinas cercanas. Por lo tanto, las RRII están al mismo tiempo ampliando su ámbito con entusiasmo y asistiendo recelosamente a la disolución de su identidad como disciplina.

Sabaratnam (SOAS, University of London): La época actual es muy interesante para trabajar en las Relaciones Internacionales. Creo que en los últimos diez años, desde que empecé mi actividad como estudiante de posgrado, la disciplina ha expandido radicalmente sus horizontes en términos de lo que estudia, cómo lo estudia, en qué tradiciones intelectuales puede basarse y qué tipo de trabajo produce. Empezamos a entender las raíces de la disciplina mucho mejor en términos de sus preocupaciones sobre la raza y el imperialismo: la preocupación por mantener la supremacía occidental blanca en los asuntos globales fue una motivación clave para muchos, aunque simultáneamente desde el inicio había quienes desafiaban el principio del "origen y sede geocultural", tanto desde dentro como desde fuera (ver el nuevo libro de Vitalis, *White World Order, Black Power Politics*). Trabajar en este campo, hoy en día, es contemplar el carácter complejo y entrelazado de estas prácticas de producción de conocimiento y sus resultados políticos, en los diversos campos. Estoy particularmente entusiasmada acerca de la emergencia de un subcampo holístico y crítico como la economía política global y la sociología histórica global, que han hecho un gran trabajo en la destrucción de la primacía de la manera de pensar el mundo como un "sistema de estados".

No menos importante ha sido también el trabajo que ha situado sus raíces en las vidas de las mujeres como espacios desde donde contemplar las políticas internacionales –estoy pensando en *Bananas, Beaches and Bases* de Enloe que sigue siendo una de las contribuciones más importantes e interesantes en este sentido.

Sanahuja (Universidad Complutense de Madrid): Significa, por un parte, ubicarse dentro de un área académica o científica bien delimitada y asentada respecto a otras disciplinas, aunque en ocasiones afirmar esa especificidad –en el contexto universitario español, en particular– responda sobre todo a la necesidad de preservar un espacio académico propio. Ese espacio es aún reducido y frágil respecto a áreas académicas más consolidadas, como la ciencia política o el derecho internacional, tanto en los planes de estudio como en la organización universitaria –departamentos y plazas docentes–, en el panorama de revistas especializadas, o en su aún limitada proyección internacional. Existe una amplia presencia de internacionalistas en la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI), que, siendo reconocida, no se traduce en un espacio de autoorganización propio. En la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) ni siquiera existe ese reconocimiento, como revelaría la organización de su congreso científico, en el que las RRII se sitúan en un difuso batiburrillo de “estudios internacionales y de área” donde cabe cualquier cosa no ibérica o europea. La afirmación de las RRII como disciplina, sin embargo, coexiste con la necesidad de enfoques más multi y transdisciplinares, más abiertos a otras disciplinas, incorporando los valiosos aportes de la sociología, la economía, el derecho, la historia, la lingüística, los estudios del desarrollo, etc., superando la compartimentalización de la tradicional organización académica, así como el “nacionalismo metodológico” y el etnocentrismo que permea muchas de estas disciplinas, manifiestamente occidentales, y constituidas en no pocos aspectos por el Estado nación como referente o como marco analítico.

Shilliam (Queen Mary University of London): Significa trabajar en un campo que se está convirtiendo cada vez más en no disciplinario o multidisciplinario, con académicos formados en antropología, literatura, teoría social, estudios de desarrollo, etc., que todos, hoy en día, quieren situar su trabajo en una óptica “global”. Estos académicos llegan al campo de las RRII a través de conferencias como la ISA. Es un estado de la cuestión saludable y aumentará la calidad del trabajo en los “márgenes” –que se están convirtiendo en márgenes muy amplios, sino en el *mainstream*–. El estudio de –o la obsesión con– la política exterior estadounidense podría retroceder al ámbito de la ciencia política estadounidense. Sin embargo, dicho todo esto, la presencia –física e intelectual– de las Relaciones Internacionales desde el Sur Global sigue siendo la más marginalizada de todas las posiciones en la disciplina. De hecho, la mayor fuente de los cambios de los que estoy hablando es la academia europea. Seguimos estando muy, muy lejos de un campo que en realidad haga honor a su nombre.

P.: Las Relaciones Internacionales se han ocupado tradicionalmente de generar herramientas para la comprensión del mundo. ¿Qué forma toman hoy en día esos vínculos entre disciplina y realidad internacional?

