

INICIO / ARCHIVOS / Núm. 55 (2020): 2do. Semestre

PUBLICADO: 2021-04-19

IN MEMORIAM

Abraham Gak (1929-2020)

Mario Rapoport

5-6

PDF

ARTICULOS

Los orígenes de la guerra fría y la geopolítica del sistema económico y monetario internacional

Mario Rapoport

7-42

PDF

Realidades y mitos en la construcción de la Guerra Fría

Cristian Buchrucker

43-64

PDF

El destino del siglo XXI

José Miguel Amiune

65-86

PDF

China: de la teoría de los tres mundos a la transición hegemónica

Rubén Laufer

87-125

 PDF

Cambios en el rol del FMI: coyuntura y condicionamientos internos en el primer rescate griego

Rubén Garrido Sanchis

127-146

 PDF

Lelio Basso y el debate sobre el Estado y la transición al socialismo en Chile

Hernán Ouviaña

153-183

 PDF

La relación Estado-empresas durante los gobiernos de Lula da Silva, 2003-2011

Amanda Barrenengoa

185-210

 PDF

Financiarización del régimen de acumulación en Argentina. Un análisis del período 2016-2018

Agustin Montecchia, Sebastián Valdecanto

211-237

 PDF

NOTAS Y COMUNICACIONES

La República Geo-imperial

Edmundo Heredia

147-151

 PDF

RESEÑAS

Mario Rapoport. Parece cuento que la Argentina aún exista. La crisis del neoliberalismo en el espejo del mundo y de la historia. Octubre, Buenos Aires, 2020, 496 páginas.

Horacio Rovelli

213-220

 PDF

Luzzani, Telma. Todo lo que necesitás saber sobre la Guerra Fría. Buenos Aires, Paidós, 2019, 192 páginas

Leandro Morgenfeld

221-222

 PDF

Reseñas bibliográficas sobre la Constitución de 1949

Mauro Benente (compilador), La constitución maldita: estudios sobre la reforma de 1949, Edunpaz, José C. Paz, 2019, 448 páginas. Juan Facundo Besson (coordinador), 1949: la constitución de los argentinos, Rosario, FDER Edita. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, 2019, 350 páginas.

Juan Pablo Rodríguez

223-227



PDF

SOBRE LA REVISTA

eISSN 1851-3735 | ISSN 0327-4063

CICLOS en la historia, la economía y la sociedad trata problemas históricos y actuales de la realidad argentina y mundial, procurando estimular el más amplio debate de ideas, encontrándose abierta a todas las corrientes intelectuales y académicas, con el único criterio selectivo de la relevancia del tema y el rigor en el análisis.

ÍNDICES



ENVIAR UN ARTÍCULO

PALABRAS CLAVE





INFORMACIÓN

Para lectores/as

Para autores/as

Para bibliotecarios/as

IDIOMA

Español (España)

English

ISSN 0327-4063 | eISSN 1851-3735

Propietario: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Centro de Investigaciones de Historia Económica, Social y de Relaciones Internacionales.

Rector: Alberto Edgardo Barbieri

Av. Córdoba 2122, CP C1120 AAQ, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
Registro DNDA en trámite



CICLOS está bajo una [licencia de Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional de Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Platform &
workflow by
OJS / PKP

Abraham Gak (1929-2020)

Abraham Leonardo Gak, Leo, como lo llamábamos cariñosamente, fue mucho más que un docente y Contador Público. Contribuyó a crear en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires una corriente de pensamiento que representó una respuesta heterodoxa a la crisis argentina, el Plan Fénix, convocando a todos aquellos que como él, querían rescatar al país de la frustración y perversión a la que la dictadura militar y el neoliberalismo lo habían llevado.

Acompañado por grandes maestros como Julio Olivera y Aldo Ferrer, entre los muchos economistas y profesores de esa y de otras instituciones académicas que se sumaron al grupo, elaboraron un plan económico alternativo a los vigentes entonces en la Argentina. El Plan Fénix comenzó su labor en medio de la severa crisis económica, política y social que padecimos en 2001 con conferencias magistrales que ponían al descubierto su profundidad, afectando a todos los sectores de la sociedad y especialmente a los más carenciados, enajenando algunos de los principales activos y recursos con los que contaba el país y endeudándolo enormemente. .

Con una sonrisa desplegada siempre en su rostro, un lenguaje pausado y convincente y una gran calidez fue un animador incansable de las múltiples actividades realizadas en el marco del Plan Fénix: desde reuniones semanales en las que se discutían los problemas de la coyuntura y los de más largo plazo junto a temas generales y sectoriales, pasando por seminarios y conferencias con invitados especiales; economistas, políticos y especialistas argentinos y extranjeros; publicaciones diversas, libros y revistas (Oikos, Enoikos, Documentos y otras) que tuvieron contribuciones notables y espléndidas ediciones, y en los últimos años, la creación de Voces en el Fénix en las que sobre la base de temas específicos los participantes de distintas disciplinas exponían sus investigaciones.

Conocí a este incansable luchador por los derechos sociales y económicos de nuestro pueblo hacia el fin de la dictadura militar cuando trabajaba en el

Colegio de Graduados en Ciencias Económicas del cual Gak había sido ya presidente y en ese entonces era presidente de la Federación de Graduados en el ámbito nacional, siempre dentro de una corriente de ideas socialistas.

Unos años más tarde, cuando devino el fin de la dictadura militar y la democracia retornó a la Universidad, volví a establecer un contacto casi permanente con él en su rol de secretario académico de la Facultad y yo como docente de Historia Económica Argentina.

En 2001, concibiendo lo que sería ya el Plan Fénix, me invitó a participar de una conferencia sobre la posición internacional del país, que luego formaría parte del documento inicial del mismo, publicado en *Enoikos* en septiembre de ese año en el que intervinieron Julio H. G. Olivera, Benjamín Hopenhayn, Alejandro Rofman, Luis Beccaria, Jorge Schvarzer, Héctor Walter Valle, Aldo Ferrer, Alfredo T. García, Hugo Nochteff, Arturo O'Connell, Marcelo Ramón Lascano, Salvador Treber, Rubén Berenblum, Jorge Katz, Oscar Oszlak, Eduardo Basualdo, Daniel Azpiazu y el autor de esta nota.

A partir de entonces, Gak no cesó de abrir surcos en el pensamiento crítico argentino a través de esta herramienta única en su género en el ámbito académico.

Era un defensor acérrimo de la participación del Estado en la economía y de la educación pública en la formación de nuestros jóvenes. Fue, sobre todo, un gestor y organizador de actividades que nuclearon a profesores y estudiantes, universitarios y secundarios (también tuvo el cargo de rector de la Escuela Superior de Comercio Carlos Pellegrini) ávidos de conocer, aprender, estudiar y modificar la realidad del país y combatir las dañinas ideas del neoliberalismo.

Su recuerdo nos acompañará siempre.

Mario Rapoport

Los orígenes de la guerra fría y la geopolítica del sistema económico y monetario internacional

The origins of the Cold War and the geopolitics of international economic and monetary system

Mario Rapoport*

Yo reduciría el problema soviético al mínimo posible, porque esos problemas parecen surgir todos los días de una forma o de otra y casi todos se resuelven... Sin embargo, debemos mantenernos firmes y la actitud que hemos adoptado hasta ahora es correcta.

Franklin D. Roosevelt

Telegrama a Churchill, 12 de abril de 1945, fecha de su muerte (trad. propia)

La planificación de un desarme económico (en la posguerra) comenzó en los aspectos monetarios más que en los comerciales, e hizo rápidos progresos... esto tenía sentido lógico y políticamente. El comercio mundial había quebrado en los 30 porque el patrón oro se había desintegrado. Comenzar a abrir los canales del comercio era abrir el flujo de dinero por el cual los bienes comerciales debían ser pagados. Esto requería mejorar el viejo patrón oro y les parecía mucho más fácil a británicos y americanos alcanzar un acuerdo monetario. La moneda era demasiado esotérica y aburrida para concitar la atención de la mayoría de los políticos mientras que las tratativas comerciales instantáneamente levantan intereses, pasiones y prejuicios.

Robert Skidelsky, 2000, p. 181 (trad. propia)

* Profesor emérito de la Universidad de Buenos Aires y del Instituto del Servicio Exterior de la Nación.

RESUMEN

Este artículo profundiza y extiende una temática iniciada en libros y trabajos anteriores acerca de la Segunda Guerra Mundial y la inmediata posguerra en Argentina y América Latina. En este caso, se trata de un estudio de los cambios monetarios, económicos y estratégicos que se produjeron hacia el fin de la Segunda Guerra Mundial entre los Estados Unidos y la Unión Soviética -siendo estos aún aliados- y la posterior relevancia en los orígenes de un nuevo conflicto, la llamada Guerra Fría. También se analiza el comportamiento del tercer aliado, Gran Bretaña, sus relaciones ambivalentes con los gobiernos de Washington y el destino del país vencido, la Alemania nazi. Se trata de poner en claro los primeros momentos de la escalada de conflictos exponiendo y explicando los diferentes puntos de vista o posiciones que jugaron en esos momentos cruciales de la posguerra: las discusiones y las líneas enfrentadas o divergentes entre personalidades y grupos de poder en el interior de cada una de ellas y entre ellas. Nuestro interés reside en la hilazón de los hechos más que en su retórica ideológica, que sirve en ocasiones como un telón de fondo que confunde y oculta razones. Asimismo, trataremos especialmente el aspecto vinculado a los cambios en la economía, el comercio mundial y los factores geopolíticos que influyeron en la evolución de los hechos anteriormente descriptos.

Palabras clave: Guerra Fría, Estados Unidos, Gran Bretaña, geopolítica.

ABSTRACT

This article continues a topic initiated in previous books and works about the Second World War and the immediate post-war period in Argentina and Latin America. In this case, it is a study of the monetary, economic and strategic changes that took place towards the end of the Second World War between the United States and the Soviet Union, while they were still allies, and their subsequent relevance to the origins of a new conflict, the so-called Cold War. It also analyses the behaviour of the third ally, Great Britain, its ambivalent relations with the Washington governments and the fate of the defeated country, nazi Germany. The aim is to shed light on the first moments of the escalation of conflicts by setting out and explaining the different points of view or positions that played a role in those crucial post-war moments: the discussions and conflicting or divergent lines between personalities and groups of power within and between them.

Keywords: Cold War, United States, Great Britain, geopolitics.

Fecha de recepción: 26 de octubre de 2020

Fecha de aceptación: 5 de noviembre de 2020

Introducción

Diversos autores difieren en qué momento situar los comienzos de la Guerra Fría. En este artículo se optó por dar relieve a los principales episodios que llevaron a ella, la posición de los distintos aliados entre sí, y la paulatina reversión de las alianzas y cambios de enemigo en la inmediata posguerra.

A nuestro juicio, desde el punto de vista económico, la construcción de un nuevo sistema monetario internacional en la Conferencia de Bretton Woods de 1944 resultó un acontecimiento importante. Primero, porque los rusos participaron en él y luego se retiraron, un primer indicio de actitudes posteriores. Segundo, porque se produjeron divergencias entre norteamericanos e ingleses en la formulación de los planes White y Keynes y en los mecanismos de ayuda económica, que reflejaron situaciones preexistentes. Tercero, porque se confirmó el liderazgo norteamericano, pero no se correspondió exactamente con los intereses predominantes en los Estados Unidos, lo que produjo controversias internas y llevó luego a cambios en las características y el accionar de esas instituciones.

Hechos claves como la muerte de Roosevelt y la asunción de Harry Truman ponen de relieve estos cambios y la existencia de líneas distintas en la política económica interna y externa de Estados Unidos, que se tradujo también en su política internacional.

La otra discrepancia fundamental en lo económico incluye a los tres aliados y es la resolución de la situación europea, con el plan Marshall de 1947 y, en especial, con el caso de Alemania. Aquí se produjeron también discrepancias, sobre todo, con respecto al rol de ese país en la postguerra. Su reparto entre los vencedores se realizó en un principio teniendo en cuenta las realidades que presentaba la ocupación del territorio germano, buscando una convivencia que tendría escollos pronto y culminó con el bloqueo de Berlín por los soviéticos en 1948. No mucho más tarde, en 1949, en gran medida como consecuencia de este hecho, se produjo la división formal y la creación de dos países: Alemania Federal y Alemania Democrática, en el oeste y en el este.

El Tratado de Londres, de 1953, que condonó gran parte de la deuda alemana occidental por las dos guerras, culminó este proceso. Todo esto desniveló aun más las diferencias económicas entre esos dos países y para frenar la atracción que ejercía occidente, en 1961 se construyó en el este el muro de Berlín.

Desde el punto de vista político, el predominio soviético en Europa Oriental, la cuestión china y los numerosos frentes de conflicto que surgieron

en diversas partes del mundo, atizaron un proceso cuyos aspectos más dramáticos fueron las guerras de Corea y Vietnam, que constituyeron la culminación del período que tratamos. En cuanto a la evolución monetaria y económica, la crisis de los años 1970, con la caída del sistema de Bretton Woods, es también el final de un camino.

Los escenarios económicos de inmediata posguerra: el mundo único y sus límites. El proyecto de Roosevelt

Al finalizar la guerra el gobierno norteamericano ya había superado las consecuencias de la depresión mundial sin sufrir en su propio territorio devastaciones bélicas y estaba en condiciones de diseñar un *mundo único* bajo su liderazgo. La consecución y mantenimiento de la paz universal se vinculaban para Estados Unidos con la expansión del comercio internacional, poniendo fin a las barreras nacionales y al bilateralismo imperante desde la preguerra. La creación de las Naciones Unidas conformaba, a su vez, el marco político donde su influencia sería decisiva.

La gran depresión de los años 1930 era un resultado, como señalaba el presidente Roosevelt, de una sobreproducción de bienes en relación a la demanda, que había dejado sin trabajo a millones de personas, llevando al cierre de empresas y fábricas. Caída de la rentabilidad, deflación de precios y baja notable del poder adquisitivo de la población se conjugaban en conjunto. Para enfrentar la crisis se recurrió a las políticas del *New Deal* (Nuevo Trato) con una notable intervención del Estado en la economía. Se dio impulso a las actividades productivas, al crédito y a la recuperación del empleo, y se dictaron leyes sociales y laborales.

Fue, en verdad, el estímulo que representó el esfuerzo bélico, el que produjo una recuperación total de esa economía al convertirla en la gran usina de los países aliados, pero los cambios del *New Deal* constituyeron la plataforma que permitió ese desarrollo. La mano de obra se incrementó en los años de guerra en 17,3 millones de trabajadores llegando el país a la plena ocupación.

Con el fin del conflicto y gran parte del mundo afectado por sus consecuencias, la estrategia de un rápido retorno al multilateralismo se consideraba clave para mantener la prosperidad del país, que se había transformado en el mayor productor y proveedor de bienes en el mercado mundial. Las exportaciones norteamericanas eran ahora fundamentales para mantener el pleno empleo y la producción y aventar el fantasma de una

depresión económica en la posguerra. No había más posibilidades de extender el mercado interno, como en el pasado, con un gran programa de inversión de capitales e incrementos de la productividad (Block, 1977: 123-125).

Eran objeto de crítica las medidas proteccionistas que obturaban el comercio mundial, sostenidas también por los gobiernos anteriores de Washington. A esas medidas, arancelarias o través de pactos bilaterales, se las tenían, al igual que a los movimientos especulativos, por responsables de la crisis. Era necesaria una rápida transición hacia la libre convertibilidad y la aplicación de políticas convenidas entre países deudores y acreedores, reguladas y aceitadas por las instituciones supranacionales -pensadas ya desde los inicios mismo de la guerra-, teniendo como centro financiero a los Estados Unidos.

Cordell Hull, el secretario de Estado norteamericano, decía que las causas fundamentales de las dos guerras mundiales habían sido las discriminaciones comerciales, especialmente los controles en el comercio y en los tipos de cambio. Propuso tratados de intercambio recíproco con la cláusula de la nación más favorecida, mientras repudiaba pactos como el Roca-Runciman que Argentina había hecho con Inglaterra. Wilsoniano, liberal y defensor de los intereses agrarios, estaba sin embargo en un espectro político de derecha opuesto a los *newdealers* (Hull, 1948)

Para su colega de gabinete, el secretario del Tesoro, Henry Morgenthau, en cambio, era necesario forjar un *New Deal* internacional, trasladando al mundo la experiencia norteamericana para salir de la depresión. Se iba hacia un mundo único que incluía a los soviéticos y este curso de acción podía ser protagonizado por los nuevos organismos de crédito internacionales que se habían creado en la Conferencia de Bretton Woods, el FMI y el BIRF (luego Banco Mundial), así como por las Naciones Unidas. Esas instituciones económicas y políticas serían como “dos hojas de una misma tijera”, garantes de la paz y la economía internacional (Rapoport y Médici, 2007: 121-133).

Desde un ángulo donde se resucitaba el viejo imperialismo americano, Henry Luce, dueño de las influyentes revistas *Life* y *Time*, publicó antes de la entrada de Estados Unidos en la guerra, a principios de 1941, un editorial titulado *The American Century*, en el cual luego de criticar a los británicos, acantonados en su *Commonwealth*, y a los gobiernos norteamericanos pasados o en curso, republicanos como Hoover o Coolidge o demócratas como Roosevelt, por sus políticas aislacionistas, daba su propia opinión:

Considere el siglo XX. Es nuestro no solo porque tenemos la suerte de vivir en él, es también la primera centuria americana que nos encuentra como un poder dominante en el mundo... En lo económico América sola debe

determinar si un sistema de libre empresa -un orden económico compatible con la libertad y el progreso-, puede o no prevalecer en la centuria. Es en este espíritu que todos nosotros somos llamados, en la medida de nuestra propia capacidad y en el más amplio horizonte de esta visión, a crear la primera gran American Century. (Luce, 1941, trad. propia).

Las dos perspectivas internacionalistas partían de puntos de vista opuestos y se proyectaban al mundo de manera diferente: el *New Deal* era una experiencia de planificación nacional e intervención del Estado; la proclama de Luce se basaba en privilegiar la libre empresa. Ambas intenciones tuvieron, sin embargo, importantes obstáculos.

Por un lado, la Unión Soviética, que los hombres de Roosevelt veían en un principio integrando también ese mundo, salió de la guerra como “un vencedor derrotado”, como lo denominó un historiador británico. Los costos habían sido para ella altísimos: perdió un 18% de su población y la tasa de destrucción de sus activos físicos llegó a más del 25% de los que poseía (Harrison, 1998: 292). Pero su área de influencia se incrementaba por los países ocupados por sus ejércitos, algunos de éstos, como Polonia, también fuertemente castigados por la guerra, o como Bulgaria o Rumania, con las economías menos desarrollados de Europa. Todo lo cual iba a constituir a la larga una herencia pesada, que se agregaba a los problemas creados por un sistema interno dictatorial.

Por otro, con Truman en el gobierno ya se afirmaba que Estados Unidos y su poder económico constituirían el “centro vital” vinculado a la definición que hacía ahora Washington de la “estabilidad política y social”. A la muerte de Roosevelt, las relaciones entre norteamericanos y soviéticos comenzaron rápidamente a deteriorarse. Stalin preocupado, sobre todo, por la seguridad de su entorno constituyó su propio bloque y se transformó en el principal enemigo: la aspiración de un “mercado universal” quedó pronto reducida a los países capitalistas, mientras que el peligro del comunismo pasaba a ser la preocupación principal del *establishment* norteamericano (Block, 1977: 127-128).

La coyuntura económica mostraba, a su vez, un gran desequilibrio entre los que podían ser partícipes del designio hegemónico de Estados Unidos, aunque se compusiera solo con una parte del mundo. En los primeros años de la posguerra, mientras el superávit comercial norteamericano no hacía más que crecer, su núcleo principal, el oeste de Europa, padecía un continuo déficit y necesidades acuciantes, debido tanto a la secuela de destrucción y pérdidas materiales y humanas del conflicto cuanto a la desaparición de beneficios en los rubros *invisibles* de las balanzas de pagos (como en el caso de Gran Bretaña). Esto se relacionaba con la creciente deuda externa, la

pérdida de la actividad marítima, el peso de los gastos militares, la liquidación de las inversiones en el exterior y el desplazamiento de sus productos por los de Estados Unidos en los mercados del mundo. Sólo por su comercio durante la guerra, según el mismo Keynes, había 12 mil millones de libras esterlinas bloqueadas en Londres.

El equilibrio y la convertibilidad previstos eran reemplazados por un generalizado síntoma de escasez de dólares que hacía difícil mantener el sistema diseñado en Bretton Woods. Esas políticas contradecían el concepto de “puertas abiertas” preconizado por los Estados Unidos. El principal problema para políticos y economistas norteamericanos en la inmediata posguerra era encontrar un sustituto para el mercado de guerra de 90 billones de dólares.

También el manejo de la economía doméstica significaba una obstrucción a la práctica externa de la política económica norteamericana. El Departamento de Agricultura, por ejemplo, preconizaba acuerdos internacionales para establecer precios máximos y mínimos y los subsidios a las exportaciones agrícolas instaurados por Roosevelt, así como las tarifas y cuotas a las importaciones agrícolas seguían existiendo. Aun en el orden internacional Washington sostuvo en la posguerra compras gubernamentales, acuerdos comerciales bilaterales en materia de trigo, manganeso, azúcar, etc., y relaciones comerciales preferenciales, como con Cuba y Filipinas.

Si bien los derechos aduaneros se redujeron se conservó de todas formas un programa proteccionista. Esta realidad fue admitida por Will Clayton, secretario de Comercio: “Si queremos ser honestos con nosotros mismos, debemos darnos cuenta que muchos de los pecados por los que libremente criticamos a otros países tienen su contraparte en Estados Unidos”.

El período previo: durante la guerra. Conferencias internacionales: Carta del Atlántico. Las principales: Teherán, Yalta, Postdam. Otros encuentros decisivos. Las Naciones Unidas. El caso argentino.

En 1933, con Roosevelt y Stalin en los respectivos gobiernos se establecieron las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y la Unión Soviética. En ambos lados, el objetivo principal, a pesar de las profundas diferencias ideológicas, era contrabalancear el creciente poder de Alemania y Japón. El embajador americano en la URSS entre 1936 y 1938, Joseph Davies, se mostró muy amigo del gobierno del Kremlin, y escribió un famoso

libro donde evoca favorablemente su estadía en Rusia. Allí había presenciado los juicios realizados por Stalin contra viejos bolcheviques, que consideró normales y lo habían convencido de su culpabilidad (Davies, 1941).

Posteriormente, las relaciones se enfriaron con la guerra ruso-finlandesa y el pacto Molotov-Ribbentrop, que repartió Polonia entre alemanes y rusos, pero la invasión alemana a la Unión Soviética (junio de 1941) y el ataque japonés en Pearl Harbor (en diciembre del mismo año) unieron a los dos países en una alianza que perduró hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial. Moscú fue incluida entre los beneficiarios de la Ley de Préstamos y Arriendos para ayudarla en su esfuerzo bélico, y su participación fue decisiva en la derrota de los ejércitos alemanes. La guerra comenzó a cambiar a favor de los aliados con la victoria soviética en la batalla de Stalingrado, entre agosto de 1942 y febrero de 1943.

Una pronta señal de la actitud soviética con respecto a Estados Unidos antes de la guerra puede deducirse de los avatares y polémicas del movimiento comunista internacional de la época. En 1935 en el VII Congreso del Comintern se mencionó la aproximación de todas las fuerzas antifascistas de los Estados Unidos, incluyendo al presidente Roosevelt, en lo que los comunistas locales denominaron la política del Frente Popular. El hecho más trascendental durante la guerra fue, en este sentido, la disolución del Partido Comunista norteamericano en mayo de 1944, en aras de la alianza entre los dos países, precedida en 1943 por la del mismo Comintern o Internacional Comunista.

En Estados Unidos la transformación de ese partido en una simple asociación se debió a una iniciativa del secretario general del PC norteamericano, Earl Browder, y tenía como argumentos principales que la convivencia pacífica entre los dos sistemas se había vuelto un hecho desde la Conferencia de Teherán; que la URSS fue aceptada como tal por las democracias occidentales y que esto daba pie a la posibilidad de un nuevo tipo de Estado intermedio entre el capitalismo y el socialismo.

El experimento tuvo corta vida y ya desde principios de 1945 proliferaron las críticas a esa medida en el movimiento comunista internacional cuando todavía subsistía la alianza americano-soviética, la que culminó con la expulsión de Browder del movimiento y la reconstitución del partido norteamericano. Surgió, sin embargo, como incógnita de las intenciones rusas el hecho de que Browder luego de su expulsión viajara a Moscú, donde tuvo un cargo de asesor nombrado por Stalin (Starobin, 1980: 285-288).

La guerra dio lugar a numerosas conferencias y encuentros entre los aliados, en los cuales se expresaron acuerdos y diferencias económicas y políticas. La primera fue la Carta del Atlántico, firmada el 14 de agosto de

1941 por Roosevelt y Churchill, que ya enunciaba los principios que presidirían la economía de posguerra. El quinto punto de la Carta expresaba el deseo de lograr la más amplia colaboración entre todas las naciones en el terreno económico con el objetivo, para todos, de mejorar las condiciones de trabajo, el desarrollo económico y la seguridad social.

También, pregonaba el acceso en términos iguales al comercio y los productos básicos de todo el mundo necesarios para la prosperidad económica (La Feber, 1971: 33).

Pese a la participación de Churchill la carta parecía afectar los intereses británicos, pues varios de sus párrafos se referían a la necesidad de terminar con el colonialismo. Se veía en la intención de los americanos una perspectiva de desintegración del imperio en decadencia, que los británicos, atados por las urgencias de la guerra y la ley de préstamos y arriendos, debían digerir para fortalecer la alianza. Por su parte, los rusos solo se encontraban dispuestos a firmar la declaración si se exceptuaban de sus principios a los países del Báltico y algunos de Europa del Este, que luego anexarían. Allí comenzaron a revelarse las diferencias entre unos y otros.

La Conferencia de Teherán, convocada del 28 de noviembre al 1° de diciembre de 1943, se realizó en un contexto distinto. La victoria ya estaba a la vista y el general De Gaulle había sido reconocido por los soviéticos. Lo que distinguió Teherán es el hecho de reunir por primera vez a Churchill, Roosevelt y Stalin. El principal problema planteado allí era la necesidad de los soviéticos de abrir un segundo frente en occidente, para acelerar la derrota de los alemanes y evitar que la guerra recayera especialmente en el frente oriental. Estados Unidos y Gran Bretaña hicieron la promesa de un desembarco anglo-americano en Francia después de mayo de 1944. Pero, además, reconocieron la línea Curzon, que se planteó como una probable frontera oriental de Polonia durante la guerra ruso-polaca de 1919-1920 y no había sido hasta ese momento aceptada; y dieron un visto bueno a la anexión de los estados bálticos conforme a “la voluntad de las poblaciones”, que en la práctica suponía dejarlos en manos de Rusia. A cambio de todo ello, Moscú aceptaba declarar la guerra a Japón, tres meses después del fin del conflicto bélico en Europa (Werth, 1992: 332). En octubre de 1944 Churchill visitó a Stalin en Moscú y arreglaron tentativamente el reparto de Europa Oriental en una hoja de papel. Churchill negoció quedarse con Grecia a cambio de dejar a Stalin prácticamente Rumania y Bulgaria, ya ocupadas, y repartirse por mitades Hungría y Yugoslavia.

La victoria sobre los alemanes ya estaba prácticamente resuelta cuando los aliados se reunieron de nuevo en una Conferencia realizada en Yalta, en territorio soviético, del 4 al 11 de febrero de 1945. Aquí se discutió de nuevo

la conformación de un gobierno polaco, mediante un acuerdo entre el prosoviético gobierno polaco de Lublin y los polacos de Londres para llamar a elecciones libres, algo que se resolvería a favor de los partidarios de Moscú en la asamblea de creación de las Naciones Unidas, reunida unos meses más tarde. El punto central, sin embargo, era el destino de Alemania. Resuelta su ocupación militar total no se definía aun su eventual desmembramiento.

En los meses posteriores, los soviéticos lanzaron su ofensiva final y tomaron Berlín, que se rindió el 2 de mayo, y el 9 de mayo los alemanes firmaron su capitulación frente a los representantes de todos los países aliados.

El momento posterior fue el de la constitución de las Naciones Unidas en octubre de 1945, en cuya asamblea inaugural hubo largas discusiones entre norteamericanos y rusos. Estos últimos lograron una victoria en el tema polaco, aunque temerosos de la superioridad de los votos occidentales, pidieron la participación como estados independientes de Bielorrusia y Ucrania ya planteada en Yalta. Estaba en juego también la participación de la Argentina, cuyo gobierno era acusado por los soviéticos de fascista. Sin embargo, pese a su conflicto con ese país, los norteamericanos, que necesitaban el voto de todos los que pertenecían a su propio continente, impusieron su presencia.

Por otra parte, la rivalidad entre Estados Unidos y Gran Bretaña seguía existiendo, y para Keynes estaba claro que Gran Bretaña saldría de la guerra en un estado de bancarrota económica y financiera. El gobierno de Washington quería desprenderse del colonialismo británico y de su influencia económica en el mundo, especialmente en su patio trasero: América Latina. Insistía en que Londres vendiera sus activos en el exterior y los más voluminosos en esa región estaban en la Argentina. Por eso, en 1940 en una entrevista que tuvo Raúl Prebisch en Washington con el presidente Roosevelt a fin de conseguir un financiamiento para la posible compra de los ferrocarriles británicos, éste le señalaba francamente “que los ingleses tendrían que aceptarla a fin de salvar su pellejo en la región”. “Ya Roosevelt tenía en su mente -pensaba Prebisch- la liquidación del Imperio Británico después de la guerra.” (Mallorquín, 2006).

Durante el conflicto bélico las divergencias de las políticas hacia la Argentina practicadas por las dos potencias anglosajonas, no se mantuvieron ocultas. El castigo que impuso Washington a Buenos Aires haciendo retirar a todos los embajadores de los países aliados y latinoamericanos por su presunta vinculación con los nazis (el gobierno local ya había roto relaciones con el Eje) fue mal vista por Londres, así como el intento de impedir a los británicos seguir comprando carne argentina. Los argentinos eran “los malos

vecinos”, según la célebre y poco diplomática definición de Cordell Hull, el secretario de Estado, entre 1933 y 1944, de los gobiernos de Roosevelt.

Como decía la influyente revista británica *The Economist*:

Para los ojos norteamericanos, la influencia británica en la Argentina resulta sospechosa de tendencias reaccionarias y antidemocráticas, y la política británica de estar planeada para excluir el comercio norteamericano, no a través de una competencia limpia sino mediante discriminaciones bilaterales. Para los ojos británicos, la política norteamericana en la Argentina es sospechosa de estar impulsada menos por el deseo de derrotar a Hitler que por extender la influencia de Washington desde la mitad norte de Sudamérica hasta el Cabo de Hornos; en pocas palabras por un imperialismo sin duda benéfico, pero no menos real...” (The Economist, 5/08/1944, trad. propia).

Mientras tanto, en Estados Unidos se fue abriendo paso, aun en vida de Roosevelt, una línea menos favorable a continuar la alianza con los soviéticos, sobre todo en América Latina, que encabezaban funcionarios del Departamento de Estado, como Nelson Rockefeller (entonces a cargo de los asuntos latinoamericanos), y varios senadores, deseosos de resolver, entre otras cosas, el conflicto existente con Argentina y mantener un firme control del continente. Sin embargo, en mayo de 1945, poco tiempo después de la muerte de Roosevelt asumió un nuevo embajador en Buenos Aires, Spruille Braden, que ya había estado allí como delegado de Estados Unidos en la Conferencia de Paz por la guerra del Chaco entre 1935 y 1938, donde fue un adversario acérrimo del canciller conservador argentino (y Premio Nobel de la Paz) Saavedra Lamas. Ahora, encabezó la cruzada opositora contra Perón, caracterizado de pronazi, que juntó a todos los partidos tradicionales, incluido el Partido Comunista. Una suerte de escenario político en términos de la guerra que había terminado en Europa se instaló en el país, manteniendo en los hechos la alianza americano-soviética que comenzaba a entibiarse en otros lados.

Bretton Woods, la creación del FMI y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Una tormenta de intereses cruzados sobre Alemania. El Plan Morgenthau

En julio de 1944 se crearon las instituciones monetarias internacionales de posguerra en la conferencia de Bretton Woods, New Hampshire, el FMI y el BIRF (Banco Mundial) con la participación de 44 países (Horsefield, 1969; Brenta, 2013). Allí se presentaron dos planes hegemónicos,

comenzados a elaborar al principio de la guerra de acuerdo a una idea del gobierno norteamericano, por el subsecretario del tesoro Harry Dexter White y el británico John Maynard Keynes. Ambos favorecían el control de capitales, cuyo libre accionar había sido una de las causas principales de la crisis de 1929, y criticaban como obsoletas las políticas liberales del *laissez-faire*.

El objetivo último de las instituciones que se creaban era garantizar la estabilidad monetaria y el comercio mundial de posguerra a fin de no caer nuevamente en otra depresión económica. También se tenían en cuenta los errores cometidos por el Tratado de Versalles respecto a las cuantiosas reparaciones de guerra que debían pagar los agresores y terminaron provocando el nuevo conflicto bélico. Los préstamos norteamericanos para ayudar a Alemania no funcionaron, mientras que el fenómeno hiperinflacionario y la depresión de los años 1930 constituyeron el camino para la destrucción de la república de Weimar y el ascenso del revanchismo y el nazismo en Alemania.

En Estados Unidos tanto los sectores políticos de derecha, que amenazaban diciendo que el Congreso no aprobaría esas instituciones, así como la poderosa Asociación de Bancos norteamericanos no querían la creación del Fondo. Consideraban que era una institución internacionalista cuyos costos recaerían en su país dando su apoyo a docenas de signos monetarios vacilantes, mientras los mecanismos más adecuados de ayuda eran los préstamos directos.

Morgenthau dijo en su discurso inaugural que las dos instituciones de crédito creadas alejarían a los prestamistas usureros del templo de las finanzas internacionales, contrastando con los que pensaban que esas instituciones constituían un esquema encubierto y burocrático para subsidiar a las naciones deudoras (Grabbe, 1995). También agregó que

La prosperidad no tiene límites establecidos. No es una sustancia que disminuye ... La prosperidad como la paz es indivisible. No nos podemos beneficiar en detrimento de otros (James, 2018).

Sin embargo, con Truman en el gobierno no se recurrió a los organismos internacionales para financiar el plan Marshall, lo que convalidaba la desconfianza en el sistema de aquellos banqueros, que sospechaban de White y no les atraían las ideas de Keynes.

En Bretton Woods se aprobó el plan de White, fijándose el dólar como única moneda internacional en una relación determinada con el oro. Esto beneficiaba a Estados Unidos, pero llevaba consigo la semilla del propio deterioro del sistema.

Keynes propuso sin éxito un plan alternativo con una moneda nueva, el *bancor*, independiente de las decisiones de política monetaria de los países, y una cámara internacional de compensaciones. Su objetivo era tratar de mantener el manejo de la política económica del Reino Unido, fuertemente endeudado en dólares. Sin embargo, defendió la pertinencia de la creación de Fondo frente a los que predecían que el dinero norteamericano a través del Fondo iba a convertir las tenencias de oro en papel moneda extranjera sin valor alguno, retornándose a la depresión. Por el contrario, los Estados Unidos deberían aumentar sus importaciones del exterior aliviando la escasez de dólares hasta que el sistema funcionara a pleno y los dólares disponibles se utilizaran para comprar en aquel país (Horsefield, 1969; Grabbe, 1995).

Un punto fundamental de la discusión fue la adjudicación de cuotas de participación a los distintos países para la posterior utilización de los fondos y para determinar su lugar en la conducción del organismo en relación con las cuotas que aportaban. Esto marcó la supremacía de Estados Unidos, que tenía más del 30% de las cuotas y la mayoría de los votos, junto a los británicos, en el directorio ejecutivo.

Las reglas establecidas para su funcionamiento mencionaban la necesidad de que los nuevos organismos ayuden a resolver los problemas de las balanzas de pagos de los países que lo requirieran, estableciendo un sistema de cambios fijos y compromisos para que se ajustaran las economías en relación a las ayudas recibidas. Sin embargo, inicialmente se pensaba en contribuir a la expansión de las economías afectadas y procurar para ellas el pleno empleo, aunque más tarde estos criterios se desecharon (Stell, 2013).

La URSS participó en la reunión, pero la demanda de los delegados rusos en pro de un cambio en la cuota que se le asignaba y en la utilización de los fondos prolongó la reunión. Se la había otorgado el tercer lugar en el monto de su cuota, después de norteamericanos y británicos, pero no estaban conformes. Aceptaban esa posición, aunque querían un aumento en el monto de la cuota. Más importante aún, los rusos consideraban que su contribución a la guerra y las devastaciones causadas por las tropas nazis en su territorio debían ser reconocidas, con el objeto de reducir su contribución al Fondo. Los países devastados cuanto menos entregaran de su cuota en oro con el objeto de estabilizar sus monedas, podrían disponer de él al margen del Fondo para financiar su rehabilitación y recuperación económica. Tenían así la posibilidad en la posguerra de competir en el comercio mundial con países como Estados Unidos, a quien el esfuerzo de guerra había favorecido (Academia de Ciencias Económicas, 1945: 26-27).

Esto tuvo el apoyo de los países invadidos y ocupados que argumentaron que cuanto menos oro entregaban en función de sus cuotas más tendrían a su disposición para financiar sus compras en Norteamérica. El gobierno de Washington no aceptó esta diferenciación y el de Londres, gravemente afectado por la guerra, acompañó esa postura, pero haciendo la salvedad, bien del estilo británico, de querer ser beneficiados ellos también si se llegase a favorecer a algún país (Academia de Ciencias Económicas, 1945: 28).

La delegación rusa se retiró finalmente de la Conferencia, en desacuerdo con el criterio de adjudicación de votos y las características del programa, que en un principio había visto como positivo. En esta decisión influyeron, sin duda, las cambiantes alternativas de las negociaciones políticas y militares. Sin embargo, como señala John Lewis Gaddis (1989), desde un punto de vista económico una fuerte cooperación americano-soviética en la posguerra parecía estimulante para ambos países.

Desde el punto de vista del enemigo en la guerra, la Alemania nazi, el presidente del Reichbank y ministro de Economía del Reich, Walther Funk, en una reunión preparada para coincidir con la de Bretton Woods, decía que el valor de su moneda no sería nunca determinado por un gobierno extranjero o por los banqueros de Wall Street.