R.:

Huysmans: La relación es siempre un poco débil considerado que las disciplinas se desar-

rollan dentro de unos espacios académicos. Producen sus propias dinámicas institucionales, sus disposiciones y su distribución de posiciones que afectan el saber que generan. Las causalidades básicas que consideran el saber internacional como influenciado directamente por lo que pasa en los mundos fuera de la academia o el saber académico que causa cambios en el mundo no son, por lo tanto, muy útiles. Siempre he considerado que pensar esta relación en términos de homologías es más fructífero. Puesto que los desarrollos del saber de las RRII sobre los mundos fuera de la academia está inevitablemente conectado a lo que pasa en estos mundos. Frecuentemente, hay una homología notable entre los desarrollos sociales, económicos, culturales y políticos, y las cuestiones y los desafíos que entusiasman a la gente en RRII. Ver estas conexiones en términos de homología como la circulación de intereses similares a lo largo de los diversos campos de práctica, más que entender el conocimiento académico simplemente como una legitimación teórica instrumental de algunas posiciones específicas en el mundo, ayuda a mantener una cierta autonomía de la práctica académica mientras, sin embargo, permite el conocimiento de cómo el saber generado se imbrica con las relaciones de poder y a los intereses políticos, mientras estos se desarrollan en otro lugar. Se ha escrito mucho acerca la naturaleza "estadounidocéntrica" de las RRII que sigue siendo reproducida también en el trabajo crítico, por ejemplo, conduciendo los desarrollos conceptuales, metodológicos y teóricos a través de casos de políticas estadounidenses, desarrollos en el ejército de EEUU o cualquier otra cosa que entusiasme a los *mass media* de EEUU. La literatura sobre la paz democrática prosperó en el momento en el que las políticas de EEUU, las europeas y la de las instituciones como la OTAN y NNUU hicieron de la democratización una parte clave de sus estrategias internacionales y de seguridad. El interés actual en la teoría de redes de actores parece ser homólogo a los desafíos al humanismo político, la "retirada" de lo social y la cada vez mayor fracturación de la política en diferentes partes del mundo. Junto con los movimientos críticos en la disciplina que postulan una decolonización del saber, el trabajo sobre conceptualizaciones de la política que no son familiares, etc., son homologías que hacen de las RRII un lugar excitante. Están pasando muchas cosas en el mundo que desafían el saber institucionalizado acerca de lo internacional y de lo global: la digitalización de las relaciones, el intenso cuestionamiento de la colonización de las vidas y la reconfiguración de las relaciones humanos-naturaleza-máquinas, hasta las acciones políticas que no pueden ser consideradas tan fácilmente en términos de enfoques tradicionales sobre la naturaleza de la "movilización política". Éstas son también algunas de las preguntas más interesantes que están siendo formuladas hoy en día en las RRII y en general en las ciencias sociales.

Prozorov: Aunque los desarrollos externos han afectado ciertamente al desarrollo de las RRII, generalmente no lo han hecho en forma de *shocks* como sí ocurrió necesariamente en la propia emergencia de la disciplina (como en el caso de la Primera Guerra Mundial) o la seria reconsideración de su estatus disciplinario. El desarrollo real de la disciplina, incluyendo la generación de nuevas herramientas para entender el mundo, fue principalmente determinado por factores internos a la ciencia, aunque es interesante cómo estos factores internos eran generalmente externos a la propia disciplina de las RRII. La mayor parte de las innovaciones de la disciplina en las RRII, desde el *behaviourismo* al *posestructuralismo*, fueron adaptadas por las RRII desde otras ciencias sociales y generalmente entraron en este campo más tarde que en las otras disciplinas. De manera parecida, hoy en día veo más innovación llegando de la exposición a nuevos enfoques de las disciplinas cercanas a través de la investigación interdisciplinaria, que de cualquier conexión inmediata con la realidad internacional. Desde luego,

no puede haber una conexión inmediata en sentido estricto: aunque los acontecimientos políticos en el mundo proporcionan el ímpetu para la reflexión teórica, estos tienen que ser conceptualizados para entrar en el discurso disciplinario; de forma que los acontecimientos políticos son siempre mediados por las estructuras existentes del discurso político. Sin embargo, el impacto de ciertos acontecimientos es tan fuerte que consigue alterar estas mismas estructuras. Aunque el último acontecimiento de este tipo fue el fin de la Guerra Fría, no queda claro si lo que parece ser su repetición tendrá un efecto parecido.

Sabaratnam: Creo que hay muchos académicos que trabajan de una manera significativamente profunda, comprometidos con problemas colectivos importantes, desde los refugiados, a los tratados y al militarismo. Muchos arrojan luz sobre cómo estas disposiciones de poder, violencia y autoridad funcionan y son contestadas. No sé si los mayores conocimientos en este campo han sido fruto del trabajo de académicos especialmente geniales y de teorías académicas; sin embargo, son el resultado de un compromiso inteligente, abierto y prolongado, sustentado en lentes distintas. En este sentido, creo que a lo mejor no hay una separación entre "realidad" y "academia" como una manera específica de creación de significados. Sin embargo, otros se interesan mucho más por los rompecabezas técnicos de una técnica o de una metodología específica, o en la interpretación de una teoría específica como único fin. Si bien hay un lugar también para estas cosas, no deberíamos valorarlas demasiado y sacrificar nuestro deber de dialogar y escuchar a la gente que afronta las consecuencias de los amplios procesos y sistemas: la división global del trabajo, el movimiento forzado de individuos, la explotación de los sujetos en términos de género, la expropiación de la tierra y de los medios de subsistencia, la legitimización del militarismo global, la expansión de la deuda, etc. Deberíamos dejar de priorizar tanto el tener una respuesta "original" a estos rompecabezas y valorar más el dar cuenta sobre estos conjuntos de violencias.

Sanahuja: Es ya un lugar común relacionar la evolución de las RRII como disciplina con los cambios que se han dado en las relaciones internacionales como objeto de estudio. Globalización, emergencia de nuevos actores, y surgimiento de nuevas epistemologías y metodologías están permitiendo una aproximación más crítica y reflexiva a la disciplina que nos ayuda a poner en cuestión sus categorías fundamentales, así como su tradicional enfoque estatocéntrico, occidental y hegemónico; o su enfoque de resolución de problemas (*problem-solving*) y su relación a menudo subalterna respecto de las lógicas del poder y la razón de estado, del *Palazzo* frente la *Piazza*, o de la razón de mercado. Para las RRII, sin embargo, permanecería vigente la exigencia fundamental de la Ilustración: su compromiso con la razón y el rigor científico, su planteamiento crítico, y su propósito emancipador; pero este supone, hoy, someter a escrutinio el conocimiento, así como los discursos y las prácticas sociales generadas en el contexto del proyecto de la modernidad ilustrada, sea en su versión liberal dominante, o en su vertiente marxista, que se han mostrado a la postre como nuevos instrumentos de poder, dominación y exclusión; y avanzar hacia lo que Ulrich Beck llamaba una "segunda modernidad" reflexiva, orientada a generar conocimiento y prácticas significativas en esa lógica crítica y emancipadora. Como por ejemplo, argumenta Andrew Linklater, la emancipación en el ámbito de las Relaciones Internacionales debería entenderse en términos del cuestionamiento, primero, y después la expansión de las fronteras políticas y morales de las comunidades políticas; esto es, el proceso por el que las fronteras del Estado nación dejarían de tener significado ético y moral como fundamentación de lógicas de exclusión

en términos de los derechos de cada ser humano. Y cómo no, dentro de esa agenda se encontraría también el examen crítico de la propia práctica académica en relación a esas agendas.

Shilliam: Diría que son bastante débiles. Me parece que la relación entre la investigación académica y la formulación de la política exterior, por ejemplo, ya no es ni siquiera importante ideológicamente para la búsqueda de poder. La academia, especialmente en el mundo occidental, está transformándose cada vez más, siguiendo las líneas de los impactos comerciales o de la viabilidad de los mercados. Los "bienes públicos" como la ética, el juicio, hasta el poder explicativo, ya no son (si en algún momento lo han sido) los bienes que los gobiernos quieren extraer de la academia.

P.: ¿De qué manera se han aproximado las Relaciones Internacionales a movimientos sociales recientes como las llamadas Primaveras Árabes, Occupy Wall Street o el 15-M?

R.:

Huysmans: [No puedo responder a esta pregunta].

Prozorov: Estoy cada vez más seguro de que los movimientos sociales deberían ser el centro del foco del estudio de la política mundial. Esto no se debe sólo a su importancia global creciente, sino también y sobre todo al desplazamiento conceptual que este foco podría llegar a representar. El criticar el estatus constitutivo del concepto de soberanía se ha convertido en un lugar común desde la emergencia de la disciplina de las RRII. Sin embargo, durante la mayor parte de su existencia, las RRII se centraron en la soberanía de los estados, poniendo entre paréntesis su constitución en las prácticas políticas. No obstante, es en estas prácticas, sean revoluciones, revueltas o movimientos de protestas, que la soberanía del estado es desafiada por demandas de soberanía alternativas, las de los movimientos populares. Aunque el dominio internacional es constituido a través de la apropiación de la soberanía por el estado, considerar seriamente la idea de política internacional requiere expandir el foco hacia las luchas en las que la soberanía popular se afirma y se manifiesta en prácticas como las de los movimientos locales y globales de protesta y revuelta.

Sabaratnam: En general, diría que no muy bien. Existen unos expertos regionales muy buenos que escriben sobre la Primavera Árabe, por ejemplo, y algunos relatos interesantes sobre el OWS, sin embargo creo que las RRII en general cojean en el momento de tener que explicar los movimientos sociales que no están institucionalizados en un cuerpo o marco específico como los derechos humanos o las Naciones Unidas. Nuestro vocabulario de difusión de normas y socialización es totalmente inadecuado y altamente eurocéntrico. También tendemos hacia un nacionalismo metodológico, cada vez más inútil, cuando tenemos que pensar acerca de los movimientos sociales. Un enfoque de "historias relacionadas" aplicado a los fenómenos transnacionales sería mucho más útil.