Luego de señalar que el plan Keynes constituía una tentativa pueril para liberar a la posición ocupada por las exportaciones británicas de la agresión americana, continuaba afirmando: “las tentativas de nuestros enemigos, tendientes a restablecer el funcionamiento del patrón oro en relación a las actividades económicas, están destinadas al fracaso.” La Unión Soviética estaba de parte de los Estados Unidos para conservar con un plan monetario mundial la estabilidad de los precios del oro, porque necesitaría oro para pagar sus balances negativos de su comercio exterior (Academia de Ciencias Económicas, 1945: 29-30).

En septiembre de 1944, el Departamento del Tesoro tuvo, a su vez, dos iniciativas con las que completaban en términos geopolíticos la creación de los organismos internacionales de crédito, con las que levantaron muchas controversias: una política de castigo al nazismo y de eliminación como potencia económica de Alemania y otra de acercamiento a la URSS.

Para que el mundo comenzara a caminar de nuevo los aspectos militares, políticos y económicos de la guerra debían resolverse antes, en especial la cuestión alemana, una pesadilla que venía desde el fin de la primera guerra.

La amenaza principal del capitalismo había sido en el pasado la revolución rusa, pero la Unión Soviética era ahora un aliado. Alemania, por el contrario, había provocado las dos guerras mundiales. Se tenía muy presente que entre las causas principales que llevaron a la aparición del

nazismo estaban la imposibilidad del pago de las deudas y reparaciones originadas por aquel primer conflicto bélico y alimentadas luego por empréstitos norteamericanos. Esto era un resultado del Tratado de Versalles, a quien se hacía responsable en parte de la nueva industrialización y rearmamento de la Alemania nazi. En cambio, la URSS, desangrada por la guerra podría ser un importante mercado para los productos americanos.

En su análisis de la Conferencia de Yalta, el ex secretario de Estado, Edward Stettinius, dice:

El presidente creía que la paz dependía de mantener y desarrollar la unidad entre las tres grandes potencias. Si se podría conseguir mediante paciencia y comprensión que la Unión Soviética entrase en una organización mundial, sería posible lograr que se convirtiera en una fuerza constructiva en los problemas mundiales. (1950: 26, trad. propia).

La cuestión sobre el destino de Alemania, tuvo que ver con el plan que presentó el secretario Henry Morgenthau Jr, de origen judío y profundamente antinazi, como lo muestra en sus diarios personales:

Hay un grupo considerable de ricos de este país que harían la paz con Hitler mañana, y los únicos que realmente quieren luchar son los trabajadores y las mujeres, y si alguna vez se les ocurre la idea de que vamos a cruzarnos de brazos y a favorecer a estos fascistas, no solo en Francia sino también en España que es lo que estamos haciendo todos los días... se van a declarar en huelga, van a frenar la producción, y van a preguntarse: ¿de que sirve pelear para regresarle el poder a esa clase de gente. (Block, 1977: 68).

Esos ricos que mencionaba Morgenthau eran varios, como Prescott Bush, padre y abuelo de futuros presidentes; el padre de los Kennedy entonces embajador en Londres; Henry Ford, conocido antisemita; y grandes compañías norteamericanas que tenían negocios en Alemania, como General Motors.

El proyecto del secretario del Tesoro en desmilitarizar Alemania y transformar su estructura económica, política y social. En el plano económico, los objetivos se llevarían a cabo mediante el desmantelamiento de todo el sistema industrial, particularmente la industria bélica, que, además, debería ser debilitada y controlada por una organización de seguridad de las Naciones Unidas para evitar una futura recuperación. Conjuntamente, se realizaría una reforma agraria por la cual se repartirían grandes propiedades entre los campesinos.

En cuanto a lo político y social, Alemania quedaría dividida en tres: dos estados independientes y una zona internacional que abarcaría la principal área industrial y minera. Prusia del Este y el sur de Silesia pasarían a formar

parte de Polonia, y la región del Sarre se anexaría a Francia. Por otra parte, se llevaría a cabo una reorganización de la educación, de los medios de comunicación y del sistema político.

Los pagos por las reparaciones de guerra se harían mediante el reparto de los equipos productivos que se apropiarían en todo el país, así como de la transferencia de territorios y recursos germanos, la confiscación de los activos alemanes en el exterior y el trabajo alemán forzoso fuera de Alemania (Morgenthau, 1945; Gareau, 1961; Block, 1977).

El plan tuvo una fuerte oposición del secretario de Guerra, Henry Stimson, del secretario de Estado, Cordell Hull, y del embajador norteamericano en Moscú, W. Averell Harriman, que objetaron con vehemencia la propuesta, finalmente desechada, a pesar del acuerdo inicial sobre la misma de Roosevelt y Churchill. No obstante, Morgenthau mantuvo su creencia de la necesidad de tomar medidas duras contra Alemania y sostuvo en un memorando, finalmente no enviado, para el presidente: “Nada se me ocurre que pueda contribuir de igual manera a engendrar confianza o desconfianza entre los Estados Unidos y Rusia que la posición que este Gobierno tome sobre el problema alemán.”

La segunda manifestación de las intenciones alentadas por el Departamento del Tesoro, en especial por White, fue la propuesta para el otorgamiento de un importante préstamo de largo plazo a la URSS, bajo el argumento de colaborar en la reconstrucción de su economía y el fortalecimiento de los lazos comerciales. El crédito permitiría un crecimiento sustancial de las exportaciones industriales estadounidenses y de las importaciones de bienes primarios soviéticos y, al mismo tiempo, descomprimiría la presión de la URSS sobre los países de Europa del Este. El monto del crédito establecido por White era al menos similar al que se pretendía dar a Gran Bretaña: 5 billones de dólares y sus términos muy liberales, aunque luego llegó a sugerir duplicar ese monto. “El Fondo necesita a Rusia”, decía White

En cualquier caso la URSS necesitaba reconstruir aceleradamente su base industrial militar y el financiamiento norteamericano sería bienvenido (Werth. 1992: 345).

Todavía en enero de 1945, Molotov, el Ministro Soviético de Relaciones Exteriores, consideraba deseable el crédito y el embajador norteamericano en Moscú, W. Averell Harriman, afirmaba que estaba convencido de que “nosotros deberíamos hacer todo lo que podamos para asistir a la Unión Soviética mediante créditos” ayudándola a desarrollar una economía sólida.

Pero, la muerte de Roosevelt, el 12 abril de 1945, constituyó un punto de inflexión decisivo en la política exterior norteamericana. En primer lugar, en

lo que respecta a las cuestiones económicas, provocó la salida de Morgenthau del Departamento del Tesoro y la pérdida de influencia de las ideas de White en el gobierno de Truman, aunque permaneció brevemente como funcionario en el mismo Departamento y luego trabajó un tiempo en el FMI.

En segundo término, permitió que otros organismos y funcionarios del nuevo gobierno, especialmente del Departamento de Estado, críticos de las iniciativas de White y Morgenthau, comenzaran a determinar de otro modo la política internacional de Washington. El préstamo a los soviéticos quedó cancelado.

Al año siguiente, las nuevas concepciones de la política norteamericana también se reflejaron en la primera reunión del FMI en Savannah (Georgia), en marzo de 1946, Estados Unidos, con la influencia que poseía mediante su poder de voto, se aseguró de implementar nuevas disposiciones para que los fondos del organismo se destinasen en función de los objetivos de la política exterior norteamericana, alejándose definitivamente de las ideas de sus creadores.

En esa reunión, en la que quedaron oficialmente constituidos el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento -los hermanos gemelos del liderazgo financiero norteamericano- Keynes dijo: “Ustedes dos, ... -aludiendo al FMI y al BIRF-, crecerán y se harán políticos; todos sus pensamientos y actos tendrán doble sentido; todo lo que determinen no tendrá valor en sí mismo, sino en función de algo más.” Keynes ya había fracasado en sus intentos por independizar al FMI de los Estados Unidos, pues este país había impuesto todos sus criterios. Había querido posponer la creación del FMI hasta que Europa hubiera logrado mayor recuperación y más poder, pero no pudo. También, propuso como sede del organismo a un país europeo o a Nueva York, y en cambio fue elegida Washington, la capital norteamericana, desde donde se ejercería el control político de ambas instituciones (Rodríguez Castañeda, 1977).

White por su parte, tampoco la pasaba bien. Por sus actitudes tendientes a favorecer a Moscú, ya sospechado por el FBI, fue acusado de comunista por el Comité de Actividades Antiamericanas del Congreso en 1948, siendo su acusador el novel representante republicano, Richard Nixon que comenzaba de manera resonante su carrera política. White murió de un presunto ataque al corazón tres días después haberse presentado en las audiencias del Comité, pero fue igualmente calificado de espía soviético (Rapoport, 2013: 89-107) . Ocurrió algo parecido, pero en este caso su protagonista terminó en la cárcel por perjurio, con el juicio a Alger Hiss, un alto diplomático norteamericano, que había sido organizador de la

Conferencia de San Francisco donde se crearon las Naciones Unidas. Esta operación contra ex funcionarios de Roosevelt fue ampliada desde el senado por Joseph MacCarthy, dando lugar a una multitud de denuncias y persecuciones, que incluyó no solo a enemigos políticos sino también a intelectuales, artistas y hasta militares, llevando el conocido e infame nombre de macartismo.

Por último, como si fuera una historia de los *walking dead*, en 1953, durante el gobierno de Eisenhower, la figura de Harry Dexter White volvió a reflotar en manos del fiscal general de Estados Unidos en un intento de involucrar al ex presidente Truman, el iniciador de la Guerra Fría, en aquellas acusaciones, por haberlo nombrado en 1946 Director Ejecutivo en representación de Estados Unidos en el FMI, institución que pronto retiró su retrato de donde estaba colgado junto a los demás directores (Craig, 2004: 219-237).

La escalada de la Guerra Fría: los hechos y las opiniones. Truman, Kennan, Churchill, Stalin. Henry Wallace

El alejamiento definitivo entre Estados Unidos y la URSS comenzó a diseñarse en un principio en torno a cuatro ejes, donde las diferencias ideológicas dieron paso a ejercicios de poder: en el caso soviético su poder territorial, en el norteamericano su poder atómico.

El primero fue la discusión sobre si el gobierno polaco de Lublin apoyado por los soviéticos era legitimado por sobre un gobierno polaco en el exterior sostenido por los occidentales. Un tema ganado por Moscú, cuyos ejércitos ya ocupaban Polonia.

El segundo, la formación de dos bloques principales en las Naciones Unidas. De un lado Estados Unidos, las potencias occidentales y los países dentro de su órbita, como los latinoamericanos; del otro lado, la URSS y las naciones bajo su influencia política o territorial en Europa Oriental. La instauración de un sistema de veto de las grandes potencias fue una decisión también de poder, e iba a permitir neutralizar cualquier iniciativa que perjudicase a algunos de los bloques quitando a la institución sus atributos democráticos (Phillips, 1945).

El tercero, la utilización de la bomba atómica en Hiroshima y Nagasaki, en agosto de 1945, cuyo principal resultado fue acelerar el fin de la contienda con Japón e impedir la participación activa de Moscú, que declaró a último momento la guerra a aquel país, ya ocupado por los norteamericanos.

El cuarto fue el bloqueo de Berlín por los soviéticos en 1948. La ciudad había sido dividida como toda Alemania entre los países vencedores en la Conferencia de Postdam, pero quedaba aislada del lado oriental. Allí se produjo el primer conflicto grave que puso al mundo al borde de una nueva guerra, una cuestión a la que luego me referiré.

Con la asunción como presidente en Estados Unidos de Harry Truman, la paulatina separación entre las dos naciones fue haciéndose cada vez más evidente. Pocos días antes del fallecimiento de Roosevelt, quizás presintiéndolo, el 7 de abril, Stalin habría expresado que sus aliados estaban violando los acuerdos de Yalta. A su vez, Harriman, el embajador norteamericano en la capital soviética, mucho más afín a Truman que a Roosevelt, cambiaba su opinión anterior tendiente a ayudar económicamente a los rusos. Ahora decía que la URSS tenía una visión del mundo basada en la creencia de una colaboración de Estados Unidos y Gran Bretaña en contra de Moscú; en la necesaria creación de un “cinturón de seguridad” mediante el dominio de los países vecinos; y en la penetración en otros países a través de sus partidos comunistas (Bland, 1977).

A partir de allí la escalada fue adquiriendo tonos cada vez más fuertes. El 9 de febrero de 1946, Stalin pronunció un discurso en el cual explicaba el conflicto bélico culpando al capitalismo y marcaba que otra situación similar podría volver a ocurrir aunque con distintos contendientes: “La guerra se desató -según él- como el inevitable resultado del desarrollo mundial de las fuerzas políticas y económicas que son la base del capitalismo monopolista presente”, y advertía al pueblo ruso de protegerse de ello desarrollando su economía y fortaleciendo sus Fuerzas Armadas.

Como si significara una réplica secreta a ese discurso, el 22 de febrero de ese año George Kennan, primer consejero de la embajada de Estados Unidos en Moscú, envió al secretario de Estado, James Byrnes, un largo telegrama en el cual sentaba los principios de la “política de contención” frente a la URSS que establecería Washington en los años siguientes. Allí señalaba con respecto a la política internacional soviética, que existía en Rusia un “tradicional sentimiento de inseguridad” y que “Stalin necesitaba un mundo hostil para legitimar su propio gobierno autocrático”, lo que obligaba a Occidente a “fortalecer sus instituciones a fin de rendirlo invulnerable al desafío soviético.”

Inmediatamente, influyentes periódicos norteamericanos señalaban que el discurso de Stalin iba a desilusionar a todos aquellos que suponían que el comunismo y el capitalismo podían coexistir armoniosamente en la posguerra. Y alguno iba más allá sosteniendo que las expresiones de Stalin eran ya la declaración de la Tercera Guerra Mundial (Gaddis, 1989: 345).

A su vez, Churchill, que ya no era Primer Ministro, se pronunció públicamente al respecto en una Conferencia en Fulton, Estados Unidos, el 5 de marzo, en términos que sonaban dramáticos:

Desde Stettin en el Báltico hasta Trieste en el Adriático, una cortina de hierro ha descendido sobre el continente. Detrás de esa línea se encuentran todas las capitales de los antiguos estados de Europa Central y Oriental ... y las poblaciones en torno a ellas se encuentran en lo que debo llamar la esfera soviética... Una sombra ha caído sobre el escenario tan recientemente iluminado por la victoria aliada. Nadie sabe lo que la Rusia Soviética y su organización internacional comunista se prepone hacer en el futuro inmediato, o cuáles son los límites, si los hay, a sus tendencia expansivas y proselitistas.

Stalin salió, nuevamente, a responder a Churchill, el 13 de marzo, considerando que sus palabras atentaban contra la paz y la seguridad del mundo y justificando la presencia soviética en Europa Oriental:

Una puntualización debe ser hecha con respecto a Churchill y sus amigos pues tiene un impresionante parecido a Hitler y sus amigos ... Churchill parece haber desencadenado una guerra con su teoría sobre la raza, afirmando que solo las naciones de habla inglesa son naciones superiores, y que ellas están llamadas a decidir los destinos del mundo entero ... Las siguientes circunstancias no pueden ser olvidadas. Los alemanes hicieron la invasión de la URSS a través de Finlandia, Polonia, Rumania, Bulgaria y Hungría. Los alemanes pudieron hacer la invasión a través de estos países, porque al mismo tiempo tenían gobiernos hostiles a la Unión Soviética. Como resultado de la invasión alemana, en la lucha y a través de la importación de ciudadanos soviéticos como servidumbre alemana, la Unión Soviética perdió un total de veinte millones de personas... Posiblemente en algunos lugares existe una inclinación en el sentido de olvidar estos colosales sacrificios del pueblo soviético, con el fin de asegurar la liberación de Europa del yugo hitleriano. Pero la Unión Soviética no puede olvidarlo. Y así es sorprendente que se critique el hecho de que ... esté intentando que existan en estos países gobiernos leales a las actitudes de la Unión Soviética. ¿Cómo puede cualquiera, que no ha tenido en cuenta estos sentimientos, describir estas aspiraciones pacíficas de la Unión Soviética como tendencias expansionistas en esta parte de nuestro Estado?

Esta alocución de Stalin también movió las aguas internas de la política norteamericana, donde los defensores de la alianza soviético-americana en la guerra, jugaron sus últimos cartuchos. El ex vicepresidente y entonces Secretario de Comercio, Henry Wallace, uno de los pocos *newdealers* que quedaban en el gobierno de Truman, se mostró duramente crítico con el

discurso de Fulton, insistiendo en la necesidad de acercarse políticamente a la URSS, fortalecer los lazos comerciales con ella y ponerse en guardia contra el imperialismo británico. En las elecciones de 1940, su nombre sonaba para seguir siendo vicepresidente, pero le barrieron el camino. Harry Truman, un político poco conocido de Kansas, que expresaba ideas distintas a las de Roosevelt (o simplemente las callaba) fue un soplo positivo para la mayor parte de la burocracia de Washington y sus sostenedores, a quienes Roosevelt no les caía bien. La base de apoyo de Wallace no estaba en las élites sino en organizaciones progresistas de distinto tipo, sobre todo agrarias, así como la contestataria central sindical CIO (Congress of Industrial Organizations) que se suponía dominada por los comunistas.

Wallace fue acusado varias veces de pro soviético o directamente de comunista, pero no solo estaba protegido por sus importantes cargos anteriores en la administración Roosevelt, sino porque pertenecía a una familia con una larga prosapia de dirigentes agrarios de influencia nacional. Su padre había sido secretario de Agricultura en gobiernos republicanos anteriores a Roosevelt y su abuelo había fundado en Iowa, un reconocido periódico en defensa de los agricultores. Wallace, también republicano en un principio se unió al gobierno llamado por Roosevelt y llegó a liderar su ala más progresista. Sus principales colaboradores eran gente de izquierda, contando con el apoyo del influyente periódico liberal progresista *The New Republic*, del que llegó a ser director en 1946. Era amigo de Michael Straight, un millonario ligado a la URSS que pertenecía a la familia de los dueños del diario y fue también director del mismo.

En una alocución pública en septiembre de 1946 en el Madison Square Garden de Nueva York, titulada *El camino de la Paz*, que le costó su puesto en el gobierno, Wallace se expresaba en forma rotunda sobre el peligro de una nueva guerra basada en las expresiones de Churchill:

Esta noche quiero hablar sobre la paz y cómo lograr la paz. Nunca la gente común de todas las tierras anhelaba la paz. Sin embargo, nunca en un tiempo de paz comparada han temido tanto a la guerra... Durante el año pasado, más o menos, la importancia de la paz se ha incrementado enormemente con la bomba atómica, los misiles guiados y los aviones que pronto viajarán tan rápido como el sonido... No podemos descansar en la seguridad de que hemos inventado la bomba atómica, y por lo tanto, que este agente de destrucción funcionará mejor para nosotros. El que confía en la bomba atómica tarde o temprano perecerá por la bomba atómica, o algo peor... Deseamos fervientemente la paz con Rusia... Queremos cooperación. Y creo que podemos obtener cooperación una vez que Rusia entienda que nuestro objetivo principal no es salvar al Imperio Británico ni comprar petróleo en el Cercano Oriente con las vidas de los soldados estadounidenses... No

podemos permitir que la puerta se cierre contra nuestro comercio en Europa del Este... Pero al mismo tiempo debemos reconocer que los Balcanes están más cerca de Rusia que de nosotros, y que Rusia no puede permitir que Inglaterra o Estados Unidos dominen la política de esa área... Las ideas rusas de justicia social y económica van a gobernar casi un tercio del mundo. Nuestras ideas de democracia de libre empresa gobernarán gran parte del resto. Las dos ideas se esforzarán por demostrar cuál puede proporcionar la mayor satisfacción al hombre común en sus respectivas áreas de dominio político... En una competencia amistosa y pacífica, el mundo ruso y el mundo estadounidense gradualmente se parecerán más. Los rusos se verán obligados a otorgar más y más libertades personales; y nosotros estaremos cada vez más absorbidos por los problemas de la justicia social y económica (Roark et. al., 2005: 957-958; Culver y Hyde, 2001).

Harry Dexter White trabajó junto a Wallace en numerosas ocasiones e hicieron una fuerte amistad. Este último escribía en su diario personal en enero de 1944: "White está muy ansioso por mi viaje a Rusia, y me dijo que Rusia era un país al cual le podemos hacer un préstamo sin ningún peligro en la posguerra" (Craig, 2004: 370).

Wallace era esencialmente un liberal en el estilo norteamericano, con ideas progresistas y cierto misticismo que lo llevaron a liderar en las elecciones de 1948, ganadas por Truman, el Progressive Party (Partido Progresista) americano, frente político con el apoyo de los comunistas que salió tercero en esa contienda electoral con menos del 2% de los votos. Un rotundo fracaso que lo retiró de la política.

Sus ideas se reflejan también en ese diario personal en donde expresaba su actitud contraria a los partidarios de la Guerra Fría. Decía, por ejemplo, en una carta al mismo Truman, el 22 de septiembre de 1945, cuando todavía estaba en funciones, que "esperaba que se hicieran arreglos para que muchos americanos puedan ir a Rusia para estudiar o trabajar en sus laboratorios y universidades, así como los rusos debían venir a Estados Unidos. No puede existir un verdadero intercambio científico entre los dos países. Al menos que esto se haya hecho... Rusia tiene todas las potencialidades de una joven y vigorosa nación". Amigo también de Robert Oppenheimer, uno de los principales científicos encargados de la creación de la bomba atómica, éste le confesaba que los que la estaban construyendo se encontraban enormemente preocupados. Se había dejado de lado la idea, estando Roosevelt en vida, de comunicar a Moscú los resultados obtenidos por Estados Unidos en la fabricación de la bomba. Wallace percibía "una culpabilidad en la conciencia de los científicos atómicos" que trabajaban en ella, de que estuvieran contribuyendo a otra guerra -esta vez con Rusia- con consecuencias muchísimo más graves que la anterior.

La doctrina Truman. La política de Washington hacia Alemania y Gran Bretaña. El Plan Marshall

El lanzamiento de la Guerra Fría fue la proclamación de la Doctrina Truman ante el Congreso norteamericano, en marzo de 1947, en donde el presidente demandaba una ayuda inmediata a Grecia y a Turquía a fin de evitar que esos países cayeran en las manos del comunismo. Allí Truman ya se apartaba completamente de la visión del mundo de Roosevelt. “Para asegurar el desarrollo pacífico de las naciones, libre de coerción -decía el presidente norteamericano- los EE.UU. han tenido un rol prominente en el establecimiento de las Naciones Unidas”. Esta institución debería “hacer posible la libertad duradera y la independencia para todos sus miembros”. No se cumplirían estos objetivos -continuaba- “a menos que estemos dispuestos a ayudar a los pueblos libres a mantener la libertad de sus instituciones y su integridad nacional contra los movimientos agresivos que buscan imponer sobre ellos regímenes totalitarios.” La política de Truman y Byrnes de “ponerse duros” y “tener paciencia y firmeza”, se había plasmado ya en el rechazo en 1946 a compartir el secreto de la bomba atómica y a la propuesta de desarme soviética, ratificando el monopolio atómico anglo-norteamericano.

Gran Bretaña que había intervenido en Grecia durante la guerra, terminada la misma mantuvo su intervención militar para impedir la toma del poder por los comunistas griegos que tenían una guerrilla poderosa y numerosos simpatizantes, pero a principios de 1947 su situación allí se tornaba difícil. La importancia estratégica de Grecia y Turquía para los intereses occidentales por el control del abastecimiento de petróleo de Medio Oriente por el Mediterráneo urgía una mayor definición de los Estados Unidos, lo mismo que en otros países de la región. “Si Grecia y luego Turquía sucumben, todo el Medio Oriente se perderá [...] Francia puede entonces capitular frente a los comunistas. Si Francia se va, toda Europa Occidental y el Norte de África se irán” alertaba el subsecretario de Estado W. Clayton. Además de los motivos ideológicos y estratégicos generales, la amenaza de la “expansión del comunismo” involucraba también a la economía norteamericana: podía cercenar fuentes de aprovisionamiento de materias primas, y contraer los mercados para la inversión de capitales y los excedentes exportables.

En lo económico el acento se desplazó del multilateralismo sobre bases universales a través de las instituciones de Bretton Woods, que no habían

funcionado, al objetivo más restringido de la recuperación e “integración” de Europa con dinero gubernamental y privado. A la larga, Estados Unidos debería aceptar la liberalización “en el seno de bloques determinados” (Van der Wee, 1986: 421).

Ante todo, la balanza se inclinó hacia un trato totalmente diferente con respecto a Alemania de los planteados por Morgenthau y White, y culminaría con la formulación de un Plan para la recuperación europea denominado ERP (European Recovery Programme). El mismo fue enunciado en un discurso en Harvard por el secretario de Estado George Marshall en junio de 1947 y aportaba una sustancial ayuda a Europa Occidental, que comprendía préstamos y donaciones. Sus propósitos principales eran, desde el punto de vista económico, colocar excedentes de producción y facilitar inversiones norteamericanas en el viejo mundo, y desde el político, convertir esa región en un bastión frente al peligro soviético cuya frontera era Alemania Occidental. Ya Stimson, entonces secretario de Guerra, había expresado tempranamente esta postura, inversa a la de Morgenthau, de acuerdo con las ideas del nuevo presidente Truman, en la Conferencia de Postdam de julio de 1945. En ella explicó la necesidad de que Alemania, una de las principales proveedoras de productos industriales para los países europeos antes de la guerra, volviese a ser “útil y productiva” en pos de la reconstrucción general de Europa. Agregando: “Es mi visión que sería tonto, peligroso y causa de futuras guerras adoptar un programa que llame a una destrucción generalizada de la industria y recursos alemanes”.

El plan Marshall ayudó a los países occidentales de Europa con propósitos definidos y estos pudieron reconstruirse y crear en parte los Estados de Bienestar, aunque no siguieron ciegamente el modelo estadounidense. Los nuevos dirigentes norteamericanos se encontraron con un problema para sacar a Europa del marasmo en el que estaba: la influencia cada vez mayor de los partidos comunistas occidentales y el ejemplo de la planificación soviética que ahora parecía positivo. No podían recurrir simple y llanamente a la introducción de un esquema netamente liberal en el viejo continente.

Esa fue una de las razones de por qué Estados Unidos, donde predominaba una mentalidad liberal y empresaria permitió que Europa se expandiera, además de su ayuda, al ritmo de la planificación y la participación estatal. Pero no hay que olvidar el ejemplo exitoso del *New Deal*, que mientras Franklin Delano Roosevelt vivía quería aplicar al mundo y vio allí la posibilidad de colocar los excedentes de posguerra. Henry Morgenthau Jr, su secretario del Tesoro, como lo he señalado, decía abiertamente que era necesario un *New Deal* internacional para evitar otra depresión.

El plan Marshall y las políticas que lo acompañaban tenía cuatro propósitos, que se terminaron de concretar: hundir económicamente a la Unión Soviética; contribuir a la reconstrucción de Europa Occidental; terminar de debilitar lo que restaba del imperio británico; y hacer de Alemania el principal bastión europeo contra el comunismo.

Los líderes europeos en un principio no creían en la reducción del mundo en dos esferas y los franceses especialmente estaban en contra del rearme alemán. El francés Jean Monnet, principal inspirador de una Europa comunitaria, no era adversario a la idea de eliminar el peligro militar de Alemania, tesis similar a la de Roosevelt. La unidad europea que propugnaba era imaginada como una respuesta mejor a ese peligro que las que proponían los americanos: una división política, la amputación o la ocupación permanente de Alemania. El general De Gaulle concordó con esta idea en un discurso en Argelia en 1944 y tuvo la esperanza de constituir una unión europea económica, en alianza con los soviéticos y los americanos. La unión europea se conformaría finalmente con ayuda norteamericana en un centro de poder independiente, pero también en una amenaza a los intereses económicos de Washington.

El plan Marshall benefició en primer lugar a los mismos norteamericanos y estaba enmarcado en su propia estrategia de lograr una alianza firme con Europa Occidental, como luego lo intentaría sin tanto éxito en Asia.

América latina, el viejo patio trasero, solo servía como aliado seguro, no entraba ahora en los planes económicos de Washington, expuestos en la Conferencia de Chapultepec, donde había pedido un apoyo irrestricto a sus políticas. "Así paga el diablo", dijo Perón. Bastaba con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca firmado en 1947 en Río de Janeiro.

Además, la Doctrina Truman, la política de contención proclamada no iba a ser dirigida en el continente solo contra los comunistas sino también contra el nacionalismo latinoamericano. Esta pasaba a ser una orientación central de la política exterior de Washington, y legitimaba la necesidad de la intervención en los asuntos internos de otros países, incluso fuera de América, como necesaria para la seguridad de Estados Unidos y del mundo.

Se iniciaba así una nueva etapa en la política exterior norteamericana, en la que se consagraba la división del mundo en dos bloques. Sin embargo, desde el final de la guerra los medios militares para desarrollarla habían caído abruptamente: las Fuerzas Armadas norteamericanas, que alcanzaron los 12 millones de efectivos al final del conflicto, habían disminuido a 3 millones en julio de 1946 y a 1,6 millones un año más tarde. Los gastos de defensa, que habían sido de 81,6 mil millones de dólares en 1945 se redujeron a 13,1 mil millones en 1947 (Gaddis, 1982: 37-38). Esa brecha entre metas y

medios requería ser superada y lo iba a ser con rapidez con la intervención en varias guerras, especialmente en Asia.

La inquietud de Stalin aumentó sensiblemente cuando los Estados Unidos decidieron hacer de Alemania Occidental un ejemplo del capitalismo en las fronteras mismas de los dos sistemas económicos enfrentados. No aceptó las propuestas del Plan Marshall, una astucia para cubrir la antigua alianza, que también se las hicieron a países del Este Europeo y para contrarrestarlas en 1947 se constituyó el Comecon, organismo para la cooperación económica de los países socialistas. La Comunidad Económica Europea, después de varios acuerdos y uniones previas, se iba a crear por el Tratado de Roma, en 1957.

La Guerra Fría significó la división del mundo en dos bloques contrapuestos, el capitalista -liderado por Washington- y el soviético, encabezado por Moscú, y se caracterizó por el clima de tensión existente entre las superpotencias que llevó al mundo al borde de la guerra nuclear.

La presencia norteamericana ya no solo militar sino económica y política en el mundo era una amenaza para el bloque soviético porque alentaba a las fuerzas anticomunistas y articulaba el poderío estratégico y militar de los Estados Unidos en todo el continente europeo. La reacción soviética consistió en militarizar sus áreas de fronteras, en avanzar y consolidar espacios territoriales en Europa Oriental y en acelerar el proyecto de construcción de armas atómicas. Estos tres factores alimentaron la disputa entre las superpotencias a lo largo de toda la Guerra Fría.

La política norteamericana se endureció también con respecto al otro aliado en la guerra: se cortaron los desembolsos correspondientes al acuerdo de Préstamos y Arriendos con el Reino Unido, contrariamente al compromiso asumido por Roosevelt. Esta situación puso a los norteamericanos en una posición de ventaja para negociar con los ingleses un nuevo préstamo. Keynes fue el encargado de representar al gobierno de Londres y mientras que el economista británico procuraba la obtención de un crédito sustancial a un bajo costo, los representantes estadounidenses pretendían que Gran Bretaña eliminara sus restricciones sobre el comercio, liberara los saldos bloqueados, volviera a la convertibilidad de la libra y eliminara los controles sobre las transacciones en dólares. Sin saldos bloqueados y con la posibilidad de cambiar libras por dólares, los países acreedores de Gran Bretaña podrían comprar libremente los productos norteamericanos. Por tal razón, el punto más difícil en la negociación fue este.

El préstamo al fin aprobado fue de 3,75 billones de dólares, inferior a lo solicitado por Keynes y a lo prometido por White. Un parlamentario

británico, criticando a los norteamericanos, que querían volver ahora a los perimidos principios del *laissez-faire* que tanto habían denostado, intentó levantar el orgullo nacional: “No debemos vender el Imperio Británico por un paquete de cigarrillos.” En todo caso, era demasiado tarde, las políticas tienen mucho más que ver con las realidades e intereses de cada país que con los fundamentos de las teorías económicas.

Pero el retorno a la convertibilidad de la libra por parte de Gran Bretaña el 15 de julio de 1947, impulsado por Washington, tuvo consecuencias desastrosas. En pocas semanas se evaporó el remanente de los dólares que quedaban del gran préstamo norteamericano. El Reino Unido se encontraba al borde de la cesación de pagos y la amenaza de tener que utilizar sus reservas de oro. Así, el 20 de agosto debió decretar nuevamente la inconvertibilidad de la esterlina, manteniendo así las bases de su área monetaria y de su comercio bilateral con muchas naciones. Esto debió ser aceptado por Estados Unidos, para evitar el derrumbe de su principal aliado, con consecuencias negativas para los intereses norteamericanos en otros países, tal el caso de la Argentina.

En 1948 se produjo el mencionado bloqueo de Berlín, cuyo motivo fue económico. En la ocupación de Alemania, las fuerzas armadas norteamericanas habían llevado reichsmarks impresos en los Estados Unidos. A la URSS también se les habían dado placas para imprimir esa moneda con lo que pudieron extraer, en cuestión de semanas, varios cientos de millones de dólares en bienes de las zonas de ocupación estadounidense y británica. El reichsmark soviético fue declarado inaceptable en las zonas del oeste, el pago de tropas fue discontinuado y hasta los cigarrillos se convirtieron en medios de intercambio. Se planificó entonces en Washington una reforma monetaria bajo el nombre de Operation Bird Dog, que implicó la sustitución de los antiguos reichsmarks por nuevos deutsche marks impresos en Washington.

Esta moneda sería legal en las zonas occidentales, y su suministro estaría fuera del control soviético. Con el apoyo del plan Marshall la economía de Berlín oeste era más floreciente que la del este, y ahora su moneda valdría mucho más y se hacía inaccesible para sus vecinos orientales. La Unión Soviética veía esto como parte de un plan general estadounidense para establecer un gobierno en el oeste de Alemania opuesto ideológicamente a los soviéticos. Entonces el ejército soviético bloqueó la ciudad impidiendo la entrada en ella desde el oeste. Mientras parecía que podía estallar otra guerra y la cuestión se discutía en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, presidido en ese momento por el canciller argentino Juan Atilio

Bramuglia quien actuó como mediador, el traslado a las zonas occidentales y su abastecimiento se hizo por vía aérea .

Este episodio dio lugar a la creación de las dos repúblicas alemanas: la Federal y la Democrática, la primera dentro de la alianza con las potencias occidentales, la segunda como parte del bloque soviético. La frontera berlinesa que separaba las dos Alemanias inspiró la novela más famosa de John Le Carre, *El espía que vino del frío*.

La ampliación de la Guerra Fría al continente asiático

De todos modos, hacia fines de 1948, la economía norteamericana mostraba síntomas de saturación. El ritmo de la actividad industrial se reducía. La recesión no sería superada a consecuencia de factores endógenos, la reconstrucción de Europa Occidental vía el Plan Marshall debía ser complementada con otros estímulos: el rearme, y la fundación de la OTAN, a lo que los soviéticos respondieron con el Pacto de Varsovia, en el marco de una Guerra Fría agudizada. La *prosperidad* norteamericana de la posguerra, además de la asistencia financiera a áreas prioritarias (Europa, Japón, el sudeste de Asia) fue sustentada a partir de entonces en los gastos militares. Más aún, en 1949 el triunfo de la Revolución China y la bomba atómica soviética empujaron a la administración demócrata a redefinir los objetivos de esa política de contención hacia metas más globales (Van der Wee, 1986: 68).

A principios de 1950, el Consejo Nacional de Seguridad de los Estados Unidos elaboró un documento que fijó los objetivos y programas de la estrategia norteamericana para los años siguientes. Este documento, el NSC 68, expresaba la culminación del proceso iniciado con la proclamación de la estrategia de contención del comunismo y estaba centrada en la reconstrucción de Europa Occidental.

La nueva estrategia comprendía la ampliación de las fuerzas armadas convencionales, el desarrollo del programa atómico basado en las bombas de hidrógeno para mantener su ventaja respecto del arsenal atómico soviético, los aumentos de impuestos para financiar este programa de gastos militares, la movilización de la sociedad americana a fin de enfrentar la supuesta agresividad de la política soviética -descartando en gran medida la posibilidad de negociaciones- y el fortalecimiento del sistema de alianzas dirigido por los Estados Unidos.

Una serie de hechos irían revelando esta redefinición de la política norteamericana, cuyo punto culminante sería la intervención de Estados Unidos en la guerra de Corea, que estalló en junio de 1950. Iniciada ésta -en la que Estados Unidos intervino bajo la bandera de las Naciones Unidas y con el aval político de sus aliados europeos- se produjo también un cambio en la política hacia China, a partir del reforzamiento de las relaciones con el régimen de Chiang Kai-Shek en Taiwán y de la ubicación de la Séptima Flota entre esa isla y el continente chino. Siguiendo la doctrina Truman se enviaron recursos en apoyo de las tropas francesas en la guerra de Indochina que Francia abandonó luego de su derrota en 1954, y en Europa se encaró una política tendiente a favorecer el rearme de Alemania dentro de la estructura de la OTAN, organismo que se amplió con el envío de nuevas divisiones norteamericanas y con la creación de una fuerza integrada bajo un comando supremo, para el cual se designó como jefe al general Dwight Eisenhower.

En el plano interno el Congreso de Estados Unidos aprobó un nuevo programa de gastos militares, reflejando el creciente peso de los republicanos en el Parlamento y el replanteo de muchos demócratas, que se hacían eco de las críticas conservadoras en relación con la política de contención, acusada de excesivamente defensiva, en particular en Asia, por la *pérdida* de China en manos de los comunistas.

El éxito de la campaña anticomunista y de crítica al gobierno del senador Joseph McCarthy constituyeron la principal expresión del tono político-ideológico que predominaba en la sociedad norteamericana de entonces. El desarrollo de la guerra de Corea, y la invasión a Corea del Norte -con la subsiguiente intervención de las tropas chinas en el conflicto-, llevó al mundo al borde de una tercera guerra mundial, conduciendo a una situación que puso en crisis la misma política norteamericana. La guerra generó un altísimo costo social, por la pérdida de vidas, y financiero, que fue incrementándose a medida que el conflicto se estancaba. El presupuesto de defensa de los Estados Unidos se elevó notablemente sin lograr victorias decisivas, constituyendo así el primer hecho bélico en el que las armas norteamericanas no resultaban triunfantes.