Sanahauja: Como cabría esperar, esa aproximación ha sido muy diversa y a menudo enfrentada. A menudo, esas miradas hablan más de la mirada y los supuestos y presunciones de quienes realizan el análisis, que del objeto analizado. La disciplina, sobre todo en los enfoques todavía dominantes realistas e institucionalistas tiene una larga tradición, como se ha señalado, de

subordinación a la razón de Estado, y, por ello, ha visto estos movimientos o bien desde el prisma de la estabilidad y la seguridad, incluso securitizándolos, y/o enmarcándolos como amenazas; o bien en clave geopolítica, examinando en qué manera afectan a los equilibrios de poder regional y global. Pero por otro lado, desde perspectivas críticas se ha querido ver en estos movimientos sociales la emergencia de nuevos sujetos de cambio, en clave contrahegemónica, frente al *embedded liberalism* dominante y la globalización neoliberal, o los regímenes autoritarios subordinados a los intereses hegemónicos de Occidente... en no pocos casos en desmedro del rigor académico. Pero más allá de esas lecturas, en ocasiones bastante reduccionistas, estos movimientos plantean, o replantean, importantes retos para la disciplina: cuestiona aún más su matriz estatocéntrica; exige miradas más omnicomprendivas desde el punto de vista sociológico; plantea preguntas de hondo calado sobre la relación estado-sociedad, y soberanía-democracia en el contexto de la globalización económica; cuestiona los supuestos desde los que se piensa y actúa en materia de seguridad, interés, e identidad, demanda una mirada más reflexiva sobre el discurso sociopolítico... por citar algunas de las preguntas de fondo que las RRII no puede ya soslayar ante la emergencia de estos actores.

Shilliam: Muy mal. Se han aplicado una gama de conceptos y enfoques inadecuados –a escala macro y desde un punto de vista anglocéntrico– a unos fenómenos que tienen sus propias tradiciones intelectuales y realidades políticas (¡hasta en el mundo anglosajón!). Mientras los teóricos de las RRII sigan aspirando a la formulación de una gama de teorías de nivel macro que sostengan una “tradición intelectual” inventada y poco original, seguirán sin poder tener en cuenta cualquiera de estos fenómenos. Claramente, hay excepciones.

P.: En la actualidad las políticas académicas en universidades y en publicaciones internacionales generan toda una serie de dinámicas. ¿Qué y quién decide lo que se puede publicar? ¿Qué subordinaciones hay que aceptar para lograr trabajar en la Universidad? ¿Existe un sectarismo de escuelas de pensamiento que ejercen una importante influencia sobre el propio desarrollo de las disciplinas? ¿De qué manera afecta esto a las Relaciones Internacionales?

R.:

Huysmans: Esta es una pregunta demasiado amplia para ser contestada aquí. La única cosa que puedo decir brevemente es que cualquier disciplina académica prospera por la circulación de ideas y su institucionalización en *curricula*, cuerpos patrocinadores, posiciones doctorales, publicaciones, paneles, secciones en las organizaciones profesionales, etc. Hay un poder de las ideas en cualquier campo intelectual pero las ideas no son el único capital que mantiene el saber. Seguramente, deberíamos seguir quejándonos del sectarismo, de la disciplina académica, de los límites del acceso, de las dificultades para publicar ciertos conocimientos o estilos de escribir, etc. Sin embargo, cambiar requerirá también el continuar con la creación y el mantenimiento del poder y de los espacios institucionales; implicará que los estudiantes de doctorado y los académicos tomemos algún riesgo en nuestra carrera académica. El mundo académico no es diferente de otros mundos en este sentido.

Prozorov: En la secuela del cuarto debate y en la ausencia de cualquier nuevo desafío para el predominio de la disciplina, las RRII se han vuelto más pluralistas y tolerantes. En lugar de observar algún “nuevo debate”, podemos observar la consolidación de enfoques exis-

tentes en sus nichos teóricos y temáticos y salidas de publicación. Aunque ya no hay un debate interparadigmático en la disciplina, los debates más interesantes realmente tienen lugar dentro los propios paradigmas, y casi nunca se difunden al campo más grande de las RRII. Claramente, hay un debate considerable acerca de si esta escasez de debate es de por sí un desarrollo progresivo o degenerativo. Aunque ciertamente permite un mayor pluralismo en la disciplina, y también fomenta una mayor especialización dentro de enfoques particulares, este pluralismo especializado rompe con el espacio general del debate de la disciplina, de modo que cada vez queda menos claro qué es realmente la teoría de las RRII, dónde residen sus fronteras y hasta si estas fronteras existen. Y, sin embargo, aunque todo esto es muy interesante para alguien que enseñe teoría de RRII y su historia, probablemente es menos importante para la mayor parte de los investigadores de RRII que están satisfechos dedicándose a los suyos y que raramente se paran a reflexionar sobre el estado general de la teoría de RRII. Quizás esta sea una señal de progreso hacia una ciencia normal y una salida de un narcisismo primario prolongado.

Sabaratnam: Estas son preguntas muy grandes y la gente tiene que hacer frente a limitaciones diferentes. En el Reino Unido, en realidad, pienso que las universidades están menos interesadas en la dirección teórica/contenido del trabajo (que es liberador) que en preocuparse por dónde se publica (lo que es limitador, puesto que el poder se concentra así en las manos de unos pocos editores de diferentes revistas). La proliferación comercial de las salidas de publicación académica no es un buen caldo de cultivo para el pluralismo intelectual y tiene un coste para las universidades en términos de presupuestos para las bibliotecas. Desde el punto de vista intelectual, la presión por publicar frecuentemente creo que lleva a un conservadurismo intelectual. Claramente, es demasiado arriesgado embarcarse en un proyecto que al final podría no ser viable; sin embargo estos proyectos, a menudo, son los más interesantes en términos de ampliar los horizontes intelectuales.

Sanahuja: Existe un interesante debate sobre la relación entre globalización, neoliberalismo y educación superior, y sus consecuencias sobre la institución universitaria y el quehacer académico, que requiere de un examen muy matizado para poder tener presentes la particularidades de cada país y sistema universitario y evitar juicios apresurados y dogmáticos. El proceso de Bolonia, por ejemplo, es parte de esas dinámicas, y empuja a la universidad española a una difícil competencia europea y global que pone de relieve sus múltiples carencias, a la vez que cuestiona el modelo de universidad pública que responde tanto a las necesidades de conocimiento y progreso científico, que van más allá de lógicas mercantiles, como a las no menos relevantes y legítimas de cohesión social y territorial. Los estándares de calidad y acreditación propios de ese modelo —que en España dan un papel central a la ANECA (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación)— están teniendo efectos disímiles: por un lado, han elevado los estándares de calidad y han introducido un saludable criterio meritocrático en sistemas de promoción antes dominados por la discrecionalidad y las lógicas clientelares de mandarinazgos opacos disfrazados de “escuelas”. Pero también ha establecido otros mecanismos de poder y un sistema de incentivos en muchos aspectos muy perverso, que define *ex ante* qué investigación y qué publicaciones son aceptables, que penaliza determinadas posiciones heterodoxas. Pero ello no debiera convertirse, como ocurre a veces, en la excusa fácil alegada para justificar el rechazo de trabajos que al margen de su planteamiento crítico tienen poca calidad y rigor académico. Lo paradójico de este sistema

es que coexiste con una política de deterioro y precarización creciente del profesorado universitario, que introduce cada vez más barreras de acceso y, en un contexto de ajuste económico, aleja las perspectivas profesionales y de promoción. A la postre, todo ello es parte de una dinámica más amplia en la que el trabajo del o la especialista en RRII y de sus universidades se ve cada vez más sometido a los *ranking*, el *benchmarking*, y la general obsesión por los índices y la cuantificación de la producción académica y su impacto, y la reducción de la financiación pública para la universidad.

Shilliam: El problema es que el dinero destinado a la investigación está cada vez más dirigido a menos proyectos y más grandes. Este entorno no suele encajar con muchas de las prácticas de investigación de muchos de los académicos de RRII, incluso hasta de los que pertenecen al *mainstream*!. Las estructuras de motivación que las universidades usan sobre su personal son medidas cada vez más a través de los índices globales y esto reduce *de facto* el interés hacia proyectos de investigación más pequeños que no pueden demostrar tener una ventaja económica inmediata. Más que sectarismo, a los académicos de la misma opinión les gustaría crear redes donde la investigación puede ser llevada a cabo de una manera bastante barata y que no tenga que pasar por los canales establecidos, pero siga siendo valorada. Personalmente sugiero que en los "márgenes" –y hasta para muchos en el "centro"– esto es lo que hace falta ahora. De momento, lo único es seguir golpeándose la cabeza contra el muro de grandes agencias patrocinadoras y *publishers*...

P.: En un libro reciente la autora afirmaba que "el inglés es la lengua de la humanidad normativa". El inglés también es la lengua dominante en un campo como las Relaciones Internacionales. ¿Hay lugar para el reconocimiento de la producción intelectual en otras lenguas (como el español)?

R.:

Huysmans: Claro que existe. Nunca deberíamos cometer el error de creer que, como las RRII se autodeclaran una disciplina anglosajona, la lengua inglesa tiene un monopolio sobre la producción intelectual en cuanto a lo internacional. Hay muchas cosas que tienen lugar en otros idiomas relativas a cuestiones internacionales, globales o transversales. Una cuestión es que estas no están necesariamente ubicadas institucionalmente en los departamentos de Políticas y Relaciones Internacionales. El problema del idioma, de todas formas, llega más allá de en qué idioma se escribe. El problema es epistemológico. Si el plan de estudio de RRII enseñado en muchos sitios en el mundo se centra extensivamente en fuentes en inglés o en sus traducciones, está en consecuencia importando una tradición intelectual y una manera de formular preguntas, abordar los mundos y de llevar a cabo actividad académica y de investigación. Como sabemos, esto sigue siendo un gran desafío para las RRII. Un pequeño paso adelante podría, indudablemente, ser que las organizaciones profesionales patrocinen financieramente traducciones. Requeriría traducciones en las dos formas, de trabajos en inglés en otros idiomas y viceversa.