Las potencias europeas, sobre todo Inglaterra y Francia, se mostraron poco entusiastas con la perspectiva de una globalización del conflicto que involucrara a China Popular, abriendo la posibilidad de una conflagración general y debilitando la anterior prioridad estratégica de la alianza europeo-norteamericana (Field, 2001) .

De esa manera Truman transformaba totalmente la visión *unimundista* que Roosevelt tenía de la hegemonía norteamericana, una visión que

procuraba insertar a la URSS en el contexto del nuevo orden mundial, en una política de contención *libremundista* dirigida contra los soviéticos. La muerte de Stalin en 1953, y los acontecimientos posteriores, incluyendo uno fundamental como la ruptura chino-soviética, ya forman parte de otras etapas de la Guerra Fría y escapan en el tiempo a nuestro análisis.

La cancelación de la deuda alemana

La conformación de una alianza estable de las potencias occidentales con Alemania tuvo por base un arreglo económico: el Tratado de Londres de 1953 ya con el gobierno de Eisenhower. Las negociaciones se hicieron entre el 27 de febrero y el 8 de agosto, y con él terminó anulándose el 50% de la deuda alemana generada por los daños producidos por sus dos iniciativas bélicas.

Ahora prevalecieron la doctrina Truman y, en especial, el Plan Marshall, que apuntó a la reconstrucción de Europa y, sobre todo, de Alemania. Según Ronald Powaski, “Alemania fue el problema definitivo que causó la ruptura de la Gran Alianza, del mismo modo que, para empezar, había sido la razón principal de que los Tres Grandes se unieran” (Powaski, 2011: 98).

Estados Unidos y sus principales aliados occidentales (el Reino Unido y Francia) decidieron, dentro del marco de la Guerra Fría, un alivio radical de la deuda de la República Federal Alemana (RFA), la parte del país que quedó en Occidente. La RFA recibió una primera gran concesión cuando se fijó el monto total de la deuda a ser renegociada: 29.800 millones de marcos, de los cuales 13.600 millones correspondían a las de preguerra y 16.200 millones a créditos contratados en la posguerra. Montos que se redujeron luego al 60%.

Como afirma Eric Toussaint (2012), el principal estudioso de los problemas del endeudamiento externo en el mundo, fueron motivaciones políticas fríamente calculadas las que condujeron a una renuncia extensiva de reclamaciones no canceladas, que iban más allá de lo estrictamente necesario.

Se decidió que durante los primeros cinco años (1953-57) se suspendería el pago de las deudas, y en los siguientes veinte años, se realizarían pagos anuales de 765 millones de marcos. El objetivo principal del acuerdo de Londres partió del hecho de que Alemania debía estar en condiciones de cancelar la deuda manteniendo un alto nivel de crecimiento y una mejora de las condiciones de vida de la población. Con este fin se acordó que Alemania reembolsara en su moneda nacional lo esencial de lo que se le reclamaba. La

relación entre servicio de la deuda e ingresos por exportaciones no debía superar el cinco por ciento y no podía dedicar más de una vigésima parte de sus ingresos en este sentido al pago de la deuda.

Una medida excepcional fue la aplicación de una reducción drástica del tipo de interés, que osciló entre cero y cinco por ciento. Finalmente, en caso de litigio con los acreedores, los tribunales alemanes eran competentes. El acuerdo dice, explícitamente, que, en ciertos casos, “los tribunales alemanes podrán rechazar ... la decisión de un tribunal extranjero o de una instancia arbitral” cuando la ejecución de ésta fuera contraria al orden público.

Recién en 2010, Alemania terminó de pagar la deuda pendiente. El llamado “milagro alemán” tiene su origen en parte a la importante condonación de esa deuda originada sobre todo en las dos guerras mundiales que provocó, y de la que fue dispensada exclusivamente por criterios geopolíticos.

Un caso distinto fue el de los países en desarrollo que resultaron acreedores de las potencias aliadas durante la segunda guerra, especialmente de Gran Bretaña, y no pudieron aprovecharlo para su equipamiento y su industrialización, como se planteó en Bretton Woods. Esos países sufrieron un bloqueo de sus saldos positivos y pidieron que el nuevo FMI los ayude a hacerse en lo inmediato de esos fondos, uno de los principales propósitos de la institución, pero tanto EE.UU. como Gran Bretaña se negaron a ello. Más tarde los países latinoamericanos tampoco fueron incluidos en el Plan Marshall a pesar de su significativo comercio con Europa. En ambos casos no recibieron el mismo trato favorable que Alemania. .

En los años siguientes, mientras se profundizaban la Guerra Fría y la confrontación con el bloque soviético, fue posible la recuperación de las economías europeas en parte por la ayuda a Europa y el flujo de inversiones norteamericanas hacia ese continente (también hacia Asia por las mismas razones económicas y geopolíticas). Con plena ocupación y la aplicación de políticas keynesianas, esos años de crecimiento continuo se llamaron los 30 “gloriosos”, a partir de 1945, el fin de la guerra, Pero esta situación llegó a su fin con el inicio de la crisis de los años 1970, a veces subestimada como tal, aunque en ella se desarrollaron presiones inflacionarias, desinversión, pérdidas de rentabilidad y la aparición de nuevas ideologías económicas, como el neoliberalismo, que critica la intervención del Estado y los sistemas de protección social implementados en la posguerra.

Desde el punto de vista monetario, las enormes remesas de dólares enviadas por inversiones productivas y financieras, donaciones y subsidios, produjeron su desvalorización constante con respecto al oro mientras en Europa se creaba un mercado de eurodólares y de petrodólares, con el

aumento de los precios del petróleo, generando una gran liquidez. Esto hizo que, en agosto de 1971, frente al deterioro de la balanza de pagos y la fuga de capitales, Nixon decidiera suspender la vinculación del dólar con el oro, estableciendo el patrón dólar, basado en una moneda internacional sin ningún respaldo metálico.

Los dólares baratos comenzaron a reciclarse en los países periféricos, sobre todo los latinoamericanos, mientras se imponían en ellos, con el apoyo del FMI, políticas neoliberales de endeudamiento externo y ajuste de sus economías. El aumento de las tasas de interés en Estados Unidos, a fines de la década de 1970 y principios de la de 1980, hicieron impagable la deuda externa de esos países.

Conclusiones

En el escenario internacional, estudiar las políticas de los diferentes países solamente desde la visión de sus gobiernos es como hacerlo en el espejo deformante de las historias oficiales. Aquí intentamos reconstruir el *puzzle* de uno de los momentos más importantes de la política y la economía mundiales: el de los orígenes de la Guerra Fría. Sabemos que en la posguerra protagonizaron una película diferente, donde los enemigos cambiaron de signo para unos y otros. Más que por el prisma de las ideologías, vimos cómo encarnaron realmente sus respectivos objetivos, políticas e intereses y cuáles fueron sus bases económicas y sociales, siguiéndolos paso a paso en su historia concreta.

No tomamos a los participantes en este ciclo en forma separada sino analizando en conjunto las distintas tendencias que sostienen sus discursos y sus acciones entre los distintos países y dentro de ellos. Keynes predijo que el Tratado de Versalles firmado al fin de la Primera Guerra Mundial alumbraba otro conflicto, pero éste fue mucho más allá de lo que el economista británico pensaba. La Guerra Fría nacida en las entrañas del segundo gran enfrentamiento bélico del siglo XX no produjo una nueva guerra de carácter global como la precedente, pero sí sucesivos enfrentamientos armados y conflictos que causaron numerosas víctimas y pérdidas materiales, las que quizás podrían haberse evitado.

La Guerra Fría terminó con la caída del muro de Berlín en 1989 y Alemania apareció de nuevo como protagonista, como lo había sido en el transcurso de dos guerras mundiales y en el final de una que nunca estalló como tal. Ninguno de sus protagonistas resultó incólume a sus resultados, en

particular Moscú: los cimientos de su imperio se desmoronaron después de la caída del muro de Berlín. También el imperio británico se desmembró y Gran Bretaña terminó separándose de Europa. Sólo quedaron en pie los dos viejos enemigos de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y Alemania, y aun ellos, particularmente el gigante americano, con crisis y problemas. La aparición en el este de un nuevo gigante, China, con quien el presidente Trump comenzó una competencia comercial y tecnológica, plantea interrogantes sobre la posibilidad de otra Guerra Fría, sin duda diferente de la anterior.

El mundo se tornó imprevisible, incluso para el capitalismo. En Bretton Woods se creyó que los cambios en el sistema monetario internacional podían solucionar más fácilmente los problemas del comercio mundial donde se confundían y entrechocaban las políticas proteccionistas y librecambistas, uniones aduaneras y devaluaciones competitivas y todos se beneficiarían, como lo había expresado Morgenthau, pero no fue así.

Con la crisis del dólar, la liberalización del sistema monetario llevó a abandonar los tipos de cambios fijos por los flotantes y todos los mecanismos de control de los movimientos de capitales marcando el predominio de las finanzas basadas en la especulación por sobre el financiamiento del comercio y de las actividades productivas, un aumento de las desigualdades económicas y una mayor concentración de las riquezas. La aparición de nuevas monedas como el euro crearon en Europa la ilusión de otro tipo de sistema monetario más diversificado, pero el euro resistió menos aun que el dólar los vaivenes de la economía internacional.

En los últimos años, después de asistir a un proceso de globalización con la desregulación de los mercados y el predominio de políticas económicas neoliberales, se produjeron varias crisis financieras en distintas partes del planeta y en 2008 una crisis mundial de magnitud similar a la de 1930. Esto hizo resurgir el papel de los Estados en el manejo de los fenómenos económicos y muestra un mundo más cerrado y competitivo y un futuro amenazante. Fracasaron al mismo tiempo el sistema monetario creado en Bretton Woods y las Naciones Unidas.

Estudiar otra vez los orígenes de aquel proceso desde la pluralidad de opiniones e intereses en juego, como lo intentamos aquí, nos permitirá entender mejor la trama de los poderes que dominan el mundo, incluidos los demonios que llevan a la destrucción de los seres humanos no por extraterrestres sino por los hombres mismos.

Lista de referencias

- Academia de Ciencias Económicas (1945). *FMI y BIRF. Acuerdos de Bretton Woods*. Buenos Aires: Losada.
- Bland L. I. (1977). Averell Harriman, the Russians and the Origins of the Cold War in Europe, 1943-45. *Australian Journal of Politics & History*, (23)3, 403-416.
- Block, F. (1977). *Los orígenes del desorden económico internacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brenta, N. (2013). *Historia de las relaciones entre la Argentina y el FMI*. Buenos Aires: Eudeba.
- Caute, D. (1978). *The Great Fear. The Anti-Communist Purge Under Truman and Eisenhower*. Nueva York: Simon and Shuster.
- Craig, R. B. (2004). *Treasonable Doubt, The Harry Dexter White spy Case*. Kansas: University Press of Kansas
- Culver, J. C. y Hyde, J. (2001). *American Dreamer. A Life of Henry A. Wallace*. Nueva York: W.W. Norton Company Inc.
- Davies, J. E. (1941) *Misión a Moscú*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Di Tella G. y Watt G. (Ed.) (1989). *Argentina Between the Great Powers, 1939-1946*. Oxford: The MacMillan Press.
- Eckes, A. (1995). *Opening America's Market: US Foreign Trade Policy since 1776*. Chapel Hill, North Carolina: University Press.
- Field, J. (2001) *History of United States Naval Operations: Korea*. EE.UU.: University Press of the Pacific.
- Gaddis, J. L. (1978). *Russia, The Soviet Union, and The United States. An Interpretative History*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- Gaddis, J. L. (1982). *Estrategias de la Contención*. Buenos Aires: GEL.
- Gaddis, J. L. (1989). *Estados Unidos y los orígenes de la guerra fría, 1941-1947*. Buenos Aires: GEL.
- Gareau, F. H. (1961). Morgenthau's Plan for industrial disarmament in Germany. *The Western Political Quarterly*, (14)2, 517-534.
- Grabbe O. J. (1995). *Rise and fall of Bretton Woods. International Financial Markets*. New Jersey: Prentice-Hall. Inc. and Simon & Schuster Company.
- Green, D. (1971). *The Containment of Latin America*. Chicago: Quadrangle Books.
- Hamby, A. L. (1973). *Beyond the New Deal. Harry Truman and American Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Harrison, M. (1998). The Soviet Union: the defeat victor en M. Harrison (Ed), *The economics of World War II. Six great powers in international comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Horsefield, J. K. (1969). *The International Monetary Fund, 1945-1965, Vol I*. Washington: IMF.
- Hull, C. (1948). *The Memoirs of Cordell Hull*. New York: Macmillan.
- James, H. (2018). La mondialisation sans boussole. *L'Economie politique*, (77).
- LaFeber, W. (1971). *The origins of the Cold War 1941-1947*. New York: Wiley.
- Luce, H. R. (1941). *The American Century*. Nueva York: Farrar & Rinehart Inc.
- Mallorquín, C. (2006). Textos para el estudio del pensamiento de Raúl Prebisch. *Cinta de Moebio: Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, 25, 17-63. Recuperado de <https://bit.ly/2GkY7wJ>.
- Minsky H.P (2008). *Stabilizing An Unstable Economy*, Nueva York, MacGraw-Hill.

- Morgenthau, H. (1945). *Germany Is Our Problem*. Nueva York: Harper.
- Phillips, R. A. (1945). *3000 delegados en San Francisco*. Santiago de Chile: Zig-Zag.
- Pozzi, P. y Nigra, (comp.) (2003). *Huellas imperiales. Historia de los Estados Unidos de América 1929-2000*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Powaski, R.. E. (2011). *La Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*. Barcelona: Crítica.
- Rapoport, M. (1980). *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas 1940-1945*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Rapoport, M. (1986). *Política y diplomacia en la Argentina. Las relaciones con EE.UU. y la URSS* Buenos Aires: Torcuato Di Tella-Tesis.
- Rapoport, M. (1988). *¿Aliados o neutrales? La Argentina frente a la Segunda Guerra Mundial*. Buenos Aires: Eudeba.
- Rapoport, M. (1997). *El laberinto argentino. Política internacional en un mundo conflictivo*. Buenos Aires: Eudeba.
- Rapoport, M. y Médici F. (2007). Corazones de izquierda, bolsillos de derecha. El New Deal, el origen del FMI y el fin de la gran alianza en la posguerra. *Desarrollo Económico*, 46 (184), 505-537.
- Rapoport, M. y Spiguel C. (2009). *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*, Buenos Aires: Emecé.
- Rapoport, M. y Spiguel C. (2009). La Argentina y el Plan Marshall: promesas y realidades. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 52(1), 5-28.
- Rapoport, M. y Brenta, N. (2010). *Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo*. Buenos Aires: Le Monde Diplomatique-Capital Intelectual.
- Rapoport, M. (2013). *En el ojo de la tormenta. La economía política argentina y mundial frente a la crisis*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- Rapoport, M. (2017). *Nunca es tarde para morir Mr. Braden*. Buenos Aires: Punto de Encuentro
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2006)* (14ª edición). Buenos Aires: Crítica.
- Rapoport M. (2020). *Política internacional argentina. Desde la formación nacional a nuestros días* (edición actualizada). Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Rapoport, M. (2020). *Parece cuento que la Argentina aún exista. La crisis del neoliberalismo en el espejo del mundo y de la historia*. Buenos Aires: Octubre
- Roark, J. et. al., (2005). *The American Promise*. Nueva York: Bedford, St.Martin's.
- Rodríguez Castañeda, R. (diciembre 1977) Fondo Monetario Internacional. La Redacción,
- Roosevelt, Franklin Delano (1968). En R. F. Himmelberg (comp) *The Great Depression and American Capitalism*. Boston: D.C. Heath and Company.
- Schmidt, K. M. (1960). *Henry A. Wallace: Quixotic Crusade 1948*. Nueva York: Syracuse University Press.
- Skidelsky, R. (2000). *John Maynard Keynes, Fighting for freedom 1937-1946*. Londres: Penguin Books.
- Skupch, P. (2009). Las relaciones económicas anglo-argentinas en la posguerra: entre la convertibilidad y el bilateralismo. *Ciclos*, XVIII(35-36), 119-144.
- Solinet (enero 2005). Bretton Woods y el triunfo de la hegemonía de Estados Unidos *Solidaridad*. Recuperado de <https://bit.ly/3jg0nUB>
- Starobin, J. R. (1980). Origins of the Cold War. En E. Hoffman y F. Fleron (eds.), *The Conduct of Soviet Foreign Policy*. Nueva York: Aldine.

- Stell, B. (2013). *The Battle of Bretton Woods. John Maynard Keynes, Harry Dexter White and the Making of the New World Order. A Council of Foreign Relations Book*. Princeton: Princeton University Press.
- Stettinius, E. (1950). *Roosevelt y los Rusos. La Conferencia de Yalta*. Barcelona: Los libros de nuestro tiempo.
- Straigh, M. (1983). *After Long Silence*. Nueva York: Norton.
- Sylvers, M. (1989). American Communists. in the Popular Front Period: Reorganization o Disorganization? *Journal of American Studies*, 23(3), 375-393.
- Toussaint E. (2012). *La anulación de la deuda alemana en Londres en 1953*. Bélgica: CADTM.
- Triffin R. (1960). *Gold and the dollar crisis: the future of Convertibility*. Yale: Yale University Press.
- Van der Wee, H. (1986). *Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio 1945-1980*. Barcelona: Crítica.
- Werth N. (1992). *Histoire de l'Union Sovietique*, París: Presses de universitaires de France.

Realidades y mitos en la construcción de la Guerra Fría

Realities and myths in the construction of the Cold War

Cristian Buchrucker*

RESUMEN

Hace algunas décadas, los historiadores decían que para que surgiera una historiografía sobre cualquier tema se necesitaba el paso de por lo menos 30 años, puesto que el objeto de estudio recién entonces se liberaba de los partidismos políticos anteriormente inevitables. Además, muchas de las fuentes confiables, necesarias para el tema de la Guerra Fría, solo empezaron a estar disponibles desde los años 1990 en adelante. Sin duda ha sucedido esto último, pero es bastante discutible el surgimiento de un consenso supuestamente objetivo. Todas las publicaciones del siglo actual tienen enfoques más diferenciados y saturados de documentación que las de los años 1970, pero sigue en pie el hecho de que la obsesiva pregunta inicial sobre cuál de los dos bandos es el culpable de la ruptura de la Gran Alianza de 1941 a 1945 sigue generando debates.

Palabras clave: Guerra Fría, URSS, Estados Unidos, Gran Alianza.

ABSTRACT

A few decades ago, the teachers used to say that historiography of a theme needed at least 30 years to emerge, because then study object was released from the political parties that before where unavoidable. Also, many of the trustable sources, needed for the Cold War, were available in the 1990's. There's no doubt the last thing happened but nevertheless is arguable the emerge of an *objective* agreement. All the publications of this century have different and overloaded approaches of documentation that follows the 1970's, but the initial question is still upon us about wich of the two parties was *guilty* for the dissolution of the *Great Alliance* from the years 1941 to 1945 and still creates debate.

* Doctor en Historia y Ciencia Política por la Freie Universität Berlin. Profesor y Licenciado en Historia por la Universidad Nacional de Cuyo y docente en esta Universidad.

Key words: Cold War, URSS, United States, Great Alliance

La trayectoria de la Gran Alianza en la Segunda Guerra Mundial (1941-45)

Una pregunta orientadora más lógica podría ser: ¿por qué habrían de continuar siendo cooperativas las relaciones entre la URSS y Estados Unidos después de la derrota del Eje?¹. Para seguir la ruta así esbozada conviene empezar por revisar lo que Churchill denominó “la Gran Alianza”.

“Estrategia tridimensional integrada” -en el mar, la tierra y el aire, en los frentes europeos y en los de África y Asia- es la fórmula que sintetiza mejor la pretensión ideal de la conducción aliada de la guerra en los últimos tres años del conflicto. Pero se llegó a su implementación a través de una laboriosa serie de negociaciones diplomáticas y militares. Si bien culminó en el logro del objetivo central -la derrota total del Eje- también estuvo jalonada por algunas serias tensiones. Éstas se debían a la persistencia de antagonismos anteriores a 1939 que renacerían a partir de 1945. En este sentido, resulta significativo el hecho de que el primer encuentro de los principales estadistas aliados, Winston Churchill, Franklin Roosevelt y Iósif Stalin, recién se produjera en noviembre de 1943, siendo anteriores y más frecuentes las consultas entre los dos primeros. Comparada con la cooperación angloamericana, la participación de la Unión Soviética en la estrategia conjunta fue bastante imperfecta.

El aliado preferido para Estados Unidos era claro desde agosto de 1941, cuando Churchill y Roosevelt proclamaron sus objetivos políticos en la Carta del Atlántico. En ese documento ya se inició el largo proceso de coincidencias vagas y aparentes que caracterizó la vida entera de la Gran Alianza. Stalin adhirió con ciertas reservas, y el mismo Churchill señaló que no aceptaba la aplicación del principio de la autodeterminación nacional para los pueblos que formaban parte del Imperio Británico. La primera conferencia tripartita importante tuvo lugar en Moscú, del 28 de septiembre al 1 de octubre de 1941, cuando una misión angloamericana acordó con

¹ De todas maneras también debe señalarse que existe gran continuidad en las explicaciones de los mejores trabajos anteriores a 1989 y las que aportan los posteriores. Véanse en este sentido Graml (1985), Horowitz (1969), La Feber (1971) y Loth (1980), por un lado; y por el otro Jensen (1993), Booth (1998), Aperovitz (1996), Craig y Logevall (2009), Westad (2007) y Atwood (2010).

Stalin envíos de material bélico a la URSS y la ocupación conjunta de Irán. Decisiones políticas y militares de trascendencia se adoptaron luego en la Conferencia de Washington (Arcadia, del 22 de diciembre de 1941 al 14 de enero de 1942), las que se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Los representantes de Gran Bretaña, Estados Unidos, URSS, Francia Libre y China suscribieron una Declaración de las Naciones Unidas basada en la Carta del Atlántico, y se comprometieron a no hacer una paz por separado con el Eje. Con todo, las *reservas* británicas y rusas ya mencionadas no fueron tratadas ni aclaradas. La ficción diplomática de que Francia y China eran socios con igualdad de derechos en esta coalición prácticamente nunca fue creída por nadie.

- Se acordó dar prioridad a la derrota de Alemania.

- Se establecieron en Washington un Comité Combinado de Jefes de Estado Mayor y una serie de directorios para la navegación, las materias primas y la producción bélica. Quedó así coordinada la suprema jefatura y planificación estratégica inglesa y norteamericana, aunque no la soviética.

El bilateralismo angloamericano continuó en la conferencia de Casablanca, desde el 14 al 25 de enero de 1943, Roosevelt y Churchill acordaron priorizar la lucha antisubmarina. En una nueva conferencia - Trident, del 11 al 25 de mayo de 1943- Churchill propuso a Roosevelt ideas que luego se concretarían en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, pero lo más importante fue la decisión de postergar el desembarco en Francia hasta el 1 de mayo de 1944. El plan detallado para la apertura de ese segundo frente (Operación Overlord) fue discutido y aprobado en otra conferencia bilateral, la de Québec, del 17 al 24 de agosto de 1943, pero además allí se firmó el acuerdo secreto que institucionalizaba la exclusividad angloamericana para el desarrollo, la producción y el uso de la bomba atómica. En esos meses Rusia produjo una serie de cambios que causaron muy buena impresión en Londres y Washington, siendo exageradamente interpretados por muchos como un silencioso abandono de la ideología comunista. La Internacional Comunista fue disuelta, el Patriarcado Ortodoxo restaurado y un himno nacional ruso reemplazó la tradicional canción revolucionaria Internacional.

En la 2ª Conferencia de Moscú, del 18 al 30 de octubre de 1943, los ministros de Relaciones Exteriores de Inglaterra, Estados Unidos y la URSS acordaron que los planes para la futura reorganización de Europa serían elaborados por una Comisión Consultiva (EAC) y que los principales criminales de guerra serían juzgados por un tribunal conjunto de los Aliados.

En la Conferencia del Cairo (Sextant, noviembre de 1943) Churchill y Roosevelt aseguraron a Chiang Kai-shek que el Japón derrotado tendría que devolver a China todos los territorios que le había arrebatado. Pero más importante fue el encuentro de los dos estadistas occidentales con Stalin en la Conferencia de Teherán (Eureka, del 18 de noviembre al 1 de diciembre de 1943), en donde se manifestaron desacuerdos con respecto al futuro tratamiento de Alemania, coincidiendo finalmente los tres en que Polonia cedería territorios a la URSS y sería compensada en territorio alemán, hasta el río Oder.

A partir de la 2ª Conferencia de Québec (Octagon, del 11 al 19 de septiembre de 1944), las cuestiones políticas, es decir, la organización del sistema internacional de la posguerra, pasaron al primer plano. Allí, el Secretario de finanzas norteamericano Henry Morgenthau presentó un plan de desmembramiento y desindustrialización de Alemania, que Roosevelt y Churchill aceptaron en un primer momento, aunque la reacción negativa de la prensa terminó por sacar el proyecto de la agenda. En un encuentro de octubre de 1944 con Stalin en Moscú, Churchill esbozó una delimitación porcentual de las respectivas esferas de influencia en la futura Europa Oriental, en un claro regreso a la política típica de los años 1870-1914. Pero el esquema general nunca fue convertido en un compromiso formal y de hecho fue alterado por acontecimientos posteriores.² El no muy vigoroso esfuerzo de Churchill de promover una Polonia realmente independiente fracasó y en diciembre de 1944, el pro soviético Comité de Polaco se proclamó como gobierno provisional de Polonia, recibiendo el inmediato reconocimiento de la URSS.

De gran trascendencia fue luego la Conferencia trilateral de Yalta (Argonaut, del 4 al 11 de febrero de 1945) en la que se llegó a un consenso sobre los siguientes temas principales:

- El compromiso de Stalin de intervenir próximamente en la guerra contra Japón, a cambio de concesiones territoriales a costa de los intereses chinos.
- La formación de una comisión interaliada para el estudio de las reparaciones.
- La aceptación de la nueva frontera ruso-polaca siguiendo los reclamos de Stalin.
- La Declaración sobre la Europa Liberada, que al contener unas vagas menciones sobre la democracia, fue ingenuamente interpretada por muchos

² Véanse los detalles del acuerdo en la quinta sección de este trabajo.

observadores occidentales como una concesión de parte de la URSS y una renovada prueba de que Moscú seguía su curso de abandono del marxismo-leninismo.

Pero un alto nivel de desconfianza y tropiezos en la coalición que derrotó al Eje se hizo notar prácticamente desde el comienzo. En mayo de 1942 el canciller ruso Viacheslav Mijáilovich Molotov regresó de la firma del definitivo Tratado anglo soviético y transmitió a Stalin la errada noción de que Londres se habría comprometido a abrir un segundo frente en el continente europeo antes de finalizar ese año. Hasta el Día “D” de 1944 este tema agrió las relaciones con Moscú. En la primavera de 1943 surgió otro serio problema: la *cuestión polaca*. Alemania descubrió las fosas de Katyn con miles de oficiales polacos asesinados y acusó del crimen a la URSS. El gobierno polaco en el exilio, con sede en Londres, pidió que se investigara el tema y Stalin respondió con una ruptura de relaciones, a partir de la cual inició la formación de un *gobierno* y un ejército polaco en la URSS, ambos controlados por comunistas. El dictador sostuvo tenazmente que los autores de las ejecuciones eran los nazis, pero en 1990 el gobierno ruso terminó por reconocer la responsabilidad del régimen soviético.³

Por otra parte, Stalin quiso explorar otras alternativas diplomáticas hasta el verano de 1943, probablemente porque a pesar de los compromisos de Arcadia, seguía considerando posible un acuerdo entre los angloamericanos y el nazismo. En diciembre de 1942 la embajadora soviética en Estocolmo inició contactos con Ribbentrop, la cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores alemán, proponiendo negociaciones para concertar una paz por separado. El representante soviético sostuvo que las potencias atlánticas deseaban el recíproco desangramiento de Moscú y Berlín y que eso debía ser impedido. Es visible aquí una manera de interpretar la tardanza angloamericana de abrir el prometido *segundo frente*. Finalmente, en setiembre de 1943 los rusos concretaron su oferta: se trataba simplemente de volver a las fronteras de junio de 1941. Pero Adolf Hitler la rechazó, considerando que continuar negociando sobre esa base implicaría una confesión de debilidad por su parte. Poco después la URSS utilizó todo esto para presionar a sus aliados, lanzando en Washington y Londres la falsa información de que era Alemania la que había tomado la iniciativa de ofrecer una paz bilateral. Lo cierto es que en 1945 no se hablaba aún de *guerra fría*. El clima de la opinión pública predominante -publicada sería más exacto- era

³ Sobre el tema Katyn, ver Benz 1992.

un moderado optimismo, ensombrecido por alguna desconfianza y dudas relacionadas con la evidente diferencia de ideologías y sistemas político-económicos. Así lo vio William White después de su viaje comercial a la URSS en 1944:

Debemos tener presente que Rusia tiene derecho a que Europa no le sea hostil. Debemos también recordar que mientras los Estados Unidos ayuden en la reconstrucción de las industrias soviéticas destruidas, es altamente deseable para Rusia, pero no le es indispensable. No va a cambiarla por lo que considere su sistema de seguridad en el nuevo mundo. (...) Por el presente Rusia no necesita más territorio, pero necesita realmente varias décadas de paz. Está todavía plagada de sospechas contra el mundo capitalista, y necesita ser tratada con una base delicadamente balanceada de firmeza y amistad. (White, 1946, p. 339).

Dos campos se configuran (1945-47)

Los roces que se produjeron entre marzo y agosto, culminando en la Conferencia de Potsdam (Terminal, desde el 17 de julio hasta el 2 de agosto de 1945) ya forman parte del prólogo de la Guerra Fría. Incluso se había producido un cambio en los protagonistas: Churchill había perdido las elecciones y Roosevelt había muerto. Pero la muerte que por sí sola asestó el golpe final a la Gran Alianza fue la de Hitler, seguida por el derrumbe del Tercer Reich. Desaparecido el factor esencial que había forjado la coalición de las dos potencias atlánticas con la Unión Soviética, ese nexo se deshizo. Las coincidencias no duraron muchos meses más: la conferencia fundación de las Naciones Unidas en abril y la organización de un gobierno militar cuatripartito (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y la URSS) en junio.

Entre marzo y noviembre de 1945 se produjo una primera serie de desacuerdos y tensiones, que se sintetizan en los siguientes puntos, aunque esto no implicaba que ya el conflicto bipolar hubiese adquirido una cristalización definitiva:

- Funcionarios norteamericanos proclamaron la política comercial de *puertas abiertas* (marzo) y censuraron la política económica soviética en Europa del Este (mayo).
- Representantes de las grandes empresas norteamericanas rechazaron el Plan Morgenthau de una Alemania agro pastoril (julio), una concepción en la que los rusos habían estado de acuerdo en 1944.
- En la campaña electoral británica Churchill denunció a los laboristas como *totalitarios*, sugiriendo que se inspiraban en un modelo *foráneo*, la URSS

(julio). Esta absurda línea argumental fue adoptada y amplificada por los republicanos estadounidenses muy poco después.

En 1946, las percepciones y acciones conflictivas ocuparon la casi totalidad del escenario internacional, pasando a un segundo plano lo que ahora eran vistos como residuos del clima cooperativo de guerra pasada: los partidos comunistas de Italia y Francia siguieron participando de gobiernos parlamentarios de coalición, bajo la consigna del *antifascismo* y se reunieron algunas conferencias de los ministros de las potencias vencedoras, aunque en un ambiente general de desencanto ante la falta de resultados (París y Nueva York, octubre y noviembre-diciembre).

-En febrero, con el Telegrama Largo, el embajador George Kennan se planteaba la inevitabilidad de una larga confrontación de su país con la URSS, básicamente porque los rusos tendrían una cultura política incapaz de percibir la razonabilidad de las ideas norteamericanas sobre el orden mundial. En octubre Molotov sostuvo que la incomprensión estaba en Washington, con sus ataques a la política económica soviética.

- En marzo Churchill se refirió a la *cortina de Hierro* creada por Stalin en Europa oriental y propuso un permanente eje anglo-americano como única garantía de la libertad para el resto del mundo. El dictador le respondió en Pravda.

- En abril se agravó la guerra civil en Grecia, un conflicto que retomaba el esquema *rojos* contra *blancos* que había caracterizado la política europea anterior a 1939.

- En agosto se produjeron tensiones diplomáticas entre Rusia y Turquía. De manera reservada Churchill se manifestó partidario de utilizar la extorsión con la bomba atómica en los futuros tratos con Stalin.

- En septiembre Estados Unidos anunció el estacionamiento de una fuerza naval en el Mediterráneo oriental.

- En octubre fracasaron las últimas negociaciones entre nacionalistas y comunistas chinos y comenzó la guerra civil... o con mayor exactitud: se reanudó la guerra que estuvo suspendida entre 1937 y 1945.

Una gran desilusión y la pesadilla de una nueva guerra

Lo que al cabo de un tiempo empezó a ser llamado *guerra fría* podía ser interpretado como un desafortunado entrecruzamiento de percepciones distorsionadas, acciones unilaterales y declaraciones conflictivas. Y todo eso

evidentemente jugó un rol. Pero la cuestión central fue que la realidad de la segunda posguerra mundial produjo una gran desilusión en la opinión pública norteamericana. Las casi ilimitadas esperanzas suscitadas en 1941 se desmoronaron. El influyente empresario y publicista Henry Luce había pintado el resultado de la guerra como la perfecta fusión del interés nacional estadounidense con el de toda la humanidad. En la columna editorial de la revista *Life* se había preguntado: ¿Debe ser éste el Siglo Americano?, y su respuesta era una entusiasta afirmación: solo Estados Unidos podría salvar la democracia política y “la economía de libre empresa”, siendo la segunda precondition de la primera y de todo *progreso*. En suma: los estadounidenses eran no solo ricos y militarmente poderosos, sino también “los herederos de todos los grandes principios de la Civilización Occidental”. Ninguna otra gran potencia podía asumir ese rol de liderazgo para que la humanidad alcanzase un nivel cercano “al de los ángeles” (La Feber, 1971, pp. 28-30).

A medida que avanzaban las dificultades diplomáticas entre los vencedores de 1945, empezaron a multiplicarse las preguntas preocupadas: ¿habría una nueva guerra pronto?, ¿quiénes eran los responsables de la desilusión y los culpables de esta amenaza bélica? Frente a la utopía de Luce ya había aparecido el siniestro Dr. Goebbels, que en el invierno de 1945 profetizaba la llegada del imperio soviético: 1) los ingleses tenían la culpa de todos los males, porque no habían aceptado la propuesta que en 1939 Hitler les habría hecho -un Eje Berlín-Londres- capaz de mantener en “cuna” al comunismo; 2) ahora serían inevitables primero una guerra rusa contra Inglaterra, que sería derrotada, y luego de “cinco años” un ataque contra Estados Unidos; 3) toda Europa terminaría encerrada detrás de una “cortina de hierro” y Alemania ocupada por los rusos. Así presentaba el panorama del “año 2000”.⁴ Esta perspectiva del nazismo agonizante sería desde entonces adoptada por el ala de extrema derecha de todos partidos conservadores del mundo, aunque raras veces sus adherentes tuvieron la sinceridad de confesarse discípulos de tan impresentable personaje.

En Londres y Washington una posible y quizá probable tercera guerra mundial empezó a ser tenida en cuenta en los estudios reservados emprendidos por los máximos dirigentes políticos y militares. Winston Churchill, poco antes de perder las elecciones de 1945, ordenó un estudio de factibilidad de una amplia acción angloamericana -Operation Unthinkable- para hacer retroceder la esfera de influencia soviética en Europa central. El

⁴ Ver una glosa de este artículo en Riess 1960, pp. 292-294.

informe que finalmente presentó el jefe del Estado Mayor británico Mariscal Alanbrooke coincidió con el nombre en clave: le pareció “impensable” en su aspecto político y de resultado por lo menos dudoso en lo militar.⁵

Durante el período del monopolio de la bomba atómica (1945-49), se vieron más partidarios de correr el riesgo, empezando por el propio Churchill y siguiendo por a varios *halcones* que integraban el equipo de Truman. Así, el Gral. L. Groves, que desde 1942 había dirigido el Proyecto Manhattan (la construcción de la primera bomba atómica), declaró que nunca había dictado “que nuestro (próximo) enemigo era Rusia, y que el proyecto se desarrollaba sobre esa base.” (Atwood, 2010, p. 151); otro funcionario informó al presidente que “nada puede estar más seguro en este mundo que una futura guerra contra la Unión Soviética” (Alanbrook, 2015, p.139). Y entre noviembre de 1945 y marzo de 1946 el Estado Mayor Conjunto esbozó el plan de la “Operación Apriete”, como respuesta a un probable ataque ruso en Europa o el Medio Oriente, riesgo que estimaban “inminente”. Dicha operación incluía el uso de bombas atómicas para la destrucción de las 20 ciudades más importantes de la URSS.⁶ Tampoco contribuyeron a crear un clima de confianza los muy difundidos escritos de intelectuales del *establishment* como James Burnham. En 1947 planteaba como deseable una arquitectura internacional que en nada se parecía a la Carta de las Naciones Unidas: en la cúspide del globo habría una *Federación Mundial* anticomunista, integrada por todos los países angloparlantes, pero realmente iba a ser “un Imperio Mundial”, con Estados Unidos en posesión de un “poder material decisivo”, que iba a resolver cualquier conflicto.⁷

¿Cómo se veía la cuestión del otro lado de la *cortina de hierro*? Al igual que sus adversarios, Stalin hablando en público siempre afirmó que la coexistencia de los sistemas soviético y capitalista era posible y deseable: la suya debía ser entendida como una política exterior para el fortalecimiento de la paz.⁸ Pero en el círculo de sus partidarios adhirió a la tesis de que a mediano plazo una nueva gran guerra era probable. A comienzos de 1945 Stalin estimaba que Alemania estaría “otra vez de pie en 12 o 15 años” y la URSS se habría recobrado en “15 o 20” y entonces “vamos a tener otra vuelta”, es decir otra guerra. En junio de 1946, un informe del Ministerio de Relaciones Exteriores para Stalin se refería a la amenaza bélica representada

⁵ Ver Alanbrooke (2015), entrada del 23 de julio 1945 y Walker (2013), capítulo 9.