Prozorov: Aunque el predominio del inglés como *lingua franca* de las RRII ciertamente ayuda el establecimiento de una única comunidad de RRII, también es importante para esta comunidad tener presente lo que se queda excluido. Tal vez, en una generación o dos, la competencia lingüística de los académicos de las RRII crecerá hasta tal punto que permitirá

unas RRII multilingües. Mientras tanto, los esfuerzos de una revista como *European Interview of International Studies*, que publica en traducción al inglés las investigaciones originalmente publicadas en otros idiomas europeos, son muy importantes para llamar nuestra atención hacia el trabajo hecho en otros idiomas fuera del inglés.

Sabaratnam: Sí, pero saldrá de la cada vez mayor fuerza y cooperación entre países en el Sur Global que trabajan en sus idiomas administrativos primarios. Desgraciadamente, los angloparlantes generalmente no tienen un buen conocimiento de otros idiomas. Dicho esto, podría ser una buena oportunidad para la emergencia de espacios de estudio que no serían automáticamente “colonizados” por la producción intelectual anglosajona. Sigue siendo una lucha cuesta arriba, sin embargo, dichos espacios aparecerán seguramente durante el próximo par de décadas.

Sanahuja: Es necesario dar más difusión a la producción académica de RRII en España y los países hispano hablantes con un mayor número de publicaciones en inglés, pues tradicionalmente ha estado subrepresentada en las revistas y editoriales más importantes. Los colegas de América Latina están ya haciendo ese esfuerzo, en respuesta a incentivos académicos y salariales, y a sistemas de evaluación más exigentes y alineados con los dominantes en la academia anglosajona, como también nos ocurre en España. Pero desde luego hay lugar, y debería haberlo en mayor medida para la producción en español, dado que esta es una de las grandes lenguas para la comunicación internacional. Si bien los sistemas de medición de impacto están sesgados hacia las publicaciones indexadas, casi exclusivamente de lengua inglesa, sistemas como *Google Scholar* recogen también la producción en español y en otras lenguas, y las citas —en tanto indicador de impacto— que estas generan, a través del uso del Índice de Hirsch o *H-index*. Algunas revistas internacionales de acceso abierto están admitiendo ya artículos en español, no sin cierta renuencia inicial, y entre las revistas elaboradas en los países de habla hispana se observa un mayor esfuerzo para su indexación y reconocimiento académico. Un mayor reconocimiento del español como lengua científica es, en suma, una reivindicación que ha de ser enmarcada en la agenda más amplia de cuestionamiento de lo que en un libro reciente el profesor Celestino Arenal ha denominado el etnocentrismo y el americanocentrismo que aún domina la disciplina de RRII.

Shilliam: ¡Tiene que haber! En relación con lo que decía antes, es aquí donde se pueden crear nuevas redes. Con los servicios en línea —como blogs, etc.— sería fácil proporcionarlo. Y algunas organizaciones (como la vuestra) ya lo están haciendo. Creo que la traducción podría llegar a ser la nueva tecnología del *networking*, en este sentido. Y seguramente hay muchas conversaciones muy interesantes que se podrían tener sobre la práctica y la política de la traducción en sí, que es parte de las relaciones internacionales. Finalmente, nosotros en la academia anglosajona, a pesar de cuán marginales pensemos ser, podemos beneficiarnos de los escritos en inglés. Y al mismo tiempo sufrimos el no poder acceder o el no ser capaces de acceder a la riqueza de materiales sobre nuestra temática que existe en otros idiomas. No hablo solamente del español, del portugués, del francés, etc. sino también de la multitud de idiomas no europeos que transmiten filosofías de las relaciones internacionales: yoruba, maori, farsi, etc. ●



POLÍTICA EDITORIAL • EDITORIAL POLICIES

Temática y alcance

La revista *Relaciones Internacionales* es una publicación en formato electrónico que busca fomentar el estudio y debate sobre cuestiones actuales de relaciones internacionales desde un enfoque interdisciplinar y siempre vertebrado por tres ejes: teoría, historia y análisis. Uno de los principales objetivos con los que se iniciaba el proyecto era y es traducir a lengua castellana aquellos textos considerados como clásicos por los especialistas, con el fin de proporcionar herramientas a la comunidad académica de habla hispana que enriquezcan la reflexión sobre las relaciones internacionales. Aunque cada uno de sus números gira en torno a un tema específico, no se trata de monográficos. El objetivo es proporcionar contenidos que ofrezcan diversos enfoques y análisis sobre un tema propuesto que domina el número pero reservando siempre un porcentaje de los contenidos a textos que abordan otros temas. Éstos, aunque aparentemente alejados de la temática dominante, en muchas ocasiones proporcionan herramientas de análisis que pueden resultar complementarias para el análisis.

Relaciones Internacionales se crea en el año 2004 por un grupo de alumnos y profesores del Programa de Doctorado "Relaciones Internacionales y Estudios Africanos" del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Las inquietudes académicas de este grupo de doctorandos e investigadores y su necesidad de compartirlas tanto con la comunidad académica como con otros ámbitos dedicados al estudio de las relaciones internacionales, les llevó a crear un espacio de publicación en el que difundir y fomentar un diálogo crítico entre distintas visiones de las relaciones internacionales. En este sentido, Internet y las nuevas tecnologías de la información ofrecían las herramientas y las características más adecuadas al proyecto por su poder y versatilidad por un lado, y por su escasa necesidad de financiación por otro.

Política de aceptación de manuscritos

Artículos, review-essay y reseñas

Relaciones Internacionales admite la presentación de artículos, reviews essays y reseñas **inéditos** que versen sobre el ámbito de las Relaciones Internacionales. Los review-essays serán de un **máximo de tres libros** y las reseñas deben ser de libros de **no más de tres años** de antigüedad. Para remitir los manuscritos se utilizará el sistema

Focus and Scope

Relaciones Internacionales e-journal is an electronic publication that seeks to contribute to the study and debate of contemporary issues in International Relations. It adopts an interdisciplinary approach based on three pillars: theory, history and analysis. One of the main objectives, when the project was launched, was to translate classic International Relations texts into Spanish. In doing so it aimed to provide a resource for the Spanish speaking academic community and enrich discussion about International Relations. Whilst individual issues are based on specific topics they are not monographic. The objective is to publish content that offers a diverse range of analysis regarding the proposed topic yet at the same time allow space for texts that discuss other subjects. This is because themes that are apparently unrelated often provide complementary tools to analyse the main issue at hand.

Relaciones Internacionales was founded in 2004 by a group of students and professors from the International Relations and African Studies doctoral programme at the Universidad Autónoma de Madrid. The academic restlessness of this group of PhD students and researchers, combined with their need to share their findings with the academic community, lead them to create a space where they could publish and foment critical dialogue between differing perspectives of International Relations. The Internet offered a tool that best suited the projects requirements due to its power and versatility on one hand and the relatively small amount of funding needed to run the project on the other.

Submission Policies

Articles, review-essays and reviews

Relaciones Internacionales welcomes the submission of unpublished papers, review-essays and reviews on issues relevant to International Relations. Review essays should not deal with more than three books and reviews should deal with books no more than three years older. All proposals should be sent using *Relaciones*

de OJS de la web de la Revista que permite un seguimiento *online* de todos los procesos. Los artículos, reseñas y review essays enviados a la redacción de la revista se someterán a un procedimiento de evaluación externa y anónima en el que participarán dos personas encargadas de valorar la calidad de la publicación. Los evaluadores externos podrán sugerir modificaciones al autor e incluso podrán rechazar la publicación del texto si consideran que éste no reúne la calidad mínima requerida o no se ajusta al formato académico de la revista. Para conocer en detalle los requisitos de edición y evaluación que exigimos para la aceptación de artículos por favor lea el "[Manual de Estilo](#)" y el "[Manual de Evaluación](#)". Lea también por favor el apartado "Proceso de revisión por pares" más abajo. Si necesita más información, no dude en contactar con nosotros mediante [email](#).

Fragmentos, Documentos y Ventana Social

Solo se admiten propuestas por parte de los lectores o de los autores.

Proceso de revisión por pares

Los artículos, reseñas y *review essay* enviados a la redacción de la revista se someterán a un primer lugar a un proceso de revisión interna por parte de la redacción de la Revista. Una vez evaluado, se debatirá en una reunión de la redacción: en el caso de los artículos y *review essay*, la conveniencia de someter el manuscrito a un [procedimiento de evaluación externa y anónima](#) en el que participarán dos personas encargadas de valorar la calidad de la publicación; en el caso de las reseñas, se decidirá sobre su publicación. Los evaluadores externos podrán sugerir modificaciones al autor e incluso podrán rechazar la publicación del texto si consideran que éste no reúne la calidad mínima requerida o no se ajusta al formato académico de la revista. Los evaluadores podrán: rechazar la publicación, aceptarla con correcciones mayores, aceptarla con correcciones menores, o aceptarla. Las posibilidades son:

- Doble rechazo: se decide no publicar el artículo y se informa al autor.
- Rechazo y aceptación con correcciones mayores: se pide una tercera evaluación. Si esta tercera evaluación recomienda el rechazo, se decide no publicar el artículo y se informa al autor. En caso contrario, su resultado sustituye a la evaluación que rechazaba la publicación.
- Doble aceptación con correcciones mayores / una aceptación con correcciones mayores y otra con correcciones menores: para su publicación el autor debe aceptar e introducir los cambios sugeridos por

Internacionales webste (OJS system). Papers, reviews and review-essays sent to the journal's Editorial Team will go through an external double blind peer review process which determines their value for publication. Referees may suggest modifications to the author or even refuse publication if they consider it does not satisfy minimum quality requirements or edition and style rules of the journal. For more details on the formal requirements please read the "[Style Guide](#)" and "[Evaluation Manual](#)" (unfortunately only in Spanish). If you need more information please contact us via this [email](#) address. Proposals may not be submitted to other journals while they are under review by *Relaciones Internacionales*.