⁶ Ver Atwood (2010), pp. 154-155.

⁷ Ver Burnham 1947, un libro de gran impacto en ese año.

⁸ Ver sus declaraciones de 1946, 1947 y 1948 en Leonhard (1962), pp. 228-229.

por un eje Gran Bretaña-Estados Unidos-Alemania que ya parecía estar en formación.⁹ Si el más famoso político inglés de la época reclamaba un eje angloamericano contra la URSS, Stalin lo denunciaba duramente por la aparente continuidad de su pensamiento con el de los nazis:

Pregunta: ¿Puede considerarse que el discurso del Sr. Churchill perjudica la causa de la paz y la seguridad?

Respuesta: ¡Sin duda! El Sr. Churchill ahora toma la posición de los belicistas y en eso no está solo. Tiene amigos no solo en Gran Bretaña, sino también en Estados Unidos. [...] El Sr. Churchill y sus amigos presentan una notable semejanza con Hitler y sus amigos. [...] El Sr. Churchill trata de desencadenar una guerra basado en una teoría de la raza, sosteniendo que solamente las naciones anglófonas son naciones superiores destinadas a decidir los destinos del mundo entero.¹⁰

Por su parte, los diplomáticos soviéticos denunciaban las iniciativas económicas estadounidenses como maniobras capitalistas dirigidas contra los intereses soviéticos:

No es difícil de entender que, si se diese vía libre al capital norteamericano en los pequeños estados arruinados y debilitados por la guerra, como desean los abogados del principio de las "oportunidades iguales", el capital norteamericano compraría las industrias locales, apropiándose de las empresas rumanas, yugoslavas y todas las demás. Y así se convertiría en el amo en esos pequeños Estados.¹¹

Resulta cada vez más evidente para cualquiera que la implementación del Plan Marshall significará colocar a los países europeos bajo el control económico y político de Estados Unidos y la interferencia directa de este último en los asuntos internos de esos países.¹²

Las visiones más belicosas y catastróficas que hemos revisado fueron una parte importante, pero no la totalidad del imaginario que influía en las políticas de los principales protagonistas de la Guerra Fría. Los diplomáticos George Kennan y Frank Roberts recomendaban a sus respectivos jefes de gobierno Truman y Clement Atlee una política desconfiada y firme, pero prudente en las negociaciones con los soviéticos. Curiosamente, casi con las

⁹ Ver Levering y otros (2001), Doc. 2 de Novikov y Zarubin en la Segunda Parte, *The Russian Perspective*.

¹⁰ En La Feber 1971, pp. 139-140. Este artículo de Pravda, escrito por el dictador incluye a un periodista ficticio que hace las preguntas.

¹¹ Molotov en la Conferencia Internacional de París, octubre 1946, *ibídem*, p. 57.

¹² Vyshinsky en la Asamblea General de la ONU, septiembre 1947, *ibídem*, p. 161.

mismas palabras se dirigía Stalin a sus más cercanos colaboradores: no había que caer en la ingenuidad o liberalismo de creer que los angloamericanos eran gente confiable; lo fundamental sería “no dejarse intimidar”.

Por último, hay que decir algo sobre una serie de perspectivas -se podría decir terceristas- formuladas entre 1946 y 1947. Parecían inaceptables o irreales, a medida que los dos campos se endurecían. Tuvieron cierta fuerza electoral en Europa, pero nunca contaron con los enormes aparatos de propaganda ni el poder económico y militar de los guerreros fríos. Estas heterodoxias se manifestaron con una gama de matices, pero todas coincidían en su crítica al dualismo maniqueo y al belicismo cada vez más fuerte en Washington. El primer ejemplo es el de Henry Wallace, figura principal de la línea del New Deal en el Partido Demócrata; el segundo es la posición del gran dirigente socialista León Blum en el parlamento francés:

Rusia puede conservar nuestro respeto en el espíritu de un toma y daca, con la mente abierta y flexible. (...). Los mundos americano y ruso, a través de la competencia pacífica y amistosa, gradualmente se volverán más parecidos. Los rusos se van a ver forzados a conceder más y más libertades personales; y nosotros nos ocuparemos más de los problemas de la justicia socio-económica. (...) Siempre habrá un conflicto ideológico, pero eso no tiene por qué impedir que los diplomáticos construyan una base sobre la que ambos sistemas puedan vivir uno al lado del otro, con seguridad.¹³

En Europa y en todo el mundo existen Estados, grupos e individuos [que] se resisten a integrarse automáticamente en uno de los campos que parecen estar repartiéndose el mundo. (...) La tarea, la misión de Francia, consiste en participar de la formación de la Tercera Fuerza Internacional, que sin descanso se ocupará de terminar con los malentendidos y las sospechas entre unos y otros, a través de la comprensión y la persuasión (...). (Loth, 1980, pp. 196-197).

El agravamiento de la confrontación (1947-1950)

A lo largo del cuatrienio 1947-1950 la confrontación tuvo, por un lado, sus primeras manifestaciones calientes en los Balcanes y Asia, y por el otro, una intensificación de los aspectos represivos en los respectivos ámbitos domésticos. En resumen, se trató de lo siguiente:

- Estados Unidos y Gran Bretaña crearon una bi-zona económica en

¹³ Ver discurso en N. York, 12 de setiembre de 1946, Doc.2 de “The American Perspective” en Levering y otros 2001.

Alemania y Truman proclamó su *doctrina* en el Congreso, asumiendo el rol que ya había reclamado Churchill un año antes (febrero-marzo 1947).

- Los comunistas se retiraron de los gobiernos de coalición de Francia e Italia; Estados Unidos inició su apoyo financiero a Grecia y Turquía (mayo 1947).

- El Plan Marshall fue presentado en Harvard y luego en París (junio-julio 1947).

- La URSS y los países del Este europeo fundaron un organismo de coordinación de sus políticas -el Cominform- y plantearon el antagonismo de “dos campos” (setiembre 1947).

- Entró en acción el Comité de Actividades Anti-Americanas en Washington (octubre 1947).

- Triunfó un golpe de Estado comunista en Checoslovaquia (febrero 1948).

- Se produjo una crisis en Berlín con un bloqueo soviético terrestre y un puente aéreo angloamericano. Además, se rompieron las anteriormente muy estrechas relaciones entre Rusia y Yugoslavia, por los intentos soviéticos de subordinar a esta última (junio 1948).

- Se establecieron dos Estados dictatoriales en Corea: en el sur con el apoyo estadounidense y en el norte con el ruso (agosto-setiembre 1948).

- Se fundó la OTAN, alianza militar euro-americana encabezada por Estados Unidos (abril 1949).

- Se fundó la República Federal Alemana (setiembre 1949). Además, se fundó la República Democrática Alemana (octubre 1949).

- La URSS reconoció a la República Popular China de Mao Zedong; la China Nacionalista de Chiang Kaishek quedó reducida a Formosa. -

- El senador McCarthy inició su larga campaña contra “comunistas y compañeros de ruta” supuestamente infiltrados en el gobierno norteamericano (febrero-marzo 1950). En el aniversario del cumpleaños de Abraham Lincoln proclamó que en su “opinión”, el Departamento de Estado estaba “completamente infectado por comunistas”, lo cual permitiría al enemigo “guiar y formar nuestra política”. Una “lista” de nombres (que nunca apareció) sería la base de estas afirmaciones.¹⁴

- Corea del Norte invadió Corea del Sur. Estados Unidos, con el apoyo de la ONU, intervino, pero negando la realidad de que había una guerra: solo se trataría de una acción de *policía* (junio 1950). Más allá de la Carta de la ONU, ahora parecía que un Estado podía autodesignarse como policía

¹⁴ Ver Leopold y Link 1957, pp. 688-690.

mundial.

- La contraofensiva norteamericana penetró en Corea del Norte y tropas chinas intervinieron en la guerra (noviembre 1950). Las hostilidades duraron hasta 1953, pero nunca se firmó una paz. Hasta hoy se mantiene un tenso y amenazante armisticio.

El legado mitológico y la proyección de la Guerra Fría hasta el presente

Nos ocuparemos ahora de una serie de tesis que surgieron en esos años, como parte integrante de las campañas de propaganda de los gobiernos occidentales. Estas tesis se organizaron en un discurso que pretendía mostrar los nexos causales y las responsabilidades de los gobiernos en la formación de la nueva constelación de poder y de las nuevas amenazas. Esas afirmaciones, que aquí serán presentadas y criticadas como *seis mitos sociopolíticos*, parecieron dar una respuesta definitiva a las preguntas que habían surgido de la desilusión que muchos norteamericanos sintieron desde el bienio 1945-46.¹⁵

Primero: Europa Oriental se había perdido en Yalta por la debilidad e ingenuidad de los angloamericanos, que en esa y las demás conferencias interaliadas habrían cedido a todas las imposiciones de Stalin. O -en una versión más blanda del mito- los rusos nunca habrían respetado lo que allí se acordó. Pero de cualquier manera habría que interpretar la subsiguiente consolidación de los regímenes satélites en esa región como la primera etapa -exitosa- de un “plan soviético de dominación mundial”.

En ese marco se ubican las quejas de funcionarios del Departamento de Estado, que se multiplicaron denunciando lo que consideraban violaciones rusas de acuerdos preexistentes,:

Marzo de 1945: “(El regreso de nuestras exportaciones a las sumas de 1932 no puede ser tolerado). Eso haría casi segura otra depresión (...) pero eso ocurriría si llegamos al fin de la guerra sin un bien elaborado programa de comercio exterior (basado en) remover barreras opuestas al comercio exterior, sean estas barreras públicas o privadas. (...) Algunos de nuestros mejores economistas estiman que probablemente tendremos que vender al exterior bienes por valor de 10 billones de dólares anuales si queremos tener

¹⁵ Sobre la utilidad del concepto de *mito sociopolítico* para una concepción crítica de la historia, ver Buchrucker y otros (2010), pp. 82-83.

un nivel de empleo relativamente alto y una renta nacional en la cercanía de los 150 billones.” (Will Clayton cit. en La Feber 1971, pp. 46-47).

Mayo de 1945: “Las políticas comerciales restrictivas del gobierno soviético (...) A través de este método van a crear un oscurecimiento económico casi total en toda la superficie al Este de la línea Stettin- Trieste. Este oscurecimiento, unido con el efectivo bloqueo de noticias de esa área presenta un problema muy serio, al que debemos dar inmediata consideración” (Ibid., pp. 54-55).

La realidad fue muy diferente. Basta comparar el mapa del avance de las tropas soviéticas a comienzos de mayo de 1945 con el de los Estados satelizados por el Kremlin en 1949 para comprobar que esa esfera de influencia nunca sobrepasó el territorio de las victorias rusas obtenidas durante la guerra. No fue una conferencia la que los *entregó*. Por un lado, es verdad que en toda esa región no se instaló un sistema político y económico acorde con la definición angloamericana (y europea en general) de democracia. Pero no es menos cierto que la URSS jamás prometió formalmente que allí habría de tolerar lo que ella definía como “democracia burguesa” y “liberalismo”. Stalin disimulaba la efectiva, aunque no inmediata soviétización de Europa oriental, bajo la consigna de no permitir un resurgimiento fascista. En realidad, se refería a su interés en reprimir la tradicional rusofobia de los polacos.

En octubre de 1944, Stalin y Churchill parecían haber acordado sus respectivas esferas de influencia, violando con gran tranquilidad la Carta del Atlántico firmada tres años antes. Churchill recordó ese trato en los siguientes términos:

Pongámonos de acuerdo sobre nuestros asuntos en los Balcanes (...) no persigamos propósitos contrapuestos en cosas pequeñas. En lo concerniente a Gran Bretaña y Rusia, ¿que le parece si Usted queda con un 90 % de predominio en Rumania, y nosotros con un 90% en Grecia y en Yugoslavia acordamos 50 y 50? (La Feber 1971, p.51).

A comienzos de 1945, Stalin decía lo siguiente ante camaradas de confianza:

Esto no es como en el pasado; (hoy) quienquiera ocupa un territorio, también impone su propio sistema social. Todos imponen su propio sistema tan lejos cómo su ejército pueda llegar. No puede ser de otra manera. (Djilas, 1962).

En junio de 1945 Harry Hopkins oyó lo siguiente de Stalin:

(...) En el pasado Polonia fue considerada como una parte del ‘cordón sanitario’ que rodeaba la Unión Soviética. La política previa de Europa era que los gobiernos polacos debían ser hostiles a Rusia. (...) De esa manera ha servido como un corredor para los ataques alemanes contra Rusia. (...) Por lo tanto es un interés vital de Rusia que Polonia sea tanto fuerte como amistosa (...) y ese interés soviético en Polonia no excluye de modo alguno los intereses de Inglaterra y Estados Unidos. (En cuanto a las libertades como las de prensa) no pueden ser concedidas a los partidos fascistas, por ejemplo, que tienen la intención de derrocar a los gobiernos democráticos (La Feber 1971, pp. 49-50).

Segundo: Entre 1946 y 1949 se habría *perdido* China, por no intervenir allí abierta y masivamente en apoyo del bando nacionalista. Los principales responsables de ese fracaso serían los filocomunistas del Departamento de Estado norteamericano encabezados por Dean Acheson.

Lo que realmente ocurrió se puede sintetizar del siguiente modo: China fue “perdida” -como aliada, pero no como posesión norteamericana, que nunca había sido- al cabo de una guerra civil por el *generalísimo* Chiang Kai-shek, que no sufrió ninguna invasión soviética. Esa derrota no fue por alguna supuesta escasez del armamento suministrado por Washington. Enormes cantidades del mismo fueron capturadas por las tropas comunistas de Mao-zedong. Ningún observador occidental sobre el terreno -que los hubo- pudo afirmar otra cosa.

Es absurdo presentar a Chiang como jefe de un régimen asimilable a la democracia. La retórica de su lobby en Estados Unidos logró que la mayor parte de la prensa lo aceptase como parte del *mundo libre*, maniobra propagandística que también resultó exitosa en el caso de la España franquista.

Tercero: Los avances comunistas se verían favorecidos por la existencia de una supuesta regularidad geoestratégica, la *teoría del dominó*. En determinadas regiones claves de Eurasia, el establecimiento de un régimen comunista en un único país sería suficiente para desencadenar una avalancha, explotada por la URSS y dotada de capacidad para cambiar el equilibrio mundial de fuerzas en perjuicio del *mundo libre*.

En el sudeste europeo, el Presidente Truman creía ver lo siguiente:

Solo hace falta una mirada al mapa para darse cuenta de que la supervivencia e integridad de la nación griega son de gran importancia en una situación

mucho más amplia. Si Grecia cayese bajo el control de una minoría armada, el efecto sobre la vecina Turquía sería inmediato y serio. La confusión y el desorden bien podrían expandirse a lo largo de la totalidad del Medio Oriente. (...) Si no damos ayuda a Grecia y Turquía en esta hora fatídica, el efecto será de largo alcance tanto en el Oeste, como en el Este” (La Feber, 1971, pp. 151-156).

Al respecto cabe hacer un par de observaciones críticas. La teoría también se invocó para el caso de Corea, pero ¿era realista la imagen de ese pequeño país capaz de hacer caer como fichas de dominó a Taiwán, Japón y Filipinas? Los problemas reales eran más bien los siguientes. La frontera intra-coreana (el paralelo 38) que marcaron Estados Unidos y la URSS para separar sus respectivas esferas de influencia en Asia Oriental era una imposición externa. En las dos Coreas había dictadores oportunistas tentados por una solución armada, la cual ya había comenzado con acciones de mediana y baja intensidad en 1948 a ambos lados de la frontera intercoreana. Kim Il Sung dependía de ayuda rusa y china, Syngman Rhee de ayuda norteamericana.

Las fichas verdaderas del juego de las potencias nunca han sido igualmente débiles e inestables. En la segunda posguerra mundial demostraron ser particularmente vulnerables a los intentos comunistas de tomar el poder, intentos solo algunas veces exitosos en países con tres rasgos estructurales: dominios coloniales europeos en proceso de descolonización; historias y estructuras políticas desprovistas de tradiciones democráticas; y sociedades caracterizadas por el peso político de los latifundios, desprovistas de un sindicalismo fuerte y carentes de un denso tejido de empresas pequeñas y medianas, rurales y urbanas. Tanto la primera década de la Guerra Fría como las siguientes, demostraron que en las regiones periféricas del poder mundial, esas fuerzas profundas de las sociedades en cuestión ciertamente favorecían el establecimiento de regímenes de partido único, que podían ser comunistas, pero en otros numerosos casos produjeron gobiernos de ultraderecha que se integraron en la estrategia global norteamericana.

Cuarto: La conjunción de los tres procesos arriba resumidos no constituiría otra cosa que la realización progresiva de un "plan sistemático de dominación del mundo", elaborado por Moscú desde los orígenes de la URSS y a partir de entonces conducido de manera centralizada, con fuerzas satélites y "quintas columnas" ubicadas en el globo entero. Aún en el interior de Estados Unidos el comunismo contaría con capacidades enormes para destruir "la civilización entera".

La síntesis más clara de este dogma fue presentada a Truman en abril de 1950 por el Consejo Nacional de Seguridad:

”La Unión Soviética, a diferencia de previos aspirantes a la hegemonía, está animada por una nueva fe fanática opuesta a la nuestra, y aspira a imponer su autoridad absoluta al resto del mundo. Por lo tanto, el conflicto se ha vuelto endémico, y por parte de la Unión Soviética es concretado a través de métodos violentos o no-violentos, siguiendo los dictados de lo más expediente. Con el desarrollo de armas de destrucción masiva cada vez más terribles, cada individuo se encuentra con la siempre presente posibilidad del aniquilamiento si el conflicto llegase entrar en la fase de guerra total. (...) Las cuestiones que afrontamos son de gran envergadura, incluyendo la realización plena o la destrucción, no solo de esta república, sino también la de la civilización misma (National Security Council Report NSC-68, p. 4).

El panorama real no responde a la imagen simplista proyectada por este mito. Ni a lo largo de los 40 años de la Guerra Fría, ni en los que han transcurrido desde su fin hasta hoy apareció evidencia documental relativa a ese plan. Sin ir a los *terceristas* ya mencionados en una sección anterior, existieron evaluaciones mucho menos catastróficas realizadas por militares estadounidenses que vieron una URSS en postura defensiva y solo empeñada en crearse en Europa oriental una especie de Doctrina Monroe Soviética.¹⁶ Sí es verdad -y nunca fue algo secreto- que desde los tiempos de Lenín la ideología soviética incluía la esperanza de un triunfo universal del socialismo de modelo ruso en un plazo no demasiado lejano, aunque de perfiles imprecisos.

La centralización y verticalización de los partidos comunistas fue una política constante de Stalin, aunque la motivación pública y reservadamente presentada fue la necesidad de preservar a la URSS y su esfera de influencia de la continua amenaza del cerco capitalista. Pero esa regimentación ya empezó a fracasar en vida de Stalin: Yugoslavia se rebeló y con China comunista surgió un centro soberano que nunca fue un simple satélite.

La fuerza supuestamente enorme de los comunistas norteamericanos nunca alcanzó los niveles pretendidos en las declaraciones delirantes del Director del FBI, J.E. Hoover, según el cual en 1946 los “satélites, compañeros de ruta, sedicentes progresistas y aliados liberales” sumarían un millón de personas en suelo norteamericano, todas “manipuladas” por el Kremlin (Levering, 2001, p. 76).

¹⁶ Ver Atwood (2010), p. 155.

Resumir la política rusa después de 1945 como un gran plan no es coherente con la evidencia. Sí existe una firme base empírica para hablar de un oportunismo de oscilante intensidad, tanteando cautelosamente los puntos real o aparentemente más débiles del sistema de alianzas organizado por Estados Unidos.

Nunca hubo ningún real equilibrio entre los dos bloques. Estados Unidos y sus aliados constituían la más grande acumulación de poder económico, productivo y militar del globo y el bando comunista siempre estuvo en un segundo lugar. En el bloque comunista de 1950 solo poseían equipamiento industrial moderno, además de la URSS, Alemania del Este y Checoslovaquia. En el otro bando figuraban Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Occidental, Francia, Japón e Italia. La superioridad rusa en tanques estaba más que compensada por el poderío aeronaval de sus adversarios, cuya ventaja geoestratégica preocupaba a Molotov. Para éste el problema parecía ser un plan sistemático de Washington:

No hay un rincón en el mundo donde Estados Unidos no esté presente. Tiene bases aéreas en todas partes: en Islandia, Grecia, Italia, Turquía, China, Indonesia y otros lugares; y un número aún mayor de bases aéreas y navales en el Océano Pacífico. (...) Esta es la evidencia de un real expansionismo y expresa la aspiración de ciertos círculos americanos a una política imperialista (Roberts 2006, p. 395).

Quinto: En total contraste con la política exterior soviética, la conducta angloamericana posterior a 1945 nunca habría sido una amenaza para los "verdaderos intereses rusos". Esa constante moderación no tendría componentes peligrosos para la seguridad de la URSS.

Este mito se derrumba porque se basa en un absurdo por una parte y en el desconocimiento de dilema por el otro.

Es absurdo suponer que un Estado independiente –y menos aún una gran potencia como la URSS– permita que sus verdaderos o legítimos intereses los defina otra potencia. Eso no ha ocurrido en el pasado y tampoco sucede en nuestros días. La extraña idea norteamericana de que su política exterior –un hegemonismo bondadoso– siempre armonizaría con la de todos los pueblos y dirigentes moderados y racionales del mundo, era el marco ideológico de eso. ¿Qué podría haber pensado cualquier dirigente ruso si hubiese podido escuchar las palabras de un alto funcionario al presidente Truman en julio de 1945, luego de la prueba exitosa de la bomba atómica?: “La bomba bien podría ponernos en la posición de dictar nuestros propios términos al finalizar la guerra” (Alperovitz 1996, p. 127).

Frente a los países en que el ejército soviético había destruido a las fuerzas de Hitler, Stalin tenía dos opciones ineludibles: resignarse a la probabilidad de que aceptasen el modelo político y económico propugnado por los angloamericanos, seducidos además por la oferta de ayuda económica hecha en 1947; o construir allí, con la colaboración de los únicos confiables para él -los comunistas locales- un sistema político y económico similar y dependiente de la URSS.

Diversas elecciones que hubo en los primeros años de la posguerra demostraron que a Rusia no se le podía garantizar un sólido cinturón defensivo sobre la base de la libre opinión pública: la posición filocomunista era minoritaria en todos los países y solo con cierto peso en Checoslovaquia; la rusofobia, mucho más antigua, era mayoritaria en dos de ellos, Polonia y Hungría. En vista de esto, ¿realmente era tan incomprensible la conducta del Kremlin?

Sexto: Las terceras vías propuestas o realizadas en esos años habrían tenido dos defectos muy graves: por un lado supuestamente debilitaban y obstaculizaban toda la política de alianzas militares que estaba desarrollando Estados Unidos; por el otro, sus críticas al mercado libre y políticas de nacionalismo económico serían sospechosamente similares con las ideas de los New Dealers de Roosevelt -es decir con quienes por incapacidad y/o filo comunismo ya habrían *perdido* Europa Oriental y China.

Pocos años bastaron para demostrar que el tercerismo en las sociedades del hemisferio norte no era un obstáculo realmente serio para la política exterior norteamericana: se mantuvo a través de las décadas como una tendencia crítica especialmente fuerte en los partidos socialdemócratas, forzados por la deriva maniqueísta de la época a defenderse de las acusaciones y presiones del liberal conservadorismo dominante.

Más compleja era la cuestión del tercerismo en la periferia del poder mundial, por ejemplo, en América Latina. Allí ciertamente se desarrollaban ideas y políticas no compatibles con la creencia de que Estados Unidos tenía una misión universal y un rol de liderazgo mundial. El nacionalismo y aún regionalismo de Perón eran denunciados por sus adversarios exteriores e interiores como un peligroso residuo de maquinaciones nazi-fascistas y una rebelión contra la única y eterna verdad económica -la de las *puertas abiertas* y la exclusiva vocación agroexportadora de esta parte del mundo. Pero, ¿la autodeterminación de los pueblos proclamada desde 1941 acaso no había triunfado en la Segunda Guerra Mundial? El tercerismo económico no solo

tenía una tradición intelectual, sino que había sido votado en 1946. En nuestros tiempos hay estudiosos que se refieren a esa tradición -el *nacionalismo económico*- como “una de las tres principales ideologías de la economía política moderna”, perfectamente capaz de competir con las otras dos, “el liberalismo económico y el marxismo” (Nakano, 2004).

El conjunto de estos mitos constituyó una fuerte barrera para el progreso de la historiografía rigurosa y crítica del origen del fin de la Segunda Guerra Mundial y el origen del conflicto bipolar posterior. En consecuencia, tampoco contribuyó a enriquecer la fundamentación empírica de las pocas -pero no inexistentes- generalizaciones históricas que pueden servir para orientar la política del presente. Muchos dirigentes han defendido sus decisiones y explicado sus éxitos mencionando tales “lecciones de la historia”. ¿Cuáles serían las más importantes que realmente pueden extraerse de esta temática? Parece que son dos.

La primera generalización histórica: las alianzas internas (entre partidos y grupos de interés) y las externas (entre los gobiernos y sociedades de varios Estados) logran mantener su efectividad y duración si: a) responden a la percepción compartida de un enemigo común; b) cuentan con ideologías dominantes y sistemas político-económicos similares. Por eso la triple Gran Alianza de 1941 encontró una muerte bastante *natural* a fines de 1945, mientras se mantuvo la cooperación de Londres y Washington. El enemigo común ya no estaba y las similitudes nunca habían existido. Situaciones históricas comparables habían sido los bandos católico y protestante en los siglos XVI y XVII.

La segunda: En una situación de conflicto bipolar entre superpotencias, los partidos y gobiernos que opten por alguna forma de tercerismo, siempre se verán hostilizados por ambos hegemones principales, cuyas continuas presiones buscan ensanchar sus respectivas esferas de influencia. En el nivel doméstico de los países periféricos del poder mundial estas presiones serán muchas veces más decisivas y costosas en pérdidas humanas -a través de golpes de Estado y guerras civiles- que en las relaciones interestatales.

¿Comenzó una nueva época de las relaciones internacionales en 1945? Sí, la era bipolar reemplazó a la tripolaridad de 1919-45. Pero ¿se estableció un Nuevo Orden Mundial en 1989/91? Treinta años después, hoy más bien parece que solo se produjo una nueva versión de lo que habían sido los 40 años de la Guerra Fría: continúa lo que ahora es una Guerra Fría permanente. Ésta última no se habría instalado con tanta facilidad si los mitos de la Guerra

Fría no se hubiesen conservado en una sobrevida absurda e incompatible con la historiografía crítica. ¿Creeremos como James Burnham en la existencia de un dilema insuperable? Este ideólogo, partidario de un elitismo *científico*, decía en 1943:

Cualquier sección de la élite que desee actuar científicamente se ve abocada a un dilema. La vida política de las masas y la cohesión de la sociedad exigen la aceptación de mitos. Una actitud científica con respecto a la sociedad no permite creer en la verdad de los mitos. Pero los líderes deben fingir que profesan y aún estimular, la creencia en los mitos, o de lo contrario la armazón social se vendría abajo y ellos serán derrocados. Dicho en pocas palabras, si los líderes son científicos, deben mentir. (...Por eso) Los que engañan manejando mitos generalmente suelen ser ellos mismos engañados por esos mitos (Burnham, 1945, pp.334-335)

Por último, un tema delicado, el de los nexos entre política interior, economía y relaciones internacionales. ¿Pueden las democracias capitalistas vivir sin pedir a sus pueblos continuamente grandes esfuerzos financieros y restricciones de derechos, en función de la preparación para una nueva guerra caliente... o la persistencia de una *fría*? La experiencia desde 1945 hasta hoy parece indicar que muchos países medianos y pequeños pueden hacerlo. Pero la superpotencia más grande del mundo no ha podido.

Lista de referencias

- Alanbrooke, A. F. (2015). *War Diaries 1939-1945*. Londres: Widenfld & Nicholson.
- Alperovitz, G. (1996). *The Decision to Use the Atomic Bomb*, Nueva York: Vintage Books.
- Atwood, P.L. (2010). *War and Empire. The American Way of Life*. Nueva York: Pluto Press.
- Beisner, R. (2006). *Dean Acheson. A Life in the Cold War*. Nueva York,: Oxford Univ.Press.
- Benz, W. (1992). *Legenden, Lügen, Vorurteile*. Munich: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Berryman, C. (2017): *The Search for a Cold War Grand Strategy*, Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies.
- Booth, K. (1998). *Statecraft and Security. The Cold War and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buchrucker, C. y et al. (2010). *Glosario para el estudio de la Historia Contemporánea*, Mendoza: EDIUNC.

- Buchrucker, C. y Ferraris, M. C. (2015). *Aquella "Buena Guerra". Política, historiografía y ensayística sobre la Segunda Guerra Mundial*. Mendoza: EDIUNC.
- Buchrucker, C., Carrizo de Muñoz, N. y Sánchez, N. I. (2015). *El eterno retono de los populismos*. Buenos Aires: Prometeo.
- Burnham, J. (1945). *Los maquiavelistas, defensores de la libertad*. Buenos Aires: Emecé.
- Burnham, J. (1947). *The Struggle for the World*. Nueva York: Jon Day Co.
- Craig, C. y Logevall, F. (2009). *America's Cold War*. Cambridge: Harvard Univ.Press.
- Crankshaw, E. (1971). *Khrushchev Remembers*. Londres: Sphere Books.
- Djilas, M (1962). *Conversations with Stalin*. Nueva York: Harcourt & Brace.
- Fousek, J. (2003). *To Lead the Free World. American Nationalism and the Cultural Roots of the Cold War*. Chapel Hill: The Univ.of North Carolina Press.
- Gaddis, J.L. (1989). *Estrategias de la contención*. Buenos Aires: GEL.
- Gehlen, R. (1973). *Der Dienst. Erinnerungen 1942-1971*. Munich: Droemer-Knaur.
- Graml, H. (1985). *Die Alliierten und die Teilung Deutschlands*. Fráncfort del Meno: Fischer.
- Horowitz, D. (1969). *Kalter Krig*. Berlin: Wagenbach.
- Jensen, K.M. (Ed.) (1993). *Origins of the Cold War. The Novikov, Kennan and Robert's Long Telegrams of 1946*. Washington: Institute of Peace Press.
- Kennedy, P. (1987). *The Rise and Fall of the Great Powers*. Nueva York: Random House.
- Klevniuk, O.V. (2015). *Stalin. New Biography of a Dictator*. New Haven: Yale University Press.
- Krzeminski, A. (1993). *Polen im 20. Jahrhundert*. Munich: Beck.
- La Feber, W. (1971). *The Origins of the Cold War, 1941-1947*. Nueva York: J. Wiley and Sons.
- Laqueur, W. (1991). *Stalin*. Buenos Aires: J. Vergara Editorial.
- Leonhart, W. (1962). *Sowjetideologie heute. Die politischen Lehren*. Frankfurt: Fischer.
- Leopold, R.W. y Link, A.S. (1957). *Problems in American History*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Levering, R. et al. (2001). *Debating the Origins of the Cold War. American and Russian Perspectives*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- Loth, W. (1980): *Die Teilung der Welt 1941-1955*. Munich: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Mc Cullough, D. (1992). *Truman*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Nakano, T. (2010). Theorising economic nationalism. *Nations and Nationalism*, (10)3. Oxford: Blackwell.
- National Security Council Report NSC-68 (14 de abril de 1950). *United States Objectives and Programs for National Security*. History and Public Policy Program Digital Archive.

- Patterson, T.G. (1988). *Meeting the Communist Threat. Truman to Reagan*. Nueva York: Oxford University Press.
- Ponring, C. (1994). *Churchill*. Londres: Sinclair-Stevenson.
- Riess, J. (1960). *Joseph Goebbels*. Nueva York: Ballantine Books.
- Roberts, G. (2006). *Stalin's Wars*. New Haven: Yale University Press.
- Spanier, J. (1991). *La política exterior norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial*. Buenos Aires: GEL.
- Steil, B. (2013). *The Battle of Bretton Woods. John World Order. John Maynard Keynes, Harry Dexter White and the Making of a New World Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Steil, B. (2018). *The Marshall Plan. Dawn of the Cold War*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Stettinius, E. R. (1961). *Roosevelt y los rusos. La Conferencia de Yalta*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Swanson, M. (2013). *The War State. The Cold War Origins of the Military-Industrial Complex and Power Elite, 1945-1963*. Nueva York: Waller & Co.
- Walker, J. (2013). *Operation Unthinkable. The Third World War*. Branscomb, Estados Unidos: The History Press.
- Westad, O.H. (2007). *The Global Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- White, W.L. (1946). *Mi informe sobre los rusos*. Buenos Aires: Ed. Ayacucho.
- Zorgbibe, Ch. (1997). *Historia de las relaciones internacionales, Tomo 2 Del sistema de Yalta hasta nuestros días*. Madrid: Alianza.

El destino del siglo XXI

The fate of the 21st century

José Miguel Amiune*

Vivimos con los cambios tecnológicos del siglo XXI,
pero con las instituciones sociales del siglo XIX
Eduardo Punset

RESUMEN

Este artículo trata de plantear más interrogantes que certezas. Su objetivo central es identificar los factores históricos fundamentales que dan perfil propio al siglo XXI. Para lograrlo, examinamos las transiciones a los siglos XX y XXI, a través de la comparación de elementos, análogos o diversos, que caracterizaron ambos procesos. Una vez verificadas las diferencias o similitudes entre dichas transiciones, nos concentramos en profundizar los caracteres distintivos y originales del siglo XXI. Ello permite definir los factores esenciales de su inicio, configuración, continuidades y rupturas, respecto de la centuria anterior. En consecuencia, identificamos cuatro fenómenos principales que dan identidad y perfil propio al siglo XXI: el ocaso del sistema internacional liberal originado en el tratado de Versalles (1919); la emergencia de una nueva etapa del sistema capitalista, hegemonizada por el capital financiero; la irrupción de la primera pandemia de la historia universal; y la confrontación entre Estados Unidos y China por la generación y difusión de su poderío tecnológico y su expansión comercial, que definirá cuál de los dos liderará la 4^o Revolución Industrial y, por ende, dominará la próxima globalización.

* Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad Nacional del Litoral y Master en Relaciones Internacionales por The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University. Miembro del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales y del Plan Fénix.

Palabras clave: siglo XXI, sistema internacional liberal, pandemia, confrontación Estados Unidos-China.

ABSTRACT

This article tries to raise more questions than provide certainties. Its main purpose is to identify fundamental historical factors that shape the 21st century's own profile. To such end, we review the transition to the 20th and the 21st century by comparing elements, that are similar to or different from, those marking both transitions. Upon verifying differences or similarities in both transitions, we focus on digging deeper into the distinctive and original features of the 21st century. This allows us to define the essential elements of its beginning, configuration, continuity and ruptures as regards the previous century. Consequently, we identify four key events that provide the 21st century with its own profile and identity: the end of the international liberal order emanated from the 1919 Treaty of Versailles; the rise of a new stage of capitalism, characterized by finance capital hegemony; the outbreak of the first Pandemic in the universal history; the confrontation between the United States of America and China for the creation and diffusion of their technological power and their business expansion, that will define which of them will lead the Fourth Industrial Revolution and, therefore, take on a dominant role in the next phase of globalization.

Keywords: 21st century, international liberal order, pandemic, US-China confrontation.

Fecha de recepción: 25 de octubre de 2020

Fecha de aceptación: 6 de noviembre de 2020

¿Comenzó el siglo XXI?

Los griegos tenían dos palabras para referirse al tiempo: Cronos y Kairós. La primera se refiere al tiempo cronológico o secuencial. La segunda significa aquel tiempo, el momento o tramo indeterminado, donde las cosas especiales y definitorias suceden. Mientras la naturaleza de Cronos es cuantitativa, la de Kairós es cualitativa. Así, ellos calificaron al siglo V a. C. el *siglo de oro de Pericles*, cuando Atenas alcanzó el cenit de su grandeza política, militar y filosófica. Sin embargo, no fueron cien años dorados sino apenas 47. Desde el 478 a. C. donde los griegos repelieron la invasión y limitaron el avance del Imperio Persa, hasta el 431 a. C. donde se produjo la muerte de Pericles y la derrota de Atenas en la Guerra del

Peloponeso a manos de Esparta, una polis guerrera y bárbara, comparada con la Magna Atenas. Según Cronos el *siglo de oro* es la centuria V a. C., según Kairós los años dorados de Atenas abarcan escasos 47 años hasta la derrota frente a Esparta.

Son dos formas diferentes de referirse y calificar el tiempo y, por tanto, los siglos. Estos conceptos jamás coincidieron en la calificación de los ciclos históricos, trátese del Renacimiento, la Modernidad, la Ilustración, la Revolución Industrial, hasta la Era Atómica.

El prestigioso historiador Eric Hobsbawm¹, señaló a 1991 como el final del siglo XX, como consecuencia del fin de la Unión Soviética y la nueva geopolítica mundial, que se inauguraba con el liderazgo unilateral de los Estados Unidos. Esa idea se correlaciona con la de algunos historiadores como Paul Johnson² que lo dan por iniciado en 1918 con el fin de la Primera Guerra Mundial, el surgimiento de la Unión Soviética, la génesis del nazismo y el fascismo, y el nuevo orden mundial surgido de la Conferencia de Paz de París y el Tratado de Versalles de 1919. Este ciclo, de siete décadas (1920-1990), habría concluido con la fractura histórica provocada por el colapso soviético y el fin de la Guerra Fría.

Estamos finalizando el año 2020, y uno podría preguntarse si el siglo actual, después de dos décadas, es una prolongación del siglo XX o ha comenzado, con identidad propia, el siglo XXI. Esta nota se propone hacer un serio replanteo sobre las explicaciones simplistas que adjudican al atentado a las Torres Gemelas, al surgimiento de la posmodernidad, a las ideas de posverdad, distopía, metapolítica, antiglobalización, poshumanidad cibernética, o inteligencia artificial, los hitos que marcan el inicio del siglo XXI.

Nos preguntamos: ¿qué procesos pueden ser los parteros de la historia? ¿Qué eventos pueden significar las fracturas de la continuidad, para modificar la geopolítica mundial y extender un certificado de nacimiento al siglo XXI?

Ellos son cuatro: 1) El ocaso del sistema internacional liberal creado por el Tratado de Versalles (1919); 2) la crisis generada en Wall Street (2007-2008), como resultado de las desregulaciones del mercado financiero, iniciadas por Ronald Reagan, configurando la nueva etapa de

¹ Para profundizar sobre el tema, ver Hobsbawm (2002).

² Para leer más sobre el asunto, ver Johnson (2002).

financiarización del capitalismo; 3) la primera pandemia de la historia (2019); 4) La lucha por la hegemonía global, a través de la guerra comercial y tecnológica, entre Estados Unidos y China. Esos son los fenómenos centrales que marcan el tránsito del siglo pasado al nacimiento del siglo XXI.

La mayor parte de la humanidad ha renunciado a pensar, distraída por la industria del entretenimiento o por este nuevo dios-digital, omnisciente, al que llaman Google que nos satura de información. Lo que nos proponemos es incitarlos a pensar, a liberarse de la alienación de nuestro tiempo que es la hiperinformación manipuladora e inútil. Nada mejor, entonces, que verificar si es cierto que el siglo XX fue un ciclo corto de siete décadas. Que comenzó luego de que, en el Tratado de Versalles (1919), las potencias vencedoras en la Primera Gran Guerra se redistribuyeran, entre sí, el poder a escala mundial, instituyendo el llamado Orden Liberal. Y en qué medida pudieron anticipar, predecir o pronosticar, los desarrollos futuros hasta el colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría.

¿Qué pasó en el siglo XX?

Les propongo que nos imaginemos viviendo en el Londres de 1900, la capital del mundo de ese tiempo. Europa dominaba el hemisferio Este. Era difícil encontrar un territorio que no estuviera dominado, directa o indirectamente, desde una capital europea.

Europa vivía en paz y gozaba de una prosperidad sin precedentes. La interdependencia entre las naciones del continente, debida al comercio y las inversiones, era tan grande y globalizada que nadie, seriamente, podía imaginar una guerra. Ello aparecía como un imposible y si algún conflicto se desatara acabaría en unas pocas semanas, ya que los mercados financieros globales no tolerarían la inestabilidad. El futuro parecía fijo y sólido: una pacífica y próspera Europa se preparaba para gobernar el mundo.

Trasladémonos ahora, imaginariamente, a 1920. Europa salía de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) hecha pedazos. El exterminio y los daños superaban, en crueldad y cuantía, cualquier otra contienda a lo largo de la historia. Como consecuencia desaparecían o se desmembraban cuatro imperios: el Austrohúngaro, el Otomano, el Ruso y el Alemán. La guerra terminó cuando el continente exhausto presenció el ingreso de un millón de

soldados estadounidenses que, con precisión quirúrgica, entraron y salieron velozmente del conflicto, dejando configurada su calidad de nueva potencia mundial y una nueva Europa, que diseñaría junto a sus aliados.³ El comunismo dominaba Rusia, que se había convertido en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). En el mayor aislamiento pretendía concretar la teoría del *socialismo en un solo país*, lo que hacía muy dudosa su supervivencia.⁴

Al mismo tiempo países que habían sido la periferia del poder europeo como Estados Unidos y Japón, súbitamente, emergían como grandes potencias.

Pero de todas las certezas que se tenían al finalizar la primera Gran Guerra, había una que no ofrecía lugar a dudas: que las condiciones impuestas a Alemania por los vencedores, a través del Tratado de Versalles (1919), desde las indemnizaciones a la mutilación territorial, imposibilitarían el resurgimiento del poder germano.

Imaginemos ahora el verano de 1940. Alemania no solo había reemergido, sino que había conquistado a Francia y dominaba la mayor parte de Europa. Contra todos los pronósticos, la URSS había sobrevivido y era ahora aliada de la Alemania nazi. Gran Bretaña, casi en soledad, resistía los bombardeos alemanes y cualquier persona medianamente informada hubiera opinado que la guerra estaba concluida.⁵ Si bien era ilusorio pensar en el Tercer Reich por mil años, todo indicaba que se había decidido el curso del siglo XX. Alemania dominaría Europa y heredaría la posición imperial conquistada en el siglo XIX. Saltemos ahora a 1960. Alemania había sido derrotada en la guerra y su territorio partido en dos: la parte oriental dominada por la URSS y la occidental por Estados Unidos. Toda Europa había sido ocupada por ambas potencias dividiendo sus esferas de influencia entre el Este y el Oeste. Los imperios europeos habían colapsado. Los Estados Unidos y la URSS competían entre sí para ampliar sus respectivas esferas de influencia, no solo en Europa sino en todo el mundo.

Los Estados Unidos tenían cercada a la Unión Soviética a través de un colosal arsenal de armas nucleares. Los primeros habían emergido como un superpoder global. Dominaban todos los océanos del mundo y, con su

³ Para más información, ver Brzezinsky (1998).

⁴ Para profundizar en el tema, ver Chang (2002).

⁵ Para más información, ver Chomsky y Herman (2013).

capacidad nuclear, estaban en condiciones de dictar los términos a cualquier rival, en cualquier latitud. La *detente* era la mejor carta que la Unión Soviética podía jugar.⁶

La otra alternativa era que la URSS invadiera Alemania y conquistara Europa. Ésta era la guerra para la que todo el mundo estaba preparado, en medio del terror nuclear que intimidaba al continente europeo. Imaginemos, ahora, estar en 1980. Los Estados Unidos habían sido vencidos, en una guerra que duró más de una década, pero no por la Unión Soviética, sino por un pequeño país comunista de Asia: Vietnam. La nación americana era vista, y se veía a sí misma, en medio de la desmoralización y el retroceso.⁷

Expulsados de Vietnam, y posteriormente expulsados de Irán, perdiendo el control de los yacimientos petroleros, que ahora podían pasar a abastecer a la Unión Soviética. Para contener a ésta última, los Estados Unidos establecieron una alianza estratégica con la China comunista. Solo a través de esta alianza parecía factible contener el surgimiento soviético que se había extendido a Asia, África y América Latina.

Imaginemos, por fin, el año 2000. La Unión Soviética había colapsado completamente sin que se disparara un solo misil. China continuaba nominalmente bajo un régimen comunista, pero iba reconvirtiendo -gradualmente- su economía a modos de producción y comercio capitalistas. La Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) se expandía en el este de Europa e incluso en parte de la ex URSS.

Desde la visión *occidental*, el inicio del siglo XXI repetía el panorama de comienzos del siglo XX. El mundo entraba en la *globalización* en un ambiente de paz y prosperidad. En los Estados Unidos se constituía un think-tank denominado *El Nuevo siglo Americano*. Esa potencia se preparaba a garantizar a través de la *pax americana* el futuro de la humanidad.⁸

Cualquier tipo de consideraciones geopolíticas eran consideradas de carácter secundario frente a las nuevas realidades económicas y financieras.

⁶ Para profundizar, ver Kissinger (1996).

⁷ Para más información, ver Kennedy (1987).

⁸ Para profundizar en el tema, consultar Kaplan (2002).

El conflicto quedaba circunscripto a ámbitos regionales y con características de baja intensidad.

¿Cómo empezamos el siglo XXI?

El optimismo de finales del siglo XX continuó a comienzos de nuestro siglo. La globalización había llegado para quedarse. Las naciones iban a subsumirse en grandes *espacios*, de los cuales la Unión Europea era solo un anticipo. El nacionalismo y el proteccionismo tenían los días contados. Tras la caída del Muro, las ideologías agonizaban. El mundo iba a estar más seguro que nunca. Esa fue durante los años 1990 y el comienzo del nuevo siglo, la fantasía cautivadora que atrapó a Occidente. La respaldaron miles de trabajos académicos, según los cuales se borrarían las fronteras, llegaría el fin de los aranceles y viviríamos una paz duradera. Era, para Francis Fukuyama, el fin de la historia, que llegaba bajo el reinado del neoliberalismo. Un reinado que no tendría fin.⁹

Entonces ocurrió el 11 de Setiembre de 2001 y el mundo giró sobre su cabeza otra vez. La Doctrina de la Defensa Nacional de Estados Unidos de 2002, desaparecida la amenaza soviética, se centró, y en parte inventó, un nuevo *enemigo identificado*: el terrorismo internacional.¹⁰

Las represalias en Afganistán, Irak, Libia, la emergencia de la “primavera árabe”, las amenazas a Irán por su desarrollo nuclear, la crisis global del capitalismo que disparó la quiebra de Lehman Brothers, y la crisis europea acabaron, muy pronto, con el idílico escenario del año 2000. Los conflictos proliferaron en diferentes áreas del planeta. La primavera árabe desembocó en la dictadura militar de Egipto, la “limpieza étnica” en Birmania (Myanmar), las migraciones masivas de refugiados y la guerra en Siria, en la que intervinieron Estados Unidos y Rusia, provocó 500 mil muertos y 5 millones de emigrados. También hay conflictos en la zona del Golfo, donde Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Jordania y Egipto, están enfrentados a Qatar, aliado de Irán y apoyado por Turquía.

⁹ Para obtener más información, consultar Fukuyama (1992).

¹⁰ Para profundizar en el tema, ver Kaplan (2013).

La lista de conflictos es interminable. El incesante enfrentamiento palestino-israelí, que no deja de producir muertes, ha sido agravado por la decisión del gobierno de Estados Unidos que reconoció a Jerusalén como capital de Israel. El traslado de su embajada a esa ciudad, sagrada para las tres religiones del Libro, y un Plan de Paz elaborado por el yerno de Donald Trump, que intentó comprar la claudicación de los palestinos contra la promesa de un ilusorio programa de cooperación económica, elaborado unilateralmente por Trump con el visto bueno de Israel.

El retorno del nacionalismo xenófobo y el aislacionismo, con el presidente Trump a la cabeza, quien intentó acabar con todo organismo multilateral del que Estados Unidos fuera parte, desde el Tratado Trans-Atlántico, el Tratado del Asia Pacífico, la modificación unilateral del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) convertido en TMEC (Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá), hasta el gradual desmembramiento del Sistema de Naciones Unidas, comenzando por la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y la OMS (Organización Mundial de la Salud). El retiro de Gran Bretaña de la Unión Europea, los intentos de Cataluña buscando la secesión de España, así como un gran número de países y movimientos ansiosos por convertir un retazo geográfico en una nación. La oleada de movimientos y gobiernos de derechas, mezcla de soberanismo y nacionalismo xenófobo, y el resurgimiento de grupos filo-nazis y fascistas no sólo en Europa, sino en los Estados Unidos y en el Brasil de Jair Bolsonaro. En medio de ese alarmante panorama, debemos admitir que existe un flujo y reflujo de la historia.

Tenemos que asumir que la guerra no es la única expresión del conflicto. La crisis económica y financiera iniciada en Wall Street en 2008, consuma la hegemonía del capital financiero como una etapa superior del capitalismo, con consecuencias alarmantes. Las guerras comerciales, monetarias, las ciberguerras, guerras asimétricas y las guerras híbridas, el espionaje generalizado, como intromisión en los asuntos internos de otros países soberanos, son formas del conflicto que se apoyan en nuevas tecnologías.¹¹

¹¹ Para más información consultar Heuser (2010).

En suma, ni globalización, ni liberalización comercial, ni paz. Las ilusiones noventistas se han desvanecido. El optimismo de finales del siglo XX estaba moribundo, pero el siglo XXI no terminaba de nacer. Fue, en su primera década, apenas una melancólica continuidad del anterior. Hasta que aparecieron la declaración unilateral de Trump de la guerra comercial y tecnológica con China y la primera pandemia de la historia, el COVID19.

¿Qué podemos aprender?

No se puede pensar el siglo XXI con las categorías mentales del siglo XX. De ahí que muchos reaccionan con estupefacción cuando el Papa Francisco dice “que estamos viviendo una Tercera Guerra Mundial”. Obviamente que se trata de una guerra de baja intensidad o de cuarta generación. El siglo XXI aparece, sin duda, como el de la expansión e integración del capitalismo a escala mundial, bajo la forma de financiarización del capital, convirtiendo a los capitales móviles en el sujeto histórico del nuevo ciclo capitalista.

Sin embargo, en menos de dos décadas, la visión de una geopolítica unilateral liderada por Estados Unidos y el optimismo de un mundo ordenado por la *paz americana*, fueron sustituidos por una distopía (lo contrario a la utopía) representada por la serie inglesa Black Mirror, donde la humanidad se mira en un espejo negro, donde no se ve nada más que oscuridad e incertidumbre. Es hora, pues, de que empecemos a pensar el siglo XXI con nuestras propias categorías, antes que Goldman Sachs, Fukuyama, o algún otro augur, nos venda la visión elaborada, empaquetada y sin certificado de origen, del siglo que transitamos.

Los cuatro parteros del siglo XXI

1. El ocaso del sistema liberal mundial creado en 1919

Asistimos al ocaso del sistema mundial liberal fundado hace un siglo en el Tratado de Versalles de la Conferencia de París de 1919, de la cual surgiera la Sociedad de las Naciones, con sede en Europa, y el multilateralismo en las relaciones internacionales. Ese sistema fue renovado en 1945 con la Carta de San Francisco que creara la Organización de las

Naciones Unidas, con sede en los Estados Unidos, líder indiscutido desde la última posguerra.¹²

En nuestros días la gobernabilidad del mundo se ha escapado de las manos de la ONU, de su Asamblea, de su Consejo de Seguridad, de sus agencias especializadas: la OMC (Organización Mundial del Comercio), la Organización Internacional de Energía Atómica y la OMS, entre otras. Hoy la gobernabilidad del sistema internacional no está fundada en la libertad, sino en el miedo. Ha renacido, artificialmente, el miedo a una catástrofe nuclear que no ocurrirá, pero que permite a los dueños del *Club Nuclear*, manejar el mundo a su antojo, mientras nos asustan con unos países pequeños y lejanos como Corea del Norte o Irán. El miedo al holocausto nuclear se impuso en el siglo XX, a partir de las tragedias de Hiroshima y Nagasaki.¹³ Hoy, a partir de la primera pandemia de la historia, el COVID19, se nos instala en el miedo a un enemigo invisible: el virus, cuyo origen desconocemos. Ello nos arroja al pánico por la posibilidad de una guerra bacteriológica.

2. La financiarización del capital

En esa fenomenología de la mentira, se oculta que la economía del mundo es manejada por el capital financiero internacional. Como ejemplo, sirva decir que 147 bancos controlan y manejan 43 mil corporaciones de primera magnitud alrededor del planeta. Esta brutal concentración del capital financiero se agrava si consideramos a los tres fondos mutuos más grandes del mundo: Black Rock, State Street Global Advisor y Vanguard. Los tres parecen estrechamente interconectados, gracias a las intersecciones de propiedad y a los vínculos extremadamente confidenciales y personales entre sus representantes, el frente de operaciones y sus juntas directivas. Los tres se encuentran en el centro de una galaxia de siglas, en la que aparecen otros fondos mutuos muy importantes y entidades financieras como Fidelity, T-Rowe, Goldman Sachs, JPMorgan y Morgan Stanley. En esencia, con las cuentas en la mano, se demuestra que solo los Tres Grandes manejaban 16 billones de dólares en 2019, así controlan 4 de cada 10 acciones de las principales corporaciones estadounidenses. El Harvard Business Magazine calcula que las masas administradas por estos gigantes

¹² Para profundizar, ver Haldeman y Dimona (1978)

¹³ Para conocer más sobre el tema, ver Chevallier (2009).

están destinadas a aumentar, respectivamente, en 34 por ciento en los próximos 10 años y en 41 por ciento en los próximos 20 años. Con estas proyecciones, si superan los 20 billones en 2030, y llegan a los 30 billones en 2040, entonces los tres fondos serán equivalentes a la mitad del PBI de todo el planeta, tomando como base el PBI de 2019. Esta tendencia a la concentración no muestra signos de desacelerarse.¹⁴

En ese ámbito donde las finanzas y el poder militar manejan y disputan la supremacía en el comercio, la tecnología, las monedas, la defensa y la carrera espacial, se enmarca la disputa por la hegemonía entre China y los Estados Unidos

En estos tiempos, en términos políticos y económicos, el bilateralismo se impone al multilateralismo, el proteccionismo a la integración y el mercantilismo a la globalización. Por lo tanto, se plantea una geopolítica, donde el soberanismo se impone a los organismos internacionales y la cesión de soberanía se vuelve escasa o nula. Es, en cierta medida, el mundo de *sálvese quien pueda*.

3. La primera pandemia de la historia universal

Nuestra tesis fundamental es que la devastación o desertificación de la naturaleza y la humanidad -en el sentido anunciado por Martín Heidegger en 1935- había comenzado antes de que apareciera el coronavirus. Era una bomba de tiempo destinada a estallar. Lo único que faltaba era la chispa que encendiera la mecha. La llama que provocó el estallido fue el coronavirus.

Todo análisis que prescinda de la historicidad de ese fenómeno, su vinculación con la explotación irrestricta e indiscriminada de la naturaleza, el pensamiento postmoderno, la emergencia del neoliberalismo y la globalización, será una fragmentación, una mirada parcial y, consecuentemente, un reduccionismo. El neoliberalismo, o financiarización del capital, opera a través del mercado y la globalización como un dispositivo de poder y dominación sobre toda la humanidad. La gran pregunta que se formula es: ¿qué se les puede vender a los miles de millones de seres humanos que habitan el planeta?.¹⁵ Esa inmensa masa de seres humanos son transformados en potenciales consumidores.

¹⁴ Para profundizar, ver Benigni (2020).

¹⁵ Para profundizar, ver Ritzer (1996).

Colonizados en su subjetividad por el pensamiento postmoderno, hasta convertirlos en máquinas deseantes, consumidores compulsivos de lo innecesario e individuos narcisistas. Descreen de los grandes relatos, de las tradiciones espirituales y niegan la posibilidad de trascendencia. Por eso los modernos ideólogos del capitalismo hablan de un *choque de civilizaciones*. El enfrentamiento de Occidente que solo confía en la Ciencia, la Técnica y el Mercado (sus únicos dioses), versus el Oriente que todavía sostiene algunas formas ideológicas, cultiva sus tradiciones espirituales o, simplemente, cree en Dios, la trascendencia y lo sagrado.¹⁶ Si algo declina en el mundo es lo que llamamos *Occidente*. Esa visión del pensamiento único o eurocéntrico, que comenzó en el siglo XVI, con el Renacimiento, asumió su apogeo en el siglo XVII con la entronización de la razón, se continuó en el siglo XVIII con el iluminismo, en el siglo XIX con el positivismo y naufragó en el siglo XX con el cientificismo, dos guerras sin precedente y el holocausto nuclear de Hiroshima y Nagasaki. El siglo XXI trata de ser convertido en el siglo de la transhumanidad, donde los hombres devendrán en dioses, a través de la tecnología, como afirma el historiador israelí Yuval Noah Harari, uno de los autores más leídos de este siglo. En el momento de mayor auge del pensamiento de Harari, cuando publicó su libro *De hombres a Dioses*, donde sostiene que el hombre a través de la ciencia y la tecnología se apropia de la naturaleza y la transforma, venciendo para siempre las hambrunas, las epidemias y las guerras, quedando tan solo a un paso de vencer a la enfermedad y la muerte. Entonces, aparece la primera pandemia de la historia, ante los científicos, infectólogos, inmunólogos y epidemiólogos boquiabiertos, barriendo con toda su arrogante y elaborada teoría de nuestro ingreso a la poshumanidad, para convertirnos en dioses, perfectos e inmortales. Ni el hambre, ni las pestes, ni las guerras, cuyo final decretó Harari, han desaparecido. Su papel en el campo de la historia ha sido como el de Fukuyama en la economía: el intento de asociar a la emergencia del neoliberalismo, el fin del homo sapiens sustituido por el Homo Deus, o el fin de la historia. El propio diario israelí Haaretz lo califica como una *marioneta* al servicio del pensamiento neoliberal.¹⁷

¹⁶ Para ahondar en el tema, consultar Huntington (1997).

¹⁷ Para profundizar en el tema, ver Harari (2017), (2018a) y (2018b).

En la dialéctica del mundo contemporáneo, la globalización ha sido la condición de posibilidad de que se produjera *la primera pandemia en la historia de la humanidad*.

El coronavirus se manifestó en un punto del planeta y, en término de semanas, se expandió a los cinco continentes. Con la misma velocidad que, en el marco de la globalización, circulan personas, bienes, servicios y, fundamentalmente, las redes y flujos de capitales móviles que constituyen el instrumento de la financiarización capitalista.

Conviene señalar que la palabra pandemia se ha usado equívocamente para denominar a epidemias que afectaron a varios países. Así ocurrió, con la mal llamada *fiebre española* a la que, en su tiempo, se calificó como la “mayor pandemia del mundo moderno”. En verdad, no fue pandemia ni fue española. En griego *pan* significa *todo*, es decir que pandemia es la que afecta a *toda* la humanidad, mientras que la epidemia es, siempre, la que afecta a una región, un país o un conjunto de países. Este último fue el caso de la epidemia de gripe que se expandió por Europa en 1918.

Su verdadero origen se verificó el 4 de marzo de 1918, en Fort Riley, Kansas, Estados Unidos, aunque ya en el otoño de 1917 se había producido una primera oleada en, al menos, 14 campamentos militares estadounidenses. Tradicionalmente, se ha localizado al paciente 0 en el Condado de Haskell en abril de 1918. En algún momento del verano de ese mismo año, este mismo virus sufrió una mutación que lo transformó en un agente infeccioso letal. El primer caso confirmado de la mutación se dio el 22 de agosto de 1918 en Brest, el puerto francés, por el que entraban las tropas estadounidenses aliadas en la Primera Guerra Mundial.¹⁸

Recibió el nombre de *gripe española* porque la epidemia ocupó una mayor atención en la prensa española que en el resto de Europa, ya que España no estaba involucrada en la guerra mundial, por tanto, no censuró la información sobre la enfermedad. Es curioso que esa epidemia pasara a la historia como *fiebre española*, siendo que el origen del virus se acepta que fue Estados Unidos, en la fecha citada arriba, en Camp Fuston, uno de los campamentos militares establecidos en Kansas, tras el comienzo de la Primera Guerra Mundial. ¿Extraño, verdad?

¿Cómo influye la Pandemia en los cambios que dan origen al siglo XXI?

¹⁸ Para profundizar en la gripe española, ver Sampedro (2014).

La pandemia nos obliga a pensar en términos de *Humanidad*. A diferencia de las dos grandes guerras, éste es un fenómeno planetario que no está localizado y amenaza a todo el género humano.

No podemos ser neutrales. No sabemos cómo reaccionar porque estamos ante un fenómeno nuevo. Desconocemos adónde vamos porque vivimos en una era de total incertidumbre. Nada garantiza que en la pospandemia terminemos más egoístas, ávidos de poder y mezquinos o que giremos hacia una perspectiva más espiritual y solidaria. La mera vacuna no nos sacará de nuestra miseria espiritual. Si la única salvación es la vacuna, volveremos a la normalidad de un mundo que apesta. Necesitamos un pensamiento más radical sobre el sentido del hombre sobre la tierra. Un salto axiológico, en una era dominada por la tecnología.

El gran poeta Hölderlin decía: "cuando crece el peligro, también crece lo que salva". Pero la salvación supone un cambio radical en nuestra conciencia, debemos abandonar la superstición de que el cambio es imposible, la globalización imparable, el control de los *big data* sobre la humanidad inexorable, y la hegemonía del capital financiero nuestro destino final. Nosotros creemos que hay salida, que podemos evitar el efecto desintegrador del individualismo neoliberal sobre las relaciones personales, familiares, sociales, nacionales y regionales. El neoliberalismo es un gran asalto a nuestra identidad y nuestras raíces, a través de la colonización de nuestra subjetividad. Ello rebaja al ciudadano a la mera condición de consumidor, impersonal y pasivo, de todo lo que el mercado ofrece e induce a consumir.

Existe otro camino y es fácil encontrarlo. Sus bases están contenidas en la Encíclica *Laudato sí* del Papa Francisco, que desarrolla una ética del cuidado de la Tierra como nuestra casa común. Denuncia cómo la ciencia y la tecnología, manejadas por la voracidad ciega de optimizar ganancias, están destruyendo no solo nuestra casa sino a nosotros mismos. Un pensamiento similar que viene de Eurasia relaciona geopolítica y existencialismo, en la obra de Alexander Dugin, o de Europa a través de Alain de Benoist.¹⁹ Estos pensadores refutan el pensamiento *único* y *determinista de Occidente*. Afirman que no es lo mismo destruir para construir algo nuevo, que la devastación o la desertización, cuando la tierra

¹⁹ Para profundizar sobre el tema, ver de Sousa Santos (2020).

y la humanidad ya no podrán renovarse. Nada humano puede crecer si no se arraiga en la tierra.

La religión del hombre de la postmodernidad es la religión del libre mercado y el monoteísmo del consumo. Sus santuarios son las bolsas de valores y su única noción de paraíso, los paraísos fiscales.

Esto constituye el *idiotismo*. La palabra idiota alude al que solo ve dos fuerzas opuestas. Idiotismo es sinónimo de maniqueísmo

No debemos darnos por vencidos ante las fuerzas de la mercadotecnia, que instalaron el relato de que la tecnología y la globalización unidas por el neoliberalismo son invencibles. El coronavirus está mostrando su fragilidad y la del sistema financiero que los instrumenta. Seamos, hegelianamente, dialécticos. Sepamos que el neoliberalismo es una negación y el COVID19 es la negación de la negación. Tomemos conciencia que siempre está presente la salvación que, como toda síntesis creadora, surge de la *nada* de ambas negaciones. Volvamos hacia nuestro interior y busquemos el sentido de la vida en el ejercicio de nuestra libertad y no en la manipulación del consumismo.

Nosotros vemos en la pandemia la señal de que el modelo civilizatorio que ha dominado el mundo desde el siglo XVI ha llegado a su fin y que es necesario iniciar una transición a otro u otros modelos civilizatorios. El modelo actual se basa en la explotación ilimitada de la naturaleza y de los seres humanos, bajo la idea de un crecimiento económico infinito, en la prioridad del individualismo, la propiedad privada y el secularismo. Este modelo permitió impresionantes avances tecnológicos, pero concentró los beneficios en pequeños grupos al tiempo que causó y legitimó la exclusión de vastos sectores sociales. Ello se materializó a través de tres modos principales de dominación: explotación de los trabajadores (capitalismo); legitimación del racismo y el saqueo de razas consideradas inferiores y la apropiación de sus recursos y conocimientos (colonialismo); y el sexismo, legitimando la devaluación del trabajo de las mujeres y la violencia sistémica hacia ellas en los espacios domésticos y públicos (patriarcado).²⁰

4. La lucha por la hegemonía entre Estados Unidos y China

²⁰ Para profundizar en esta información, ver Olier (2016).

El destino del siglo XXI se dirimirá por la correlación de fuerzas entre Estados Unidos y China.

¿Cuáles serán los terrenos en que se dirimirá la contienda entre las dos grandes potencias? 1) El resultado de la guerra comercial, unilateralmente declarada por la administración Donald Trump; 2) la disputa sobre la generación y el control de la tecnología de la 4^o Revolución Industrial; 3) la guerra monetaria que desafía la supremacía del dólar; 4) la primacía entre soberanismo y globalización, 5) la cuestión de bilateralismo versus multilateralismo; 6) los temas de la defensa; y 7) la carrera espacial.

Cualquiera sea el resultado, la novedad geopolítica del siglo XXI es que, después de cinco siglos del descubrimiento de América y la aparición de la modernidad capitalista, la hegemonía geopolítica se disputa fuera de Europa. Los dos grandes actores o sujetos de la historia son, ahora, una potencia asiática: China y una situada en América del Norte: Estados Unidos. No es la primera vez en la historia que una potencia hegemónica enfrenta el desafío de una potencia emergente. De los 16 casos que registran los historiadores, 12 terminaron en guerra. Esto es lo que se conoce como *la trampa de Tucídides*. El historiador de la Guerra del Peloponeso sostenía, en base a la derrota de Atenas frente a Esparta, que la potencia emergente tiene siempre una ventaja frente a la opulencia y la mollicie del hegemón dominante.²¹

Otros autores tienden a basar la lucha por la hegemonía entre Estados Unidos y China, a través de lo que se denomina *la trampa de Ibn Khaldun*. En su obra *Introducción a la Historia Universal* ese gran pensador del siglo XV, nacido en lo que hoy es Túnez, adoptó una mirada cíclica de la historia, subrayando la ascensión y el derrumbe de familias, naciones y civilizaciones. Su atención principal se centró en lo interno de cada una de las sociedades en pugna. El concepto clave que guió su obra fue el de *asabiyyah*, que ha sido traducido como cohesión social, solidaridad grupal, destino común, propósito compartido o sentido de pertenencia. Ese vínculo intenso y fraterno conduce a la cima y a los logros, pero su ausencia sienta las bases para el declive y la decadencia.²²

Si aplicáramos *la trampa de Ibn Khaldun*, no es China, sino los conflictos raciales, los supremacistas blancos y el deterioro de su

²¹ Para profundizar sobre este tema, ver Renouvin (1990).

²² Para encontrar más información sobre el tema, ver Norloff (2020).

democracia, los que están minando el poderío y la cohesión de los Estados Unidos. Sin embargo, la confrontación sino-estadounidense es un desafío pero también una oportunidad para América Latina. Mientras ese enfrentamiento no existió, teníamos escasa relevancia en el tablero internacional. Ahora tenemos dos opciones: sacar ventaja de ese conflicto, manteniendo nuestra equidistancia de los protagonistas, o caer en la doble dependencia, tanto de China como de Estados Unidos.²³

Ello depende enteramente de nosotros, de contar con una geopolítica pensada desde nuestra perspectiva y una política exterior que se nutra de esa visión estratégica. Todo depende de cómo manejemos el imperativo interno del desarrollo, en relación con la restricción externa de la dependencia. El endeudamiento nos ha llevado al ajuste indiscriminado en el terreno económico, lo único que queda por ajustar es una cuestión política: nuestra democracia. La declinación de la democracia en América Latina, ante los poderes corporativos, mediáticos y la judicialización de la política, es una manera de ajustar la democracia. Se da la paradoja que mientras todos jerarquizan la democracia como forma de gobierno, se practica la antipolítica, se devalúan los políticos, los parlamentos, los partidos políticos, las organizaciones sindicales y todo aquello que constituía la democracia representativa, republicana y federal.²⁴

En el escenario actual ya no nos sirven las categorías de derecha e izquierda, que tienen 230 años de antigüedad, para caracterizar a los países y sus regímenes gobernantes. Estamos en la fase del caos. La lucha por la hegemonía se da entre neonacionalistas por un lado y globalistas por el otro. Es necesario hacer una deconstrucción de la cultura en términos geopolíticos. Se han invertido todos los roles. Los países inventores del libre comercio se han vuelto neonacionalistas y proteccionistas. Mientras, las potencias de origen estatista hablan de apertura comercial, de romper barreras arancelarias y sostener a la OMC. Lo cierto es que todos, Trump, Putin y Xi Jinping, son nacionalistas pero con distinto discurso. Los simplificadores de los conceptos y del lenguaje, a los nacionalistas los llaman populistas de derecha o de izquierda. Con lo cual el concepto de *populismo* se ha constituido en un pozo negro epistemológico donde cada quien arroja todo lo que no entiende o, simplemente, le disgusta. Lo cierto

²³ Para leer más sobre el tema, ver Moniz Bandeira (2016).

²⁴ Para profundizar sobre el tema, ver Nye (2005).

es que al templo de la globalización económica, el Foro de Davos, ya no va casi nadie y menos, ninguno de los tres nombrados. Hay excepciones: a su última reunión fue Bolsonaro.

Las causas estructurales del conflicto entre Estados Unidos y China aumentan el riesgo geopolítico y rompen las ventajas de la Guerra Fría. El mundo actual es mucho más peligroso. Estamos en un momento de transición entre globalizaciones del capitalismo. La primera globalización ocurrió entre 1860 y 1914 y estuvo dominada por el Imperio Británico. La segunda ocurrió entre 1944 y 1989 y tuvo un dominio compartido por los Estados Unidos y la URSS. La tercera se inició con el colapso de la Unión Soviética en 1989 hasta la actualidad, estuvo dominada unilateralmente por Estados Unidos, pero con creciente participación de la Unión Europea, Rusia y China. En los intervalos de las globalizaciones, la rivalidad entre países aspirantes al dominio aumenta y puede derivar en guerras entre ellos o entre los aliados de cada uno. La disputa en este momento es entre Estados Unidos, un imperio en declive, y China, un imperio ascendente.²⁵ Para 2030, Asia puede ser el motor de la economía mundial, como lo fue hasta el siglo XV, y China puede convertirse en la primera economía del mundo. Para entonces, alcanzará un PBI de 42 billones de dólares, contra 24 billones de Estados Unidos. Por eso la guerra comercial se intensifica y lleva a una guerra tecnológica, porque quien controle la tecnología comunicacional (sobre todo el 5G), la robótica y la inteligencia artificial, dominará la próxima globalización.²⁶

El Papa Francisco ha dicho que vivimos una tercera guerra mundial. Lo cierto es que si estallara no nos daríamos cuenta. Si Rusia pudo penetrar y operar sobre el sistema electoral de Estados Unidos, quién garantiza que China no pueda penetrar el sistema bursátil y financiero de Wall Street, provocando un fenomenal caos.

Todo ello explica por qué el conflicto entre China y los Estados Unidos por el predominio y control sobre las tecnologías, que se concentra en la tecnología 5G y las patentes, sigue profundizándose. La decisión de Donald Trump de prohibir las relaciones comerciales entre empresas informáticas de su país y de China ha enfurecido no solo a empresarios asiáticos, sino a

²⁵ Para profundizar en el declive de Estados Unidos y la ascendencia de China, ver Zakaria (2009).

²⁶ Para profundizar en la reorganización mundial, ver Kissinger (2016b).

los propios inversores estadounidenses. Es que, por una cuestión demográfica, China es el mercado más atractivo para hacer negocios. Pero el CEO de Huawei fue contundente: “Detener el suministro a Huawei significa que están perdiendo irreversiblemente el mercado chino”. Durante tres décadas ha predominado la idea de que las grandes empresas que dominan el mundo de internet, no tienen nacionalidad, pese a su sede física o jurídica. Google, Amazon, Facebook o Huawei, eran percibidas como grandes actores globales, que estaban por encima de organizaciones multilaterales y estados nacionales. Esta idea está hoy en crisis.²⁷

Trump determinó que las empresas tecnológicas de su país dejen de abastecer de insumos a Huawei, con lo que puso en evidencia que las grandes empresas del sector tienen nacionalidad, contra lo que muchos pensaban. La ofensiva de Trump contra la empresa china, es el hecho que lo ha puesto de manifiesto. La amenaza estadounidense contra esta empresa, en la cual el Estado chino tiene un rol relevante, expresa el modelo chino de grandes empresas privadas, estatales o paraestatales en el mundo de las nuevas tecnologías.

Las grandes corporaciones estadounidenses están acatando las directivas políticas de Donald Trump, aunque ello implique pérdidas económicas e incluso costos en materia de cotización de las acciones. Google fue una de las primeras empresas en sumarse a la política de Trump contra Huawei, asumiendo que es estadounidense y no supranacional. Cada vez son más las empresas tecnológicas de Silicon Valley que asumen esta posición. Se trata así, de un conflicto que las dos grandes potencias libran a través de sus empresas. China amplía su contraofensiva y amenaza con dejar de exportar “tierras raras” (son nuevos minerales clave para la industria de aparatos electrónicos de alta tecnología), del cual la potencia asiática es primer productor y exportador, lo que afectará la industria electrónica estadounidense al restringirle el acceso a insumos muy importantes. En conclusión, el conflicto desatado en torno a Huawei, ha puesto en evidencia que, finalmente, las grandes empresas tecnológicas que dominan el universo de Internet, no son supranacionales sino que tienen nacionalidad, siendo una herramienta clave de la política exterior y actores centrales en la pugna por la hegemonía global.

²⁷ Para más información en el tema, ver Kissinger (2016a).

El período de Trump ha sido un bonus inesperado para China. Barack Obama hizo grandes esfuerzos para crear un acuerdo comercial asiático — la Asociación Transpacífica (TPP)—, que excluiría a China e incluiría a Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Se firmó el 4 de febrero de 2016. En enero de 2017, Trump asumió la presidencia y se retiró rápidamente del tratado. En parte esto tuvo que ver con su obsesión por deshacer cualquier cosa que Obama hubiera hecho, pero también fue debido a su fuerte creencia de que los EE. UU. no deberían entrar en ningún tratado que pudiera condicionarlos y que se beneficiarían más de las relaciones bilaterales, en las que los EE. UU. siempre serían el patrón de la esquina. «América primero» significaba, de hecho, «América sola».

El resultado es que, durante cuatro años, China ha sido capaz de actuar como el campeón del multilateralismo y del control climático, mientras que para los EE. UU. era simplemente una cuestión de aranceles con su política centrada en las exportaciones chinas. China ha sido capaz básicamente de esquivar este asunto y la balanza comercial entre Beijing y Washington está más desequilibrada a favor de China que nunca. Trump se involucró en una pelea contra la 5G y Huawei, pero no ocultó su admiración por los hombres fuertes, desde Kim Jong-un, hasta Vladimir Putin y Xi Jinping.

Y, durante esos cuatro años, China ha sido capaz de continuar su programa de expansión global. No solo con su famoso proyecto —la Ruta de la Seda— con conexiones abiertas para su comercio con el mundo, sino también con el establecimiento del mayor bloque comercial de la historia: la Asociación Económica Regional Integral (AER) que destruyó todo rastro del TPP, que había excluido a China. La RCEP tiene su base en China y los Estados Unidos están fuera. El tratado se firmó en noviembre de 2020 y Trump estaba tan obsesionado con su teoría sobre el fraude en las elecciones presidenciales de EE. UU. que ni siquiera le dedicó un comentario. Pero el RCEP tiene 15 países miembros: Australia, Brunéi, Camboya, China, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Myanmar, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Corea del Sur, Tailandia y Vietnam. El bloque tiene el 30 por ciento de la población mundial (2.2 mil millones), y el 30 por ciento del PIB mundial (26.2 millones de millones). Solo la India, que está bajo el liderazgo autoritario y xenófobo de Narendra Modi, se mantuvo fuera, quejándose de que sería invadida por productos chinos baratos. Pero en realidad, la India se ve a sí misma como la alternativa regional a China, a pesar de estar muy atrasada en términos económicos y

tecnológicos. Pero es un país joven, con el 50 por ciento de su población menor de 25 años, mientras que en China es solo el 31 por ciento.