Fragments

Only registered readers and authors may suggest possible fragments.

Peer Review Process

Papers, reviews and review essays sent to *Relaciones Internacionales* will first undergo a process of internal review by the Editorial Team and Board. Once assessed, they will be discussed at a meeting of the Editorial Team: for articles and review essays, the Editorial Team will make a decision to the appropriateness of submitting manuscripts to external double blind peer review process, which will determine their value for publication; for reviews, the Editorial Team will make a decision to their publication. Referees may suggest modifications to the author or even refuse publication if they consider it does not satisfy minimum quality requirements or edition and style rules of the journal. Referees may: refuse publication, accept publication conditioned to major corrections, accept publication conditioned to minor corrections, or accept direct publication. Possibilities are:

- Double rejection: the manuscript will not be published and the author will be informed.
- One rejection and one acceptance with major corrections: a third evaluation is requested. If this third evaluation recommends rejection, the manuscript will not be published and the author will be informed. Otherwise, third evaluation decision will replace the rejected publication evaluation.
- Double acceptance with major corrections / acceptance with major corrections and acceptance with minor corrections: in order to be published, the author should

los evaluadores Una vez realizados los cambios, se remite el nuevo texto a los evaluadores para su consideración y decisión final. En caso de que al menos un evaluador indique de nuevo la necesidad de cambios mayores, se decidirá la no publicación del artículo y se informará al autor. En caso contrario, se remitirá de nuevo el manuscrito al autor para que introduzca los últimos cambios menores y una vez devuelto pasará al proceso de edición para su publicación.

- Doble aceptación con cambios menores: se envía al autor para que introduzca los cambios. Una vez devuelto el manuscrito a la redacción, pasa directamente al proceso de edición para su publicación.
- Doble aceptación: se decide su publicación, se informa al autor y pasa al proceso de edición para su publicación.

El proceso de evaluación tiene un tiempo aproximado de:

- Artículos: 6-9 meses.
- Review essay: 2-3 meses.
- Reseñas: 1-2 meses.

Por último, puede acceder a nuestra ficha de evaluación pinchando [aquí](#).

Frecuencia de publicación

Relaciones Internacionales se publica cada cuatro meses, no se añaden contenidos a los números progresivamente.

Política de acceso abierto

Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de que hacer disponible gratuitamente las investigaciones al público apoya a un mayor intercambio de conocimiento global.

Los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de [Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 España](#) de [Creative Commons](#). Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.



accept and implement in his paper/review changes suggested by reviewers. The paper/review will be then sent again to the referees for their consideration and final decision. If one of the referees considers again that the paper/review needs major changes, the manuscript will not be published and the author will be informed. Otherwise, the manuscript will be sent back to the author to introduce latest minor changes and then will go through edition process for his publication.

- Double acceptance with minor changes: the manuscript will be published, but the paper/review will be sent to the author in order to make needed changes. Once returned, the manuscript will go through edition process for his publication.
- Double acceptance: the manuscript will be published and the author will be informed. The manuscript will go through edition process for his publication.

External double blind peer review process estimated resolution time:

- Papers: 6-9 months.
- Review essays: 2-3 months.
- Reviews: 1-2 months.

Finally, you can access our evaluation form by clicking [here](#).

Publication Frequency

Relaciones Internacionales is published every four months at once. No new content is added between issues.

Open Access Policy

This journal provides free and instant access to all content. It firmly believes that allowing free public access to academic investigation supports the open exchange of knowledge.

The content published is licensed by [Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 España](#) through [Creative Commons](#). Thus it allows reproduction, distribution and public presentation with the requirement that the author of the text and the source are properly cited in a note on the first page of the article, as demonstrated by the citation recommendation appearing in each article. Content is not for commercial use nor for derivative works. The rights of the articles published belong to the authors or the publishing companies involved.



Archivado

Esta revista utiliza el sistema LOCKSS para crear un archivo distribuido entre las bibliotecas participante, permitiendo a dichas bibliotecas crear archivos permanentes de la revista con fines de preservación y restauración. [Ampliar información...](#)

Archiving

This journal uses LOCKSS archiving system to distribute documents to participating libraries, allowing these libraries to create permanent archives of the journal for its preservation and restoration. [More information...](#)

Índices • Indexes

Índices, repositorios, buscadores, etc. en los que está la Revista:
Relaciones Internacionales is indexed by (indexes, repositories and databases):



RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