Los pronósticos indican que Asia se convertirá, con mucho, en la zona geopolítica y económica más importante del mundo. Según la empresa consultora McKinsey, en 2040 acumulará el 50% del comercio mundial y el 40% del consumo total de bienes y servicios.

En suma, el hecho estratégico más importante en el ámbito global, es la pugna entre Estados Unidos y China por la hegemonía. El primer ámbito en el cual se desarrolla es el comercial. Es evidente y hoy está en el centro de la discusión política y económica. El segundo es el tecnológico, y se está manifestando en el enfrentamiento por el predominio del mundo de Internet en sus distintas versiones. El tercero es el geopolítico, y tiene evidencias tanto en las tensiones en los mares sur y oriental de China, como en las resistencias o recelos que generan proyectos de la potencia asiática, como la Nueva Ruta de la Seda, el amplio corredor que busca unir desde el extremo oriental de China atravesando la península ibérica, para llegar a América.

Pero no todo es controversia entre las dos potencias y la sangre nunca llega al río. Hay que destacar que, en enero de 2020, se firmó un acuerdo estratégico, en Washington, por el cuál la República Popular China reconoce la superioridad estratégico-militar de Estados Unidos. El tema es que, el paso siguiente de este acuerdo, sería un pacto político para establecer la distribución del poder en el mundo en el siglo XXI, basado en el control de las tecnologías de frontera, que serán la base de la 4^o Revolución Industrial. El poder decisivo en el mundo de hoy no es esencialmente militar ni económico, mucho menos territorial, sino el control de las tecnologías. Fundamentalmente, las vinculadas a la inteligencia artificial, el sistema de internet y la robotización. Para concluir esta larga reflexión sobre el origen y destino del siglo XXI, podemos afirmar que los dos protagonistas de la carrera espacial, actualmente, son los Estados Unidos y China. Como respuesta al lanzamiento de una sonda espacial china a Marte, la Administración Trump ha reactivado la actividad de la NASA con una gigantesca inversión, dentro del presupuesto de Defensa. Esta competencia entre ambas potencias se da, también, en los programas satelitales.

Cómo podrá apreciar el lector, en esta combinación de confrontación y acuerdos, entre los principales actores de la historia de nuestro siglo, se

juega no solo la suerte, la seguridad y la sobrevivencia de la humanidad, sino el dominio del Universo.

Lista de referencias

- Benigni, G. (23 de julio de 2020). *El espectro de los tres grandes*. Other News. Roma: Inter Press Service.
- Brzezinsky, Z. (1998). *El gran tablero mundial*. Barcelona: Paidós.
- Chang, H. (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Londres: Anthem.
- Chevallier, G. (2009). *El miedo*. Barcelona: Acantilado.
- Chomsky, N- y Herman, E. (2013). *Los guardianes de la libertad*. Barcelona: Planeta.
- de Sousa Santos, B. (20 de octubre de 2020). *El negacionismo, el gatopardismo y el transicionismo*. Other News. Roma: Inter Press Service.
- Friedman, G. (2011). *La próxima década*. Barcelona: Destino.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta.
- Haldeman, H.R. y Dimona J. (1978). *The end of power*. Londres: W.H.Allen and Co. Ltd.
- Harari, Y. N. (2017). *Homo Deus. Breve historia del mañana*. Debate. Buenos Aires, Argentina: Penguin Random House.
- Harari, Y. N. (2018a). *21 lecciones para el siglo XXI*. Debate. Buenos Aires: Penguin Random House.
- Harari, Y. N. (2018b). *De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*. Debate. Buenos Aires: Penguin Random House.
- Heuser, B. (2010). *The evolution of strategy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hobsbawm, E. J. (2002). *Historia del siglo XX. Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia Contemporánea*. Buenos Aires: Editorial Crítica.
- Huntington, S. P. (1997). *El choque de civilizaciones*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Johnson, P. (2002). *Tiempos Modernos. La historia del siglo XX desde 1917 hasta la década de los 80*. Buenos Aires: Vergara.
- Kaplan, R. D. (2002). *El retorno de la Antigüedad. La política de los guerreros*. Barcelona: Ediciones B.
- Kaplan, R. D. (2013). *La venganza de la geografía*. Barcelona: RBA.
- Kennedy, P. (1987). *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Debolsillo.
- Kissinger, H. (1996). *Diplomacia*. Barcelona: Ediciones B.
- Kissinger, H. (2016a). *China*. Barcelona: Debate.
- Kissinger, H. (2016b). *Orden mundial*. Barcelona: Debate.

- Moniz Bandeira, L. A. (2016). *A desordem mundial*. Civilizacao Brasileira. Rio de Janeiro: Grupo Record.
- Norloff, C. (2020). *Great Power Competition and the Rising Us-China Rivalry*. Rejkiavick: Finland Institute of Foreign Affairs.
- Nye, J. S. Jr. (2005). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nueva York: Public Affairs.
- Olier, E. (2016). *Los ejes del poder económico*. Madrid: Pearson.
- Renouvin, P. (1990). *Historia de las Relaciones Internacionales*. Madrid: Akal.
- Ritzer, G. (1996). *La McDonalización de la Sociedad*. Barcelona: Ariel.
- Sampedro, J. (29 de julio de 2014). *¿La gripe de 1918 pudo ser española.?* Madrid: El País.
- Zakaria, F. (2009). *El mundo después de USA*. Madrid: Espasa.

China: de la teoría de los tres mundos a la transición hegemónica

China: from the theory of three worlds to hegemonic transition

Rubén Laufer*

RESUMEN

El brusco golpe de timón económico, político y social impuesto en 1978 en China a partir de la asunción del poder por la corriente partidaria y estatal encabezada por Deng Xiaoping se tradujo, también, en un profundo viraje en el modo de inserción internacional de China, y por consiguiente en el enfoque de sus relaciones internacionales y de su política exterior. Acorde con el nuevo curso capitalista, la burguesía dirigente abandonó las orientaciones fundamentales del período socialista (1949-1978), cuando China se percibía como parte de los países oprimidos por el imperialismo y, luego, por la disputa hegemónica entre las dos superpotencias (Estados Unidos y la URSS). El discurso de Deng en política exterior dejaría definitivamente de lado los cuestionamientos de fondo al orden internacional -limitándose a objetar las tendencias unilateralistas de Estados Unidos-, así como la idea del frente unido antihegemónico. En el contexto neoliberal de los años 1980, la conducción de Beijing redujo su apoyo a los movimientos revolucionarios y de liberación nacional y concentró sus esfuerzos en insertar a China en la economía mundial. Acompañando su acción exterior con la utilización del llamado poder suave y con la promoción de las tesis de la globalización y del multilateralismo y librecambismo económicos, la dirigencia posterior a 1978 acompañó, en sucesivas etapas, sus relaciones internacionales y sus políticas exteriores al nuevo rol que la China de la reforma y apertura desempeñaría en el mercado capitalista mundial y en el sistema internacional hasta convertirse en una de las grandes potencias del presente.

Los actuales tópicos de la dirección partidaria y estatal china liderada por Xi Jinping "sueño chino de revitalización nacional", "nuevas relaciones de gran potencia", reflejan objetivos aspiracionales hegemónicos de la dirigencia china a escala internacional. En esa clave se comprende la trascendencia estratégica de su megaproyecto de "la Franja y la Ruta", en el

* Investigador en el Centro de Investigaciones en Historia Económica, Social y de las Relaciones Internacionales, nodo del Instituto de Estudios Económicos, Históricos, Sociales de Internacionales Unidad en Red del Conicet. Docente de posgrado en la Maestría de Historia Económica y de las Políticas Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

camino de la internacionalización de las inversiones chinas (*go out*) y de las corporaciones chinas (*go global*). La dirigencia de Beijing tiene ahora intereses mundiales que promover y proteger, y ello explica los cambios radicales en su visión global y regional del mundo, el auge de un nuevo nacionalismo, la creciente centralización política estatal, la acelerada modernización militar con perfiles extra-defensivos, y la multiplicación de alianzas plurifuncionales (BRICS, OCS) y de asociaciones estratégicas con países y regiones que van configurando verdaderas áreas de influencia afines a China en varios continentes.

Palabras clave: China, socialismo, capitalismo, hegemonía.

ABSTRACT

The sudden economic, political and social turnaround imposed on China in 1978 after the assumption of power by the party and state current headed by Deng Xiaoping, also translated into a profound shift in China's mode of international insertion, and consequently in its international relations and foreign policy approach. In accordance with the new capitalist course, the leading bourgeoisie abandoned the basic orientations of the socialist period (1949-1978), when China perceived itself as part of the countries oppressed by imperialism and later by the hegemonic dispute between the two superpowers (USA and USSR). Deng's foreign policy discourse would definitely leave aside the fundamental questioning of the international order limiting himself to object the unilateralist tendencies of the USA, as well as the idea of the anti-hegemonist united front. In the neo-liberal context of the 1980s, the leadership of Beijing reduced its support for the revolutionary and national liberation movements and concentrated its efforts on inserting China into the world economy. By accompanying its foreign action with the use of the so-called soft power and with the promotion of the theses of globalization and of economic multilateralism and free trade, the post 1978 leadership adjusted, in successive stages, its international relations and foreign policies to the new role that the "reform and opening" China would play in the world capitalist market and in the international system until it became one of the great powers of the present.

The current topics of the Chinese party and state leadership led by Xi Jinping "Chinese dream of national revitalization", "new major-country relationship", reflect objective hegemonic aspirations of the Chinese leadership on an international scale. In this frame, it becomes understandable the strategic transcendence of his of Belt and Road mega-project, on the road to the internationalization of Chinese investments (*go out*) and of Chinese corporations (*go global*). Now the Beijing's leadership has global interests to promote and protect, and this explains the dramatic changes in its global and regional vision of the world, the rise of a new nationalism, the growing political centralization of the state, the accelerated military modernization with extra-defensive profiles, and the multiplication of multifunctional alliances (BRICS, SCO) and strategic partnerships with countries and regions that are shaping real areas of influence close to China on several continents.

Keywords: China, socialism, capitalism, hegemony.

Fecha de recepción: 23 de septiembre de 2020

Fecha de aceptación: 15 de octubre de 2020

Introducción

En un mundo en el que persiste la profunda brecha entre países centrales y periféricos, la dirigencia china celebra haber convertido al país en "la segunda mayor economía del mundo, el mayor fabricante, el mayor comerciante internacional de mercancías, el segundo mayor consumidor de productos básicos, el segundo mayor receptor de inversión extranjera directa y el mayor poseedor de reservas de divisas" (Xinhua, 2019); incluso sin mencionar su condición de gran inversor en el extranjero, autodefine su posición internacional como una gran potencia -hasta hace un tiempo con el aditamento de socialista (Xinhua, 2002)- y propone a Washington establecer lo que denomina "nuevas relaciones de gran potencia" (Xi Jinping, 2014)¹.

La República Popular que siguió al triunfo revolucionario de 1949 concebía su lugar en el mundo en términos muy distintos. Convertida, tras un siglo de agresiones y humillación nacional, en un Estado soberano, durante las tres décadas revolucionarias la dirigencia de la República Popular China (RPCh) puso en el centro de sus relaciones internacionales a la unidad internacionalista con las clases trabajadoras de los países capitalistas y con los países socialistas, la solidaridad con los países y pueblos coloniales y oprimidos, el mantenimiento de la paz contra la política de agresión y de guerra de las grandes potencias, y la defensa de su soberanía territorial e independencia política. En las décadas de 1960 y 1970 pugnó por forjar -incluyendo a potencias capitalistas menores- un amplio frente unido contra el hegemonismo de las dos superpotencias de entonces, Estados Unidos y la URSS. Según la línea general de la política exterior maoísta, todos esos aspectos estaban interrelacionados y eran indivisibles, y no se podía omitir ninguno (Polémica, 1965:34).

Al estudiar la sociedad, la economía y la política chinas, incluidas sus relaciones internacionales, es preciso por lo tanto registrar el punto de quiebre de 1978, momento en que, tras dos décadas de dura lucha interna, en la dirigencia del Partido Comunista Chino (PCCh) y de la RPCh se impuso un programa de reversión de los anteriores objetivos de revolucionarización social y de unidad con las luchas sociales y nacionales de los pueblos y países oprimidos, de los que China era parte y se asumía como tal.

Con el acceso de Deng Xiaoping al poder la dirigencia de China siguió declarando su pertenencia a los países *en desarrollo* del Sur global, pero de hecho dejó de lado las políticas de unidad con el Tercer Mundo y sus posturas fueron guiadas crecientemente por el interés nacional y por sus propios objetivos de desarrollo económico. El viraje de fines de los años 1970 en la política exterior china no fue producto de conductas erráticas o de meras reformas: entre las relaciones

¹ Aunque la expresión suele formalizarse a partir de la traducción inglesa *new major-country relationships* (nuevas relaciones entre *países principales* o *países grandes*), entendemos que sus contenidos efectivos habilitan el uso del concepto de "grandes potencias" que utilizamos aquí.

internacionales y la estructura económico-social y las políticas internas existe una relación orgánica, aunque no lineal, y sus discontinuidades son por lo general expresión de conflictos sociopolíticos que también existen internamente -tanto entre la sociedad y el Estado como en el seno de las clases y sectores dirigentes-, y que se expresan a su vez en divergencias y pugnas por el rumbo de la conducta internacional de los países (Rapoport y Spiguel, 2005) ². Esa pugna fue permanente en la etapa socialista, y la posterior reorientación de la política exterior acompañó -con sus propias dinámicas relativas a cada período del contexto internacional- el profundo cambio que desde fines de los 1970 impondría en la sociedad china rasgos muy distintos a los de la etapa anterior.

Este trabajo se propone establecer términos de comparación entre la China de la “reforma y apertura” y su propio pasado socialista, como vía para aproximar una comprensión del rol internacional de esa gran potencia del mundo actual, y de la naturaleza de los cambios y continuidades operados a partir de 1978. En cuanto a los cambios, es decisivo tener presente que la intensa lucha entre proyectos políticos e intereses sociales contrapuestos respecto del “camino chino al socialismo” ³ -pugna que caracterizó la evolución interna del PCCh y del país a lo largo de todo el período socialista y que desembocaría en el restablecimiento del capitalismo a partir de 1978- se expresó necesariamente también a lo largo de esas tres décadas en el campo de las relaciones internacionales y las políticas exteriores de China. Y en cuanto a las continuidades es crucial considerar que, aunque muchas formulaciones políticas y diplomáticas de la etapa post 1978 son retóricamente similares a las de la etapa socialista, conllevan un significado ya profundamente transformado por los nuevos contenidos históricos y sociales de la “reforma y apertura”.

² En este trabajo aludimos al *socialismo* en su acepción de período histórico prolongado de transición *revolucionaria* entre el capitalismo y la sociedad sin clases. Vinculamos aquí el *sistema* socialista con el grado o medida en que los trabajadores son dueños efectivos de los medios de producción fundamentales (básicamente la tierra y las industrias) y tienen, en consecuencia, poder de decisión real sobre qué se produce, cómo se produce (es decir en el marco de qué relaciones laborales y sociales), y cómo se distribuye lo que se produce (la distribución del ingreso). En la sociedad socialista las medidas, políticas, líneas, programas, etc. que afianzan y amplían la propiedad efectiva de los medios de producción por los trabajadores, consolidan y profundizan el socialismo. Las que, por el contrario, obstaculizan o alejan a los trabajadores de esa propiedad efectiva facilitan la reaparición o reafirmación de las desigualdades propias de las relaciones sociales y laborales capitalistas y, con ello, la restauración del capitalismo. La direccionalidad de esas medidas y políticas, por lo tanto, refleja la naturaleza del poder político, es decir del Estado y, dentro del mismo, la relación de fuerzas entre las clases existentes en la sociedad (Laufer 2020). Por lo dicho, en este trabajo aludiremos al período 1949-1978 indistintamente como etapa *socialista* o *revolucionaria*.

³ Ver, entre otros, los clásicos estudios de E.L. Wheelwright y B. McFarlane (1970): *The Chinese Road to Socialism*, Monthly Review, NY & London; W. Hinton (1972): *Turning Point in China*, MR, NY & London; y M. Hart-Landsberg y P. Burkett (2005): *China and Socialism. Market Reforms and Class Struggle*, Monthly Review, New York.

Socialismo, nacionalismo e internacionalismo

Desde el triunfo revolucionario de 1949, la *Nueva China* encaró la doble tarea de la reconstrucción económica y la transformación social bajo el bloqueo económico y político internacional impuesto por las grandes potencias, enfrentó las políticas de *contención y disuasión nuclear* de Washington inspiradoras del militarismo estadounidense en la región Indo-Pacífico en nombre de la llamada teoría del dominio. Desde su fundación, la RPCh debió destinar enormes recursos a defenderse del aislamiento político, del estrangulamiento económico y de la agresión militar: Washington mantenía una amenazadora presencia política y bélica sosteniendo financiera y militarmente a Chiang Kaishek quien, tras su derrota en el continente y encabezando en Taiwán lo que sería una dictadura hereditaria de medio siglo, nunca abandonó la idea de “recuperar China”, incluso mediante una invasión armada.

Para la RPCh, la solidaridad con los pueblos y naciones que en la posguerra pugnaban por emanciparse de la dominación colonialista e imperialista -situación en que la propia China había permanecido hasta 1949- y el esfuerzo por brindarles todo el apoyo político, económico y militar que estuviera a su alcance fue, a lo largo de tres décadas, condición de su propia existencia. Esta situación crearía una contradicción permanente y a veces aguda entre la meta de promover y apoyar la revolución mundial y la necesidad de autodefenderse y ampliar al máximo, en base al principio de *coexistencia pacífica*, las relaciones comerciales y políticas con los estados de distintos sistemas sociales, incluidos los imperialistas. En las difíciles condiciones de la reconstrucción de una economía atrasada por siglos de feudalismo y dominación extranjera y devastada por 25 años de revolución y guerra, la dirigencia china asumió el ejercicio de su responsabilidad⁴ internacionalista de apoyar los movimientos de liberación que estaban en curso en su entorno asiático. La participación de 300.000 Voluntarios del Pueblo Chino fue decisiva para convertir en 1953 la invasión estadounidense a Corea en un armisticio indefinido -de hecho la primera derrota militar y política del imperialismo norteamericano-; y el apoyo chino en armas y municiones contribuyó a la victoria vietnamita sobre el colonialismo francés en Dien Bien Phu en mayo de 1954.

⁴ Entrecorramos este concepto porque parte de la literatura académica y periodística ha naturalizado la idea de que a las grandes potencias les corresponden *responsabilidades* especiales en la gestión del orden económico y de la llamada *gobernanza* política global. A veces esas atribuciones son veladas bajo el manto de la *equidad*, es decir de una proporcionalidad entre el poderío estratégico de un país y su inserción o rol internacional. De un modo u otro el concepto de *responsabilidad* internacional de las grandes potencias evoca los supuestos deberes civilizatorios de la *carga del hombre blanco* que el inglés Rudyard Kipling atribuía a las naciones industriales frente a los países *no desarrollados*. Subrayamos aquí que a marcos socioeconómicos e ideológicos distintos corresponden también enfoques distintos sobre las *responsabilidades* internacionales de los países.

En el plano interno, el programa de reconstrucción y los primeros pasos de la reforma agraria y la industrialización contaron con el alivio político y financiero del tratado chino-soviético “de amistad, alianza y ayuda mutua” firmado en febrero de 1950, que implicó básicamente la devolución por Moscú de las propiedades tomadas a los japoneses en Manchuria durante la 2ª Guerra Mundial y un crédito por 300 millones de dólares en 5 años.

Bandung y los “tres mundos”

La postura internacionalista de la RPCh estuvo en el trasfondo tanto de sus convergencias como de sus contradicciones con las dirigencias nacionalistas reunidas en 1955 en la Conferencia de Países Afroasiáticos en Bandung. El evento adoptó los Cinco Principios para la coexistencia pacífica promovidos por el premier Chou Enlai⁵, concebidos como forma de contrarrestar el intervencionismo político y militar de las grandes potencias (Polémica, 1965), en un mundo al que los cambios de la URSS iban transformando en escenario de una pugna ya no entre dos sistemas sociales sino entre dos polos de poder por la hegemonía mundial. Pero el PCCh persistía en su respaldo a movimientos políticos y armados como los que en Indonesia, Birmania, Argelia, Kenya y el sur de África pugnaban por liberar a sus países del colonialismo francés, británico u otros, y de gobiernos asociados a ellos y basados en el apartheid racial.

A mediados de la década de 1950 la cuestión de Taiwán se constituyó en una amenaza inminente a la integridad territorial y la soberanía de China, y en uno de los puntos calientes de la Guerra Fría; Washington promovió la firma del SEATO en Manila y estableció de hecho sobre Taiwán un protectorado estadounidense (Snow, 1965, II:318). En la crisis de agosto de 1958 Eisenhower movilizó en la zona del estrecho a la VII Flota provista de proyectiles atómicos. Del otro lado, las divergencias ideológicas y políticas -particularmente referidas a las tesis de Moscú sobre el poderío irresistible del arma nuclear y sobre la posibilidad de la *transición pacífica* al socialismo sobre el trasfondo de los acuerdos Jruschov-Eisenhower en Camp David- habían tornado el apoyo soviético más verbal que real. Para los dirigentes chinos ello fue un indicio más sobre la naturaleza de los cambios en marcha en el PCUS, y percibirían como una traición militar, económica y política la sucesión de actitudes de los líderes soviéticos: éstos no habían apoyado a la RPCh en la crisis del estrecho de 1958, se aliaron a la India en contra de China en el conflicto de 1959, retiraron unilateralmente en 1960 su ayuda económica y sus técnicos paralizando ramas enteras de la industria china, reactivaron la disputa de fronteras en Oriente, procuraron reiteradamente interferir en la política interna de China (Feuerwerker 1972:9) y terminarían en 1962 apoyando y armando a la India en su enfrentamiento fronterizo con China.

⁵ Mutuo respeto por la soberanía y la integridad territorial; Mutua no agresión; No interferencia de cada país en los asuntos internos del otro; Igualdad y beneficio mutuo, y Coexistencia pacífica.

En esas circunstancias el PCCCh iría definiendo una postura que hacía de la independencia política y el autosostenimiento financiero los ejes centrales de su proyecto de desarrollo (Ching 2012): hasta fines de los años 1970 Beijing sostendría a rajatabla ese principio: a diferencia de casi todos los demás países *en desarrollo*, China había trascendido la etapa de mero productor de materias primas para el mercado externo, no permitía inversiones extranjeras en China y no aceptaba préstamos extranjeros para el desarrollo. Así se mantuvo financieramente independiente: no tenía deuda externa, y su moneda -el renminbi- gozó de estabilidad durante 25 años (FLP, 1969 y 1975).

El dirigente nacionalista J. Nehru volcaba a la India hacia un no alineamiento crecientemente volcado hacia Moscú; el respaldo de Jruschov a los reclamos fronterizos de Nueva Delhi alentó la beligerancia de las clases gobernantes indias. La breve guerra de 1962 devino en victoria de China, pero señaló el fin de una fase en las relaciones mutuas (Stahnke, 1970) y abrió una divisoria profunda y duradera en el movimiento tercermundista gestado en Bandung. Desde el punto de vista de China, el choque con la India respaldada por la URSS coincidía con las medidas económicas de *reajuste* posteriores al Gran Salto Adelante, y agravaba las dificultades generadas por una nueva crisis en Taiwán en la que Chiang Kaishek volvió a convocar a Washington a emplear armas atómicas contra Beijing. En el plano internacional, el respaldo de Moscú a la avanzada territorial de la India acentuó la sensación de proximidad de una guerra ya no fría sino caliente a escala mundial, generada por la instalación y luego el retiro inconsulto de los misiles soviéticos en Cuba (1962). El continente asiático se hallaba bajo tensión permanente -muy lejos del espíritu de Camp David- por el sistemático intervencionismo político-militar estadounidense en Corea del Sur, Taiwán y Japón, y por sus guerras de agresión y ocupación en Vietnam y Laos.

La ruptura pública de China con la Unión Soviética en 1963 fue un punto de inflexión en el modo en que la dirección maoísta veía el mundo. Según Mao Tsetung, los cambios operados en la URSS a partir del XX Congreso del Partido Comunista de la URSS (PCUS) en 1956 implicaban la derrota del socialismo y el retorno al capitalismo y presagiaban, en un proceso, su reconversión en una superpotencia social-imperialista (socialista de palabra pero imperialista en los hechos). Las viejas divergencias con la dirección soviética trascenderían el plano de la ideología y empezarían a traducirse en el de la geopolítica.

La percepción de la proximidad ya no solo de la amenaza norteamericana en el estrecho de Taiwán, sino también del expansionismo de Moscú aliado con la India (Renmin Ribao, 1963), decidió a China a acelerar el paso en el desarrollo de su propio armamento atómico y en su preparación militar en general. Muy poco después, la exacerbación del expansionismo y agresividad de la política internacional de Estados Unidos que siguió al asesinato de Kennedy y la asunción de Lyndon Johnson -bombardeos masivos en Vietnam, golpe de la CIA en Indonesia, desembarco de marines en República Dominicana- y los propios planes contra

China⁶, y el proceso similar de la URSS tras el reemplazo de Jruschov por la troika encabezada por Brezhnev en 1964 -intervención y apoyo a dictaduras en África, invasión a la aliada Checoslovaquia con la fundamentación teórica de la *soberanía limitada*, aceleración de la carrera nuclear, penetración económica y política en Europa-, reafirmaron a Beijing en su nuevo enfoque del mundo. En el mismo año 1963 Estados Unidos, la URSS y Gran Bretaña firmaron el Tratado de Prohibición Parcial de Pruebas Nucleares cuyo objetivo era -como lo sería igualmente el del Tratado de No Proliferación de 1968- consolidar la posesión de armas nucleares en manos del puñado de grandes potencias que ya las tenían. China denunció desde entonces y por tres décadas la finalidad de esos pactos. En octubre de 1964 hizo detonar su primera bomba atómica propia. Con ello mostró su determinación en la salvaguarda de su soberanía e independencia y rompió en los hechos el *monopolio del terror* contra los países revolucionarios y los movimientos nacionales.

Mientras no se efectivizara el completo desarme nuclear de las potencias la conducción china defendería el derecho de los países del Tercer Mundo a desarrollar su propia tecnología y armamento atómicos. En ese período, sin embargo, la RPCh nunca se identificó ni posicionó como potencia nuclear. Ratificando su vocación tercermundista, Beijing reiteró una y otra vez su denuncia sobre las pretensiones de exclusividad del *club* de las potencias atómicas, exigió la destrucción total de las armas nucleares y desarme completo -en primer lugar de las superpotencias-, y afirmó su determinación unilateral de no ser nunca la primera en utilizar ni amenazar con el uso de armas nucleares (FLP, 1965 y 1971; PI, 1969c).

En esos años la dirigencia china afirmó también sus principios respecto de la ayuda a los países recientemente descolonizados y a otros que pugnaban por su desarrollo independiente. En sus Ocho Principios para la Asistencia Económica y Técnica (1964) el premier Chou Enlai salía al cruce no solo de las actitudes de gran potencia de Moscú, sino también de las tendencias que en la propia dirigencia china promovían una conducta similar, aprovechándose del mayor desarrollo de China para extraer ventajas económicas de los países del Tercer Mundo. Los Ocho Puntos explicitaban cuál era el significado que la RPCh asignaba a los términos de igualdad y beneficio mutuo:

Con esta ayuda, los nuevos países emergentes amigos desarrollan gradualmente su propia economía nacional, se liberan del control colonial y fortalecen las fuerzas antiimperialistas en el mundo. Esto es en sí mismo un tremendo apoyo a China.

Remarcaban que al conceder su ayuda, incluidos préstamos sin interés o a bajo interés China

...nunca pide privilegios ni impone condiciones... El propósito del gobierno chino no es hacer que los países receptores dependan de China, sino ayudarles a embarcarse paso a paso en el camino del autosostenimiento... [y en su asistencia técnica] el

⁶ En 2018 la Agencia Nacional de Seguridad (NSA) de EE.UU. reveló que en 1964 Johnson planeaba un ataque nuclear contra Beijing y Moscú buscando “la destrucción de China y la Unión Soviética como sociedades viables”. *NSA Archive*, 15-08-2018.

gobierno chino velará por que el personal del país receptor domine plenamente dicha técnica” (Yu, 1970; CCAS, 1972; Bailey, 1979:296-7).

Quizá la más conocida expresión práctica de la implementación de estos principios fue la participación entre 1973 y 1976 de cientos de ingenieros y técnicos chinos en la construcción del complejo ferroviario Tanzania-Zambia (Tanzam), en acuerdo con los gobiernos nacionalistas de Julius Nyerere y Kenneth Kaunda, lo que abrió paso a la salida del cobre zambiano hacia el Índico esquivando el bloqueo del gobierno racista probritánico de Rhodesia. La línea ferroviaria quedaría en adelante completamente en manos de los gobiernos de Lusaka y Dar es Salaam.

El énfasis de China en el autosostenimiento suponía -para la propia China y para los demás países *en desarrollo*- un camino divergente o contrario al de la “modernización de las fuerzas productivas” particularmente industriales, con capital y tecnología extranjeros obtenidos por vía de inversiones y “cooperación” de las grandes potencias. Ese modelo -ampliamente difundido en las décadas de posguerra principalmente desde Estados Unidos y admitido entonces por buena parte de las burguesías nacionalistas del Tercer Mundo- sostenía que los países subdesarrollados debían incorporarse a la vigente división internacional del trabajo: el ingreso del capital internacional en el país receptor generaría riqueza y desarrollaría su economía; esos países debían abrir sus puertas a las corporaciones internacionales y adoptar la tecnología avanzada que ellas les transfieren (Peck, 1973:74-86; Ching, 2012). Sobre estas bases se indujeron o intensificaron en muchos países de Asia, África y América Latina procesos de industrialización dependiente⁷, que relativamente diversificaban pero no transformaban las estructuras del atraso y la dependencia, y en los que la extranjerización del aparato industrial generaba términos de adaptación estructural a las economías dominantes que a su vez consolidaban aquellas estructuras y el poder de las viejas clases dirigentes (Laufer, 2017).

La identificación de la RPCh con los países del Tercer Mundo y la observancia estricta de los Ocho Principios darían bases perdurables a las relaciones de China con muchos países afro-asiáticos, incluso a pesar de la intensa campaña de la dirección soviética que calificaba esa solidaridad como una mera maniobra táctica de Beijing para expandir su influencia. El PCUS -válido aún del rótulo y los símbolos del socialismo- competía con China por el logro de influencias a través de la asistencia económica y del apoyo político, pero la URSS nunca se posicionó como parte integrante del Tercer Mundo.

La Revolución Cultural, China y los Tres Mundos

Pueden rastrearse en todos estos hechos los orígenes del análisis internacional de la dirección maoísta que se conocería como la teoría de los Tres Mundos. A la vez que daba ayuda y asistencia técnica a países *en desarrollo*, la China Popular persistió

⁷ El concepto es de Horacio Ciafardini (1990).

en su apoyo material y político a diversos movimientos revolucionarios en Angola, Argelia, Indonesia, Malasia, Mozambique, Filipinas, Rhodesia, Tailandia, Uganda y especialmente Vietnam (Vieira, 2019:532). Paralelamente, países desarrollados como la Francia del general De Gaulle decidían reconocer diplomáticamente a la RPCh priorizando, como luego harían otros países europeos y Japón, la aproximación a Beijing y a otros países tercermundistas como medio de contrapesar las fuertes presiones que ya entonces padecía el viejo continente en medio de la disputa hegemónica de las superpotencias (Wilson, 1973; Wilson Center, 2015).

La teoría de los Tres Mundos (Renmin Ribao, 1977) intentó dar cuenta de estas nuevas realidades globales emergidas de los cambios en la URSS y de los nuevos contenidos de la Guerra Fría. Según esa interpretación había dos superpotencias imperialistas -Estados Unidos y la Unión Soviética-; ellas constituían el Primer Mundo y se habían convertido en los mayores enemigos de los pueblos; la URSS, dado su relativo atraso económico y sus ambiciones expansionistas, se tornaba la fuente más peligrosa de una nueva guerra mundial (PI, 1969a y 1969b). Los países y pueblos del Tercer Mundo constituían la principal fuerza en la lucha contra el imperialismo, el colonialismo y el hegemonismo. Otras potencias menores -Europa, Japón- constituían una zona intermedia (un Segundo Mundo): si bien eran también imperialistas y oprimían a sus propios pueblos y a países del Tercer Mundo, sufrían al mismo tiempo penetración, subordinación u hostigamiento por parte de las superpotencias como consecuencia de la disputa hegemónica entre éstas, y en determinadas condiciones y circunstancias podían ser sumadas a la lucha contra el hegemonismo. Todo ello tornaba viable la forja de un amplio frente unido internacional para derrotar el hegemonismo y las políticas de guerra de las superpotencias.

En ese período, la disputa entre Estados Unidos y la URSS por el predominio mundial llevó varias veces al mundo al borde de una tercera Guerra Mundial (la crisis de los cohetes en Cuba en 1962; guerras de Medio Oriente en 1967 y 1973); el debilitamiento relativo de Estados Unidos (derrota en Vietnam; la crisis del dólar de 1971; competencia creciente de Europa y Japón) abrió un período de defensiva relativa de Washington mientras la superpotencia soviética ingresaba simétricamente en un período de ofensiva relativa (ocupación de Checoslovaquia, alianzas con dirigencias europeas, penetración en Asia, África y América Latina). En los países del Tercer Mundo se experimentaba el auge de tendencias nacionalistas y emancipadoras, desde el amplio proceso de descolonización hasta la consumación del triunfo del Vietminh sobre Estados Unidos en 1975; las potencias europeas del Segundo Mundo, pese a las maniobras y presiones de las superpotencias, afirmaban sus aspiraciones de autonomía y recuperación de su viejo rol dominante en el mundo, ampliando y consolidando la Comunidad Europea e impulsando la formación de organismos internacionales de coordinación como el G-7, dirigido a poner límites a las pretensiones unipolares de Washington.

A mediados de la década de 1960, sin embargo, la Revolución Cultural Proletaria (RCP) puso a prueba la continuidad en todos los órdenes de los principios rectores de la RPCh. En ella se decidía el rumbo -socialista o capitalista- que seguiría la

sociedad china, y esa pugna se expresó también necesariamente en el plano diplomático y en las relaciones de Beijing con cada uno de los tres mundos. El desarrollo de la RCP coincidió con un período particularmente álgido de la agresividad expansionista de Moscú -velada tras la denominación de *socialismo real-*, y también de la lucha política y social en el propio PCCh (Scalapino, 1968). La intervención de los tanques soviéticos en Checoslovaquia alertó a la dirección china sobre la posibilidad concreta de un ataque, incluso nuclear, por parte de Moscú (La Tercera, 2010). De entonces data la orientación oficial -materializada en concretas iniciativas de masas- de “empeñarse en la producción, promover la producción y cavar profundos túneles”. Esos temores adquirieron mayor fundamento cuando en marzo de 1969 los reclamos territoriales rusos en la frontera del río Ussuri en Oriente desembocaron en breves pero sangrientos choques (NSA, 2001).

Desde el punto de vista de Beijing esos hechos evidenciaban que, de las dos superpotencias del mundo bipolar, la URSS se había convertido en el peligro principal para su integridad política y territorial, de allí se desprendía la necesidad de disminuir las tensiones con Washington. Sin duda la valoración acerca de cuál era el peligro principal que la situación internacional presentaba para China, así como la trama interna en la dirigencia china de las corrientes ideológicamente ligadas a Moscú, incidió fuertemente en las contradicciones partidarias: el mismo 9° Congreso del PCCh (abril 1969) que en lo inmediato temía más la agresividad expansionista de la URSS que la de Estados Unidos, designó sucesor de Mao Tsetung al mariscal Lin Piao, jefe del Ejército, que probablemente no concordaba con esa definición pues apenas un par de años más tarde intentó un fallido golpe de Estado contra Mao, perdiendo la vida en setiembre de 1971 en un accidente aéreo mientras intentaba huir a la URSS.

Puesto que la estructura de la defensa nacional de cualquier país siempre refleja la naturaleza de su inserción en el mundo, hay que destacar que, aún en años de intenso crecimiento económico y en un marco mundial que presagiaba hostigamiento y guerra, la China Popular de entonces no instalaba bases militares en el extranjero; sus barcos y aviones de guerra no recorrían los mares y el espacio aéreo de todo el mundo como lo hacían los de las superpotencias; ni había denuncias de que utilizara la cooperación económica para obtener posiciones o ventajas estratégicas. Las fuerzas armadas de la RPCh estaban entrenadas y equipadas para defender el país de un ataque externo. Su ejército permanente no tenía ni con mucho las dimensiones en proporción a su población y las capacidades tecnológicas y de acción fuera de sus fronteras que tenían los de las grandes potencias; la seguridad de China no descansaba en su poderío nuclear, sino básicamente en la participación popular en la defensa: cada comuna, fábrica, escuela o universidad tenía su propia unidad de milicia y sus propias armas.

La teoría y la práctica: rectitudes y laberintos en la Guerra Fría

En 1971 una visita del secretario de Estado Henry Kissinger a Beijing abrió el camino al reconocimiento internacional de la RPCh como representante del pueblo chino y su admisión en la ONU en lugar de Taiwán; luego vendría la visita del

presidente Richard Nixon a China en 1972, y posteriormente la ruptura formal de relaciones de Washington con Taipei y la normalización diplomática con Beijing en 1979.

China necesitaba disminuir las tensiones con Estados Unidos Sin embargo, el desplazamiento mismo de Nixon a China, y el contenido del Comunicado Conjunto emitido por ambos gobiernos, parecen mostrar que las mayores concesiones provinieron del lado estadounidense: Nixon debió poner su firma al pie de una declaración en que la parte china inscribió sus conocidos principios de entonces en la arena internacional, incluido su apoyo a los pueblos de Indochina contra la ocupación norteamericana:

En cualquier parte que haya opresión hay resistencia. Los países quieren independencia, las naciones liberación y los pueblos revolución ... China nunca será una superpotencia y se opone a todo tipo de hegemonía y poder [internacionales]. Todas las tropas extranjeras deben ser retiradas a sus propios países. [China] expresa su firme apoyo a los pueblos de Vietnam, Laos y Camboya y sus esfuerzos por el logro de su empeño ... Apoya firmemente el programa de ocho puntos para la unificación pacífica de Corea presentado por el Gobierno de la República Democrática Popular de Corea el 12 de abril de 1971... (FLP, 1972a).

El paso de Nixon por Beijing permitió también el inicio de la normalización de relaciones con los países del Segundo Mundo. Lejos del aislamiento que suele atribuírsele, fue precisamente en esos años de Revolución Cultural cuando la RPCh mejoró decididamente sus vínculos con países de la CEE y Japón (Wilson, 1973; FLP, 1972b).

La dirigencia maoísta no albergaba ilusiones respecto del proceso de *distensión* que desde fines de la década de 1960 proclamaban tanto la dirigencia estadounidense como Brezhnev (SACU, 1979). En esos años Beijing apoyó públicamente la arrasadora ofensiva guerrillera vietnamita del Tet (año nuevo lunar), las grandes manifestaciones de la colectividad negra norteamericana contra el asesinato de Martín Luther King, y criticó duramente la invasión soviética a Checoslovaquia. También rechazó el Tratado de No Proliferación Nuclear -en el contexto de la continua expansión de los arsenales atómicos de Washington y Moscú-, restando credibilidad a los discursos distensionistas de las superpotencias (Lafeber, 1985:254-5). En años en que el auge tercermundista mostraba aún la prevalencia del *viento del Este* sobre el del *Oeste*, la conducción China repudió asimismo la Doctrina Nixon, que pretendía velar el intervencionismo de Estados Unidos en el oriente asiático haciendo que los gobiernos subordinados a la Casa Blanca en la región asumieran más plenamente la responsabilidad de su propia defensa contra la revolución (Sánchez 1976).

La amenaza soviética y la aproximación a Estados Unidos multiplicaron y agudizaron las contradicciones entre las urgencias nacionales y los requerimientos ideológicos de la política exterior de la RPCh, amplificadas además por la dimensión que adquiriría la lucha en la cúpula partidaria y estatal.

Un caso polémico fue la posición de China ante el golpe de estado de Pinochet en Chile contra Salvador Allende, a quien la dirigencia de Beijing consideraba un

amigo de China. En enero de 1973, acorde con su tradicional postura de promover una cooperación basada en la solidaridad económica y comercial más que en préstamos externos, Beijing facilitó varios créditos en condiciones ventajosas para el desarrollo de la pequeña y mediana industria y para la compra de alimentos, medicinas y equipos (Matta, 1991); paralelamente, el premier Chou Enlai escribió personalmente al presidente Allende advirtiéndole sobre los peligros que entrañaba la tesis sobre la “transición pacífica al socialismo” traducido en la denominada “vía chilena” (C. Kissinger 1976:48). Sin embargo, ya derrocado Allende, el gobierno chino -a diferencia de la URSS y otros países del Pacto de Varsovia- no interrumpió sus relaciones diplomáticas con el régimen de Pinochet sino que mantuvo sus intercambios comerciales y políticos, incluida la renovación en 1977 del crédito interrumpido por el golpe, actuando así como respaldo económico -y de hecho como justificación política- de una pretendida asepsia profesionalista del régimen militar. Beijing fundó su postura, por un lado, en la observancia del principio de no injerencia en los asuntos internos de otros países, pero también en que el golpe pinochetista constituía un retroceso del social-imperialismo soviético en América Latina.

En esas oscilaciones de la política internacional china sin duda tuvieron relevancia las divergencias en la dirección partidaria sobre la interpretación de la teoría de los Tres Mundos y sobre cuál de ambas superpotencias constituía en ese período el peligro principal para la RPCh. Así como el *caso Lin Piao* había evidenciado la existencia de tendencias en los estratos superiores del ejército que creían necesario inclinarse hacia Moscú para resguardar a China del cerco estadounidense, otro sector -probablemente el de Deng Xiaoping, a juzgar por el inmediato acercamiento a Washington que protagonizó en cuanto ascendió al poder en 1978- siguieron sosteniendo, aunque bajo el rótulo de *pragmatismo*, la línea del 9º Congreso (1969) que denunciaba principalmente a Moscú.

Paralelamente, desde su admisión en la ONU como única representación del pueblo chino, la RPCh utilizó persistentemente las Asambleas Generales como un foro en defensa de los intereses de los países del Tercer Mundo y de denuncia de las políticas imperialistas y hegemónicas, en particular las de las dos superpotencias. Hasta 1978, a través de su vocero Chiao Kuan Hua, apoyó las propuestas de revisar la Carta de la ONU a fin de restringir los poderes de las potencias en el Consejo de Seguridad y eliminar el derecho de veto que da privilegios especiales solo a los cinco países miembros permanentes⁸.

⁸ Pese a ser uno de esos miembros permanentes, la RPCh ratificó una y otra vez su rechazo a las políticas de dominación de los grandes poderes internacionales e incluso advirtió (en tiempos en que Deng Xiaoping aún sostenía ese programa) sobre la eventualidad de que la propia China se convirtiera en uno de ellos: “China no es una superpotencia, ni nunca buscará serlo... Si un día China cambia de color y se convierte en una superpotencia, si también ella se convierte en el tirano del mundo y por todas partes somete a otros a su intimidación, agresión y explotación, los pueblos del mundo deberían identificarla como social-imperialista, exponerla, oponerse a ella y trabajar junto con el pueblo chino para derrocarla”. Éste era el programa que aún exponía públicamente Deng Xiaoping en sus discursos ante la ONU (Deng Xiaoping 1974).

China se posicionaba entonces a escala internacional como parte integrante del Tercer Mundo y partícipe de sus intereses (PI, 1974). Pero en esos años también atravesaba la más trascendental de la larga serie de luchas sociales y políticas internas respecto de qué sistema social y de desarrollo prevalecería: si el socialista o el capitalista. Finalmente, después de dos años de grandes turbulencias, en 1978 los fines que habían motivado la Revolución Cultural -prevenir la restauración del capitalismo- se frustraron: el acceso al poder del sector partidario de Deng Xiaoping daría paso a una profunda reversión de las condiciones sociales de trabajo y de vida de las mayorías de China, a la vez que a un complejo e inédito salto en el crecimiento económico.

1978: privatización de China y ascenso pacífico

Bajo el rótulo de *economía socialista de mercado*, la nueva dirigencia puso en marcha lo que Hinton denominó la “privatización de China” (Hinton 1990): inició el traspaso a manos privadas de las empresas estatales y descolectivizó aceleradamente la propiedad y el trabajo de la tierra; amplió de hecho y de derecho el margen de acción de las leyes del mercado y de la propiedad empresarial en la industria; reformó las condiciones laborales a favor del capital nacional y extranjero; impulsó la conformación de grandes corporaciones estatales y privadas; promovió la apertura masiva a las corporaciones extranjeras -estadounidenses, japonesas, hongkonesas, surcoreanas, europeas- bajo un estricto control estatal que mantuvo al capital externo como socio menor del capital chino estatal y privado; estableció zonas francas en áreas costeras con regímenes promocionales para la radicación de compañías exportadoras (Leung, 1988); y estimuló gradualmente la inversión de capitales chinos en el exterior, orientada primeramente a la obtención de alimentos y materias primas de los países *en desarrollo*, y luego a la construcción de grandes obras de infraestructura (Laufer 2016). La estrategia de reforma y apertura de la burguesía china hizo de la inversión extranjera masiva en la industria china un pilar de su desarrollo, y adoptó los nuevos métodos de gestión y tecnologías de las grandes corporaciones, mientras apuntaba a convertir rápidamente al país en proveedor masivo de manufacturas industriales para los mercados internacionales.

La política exterior del neoliberalismo de Estado

El viraje de fines de los años 1970 cambió la naturaleza social de China y de su partido dirigente; en consecuencia, cambiaron su visión del mundo y sus relaciones con el mundo: también en este plano la nueva dirigencia procuró desmovilizar a la población y enajenarla de los asuntos internacionales con una estrategia de *política despolitizada* como la que expresaron las dos ordenanzas de Deng Xiaoping: nada

de debates; el desarrollo económico como principio fundamental (Mobo Gao 2018:7) ⁹.

El hecho de provenir de la reversión del socialismo, con un estado centralizado y una economía planificada bajo la dirección del PCCh, permitió el alto grado de concentración y centralización de la economía y de las decisiones políticas de que gozó la nueva minoría dirigente. Esa homogeneidad de inicio explica la cohesión de la dirigencia para afirmar su posición como clase dominante hasta convertirse en una poderosa burguesía corporativa similar a las de las demás potencias, y hacer pie en los enormes recursos internos de capital y trabajo para salir a la conquista de los mercados mundiales. La extrema concentración económica tuvo como correlato la concentración del poder político, y la creciente desigualdad social desembocaría, en junio de 1989, en la matanza de estudiantes y trabajadores en la Plaza Tienanmen, y posteriormente en la reiterada apelación a políticas de *mano dura* frente a las protestas generadas por motivos laborales o ambientales, o contra los desalojos forzosos y la apropiación de tierras por funcionarios de gobiernos locales y del partido gobernante asociados a inversores privados. El alto nivel de centralización partidaria, estatal y empresarial constituyó durante cuatro décadas una superioridad decisiva de la nueva clase dirigente del Estado chino, tanto para la consolidación de su hegemonía interna como para la determinación de su política exterior hacia los países *en desarrollo* y de las alianzas y rivalidades con los otros poderes mundiales.

En nombre del pragmatismo económico y la desideologización de las relaciones con el mundo, la conducción de Deng insertó a China en las cadenas productivas y de valor y en la dinámica política de la globalización neoliberal, materializando el cambio de una ideología promotora del cambio social por la de un capitalismo “con características chinas” (Yasheng, 2008) ¹⁰. Pese al vertiginoso crecimiento económico logrado en una década y media de reforma, la conducción del PCCh optó por conservar una imagen de país pobre y en desarrollo, atenta a la instrucción dengista de avanzar paso a paso y evitando resistencias y fricciones internacionales que pudieran hacer peligrar su *ascenso pacífico*; ello también facilitó su propósito de establecer asociaciones estratégicas con países *en desarrollo* que le aseguraran el suministro de alimentos, energía y materias primas industriales, así como mercados y campos de inversión.

Sin embargo, esa clase dirigente era ya la burguesía de un país independiente y asentado en las sólidas bases del desarrollo productivo e industrial creado y afirmado durante la era revolucionaria (Laufer, 2018): la apertura al capital extranjero ya no retrotraería a China a una condición semicolonial o dependiente; por el contrario, se

⁹ Como parte de esa estrategia de despolitización fueron eliminados de la Constitución china el derecho de huelga y el de hacer debates públicos y colocar *dazibaos* (los grandes carteles murales popularizados durante la Revolución Cultural) (Ching 2010).

¹⁰ David Harvey (2007) utiliza para referirse a China la expresión *Estado neoliberal*. A. So y Y. Chu han caracterizado la evolución de la estrategia económico-social de la dirigencia china post-1978 con la contradictoria pero penetrante denominación de “transición del neoliberalismo al neoliberalismo de Estado” (So 2012).

daría paso a un crecimiento capitalista vertiginoso y “con características chinas” (Andreas, 2010) ¹¹, y a una clase empresarial estatal-privada con rasgos monopolistas que en poco más de dos décadas pasaría a reclamar para China el sitio de gran potencia que el núcleo dirigente se proponía alcanzar una vez “llegado su momento” (Zheng Bijian 2005).

Consiguientemente, las posiciones antiimperialistas y anti-hegemonistas serían gradualmente llevadas a la categoría de discurso y sustituidas a partir de 1985 por lo que Deng denominó “diplomacia independiente” (Keith, 1985) y por la búsqueda de un lugar relevante en el orden económico y político mundial vigente. En esos años -los de Ronald Reagan en Washington y Margaret Thatcher en Londres-, en nombre de una globalización explicada a partir de paradigmas tecnológicos, se generalizaba en todo el mundo la aplicación de la tesis neoliberal de que las naciones del Tercer Mundo debían abrirse en forma irrestricta al comercio, al capital y a los recursos tecnológicos extranjeros; una tesis, desde el punto de vista social, dirigida a descargar sobre las clases trabajadoras la crisis de las políticas keynesianas de posguerra, precarizando sus condiciones laborales y de vida y generando en los países *en desarrollo* fuertes retrocesos económicos y sociales bajo el peso de la retrogradación industrial y del catastrófico endeudamiento externo inducido en la década anterior por las grandes potencias. En los 1980 la competencia estratégica entre Washington y Moscú, y las reacciones nacionalistas o revolucionarias en algunas áreas -desde Irán hasta América Central-, volvían a poner en riesgo la paz mundial a través de variadas formas de intervención política y militar de Estados Unidos, la URSS y potencias europeas.

En ese contexto el representante chino en la ONU, Wu Xueqian, exponía en 1985 una “política exterior independiente” centrada en objetivos de paz, cooperación y desarrollo; el vocero de Beijing hizo mención al excesivo endeudamiento, el proteccionismo comercial, la falta de financiamiento para el desarrollo, la caída de los precios de las materias primas y las fluctuaciones monetarias y financieras (ONU, 1985), pero la diplomacia china dejó de denunciar las causas sistémicas de esos males -entre ellas las reglas de liberalización comercial y financiera impuestas por los poderes rectores de la gobernanza mundial-, y en adelante planteó su discurso en los foros internacionales en términos similares a los utilizados por las grandes potencias en torno a problemas globales como el terrorismo, la contaminación ambiental, los desequilibrios financieros internacionales, las carencias alimentarias y el atraso tecnológico de los países *en desarrollo*.

¹¹ China promueve desde hace 40 años su identidad *nacional* mediante un permanente énfasis en las *características chinas* que, con argumentos de *excepcionalidad*, fundamenta tanto el rechazo de la universalidad del pensamiento y la política liberal como el alejamiento doctrinario respecto de las décadas revolucionarias, apelando en su lugar a un *socialismo* ya no internacionalista sino nacionalista y a una interpretación pragmática de la seguridad *nacional* de China que, crecientemente, incluye sus intereses económicos en el extranjero y los medios políticos y geopolíticos para garantizarlos.

Los tres aspectos indivisibles con que la RPCh había orientado sus relaciones internacionales desde inicios de los años 1960 fueron recortados al principio único de la coexistencia pacífica. Los intereses centrales de China viraron hacia la modernización económica del país y la vigencia mundial irrestricta de las normas del multilateralismo liberal, y la política exterior se moldeó acorde a esos objetivos. El concepto de Tercer Mundo cambió de contenidos antes de ser definitivamente dejado de lado: esos países ya no serían para Beijing la fuerza principal en la lucha contra el imperialismo, ni destinatarios de asistencia económica orientada a su autosostenimiento, sino socios estratégicos en carácter de proveedores de alimentos y materias primas y destino de bienes industriales, inversiones y financiamiento chinos, estos últimos destinados crecientemente a obras de infraestructura con participación de corporaciones estatales y privadas de China.

Tras la desintegración de la Unión Soviética en 1990 -y con ello el fin de la Guerra Fría y del sistema bipolar de las superpotencias- la diplomacia china mantuvo sus reclamos antihegemonistas; en los 1980 persistió en su denuncia del *social-imperialismo* ruso, cuya agresividad se había puesto nuevamente de manifiesto con la invasión de Afganistán (1980-85); pero el móvil principal de Beijing no era ya respaldar a un país del Tercer Mundo agredido por una superpotencia sino favorecer un ambiente internacional pacífico y propicio para el desarrollo económico de China.

El ascenso en 1993 de Jiang Zemin -que estaría al timón durante toda la década neoliberal de los 1990- significó la llegada de la tecnocracia empresarial a la cúpula partidaria y luego estatal a través de su teoría de las “tres representaciones” que culminaría la reversión doctrinal del partido: la incorporación de los empresarios al mismo como parte de las “fuerzas productivas avanzadas” significó en realidad la proyección de los jefes de las grandes corporaciones chinas, estatales y privadas, a los niveles de dirección del PCCh y del Estado (Mobo Gao, 2018:7). Se iniciaron las gestiones para la admisión de China en la OMC -básicamente un foro de acuerdos comerciales entre las grandes potencias (Rocha, 2018:7)- y se aceleró la construcción de 12 nuevas Zonas Económicas Especiales y la potente zona comercial de Pudong en Shanghai, que seguirían el camino de Shenzhen.

En esos años fue modelándose también la nueva y enriquecida dirigencia empresarial, íntimamente ligada a las cúpulas nacional y regionales del PCCh, un poderoso puente hacia los círculos financieros internacionales y responsable de los grandes casos de corrupción y desvíos de fondos a paraísos fiscales revelados en 2014 por los llamados Panama Papers¹². Uno de esos dirigentes, el premier Li Peng, estaría, en setiembre de 1997, a cargo de la apertura de la Reunión Anual de la Junta de Gobernadores del BM y del FMI realizada en Hong Kong apenas reintegrada al continente; en medio de una nueva *década perdida* para los países latinoamericanos y otros del viejo Tercer Mundo -entre otras cosas por la acción depredadora de los organismos financieros internacionales-, y en los albores de la crisis del Sudeste asiático, el premier chino elogió la función constructiva del Banco Mundial y el FMI

¹² Ver también Forsythe (2012).

“en favor del crecimiento económico mundial, el intercambio económico entre los países y el progreso económico y social de los países *en desarrollo*” (Li Peng 1997).

Taiwán: un país, un sistema

Con la vecina región Asia Pacífico como eje de su estrategia (Keith, 1989), y dado el peso que habían adquirido las relaciones comerciales, financieras y de inversión con Japón, Corea del Sur y Taiwán -buena parte de ellas materializadas a través de Hong Kong-, el gobierno chino mantuvo en alto su reclamo por la reunificación de Taiwán y en contra de los escarceos independentistas de una parte de la dirigencia política de la isla. “Puesto que el Partido Comunista Chino ya no es comunista, debe ser aún más chino”, observaba entonces el académico Th. Christensen (1996:65).

Allí puede encontrarse el origen de la fórmula “un país, dos sistemas”, una concesión inicialmente propuesta por Deng Xiaoping para la restitución de Hong Kong convertida, tras un siglo y medio de dominio colonial británico, en polo financiero del capitalismo mundial. En el caso de Taiwán, aunque Beijing nunca renunció a su legítimo derecho al uso de la fuerza para el reintegro de su provincia a la nación china, esa fórmula objetivamente supone aceptar el hecho consumado de una sociedad y un sistema económico y político erigidos sobre la situación neocolonial impuesta en 1949 por la intervención estadounidense (Prieto, 2020). La creciente inclinación nacionalista de la dirigencia china conllevaba ya sesgos muy distintos al del nacionalismo antiimperialista de la era de Mao: apuntaba a contrarrestar posibles fisuras de la integridad territorial inducidas o respaldadas desde otros centros mundiales de poder para debilitar a Beijing y obstaculizar su creciente gravitación económica y política mundial, a integrar un ya avanzado polo de desarrollo capitalista industrial, y también a evitar el efecto dominó interno que una hipotética separación de Taiwán podría ejercer sobre las nacionalidades no-Han de las regiones fronterizas del Tibet, Xinjiang y Mongolia Interior.

Más cerca de Moscú y más lejos de Washington

El arribo de Gorbachov a la jefatura de la URSS en 1985 -en plena crisis económica y debacle militar en Afganistán- insufló los aires reformadores de la *perestroika* también en la política exterior soviética. Aunque el nuevo líder ruso secundaría la invasión de George Bush al Irak de Saddam Hussein en 1990, desde el punto de vista de Beijing el ya irreversible debilitamiento soviético y la vía acuerdista abierta entre Washington y Moscú despejaba el camino al pragmatismo economicista de Deng: el gobierno chino reafirmó su alejamiento de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos que habían caracterizado la política internacional de China entre 1949 y 1978, y en el Consejo de Seguridad de la ONU no denunció la invasión estadounidense pese a que constituía una manifiesta agresión contra un país del Tercer Mundo. Paralelamente, la desintegración de la URSS y la aproximación estratégica de la nueva jefatura rusa de Boris Yeltsin a Occidente abrieron camino a una rápida mejoría de las relaciones entre los dos colosos asiáticos y a un nuevo clima para una potencial alianza económica.

La dirección china adhirió y aplicó tanto en el plano interno como en el internacional los principios económicos y políticos neoliberales reforzados en el llamado Consenso de Washington de 1990. Internamente, decenas de millones de trabajadores migrantes volcados a las industrias y maquiladoras urbanas por la descolectivización rural y el masivo desempleo generado por la reestructuración de las empresas estatales, pusieron a disposición de las corporaciones industriales chinas y extranjeras una inmensa masa de fuerza de trabajo barata: ello estuvo en la base de la gran competitividad de las exportaciones chinas en los mercados mundiales. En el plano externo, el compromiso con las ya numerosas corporaciones inversoras extranjeras explica la pasividad con que las delegaciones de Beijing en los foros internacionales asistieron durante toda la década de 1990 a la verdadera proliferación de conflictos internacionales y al sistemático intervencionismo -militar y político, a título individual o colectivo- de Estados Unidos y otras potencias a que dio lugar el fin del sistema bipolar (Golfo Pérsico, Somalia, Zaire, Haití, Bosnia).

En 1998 Beijing y Washington avanzaron en concesiones recíprocas firmando un documento conjunto que incluía la redistribución de misiles nucleares para no apuntarse recíprocamente, pero fundamentalmente el apoyo estadounidense al ingreso de China a la OMC. El gobierno de Jiang Zemin aceptaba la apertura del mercado chino a las exportaciones de Estados Unidos, pero en un marco multilateral que favorecía sus exportaciones en todo el mundo: China se consolidó como gran comprador de bienes estadounidenses, pero a su vez multiplicó sus ventas industriales a Estados Unidos, transformándose en el socio comercial con el que la superpotencia occidental tenía su mayor déficit comercial (Cidob, 2003a).

“Salir afuera” y “tornarse globales”

La estrategia *go out-go global* fue lanzada en 1999, pero de hecho se había iniciado dos décadas antes con las propias reformas de mercado, orientada básicamente a Hong Kong y Macao en la perspectiva de su futura restitución a la soberanía china. Desde allí extendería gradualmente su radio de acción al vecindario asiático, a África y finalmente a América Latina. El gobierno incentivó y respaldó a las corporaciones chinas a integrarse a la economía global, alineadas siempre a las prioridades estratégicas del Estado (Alon, 2014). La búsqueda de campos de inversión en el extranjero constituyó una forma de canalizar las reservas en divisas acumuladas desde los años 1980 y evitar con ello la excesiva apreciación del yuan, y también un medio para hacerse -mediante adquisiciones o asociaciones- de empresas estratégicas poseedoras de activos comerciales y tecnológicos de punta.

Así fue completando la burguesía china los rasgos fundamentales de su modelo de desarrollo, algunos de ellos enraizados en las fortalezas heredadas de la era socialista. Esos rasgos moldearían sus relaciones internacionales: apoyo estatal a la competitividad de las grandes empresas en los mercados mundiales; énfasis en la innovación; planes, incentivos e inversiones estatales en la construcción de corporaciones gigantescas de escala mundial en industrias clave -petróleo, acero, telecomunicaciones, minería, construcción-; importaciones masivas de petróleo, minerales, materias primas y alimentos para sostener un crecimiento cada vez más

necesitado de recursos externos; liberalización progresiva de los mercados financieros para alentar el ingreso y facilitar la salida de capitales; y garantías a los inversores con mano de hierro en la contención de protestas y movimientos sociales (Globalization Monitor, 2009).

En su informe al 15° Congreso (1997) Jiang Zemin redefinió el papel del sector privado como un componente importante de la economía nacional, impulsó la adopción del sistema accionario como una forma utilizable por el socialismo -abriendo así las empresas estatales a la participación masiva del capital privado (Lau 1999)-, y llamó a alentar “aquellas inversiones de ultramar en que nuestro país goza de ventajas comparativas”; en 2002 el informe oficial al 16° Congreso subrayó -con vistas ya a una decidida competencia con las corporaciones de otras potencias- la necesidad de “construir nuestras propias poderosas transnacionales y nuestras propias marcas”. El 5° Plan Quinquenal de 2001 ya incluía entre sus objetivos crear en cinco años un grupo de transnacionales competitivas y 50 corporaciones chinas lo suficientemente grandes como para figurar en 2015 entre las 500 mayores del mundo, y expandir proyectos de construcción de infraestructuras en el extranjero.

Oportunidades y esperanzas en el planeta neoliberal

En la valoración oficial, el contexto internacional de fines del siglo XX ofrecía a China “más oportunidades que desafíos, más esperanzas que dificultades” (BI, 2000c:15-21); enfatizando el viraje económico pero también ideológico que China había experimentado en una década y media de reforma y apertura, el ministro de relaciones exteriores Tang Jiaxuan afirmaba que “la situación internacional tiende a la distensión, la paz y el desarrollo” (Tang 2002), aunque la mayor parte de los países *en desarrollo* -y las clases trabajadoras de los países desarrollados- padecían bajo el peso de las políticas neoliberales de apertura, privatización, desindustrialización, endeudamiento, flexibilización laboral y desempleo del Consenso de Washington, y el intervencionismo y el unilateralismo de Estados Unidos estaban en su apogeo en Asia, América Latina y el este de Europa.

Para el gobierno de Beijing ya era tiempo de adoptar una “mentalidad de gran potencia”, aunque con la prudencia necesaria para no provocar temores en las otras (Delage, 2007). Armada con esa nueva mentalidad, la RPCh salía al cruce de la agenda neoliberal de Washington y la Unión Europea con su propio programa neoliberal, reforzado ventajosamente por el sistemático respaldo político y financiero del Estado (Lin, 2013) y por la simpatía que las políticas de coexistencia y beneficio mutuo del pasado socialista y las de poder suave de las nuevas dirigencias despertaban en las burguesías nacionales y en fuerzas de base popular en muchos países *en desarrollo*.

En correspondencia con su nuevo rol internacional, el enfoque modernizador de la dirección china suponía también un nuevo concepto de seguridad nacional, que ya no hacía centro en el poderío militar defensivo de Beijing frente a potenciales agresiones desde el extranjero ni en respaldar rebeliones políticas o armadas contra el imperialismo, sino en garantizar condiciones internas de gobernabilidad y un entorno internacional seguro y favorable para el crecimiento económico de China y

para su inserción ventajosa en la competencia mundial. Al mismo tiempo la dirigencia de la RPCh era consciente de que el nuevo rol global de Beijing inspiraba en Washington resquemores y planes estratégicos concretos, y sus voceros exhibían dudas acerca de la posibilidad de que el ascenso de China pudiera ser efectivamente pacífico¹³.

El status de gran potencia

Durante las dos décadas de Jiang Zemin (1993-2003) y Hu Jintao (2003-2013) prevaleció la idea de que, desaparecida la Guerra Fría, la factibilidad de un mundo armonioso de paz y seguridad requería ya de no alianzas militares sino de mecanismos de cooperación (Delage, 2007). El reconocimiento de hecho de Beijing como gran potencia fue el telón de fondo de la disposición -primero de Washington y luego de los países de la Unión Europea- a aprobar la admisión de China, después de 13 años de esfuerzos, en la OMC a partir de 2002. Una manifestación aún más notoria de ese status fue la concreción del reintegro a la soberanía china de las ex colonias de Hong Kong (1997) y Macao (1999) por parte de Gran Bretaña y Portugal.

Las cumbres Jiang Zemin-Bill Clinton de 1997 y 1998 tradujeron el reconocimiento de Washington al nuevo status internacional de China y a la actitud *responsable* de Beijing en la llamada crisis del sudeste asiático (Ríos, 2002): al sostener la fortaleza del yuan -China no devaluó su moneda como hicieron los llamados *tigres* de la región, frenó el efecto contagio resguardando los mercados y los intereses occidentales radicados en China. Sin embargo, la aproximación estratégica de Beijing a Moscú, la acelerada modernización y desarrollo de sus capacidades militares y sus suministros de tecnología armamentística a países como Corea del Norte, Pakistán o Irán, mientras Estados Unidos persistía en alentar las reticencias taiwanesas a la reunificación, desmentían el alcance de esos acuerdos. El bombardeo *accidental* a la embajada china en Belgrado (mayo de 1999) durante la guerra de agresión de la OTAN contra Serbia por la crisis de Kosovo, más allá de las disculpas que Clinton ofreció más tarde, tuvo un claro sentido de advertencia con vistas a un futuro de rivalidad no muy lejano.

Intereses centrales de China en Asia y Europa

Los acuerdos de la cumbre Jiang-Yeltsin de 1992 -oposición al hegemonismo estadounidense y reclamo de multipolaridad, rechazo a la expansión de la OTAN a

¹³ En el semanario oficial para el exterior *Beijing Review* podían encontrarse afirmaciones de confianza como: “Este [nuevo] concepto estratégico exige una sociedad armoniosa internamente y un mundo armonioso externamente, y busca una seguridad nacional integral y una paz duradera a nivel mundial”, y al mismo tiempo otras en que se admitía la probable irrealidad de esas expectativas: “La Estrategia de Seguridad Nacional de EE.UU. publicada en marzo de 2006 indicó que, si bien da prioridad al antiterrorismo, verifica la aparición de países ‘en una encrucijada estratégica’ como China y Rusia” (“A World of Insecurity”, *BI* 2007b). Otro artículo se titula significativamente: “Are We Prepared For a Peaceful Rise?” (*BI* 2007c).

Europa oriental-, sentarían las bases para el establecimiento en 1997 de una “alianza estratégica de coordinación” chino-rusa que incluía acuerdos de compra y venta de equipos militares y colaboración recíproca contra los movimientos separatistas en Taiwán y Chechenia, tras los cuales ambas potencias veían la acción de fuerzas exteriores (BI, 1999:4-5). La alianza Beijing-Moscú probó que ambas clases dirigentes, pese a la reclinación inicial de ambas hacia Washington desde los arribos de Deng y Gorbachov, buscaban en las potencias de Occidente respaldo político y financiero pero no se subordinaban a las pretensiones estadounidenses de unipolaridad, y aspiraban a constituirse a su vez en polos de poder capaces de terciar en el mundo multipolar que ambos postulaban. Las dos potencias junto a Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán y Uzbekistán integraron en 2001 la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), un nucleamiento dirigido a combatir los movimientos separatistas y *terroristas* de carácter étnico o religioso, preservar la seguridad regional y promover el comercio y las inversiones mutuas (China Report 2001), pero que claramente salía al cruce de las posiciones de Washington en el área centroasiática, el Oriente Medio, la vecina India y el sudeste asiático. La organización sería de allí en más un firme punto de apoyo de la influencia china en el área centroasiática, reforzada luego con la integración en carácter de observadores de Mongolia (2004) y luego India, Pakistán e Irán (2005)¹⁴.

En cuanto a Europa, del mismo modo que en los años 1970 la superpotencia soviética buscaba en ella un aliado clave a fin de desequilibrar en su favor la contienda con Estados Unidos, para la conducción partidaria y estatal de China en los 1990 las relaciones con países europeos y con la UE en su conjunto adquirirían una importancia crucial. Las relaciones bilaterales estaban obstaculizadas por la vigencia de las sanciones post Tienanmen y por la oposición de Beijing a la estrategia intervencionista de la OTAN y la UE. Sin embargo, Jiang Zemin consideraba que, dada la tendencia de la globalización mundial, “ambas partes [China y Europa] necesitan complementarse en lo político y en lo económico” (BI, 2000a y 2000b). Así, solo cinco meses después de la catástrofe política y humanitaria causada en Yugoslavia, el líder chino visitó Gran Bretaña, Francia y Portugal y el canciller alemán Schroeder viajó a China; Beijing respaldó el proceso de integración europeo y todo gesto de independencia respecto de Estados Unidos (BI, 2000d); la devolución de Hong Kong y Macao a la soberanía china contribuyó también a reforzar las relaciones bilaterales.

El vínculo chino-europeo siguió un curso ascendente pero contradictorio: más fluido con el inicio de las negociaciones bilaterales sobre el ingreso de China en la OMC y con el arranque del euro, al mismo tiempo era obstaculizado por cuestiones arancelarias y principalmente por la exigencia de Beijing a las empresas extranjeras radicadas en China de exportar el 70% de sus productos (BI, 2000e:24): la clase dirigente china seguía concibiendo la apertura al capital extranjero solo bajo férreo

¹⁴ En 2017 India y Pakistán pasarían a ser miembros de pleno derecho.

control y sujeción al plan estatal, rasgos indicativos de la fuerza e independencia que las corporaciones chinas ya habían adquirido en el escenario mundial.

Un perfil internacional menos modesto

La conocida instrucción de Deng a la dirigencia reformadora -“oculta tu fuerza, aguarda tu momento”- seguía marcando la línea general de la acción exterior de la RPCCh. El llamado poder suave y la complementación de la estrategia internacional expansiva de Beijing en la dimensión cultural¹⁵ eran, en este sentido, una manifestación de la nueva fuerza adquirida (Yağcı, 2018).

En correspondencia con el nuevo rol que reclamaba en el sistema internacional, la RPCCh se invistió de nuevas responsabilidades globales, especialmente en el resguardo de un orden pacífico en el Oriente asiático. Lejos ya de asumirse como un país del Tercer Mundo, China se posicionó como mediador entre Estados Unidos y Corea del Norte y suscribió las sanciones de la ONU cuando Pyongyang reiteró sus ensayos nucleares, aunque conservando al mismo tiempo la alianza estratégica con el país del nordeste asiático mediante la provisión de tecnología misilística.

En la cuestión de Taiwán se entrelazaban aspectos cruciales del interés nacional de China. Jiang Zemin combinó la política de “una sola China” de la era maoísta y la de “un país, dos sistemas” acordada por Deng Xiaoping para el reintegro de Hong Kong en 1997; una política que ya no implicaba divergencias de sistema y que supondría un considerable grado de autonomía política para la ex colonia. Sin embargo, los 8 Puntos de Jiang para la reunificación quedaron en aguas muertas, especialmente por el deterioro que acarrió al Kuomintang su alianza con el PCCh gobernante en Beijing en el programa de reunificación: el KMT se fracturó y en el 2000 llegó a la presidencia el Partido Democrático Progresista, dando nuevos aires a la causa independentista.

La aparición de límites visibles del “socialismo de mercado” -la lógica de sobreinversión-subconsumo (Au, 2012:68-9), principalmente en ramas básicas como el acero, planteaba la necesidad de un cambio en el paradigma de crecimiento económico y, junto al redireccionamiento de las bases del modelo hacia el consumo interno, hacía cada vez más imperiosa la necesidad de “salir afuera”. Pero ello afectaba poderosos intereses creados, y las resistencias al cambio consolidaron una visión de la armonía social fundada en un curso de hipercentralización política. Ya bajo Jiang Zemin el PCCh comenzó a implementar la concentración de la presidencia partidaria y estatal en la misma persona, una práctica que continuarían Hu Jintao y Xi Jinping.

El axioma del “desarrollo armonioso” de Hu Jintao tendría también sus implicancias en el plano internacional: aunque la invasión a Afganistán (2001) y la segunda ocupación de Irak (2003) ponían de manifiesto la acentuación de la agresividad y unilateralismo de Washington, Beijing votó afirmativamente la resolución de la ONU que dio paso al ataque militar anglo-estadounidense contra

¹⁵ Específicamente abocados al plano cultural, los Institutos Confucio cumplen un papel fundamental en la implementación oficial del *poder suave* de China (Bórquez 2019).

Afganistán¹⁶. De hecho la postura china -probablemente inducida por la proximidad del islamismo afgano a su provincia de Xinjiang- constituyó un cierre de filas entre grandes potencias: las representaciones de Beijing en la ONU pasaron a incorporar el discurso, entonces dominante, de la seguridad como una cuestión global y la “cooperación internacional contra el terrorismo” como uno de sus ejes (ONU 2001). Ante la fraguada intervención militar estadounidense en Irak dirigida a derrocar a Saddam Hussein, imponer un régimen pro estadounidense y establecer su control sobre las reservas petroleras del país, China reclamó una solución política pero tampoco entonces interpuso su derecho de veto en el Consejo de Seguridad, e incluso reclamó -respecto de las explotaciones petrolíferas en las que participaba- el respeto de sus derechos e intereses nacionales en ese país bajo ocupación extranjera¹⁷. Las ya cruciales relaciones comerciales con Estados Unidos condicionaban la política de Beijing. Pocos meses después del arrasamiento militar de Irak, cuando muchos países *en desarrollo* cuestionaban severamente el papel de la ONU, el representante chino no reclamó la restitución inmediata de la soberanía política del país y estimó que su reconstrucción política y económica debía quedar en manos internacionales (ONU 2003).

El mundo armonioso tan necesario para los “intereses centrales” de China (expresión que en esos años comenzó a abundar en los escritos de los pensadores chinos de las relaciones internacionales) requería multiplicar sus vínculos exteriores, dirigidos prioritariamente hacia los países grandes¹⁸ y el vecindario asiático (Rusia, Japón, India, Pakistán). El reclamo de multipolaridad, a su vez, apuntaba a lograr un marco favorable al nuevo rol mundial de China y a su intención de proyectar un modelo de relaciones internacionales alternativo al tradicional basado en las relaciones de fuerzas y en la suma cero entre potencias.

Al mismo tiempo, y acorde con la consolidación de su status de gran potencia, China adoptó un perfil internacional cada vez más asertivo¹⁹. En 1992, siendo ya una potencia poseedora de armas atómicas Beijing había adherido al Tratado de No Proliferación, revirtiendo su antigua postura de denuncia del monopolio de las armas nucleares por las grandes potencias. También acompasó su auspicio y participación activa en organizaciones internacionales (OCS, BRICS, ASEAN, Foro China-África

¹⁶ La corporación petrolera china CNPC y la minera Metallurgical Corp. obtendrían a cambio contratos de las autoridades en el Afganistán todavía ocupado por tropas extranjeras. *Reuters*, 28-12-2011. <https://www.reuters.com/article/afghanistan-cnpc-idUSL3E7NS40J20111228>.

¹⁷ “China desarrollará aún más la amistad tradicional con el pueblo iraquí y mantendrá sus derechos e intereses en Irak...”. Sun Bigan, encargado de negocios interino de China en Irak, 17-02-2004. “Aprecia China rápido restablecimiento de estabilidad en Irak”. http://spanish.people.com.cn/spanish/200402/17/sp20040217_72617.html.

¹⁸ “China mantiene relaciones estables con los países grandes” (*BI* 2000f:18).

¹⁹ El semanario oficial para el exterior *Beijing Informa* publicaba ya con frecuencia notas y entrevistas en las que altos funcionarios y diplomáticos revelaban los alcances que la dirigencia china asignaba a sus objetivos globales. Ver por ejemplo: “¿El siglo XXI será de China o de Estados Unidos?” (*BI* N° 13, 28-03-2000, pp. 9-12).

y Foro China-CELAC) con un nuevo rol en la pacificación de las rebeldías cuestionadoras del orden mundial vigente. La participación activa de Beijing en las negociaciones “a seis bandas” iniciadas en 2003 para la desnuclearización de Corea del Norte (BR, 2007a) y desde 2005 también en las de Irán, acompañó una afirmación de los "intereses centrales" de Beijing cada vez “menos modesta” (Cidob, 2003b:9) y más proclive a asegurarlos con un respaldo militar adecuado a la fuerza económica y política ya adquirida.

La incorporación de China a la OMC amplió el alcance de los vínculos comerciales de China con los países del Sur global, y Beijing pronto promovió múltiples acuerdos de liberalización comercial, en primer lugar con países asiáticos -en el marco regional del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los diez estados miembros de la ASEAN y la RPCh- y luego con varios latinoamericanos (Chile, Costa Rica y Perú). Ya bajo la dirección de Hu Jintao, el 17° Congreso (2007) promovió la cooperación internacional en recursos energéticos y amplió la estrategia de establecer TLCs; éstos facilitaron el reconocimiento de China como economía de mercado, y a su vez sirvieron a Beijing como plataforma para establecer una serie de asociaciones estratégicas con muchos países africanos y latinoamericanos, involucrando ya no solo intercambios comerciales sino inversiones chinas en actividades básicas (petróleo, minería) y acuerdos para la construcción de grandes obras de infraestructura (ferrocarriles, represas, redes eléctricas, obras viales) con financiamiento estatal y privado de China. Pese a que tanto el gobierno chino como las clases dirigentes locales de esos países interpretaban -e interpretan- esos acuerdos como ejemplos de complementariedad económica y beneficio mutuo, por lo general se encuadran en el tradicional marco de intercambio de bienes primarios y extractivos (materias primas y alimentos) por bienes industriales y de capital y, crecientemente, de programas de financiamiento para construcción de infraestructuras, en su mayoría acompañados de la contratación de empresas chinas y de préstamos cuyo reembolso suele garantizarse con futuras exportaciones de materias primas como petróleo, cobre, cacao, café o caucho (Vásquez, 2019). Las asociaciones bilaterales de China con países en *desarrollo* conllevarían, así, el reforzamiento de las viejas estructuras primario-exportadoras y dependientes o, a lo sumo, el desarrollo con cooperación china de ciertas ramas industriales complementarias de ese tipo de estructuras.

La gran burguesía china continuó sosteniendo consecuentemente el principio de no injerencia en las situaciones políticas internas de otros países, uno de los cinco principios históricos de la coexistencia pacífica; pero ahora se direccionaba principalmente a promover y desarrollar, en países del ex Tercer Mundo, fuertes alianzas con sectores terratenientes e industriales proclives a asociarse a los mercados exteriores y al capital extranjero.

Xi Jinping: el momento llegado

La ascensión de Xi Jinping en el 18° Congreso del PCCh (noviembre 2012) catalizó los cambios internos y externos promovidos por Deng Xiaoping y acumulados durante las dos décadas de Jiang Zemin y Hu Jintao. Tres décadas y media de reforma y apertura habían transformado a China en una potencia global y proyectado internacionalmente su influencia económica, política y estratégica. Los remezones de la crisis económica iniciada en 2008, y la debilidad de los mercados exteriores de China -con la consiguiente desaceleración de sus índices de crecimiento-, impusieron a Xi y al premier Li Keqiang la necesidad de una *nueva normalidad* económica; se admitió una fuerte desaceleración en el ritmo de crecimiento y una reorientación del modelo de desarrollo hacia el consumo interno²⁰, mayores incentivos a las corporaciones exportadoras, y un mayor impulso del excedente de inversión hacia el exterior; este nuevo envión hacia *afuera* se había convertido en una necesidad objetiva, ya que los sucesivos booms de la inversión interna, así como los rescates post crisis de 2008, habían sido causantes de fuertes sobrecapacidades en las industrias en rápida expansión, especialmente las vinculadas a la construcción (The Diplomat, 2014; Hongying, 2016).

El crecimiento económico, las inversiones y préstamos en el extranjero, una mayor atención a los factores sociales y ambientales y la lucha contra la corrupción pasaron a ser los ejes del “sueño chino de revitalización nacional” prometido por el nuevo gobierno chino (Yang Jiechi, 2013). Pero al mismo tiempo se reafirmaron factores esenciales del modelo estructural vigente: se reforzó la centralización con la decisión del 19° Congreso del PCCh (2017) de incorporar la guía teórica del “pensamiento de Xi Jinping” y la extensión indefinida de su mandato; y se fortaleció el papel decisorio económico y político de las grandes corporaciones sobre el plan estatal y bajo el control central de los sectores estratégicos (Ríos, 2019a; 2019b). Con el programa *Made in China 2025* de desarrollo tecnológico se redobló la apuesta por la globalización y la liberalización del comercio, las finanzas y las inversiones mundiales, y se intensificó el estímulo oficial a las corporaciones estatales y privadas -desde las bancarias ICBC y HSBC y las petroleras Cnooc y Sinopec hasta las informáticas ZTE y Huawei- para *salir afuera* y *tornarse globales*.

²⁰ La renovación del enfoque hacia el mercado interno mediante un plan llamado de *circulación dual* anunciado en mayo de 2020 -en pleno efecto de la pandemia de coronavirus sobre la producción y los mercados internacionales-, y los informes en agosto sobre la caída de las ventas minoristas, estarían trasluciendo dificultades o el fracaso de la *nueva normalidad* tendiente a reequilibrar la economía desde las exportaciones y la inversión estatal hacia el consumo, así como de resistencias a esa reconversión por parte de un sector de la clase dirigente. En ese mismo mes el primer ministro Li Keqiang dijo que 600 millones de los 1.400 millones de habitantes de China -es decir más del 40%- viven con un ingreso mensual de 1.000 yuanes (146 dólares). “China’s economy is turning inward, but will weak domestic demand undermine Xi Jinping’s vision?”. *South China Morning Post*, 04-08-2020.

Desde el inicio, también, Xi hizo eje de su programa el fortalecimiento del músculo militar -"un ejército capaz de ganar batallas"²¹-; el énfasis en la seguridad y la soberanía nacionales coincidía con una nueva elevación de las tensiones con Japón por el control de las islas Diaoyu/Senkaku en el mar Oriental y con otros vecinos en los diferendos por las islas del Mar de China Meridional, y con el recalentamiento de la pulseada entre las dos Coreas con Estados Unidos respaldando al Sur.

Transición hegemónica

Los estrategas chinos consideran que China está ante su "mejor oportunidad estratégica desde la Guerra Fría" (Yan Xuetong, 2018). El vehículo central para esta gran oportunidad de Beijing es la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), un megaproyecto internacional propuesto por Xi en 2013 y que aspira a fortalecer los intercambios, la conectividad y el transporte entre China y su entorno asiático, y a través de él con Europa, África y América Latina. Las metas económicas de la IFR van unidas a objetivos de decisivo alcance geopolítico. Una idea cabal de la trascendencia que la clase dirigente atribuye a la IFR como núcleo de su estrategia internacional es su inclusión en la Carta del PCCh y en la Constitución del país, en octubre de 2017 y marzo de 2018 respectivamente. Con esa inmensa red de conectividad geográfica e informática se amplía a escala planetaria el alcance de los "intereses centrales" que China necesita ahora promover y proteger (Jinghao, 2019).

Con la IFR la conducción china se ubica decididamente en el centro de un nuevo orden mundial -una globalización con características chinas-, y proyecta a las corporaciones chinas y sus asociaciones en el extranjero como motor de grandes inversiones en la construcción de proyectos gigantescos, abriendo nuevos mercados para los productos y servicios de China, facilitando una vía de salida a su sobreproducción industrial, allanando el camino hacia la internacionalización del yuan como moneda global de comercio y de reserva -en competencia ya abierta con el dólar-, y constituyendo un paso sustancial en la conformación de un nuevo modelo de globalización que aspira a diversificar sus ejes económicos desde el comercio a un verdadero "consenso de infraestructuras" con China como centro (Laufer, 2019). A este fin contribuye también la creciente red de acuerdos de intercambio de monedas con bancos centrales (*swaps*).

La presencia económica de China fuera de sus fronteras adquirió así una nueva escala, canalizada principalmente mediante los vínculos económicos y políticos establecidos a partir de la IFR y del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII), y a través de una red creciente de asociaciones estratégicas bi o multilaterales como la OCS, el grupo BRIC/BRICS -Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica- y su Nuevo Banco de Desarrollo, el foro ASEAN+3, el Foro de Cooperación China-

²¹ "Xi manda al Ejército chino mejorar su capacidad de ganar batallas". *HispanTV*, 03-11-2017. <https://www.hispantv.com/noticias/china/358507/xi-jinping-ejercito-fuerza-armada-militar-guerra>

África (FOCAC) y el Foro China-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños).

La nueva escala del rol internacional de China se tradujo en su propuesta diplomática de “nuevo modelo de relación entre grandes potencias” (Rocha, 2018); elaborado en principio como un esquema doctrinario para encarrilar las relaciones con Washington durante la presidencia de Obama (Xi Jinping, 2014), amplió su significado hasta convertirse en el instrumento de legitimación de la expansión de los intereses estratégicos de Beijing (Liu, 2017). Pese a la persistente autoreferencia a China como “mercado emergente” y “el país *en desarrollo* más grande del mundo” (Consejo de Estado, 2019), al menos hasta la llegada de Donald Trump a la presidencia estadounidense los voceros de la intelectualidad estatal de China hablaban explícitamente de ambas partes en términos de equilibrio de poder, argumentando que la finalidad del “nuevo tipo de relación” era “evitar la rivalidad entre una potencia establecida y una emergente” (la llamada *trampa de Tucídides*) (BR, 2015; Yang Jiechi, 2015).

El realismo de Xi Jinping en política exterior implicó un giro notorio respecto del anterior discurso oficial: aunque la continuidad del crecimiento económico de China sigue requiriendo un entorno pacífico y cooperativo, la misma designación de Xi Jinping y Li Keqiang -en plena vigencia del “pivote al Asia-Pacífico” de Obama- reflejó la convicción de un sector de la conducción china de que esa posibilidad no dependía ni depende unilateralmente de su voluntad. En conexión con el nuevo rol -productivo, tecnológico y estratégico- de gran potencia internacional, reafirmado tras la crisis económica mundial de 2008 (Toro, 2020), ahora Xi impulsaría un programa completo de políticas de seguridad interior (lucha contra el terrorismo), defensa de su integridad territorial (Taiwán, islas del Mar del Sur de China), resguardo de su poder de decisión nacional (afirmación de la capacidad restrictiva o represiva de Beijing hacia los reclamos democráticos o de autonomía en Hong Kong), contramedidas al hegemonismo estadounidense (guerras comerciales y tecnológicas), reafirmación del reclamo de un mundo multi-polar, y multiplicación de asociaciones estratégicas.

La mayor asertividad externa de Beijing se materializaría también en el plano militar (Reuters, 2010), y con connotaciones ya no solo defensivas: ejercicios conjuntos con países miembro de la OCS; instalación en 2017 de la primera base militar en el extranjero (Yibuti, en la boca del Mar Rojo); participación o construcción en puertos e instalaciones de potencial doble uso civil-militar como las del llamado “collar de perlas” en la región Indo-Pacífico (González, 2019; DangDai, 2020). Como explicitó sin rodeos el director del Instituto de Estudios Estratégicos de la Universidad de Defensa Nacional de China, Yang Yi:

Si bien China adopta una estrategia militar de naturaleza defensiva, eso no significa que no puede desarrollar su capacidad militar adoptando un enfoque más proactivo... Al mantener su estrategia militar de naturaleza defensiva, China no pretende limitar

su capacidad militar ofensiva. La capacidad militar debe tener componentes tanto ofensivos como defensivos ...²²

El nuevo rol internacional de China pone en tensión las alianzas europeas. La gravitación del comercio y de las corporaciones chinas dentro de Europa, y el grado de alianza con China, se constituyeron en la UE en un factor de división política interna y de búsqueda de vías propias frente a Beijing también más asertivas (Esteban, 2020).

China ya no puede ser considerada un país en vías de desarrollo... China es simultáneamente, en diferentes ámbitos políticos... un socio negociador con el que la UE necesita encontrar un equilibrio de intereses, un competidor económico en la consecución del liderazgo tecnológico y un rival sistémico en la promoción de modelos alternativos de gobernanza... [Nuestra] estrategia de 2016 respecto a China sigue constituyendo la piedra angular del compromiso de la UE, al sentar las bases para una transición hacia una política de la UE más realista, asertiva y multifacética... (Comisión Europea, 2019:1)

La tensión de las relaciones con Europa se suma al dramático empeoramiento de las relaciones chino-estadounidenses, que por el momento se manifiesta principalmente en una recurrente espiral de guerra comercial (barreras arancelarias, prohibiciones, represalias) y tecnológica (carrera por la superioridad en tecnologías de información y comunicaciones)²³. El terreno entre ambos ya se desniveló lo suficiente como para suscitar la reacción de los estrategas de Washington frente a lo que ya muchos consideran una transición hegemónica, o al menos una lucha enconada e impredecible por la hegemonía mundial (Cooley, 2020; Tellis, 2020). En parte, la ascensión de Trump a la presidencia de Estados Unidos expresó el convencimiento al que ya en 2016 había llegado una parte de la dirigencia tanto republicana como demócrata sobre el fracaso de las políticas de *atracción y cooperación* practicadas desde Nixon en adelante para la *contención* de China (Steinberg, 2020).

Un eslabón débil en el camino ascendente de China es la cuestión nacional en sus variados aspectos. Al problema de las minorías nacionales como las de Xinjiang, Mongolia Interior y el Tíbet se suma la inquietud por la represión al movimiento liberal democrático en Hong Kong (Au, 2019), las reclamaciones territoriales en el Mar del Sur de China, y muy especialmente el conflicto por Taiwán, que perdura

²² “Chinese Army, Symbol of Peace and Justice” (BR 2007d). La impresionante parada militar y exhibición de armamento de última generación con que se celebró el 70° aniversario de la Revolución China (1-10-2019) mostró que la modernización militar en resguardo de los *intereses centrales* de China excede con mucho la capacidad de disuasión en defensa de las propias fronteras (Tsai & Liu 2019). Ver también *Xinhuanet* (2019).

²³ Hace ya dos décadas un importante teórico de las RR.II. de China expresaba así las aspiraciones de Beijing a la primacía mundial: “Si China puede alcanzar esta economía [basada en el conocimiento y en actividades relacionadas con los servicios legales, el entretenimiento, las finanzas y la internet]... en el siglo XXI podría convertirse en el *centro del mundo*”. Yan Xuetong, director del Centro para el Estudio de la Política Exterior, del Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China, en “¿El siglo XXI será de China o de Estados Unidos?”, *BI N° 13*, 28-03-2000, p. 10.

como un poderoso factor de inestabilidad, producto tanto de la política de *taiwanización* y de democratización liberal de Taipei en las últimas dos décadas como de las estrategias políticas y militares de Washington para obstaculizar la reunificación y la expansión del poderío chino (Ríos, 2019a:95-6). En los años revolucionarios Beijing exigía el reintegro de la provincia insular reivindicando su soberanía por razones históricas y políticas (BBC, 2019); su reclamo no expresaba el nacionalismo expansionista de las grandes potencias sino el de un país oprimido por ellas, como seguía siéndolo tras la revolución, y el principio sobre el que Chou Enlai postulaba su reclamo podría resumirse en “un país, un sistema”, es decir la reunificación sobre la base del reconocimiento del sistema socialista triunfante en el continente tras 25 años de revolución y décadas de consolidación del estado nacional independiente y apoyo popular al nuevo régimen. En verdad, la fórmula ideada por Deng para allanar el camino del reintegro de Hong Kong en 1997 -y que la conducción china imagina igualmente viable para la reunificación de Taiwán- en la práctica también significaba “un país, un sistema”, puesto que en la RPCh de los años 1990 cumplía ya casi dos décadas el viraje capitalista de la reforma y apertura.

Conclusión y proyecciones

La China nacida en 1949 promovía la revolucionarización de las relaciones sociales y también de las internacionales: hostigada y cercada en la Guerra Fría, consideraba que no podría haber seguridad ni mundo armonioso, ni los países del Tercer Mundo tendrían posibilidades de desarrollo verdaderamente independiente, mientras tuvieran vigencia el colonialismo y el imperialismo. Las clases trabajadoras y los países *en desarrollo* -y también algunos desarrollados- debían unirse para contrarrestar el hegemonismo y el expansionismo económico, político y militar de las grandes potencias que gobiernan el orden mundial.

La reversión capitalista de 1978 no devolvió a la RPCh a una condición semicolonial. A diferencia de los países *en desarrollo* dependientes o subordinados por las grandes potencias, la revolución de 1949 rompió con ese pasado, y fue precisamente su independencia, y la sólida base industrial alcanzada durante el período socialista, lo que permitió a la burguesía reinstaurada en el poder bajo el liderazgo de Deng Xiaoping insertar a China en la economía mundial neoliberal de los 1980 utilizando, para sus propios fines y bajo estricto control del Estado, la afluencia de capital extranjero que acudió para beneficiarse de la enorme masa de trabajadores que la descolectivización agraria y la reforma de las empresas estatales pusieron a disposición de las corporaciones extranjeras y nacionales.

Consiguientemente se impuso un viraje profundo en las relaciones internacionales y en las políticas exteriores de China. Tras cuatro décadas de expansión mundial, la extensión de sus disputas comerciales y territoriales, y el correlato interno de ello -un salto cualitativo en la centralización política en manos de la cúpula del PCCh y en las del propio Xi Jinping como *núcleo* del poder- son motivo y a la vez manifestación de las necesidades objetivas, comunes a todas las

grandes potencias, de contar con un espacio económico *vital* y áreas de influencia estratégicas capaces de asegurar la satisfacción de esas necesidades.

Aunque China sigue respaldando el multilateralismo, subrayando el rol global de las organizaciones internacionales como la ONU y negándose a integrar el G-8 -y aún más un G-2 a modo de condominio mundial compartido con Estados Unidos-, la autopercepción sobre sus *responsabilidades* internacionales tiñe ya el conjunto de las relaciones internacionales de Beijing, respecto tanto de las demás potencias como de los países *en desarrollo*. Y esto a su vez moldea sus enfoques estratégicos, su diplomacia, su preparación militar y la naturaleza de los vínculos de asociación estratégica que el Estado chino viene estableciendo con países de todos los continentes desde las décadas de 1990 y 2000. Enfrentada al entramado de posiciones y alianzas estratégicas con que Washington procura aislar y crear condiciones para contener a Beijing -o para una potencial confrontación en terrenos ya no de la política sino de la continuación de ésta por otros medios-, la sofisticada modernización de su aparato militar es el correlato lógico del auge de un nacionalismo chino de contenidos muy distintos a los de la larga era de humillación nacional y del período socialista.

La creciente asertividad de la política exterior de la RPCh en los años de Xi Jinping es resultado lógico de los contenidos sociales e internacionales de la modernización y de la reforma y apertura. Esa reorientación de las relaciones internacionales no implica -como suele considerarse- un alejamiento del axioma dengista “oculta tu fuerza, aguarda tu momento”, sino más bien su consumación: para la gran burguesía china el momento de materializar el “sueño chino” parece haber llegado. Mientras Hu Jintao había ideado el concepto de ascenso o desarrollo pacífico como instrumento conceptual en el proceso de transformación de China en una gran potencia, el grupo partidario-estatal que sostiene a Xi como *núcleo* considera que, ya alcanzado ese rango, corresponde a China asumir y ejercer un rol decisivo entre las potencias rectoras de la gobernanza económica y política mundial.

Lista de referencias

- Alon, I.; Hua, W.; Jun, S.; Wenxian, Z. (2014). Chinese state-owned enterprises go global. *Journal of Business Strategy*, 35(6). Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1108/JBS-12-2013-0118>.
- Andreas, J. (2010). A Shanghai Model on Capitalism with Chinese Characteristics. *New Left Review*, 65. Recuperado de: <https://newleftreview.org/issues/II65/articles/joel-andreas-a-shanghai-model>
- Au, L. Y. (2012). *China's Rise: Strength and Fragility*. Merlin Press, UK.
- Au, L. Y. (24 agosto 2019). Una nueva generación se levanta: testigo de la revuelta de Hong Kong. *SinPermiso*. Recuperado de: <http://www.sinpermiso.info/textos/una-nueva-generacion-se-levanta-testigo-de-la-revuelta-de-hong-kong>

- Bailey, M. (1979). Chinese aid in action_Building the Tanzania-Zambia railway. En Neville Maxwell (ed), *Chinese Road to Development*, Pergamon Press (Oxford, NY, Toronto, Sydney, Paris, Frankfurt).
- BBC News Mundo (2 enero 2019). *Cuándo y cómo China perdió Taiwán (y cuál es el estatus actual de la "isla rebelde")*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46736621>
- BI (21 diciembre 1999). *China y Rusia promueven asociación estratégica*, 51.
- BI (11 enero 2000a). *Las relaciones China-Europa: un año de desarrollo*. Pan Qichang, 2, pp. 22-23.
- BI (11 enero 2000b). *Las relaciones comerciales: centro de gravedad de las relaciones sino-europeas*, Wang He, 2, pp. 23-24.
- BI (11 enero 2000c). *Más oportunidades que desafíos, más esperanzas que dificultades*, 2, pp.15-21.
- BI (11 enero 2000d). *Europa planea una defensa independiente*, Zhang Zhengdong, 2, p.12.
- BI (7 marzo 2000e). *Conferencias de prensa del Ministerio de relaciones exteriores*, 10, pp.12-14.
- BI (28 marzo 2000f). *¿El siglo XXI será de China o de EEUU?*, Li Jinhui,13, , pp.9-12.
- Bórquez, A. (2019): *Iniciativas Estratégicas No-Tradicionales en las relaciones chino-chilenas: ¿un caso de poder blando de China en América del Sur?*. *Estudios Internacionales*, 51(194), Universidad de Chile, 2019. Recuperado de: <http://orcid.org/0000-0002-3904-409X>
- BR (4 enero 2007a). *Six-party talks: multilateral format*, Wang Yanjuan y Chen Wen, 1. Recuperado de: http://www.bjreview.com/print/txt/2006-12/27/content_52209.htm
- BR (4 enero 2007b). *A World of insecurity*, Gao Zugui, 1. Recuperado de: http://www.bjreview.com/print/txt/2006-12-29/content_52211.htm
- BR (4 enero 2007c). *Are We Prepared For a Peaceful Rise?*, Zhuang Liwei, 1. Recuperado de: http://www.bjreview.com/print/txt/2006-12-29/content_52213.htm
- BR (25 enero 2007d). *Chinese Army, Symbol of Peace and Justice*, Yang Yi. Recuperado de: http://www.bjreview.com.cn/print/txt/2007-01/23/content_53488.htm
- BR (17 septiembre 2015). *A New Relationship Model*, Su Ge. Recuperado de: http://www.bjreview.com.cn/print/txt/2015-09/14/content_704059.htm
- CCAS (1972) (Committee of Concerned Asian Scholars). *China! Inside the People's Republic*. Committee of Concerned Asian Scholars, Bantam Books, Toronto-New York-London.
- China Report (15 junio 2001). *Declaration on the Creation of the Shanghai Cooperation Organisation*. Shanghai, 37(4). doi:10.1177/000944550103700411.
- Ching, P. (2010). *China: Socialist Development and Capitalist Restoration* (paper). *Anakbayan Online Headquarters*. Recuperado de: <https://anakbayanph.wordpress.com/2010/07/10/pao-yu-chings-china-socialist-development-and-capitalist-restoration/>

- Ching, P. (2012). China's Model of Socialist Development, 1949-1978. En P. Ching, *Revolution and Counterrevolution. China's Continuing Class Struggle since Liberation*, Institute of Political Economy: Manila.
- Christensen, T. J. (1996). Chinese Realpolitik. En L. Guoli (ed.) (2004), *Chinese Foreign Policy in Transition*. Transaction Publishers: New Jersey.
- Ciafardini, H. (1990). La Argentina en el mercado mundial contemporáneo. En *Crisis, inflación y desindustrialización en la Argentina dependiente*, Ágora, Buenos Aires.
- CIDOB (abril 2003a). *Jiang Zemin*. Centre for International Affairs. Recuperado de: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/china_republica_popular/jiang_zemin
- CIDOB (marzo 2003b). *Hu Jintao*. Centre for International Affairs. Recuperado de: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/china_republica_popular/hu_jintao
- Comisión Europea (12 marzo 2019). *UE-China. Una perspectiva estratégica*. Estrasburgo.
- Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_es.pdf
- Consejo de Estado de la RPCh (30 septiembre 2019). *China y el mundo en la nueva era (Libro blanco)*, Xinhua. Recuperado de: http://spanish.xinhuanet.com/2019-09/27/c_138427356.htm.
- Cooley A.; Nexon D. H. (julio-agosto 2020). *How Hegemony Ends. The Unraveling of American Power*. Foreign Affairs.
- DangDai (19 agosto 2020). *Poder naval y cibernético, ejes del EPL en el siglo XXI*. Recuperado de: <http://dangdai.com.ar/2020/08/19/poder-naval-y-cibernetico-ejes-del-epl-en-el-siglo-xxi/>
- Delage, F. (7 septiembre 2007). *El nuevo contexto de la política exterior china*. Real Instituto Elcano, ARI 93/2007. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido!/ut/p/a1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNQ1zcA73dDQ38_YKNDRwtfN1cnf2cDf1DjfULsh0VAepxmvsl/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI93-2007
- Deng Xiaoping (10 abril 1974). *Speech of the Chairman of the Delegation of the People's Republic of China, Teng Hsiao-ping, at the Special Session of the U.N. General Assembly*. FLP, Pekín.
- Esteban M. y Otero Iglesias M. (eds.) (enero 2020). *Europe in the Face of US-China Rivalry. A Report by the European Think-tank Network on China (ETNC)*. Real Instituto Elcano.
- Feuerwerker, A. (1972). Chinese History and the Foreign Relations of Contemporary China. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 402, China in the World Today. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/1039201>
- FLP (1965). *¡Break the Nuclear Monopoly! ¡Eliminate Nuclear Weapons!*. Pekín.

- FLP (1969). *China's Renminbi. One of the Few Most Stable Currencies in the World*. Pekín.
- FLP (1971). *People of the World, Unite and Struggle for the Complete Prohibition and Thorough Destruction of Nuclear Weapons!*. Pekín.
- FLP (28 febrero 1972a). *Sino-U.S. Joint Communiqué*. Pekín.
- FLP (29 septiembre 1972b). *A New Page in the Annals of Sino-Japanese Relations*. Pekín.
- FLP (1975). *New China's First Quarter Century*. Pekín.
- Forsythe, M. (1 marzo 2012). The Chinese Communist Party's Capitalist Elite. *Bloomberg Businessweek*. Recuperado de: <http://www.businessweek.com/articles/2012-03-01/the-chinese-communist-partys-capitalist-elite>
- Globalization Monitor (2009). *Preliminary Report on China's Going Global Strategy. A Labour, Environment and Hong Kong Perspective*. Hong Kong, <http://globalmon.org.hk>
- Globalization Monitor (2018). *China's Overseas Expansion. An Introduction to its One Belt, One Road and BRICS Strategies*. Hong Kong, <http://globalmon.org.hk>
- González Veiguela, L. (27 marzo 2019). 'Puertos emergentes': la otra cara de la Ruta de la Seda. *Esglobal*, Recuperado de: <https://www.esglobal.org/puertos-emergentes-la-otra-cara-de-la-ruta-de-la-seda/>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal: Madrid.
- Hinton, W. (1990). The Great Reversal. The Privatization of China, 1978-1989. *Monthly Review Press*, Nueva York.
- Hongying, W. (2020). *A Deeper Look at China's 'Going Out' Policy*. Cigionline, 08-03-2016. Recuperado de: <https://www.cigionline.org/publications/deeper-look-chinas-going-out-policy>
- Jinghao, Z. (2019). China's Core Interests and Dilemma in Foreign Policy Practice. *Pacific Focus*, 34(1). doi.10.1111/pafo.12131
- Keith, R. C. (1985). The Origins and Strategic Implications of China's "Independent Foreign Policy". *International Journal*, 41(1). Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/40202352>
- Keith, R. C. (1989). *The Asia-Pacific Area and the 'New International Political Order'. The View from Beijing*. *China Report*, 25(4), 343-358. doi.10.1177/000944558902500402
- Kissinger, C. C. (1976). *China's Foreign Policy. An Outline*. China Books & Periodicals Inc.: Chicago.
- Lafeber, W. (1985). *America, Russia, and the Cold War. 1945-1984*. Random House: Nueva York.
- La Tercera (13 mayo 2010). *Aseguran que Nixon evitó ataque nuclear de la URSS contra China en 1969*. Agencia DPA. Recuperado de: <https://www.latercera.com/noticia/aseguran-que-nixon-evito-ataque-nuclear-de-la-urss-contra-china-en-1969/>
- Lau, W. K. (1999). The 15th Congress of the CCP. Milestone in China's Privatization. *Capital & Class*, 23(2), 51-87. doi.10.1177/030981689906800105.

- Laufer, R. (2016). A dónde va China (y a qué viene). La nueva potencia ascendente y los rumbos de América Latina. En J. Petras, C. Katz y otros (Mario Hernández compil.). *¿A dónde va China?*, Metrópolis: Buenos Aires.
- Laufer, R. (1er. trimestre 2017). Argentina y su asociación estratégica con China en la era Kirchner. En Xúlio Ríos (dir.). *Jiexi Zhongguo, Análisis y pensamiento iberoamericano sobre China*, 22.
- Laufer, R. (noviembre 2018). Así lo hicieron los chinos... Revolución, socialismo y construcción económica en China (1949-1978). En Mario Hernández (compil.), *La situación de la clase obrera en China. Historia y economía política*.
- Laufer, R. (julio-diciembre 2019). El proyecto chino 'La Franja y la Ruta' y América Latina. ¿otro Norte para el Sur?. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Sociales*, 20.
- Laufer, R. (abril 2020). China 1949-1978. revolución industrial y socialismo. Tres décadas de construcción económica y transformación social. *Revista Izquierdas*, Santiago de Chile, 49.
- Leung, W. (1988). Smashing the Iron Rice Pot. *Asia Monitor Resource Center*, Hong Kong.
- Lin, L. y Milhaupt, C. (2013). Los grandes grupos empresariales chinos. entendiendo los mecanismos del capitalismo de Estado en China. *Revista Chilena de Derecho*, 40(3). Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372013000300004>.
- Li, P. (1997). *Discurso del 1er. Ministro en la Reunión Anual de la Junta de Gobernadores del Grupo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional*. Comunicado de prensa No. 1 (S), Hong Kong, 23 al 25 de septiembre.
- Liu, J. (2017). The Role of Corporatism in Building A New Model of Major-Country Relationships. *Social Sciences in China*, 38(1). Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1080/02529203.2017.1268363>
- Matta, J. E. (1991). Chile y la República Popular China. 1970-1990. *Estudios Internacionales*, 24(95). <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15523>.
- Mobo Gao (2018). *Constructing China. Clashing Views of the People's Republic*. Pluto Press, Londres.
- National Security Agency (NSA). (12 junio 2001) *The Sino-Soviet Border Conflict, 1969. U.S. Reactions and Diplomatic Maneuvers*. NSA Archive, Recuperado de <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB49/>
- National Security Agency (NSA). (15 agosto 2018). *U.S. Nuclear War Plan Option Sought Destruction of China and Soviet Union as "Viable" Societies*. NSA Archive. Recuperado de <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/nuclear-vault/2018-08-15/us-nuclear-war-plan-option-sought-destruction-china-soviet-union-viable-societies>
- ONU (30 septiembre 1985). *Discurso de Wu Xueqian en la Asamblea General*.
- ONU (11 noviembre 2001). *Discurso de Tang Jiaxuan en la Asamblea General*.
- ONU (24 septiembre 2003). *Discurso de Li Zhaoxing en la Asamblea General*.
- Peck, J. (1973). Revolution versus Modernization and Revisionism. A Two Front Struggle. En Victor Nee y James Peck. *China's Uninterrupted Revolution. From 1840 to the Present*. Pantheon Books, Nueva York.

- PI (9 julio 1969a). *El velo del "internacionalismo" no puede ocultar los rasgos gangsteriles de los nuevos zares*, Año VII, 27.
- PI (4 agosto 1969b). Hay que establecer un frente unido contra el imperialismo yanqui y el revisionismo soviético, Año VII, 31.
- PI (19 noviembre 1969c). *La intensificada colaboración yanqui-soviética contra China. La esencia de las llamadas discusiones preliminares sobre la limitación de armas estratégicas*, Año VII, 46.
- PI (23 enero 1974). *Despertar y robustecimiento del Tercer Mundo*, Año XII, 3.
- Polémica acerca de la línea general del Movimiento Comunista Internacional* (1965). Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing. Comentario VI. Dos políticas de coexistencia pacífica diametralmente opuestas.
- Prieto, F. (2020). *El principio de una sola China y la evolución de la cuestión de Taiwán desde la perspectiva de la República Popular China*. <https://politica-china.org/areas/taiwan/el-principio-de-una-sola-china-y-la-evolucion-de-la-cuestion-de-taiwan-desde-la-perspectiva-de-la-republica-popular-china>
- Rapoport, M. y Spiguel, C. (2005). *Política exterior argentina. Poder y conflicto interno (1880-2001)*. Capital Intelectual, Bs. As.
- Renmin Ribao (1963). *The Truth About How the Leaders of the CPSU Have Allied Themselves With India Against China*. FLP, Pekín, 1963. Recuperado de. <http://bannedthought.net/China/MaoEra/GreatDebate/TruthAboutCPSUAlliedWithIndia-1963.pdf>
- Renmin Ribao (9 noviembre 1977). América Latina y el Tercer Mundo frente a las superpotencias. Teoría de los Tres Mundos. Independencia, Buenos Aires, 1982. Extraído de *Beijing Informa*, 45.
- Reuters (1 marzo 2010). *Funcionario del EPL de China insta a desafiar el dominio de Estados Unidos*. Recuperado de. <https://www.reuters.com/article/us-china-usa-military/china-pla-officer-urges-challenging-u-s-dominance-idUSTRE6201CC20100301>
- Ríos, X. (noviembre-diciembre 2002). La "década larga" de Jiang Zemin. *IGADI, Política Exterior*, 90. Recuperado de. https://www.igadi.gal/china/la_decada_larga_de_jiang_zemin.htm
- Ríos, X. (2019a). La China de Xi Jinping. En Jiexi Zhongguo. Análisis y pensamiento iberoamericano sobre China. *Observatorio de la Política China*, 32, www.politica-china.org.
- Ríos, X. (16 junio 2019b). La estrategia china pasa por liderar el salto tecnológico. Su principal frente de guerra es la economía. *Política China*. Recuperado de. <http://politica-china.org/secciones/la-estrategia-china-pasa-por-liderar-el-salto-tecnologico-su-principal-frente-de-guerra-es-la-economia>
- Rocha Pino, M. (mayo-agosto 2018). El discurso de China sobre el Nuevo Modelo de Relaciones entre Grandes Potencias y la relación con Estados Unidos durante los gobiernos de Bush y Obama (2005-2017). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 63(233),. Recuperado de. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.58617>.

- SACU (1979) (Society for Anglo-Chinese Understanding). *China's World View*. Anglo-Chinese Educational Institute, London. Recuperado de <https://www.bannedthought.net/China/MaoEra/ContemporaryCommentary/Anglo-ChineseEdInst/Pubs/China'sWorldView-MC-10-1979.pdf>
- Sánchez G., W. (julio-septiembre 1976). El triángulo Washington-Moscú-Beijing y el proceso de distensión internacional. *Estudios Internacionales*, 9(35). DOI. 10.5354/0719-3769.2012.18797.
- Scalapino, R. (1968). The Cultural Revolution and Chinese Foreign Policy. En Center for Chinese Studies, *The Cultural Revolution 1967 in Review*, Michigan Papers in Chinese Studies No. 2.
- Snow, E. (1965). *La China contemporánea. El otro lado del río*. FCE, México. T. 2.
- So, A. Y.; Chu, Y. (2012). The Transition from Neoliberalism to State Neoliberalism in China at the Turn of the Twenty-First Century. En Kyung-Sup, C., Fine, B., Weiss, L. (Eds.) *Developmental Politics in Transition. The Neoliberal Era and Beyond*. Palgrave-Macmillan.
- Stahnke, A. A. (1970). Diplomatic Triangle. China's Policies Toward India and Pakistan in the 1960s. En Jerome A. Cohen ed.. *The Dynamics of China's Foreign Relations*, Harvard University Press: Cambridge.
- Steinberg, J. B. (2020). What went wrong? US-China relations from Tienanmen to Trump. *Texas National Security Review*, 3(1).
- Tang, J. (9 octubre 2002). Ministro chino de RREE. El status internacional de China creció en los últimos 13 años. *Xinhua*. Recuperado de <http://www.china.org.cn/english/features/45312.htm>
- Tellis, A. (2020). The Return of U.S.-China Strategic Competition. En Tellis A., Szalvinski A. y Wills M.. *Strategic Asia 2020. U.S.-China Competition for Global Influence*. The National Bureau of Asian Research, Seattle y Washington. Recuperado de https://carnegieendowment.org/files/SA_20_Tellis.pdf
- Tiezzi, S. (25 diciembre 2014). *China Urges Companies to "Go Global"*. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2014/12/china-urges-companies-to-go-global/>
- Toro Hardy, A. (13 junio 2020). China, Estados Unidos y las consecuencias del Covid. *Política China*. Recuperado de https://politica-china.org/areas/politica-exterior/china-estados-unidos-y-las-consecuencias-del-covid?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=boletin-semanal-del-opch-nonewsletter-number2019_79
- Tsai, T-Ch. y Liu, T. (2019). From Great Power to Hegemon. China's Strategic Planning in the New Century. *Thammasat Review*, 22(1). Recuperado de <https://sc01.tci-thaijo.org/index.php/tureview/article/view/191790>
- Vásquez, P. I. (2019). La huella hidrocarbúrica de China en América Latina y África. *International Development Policy*, 11-01-2019. Recuperado de <https://doi.org/10.4000/poldev.3272>.
- Vieira, V. C. (2019). From Third World Theory to Belt and Road Initiative. International Aid as a Chinese Foreign Policy Tool. *Contexto Internacional*, 41(3). Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-8529.2019410300003>.

- Wilson Center (2015). *Sino-European Relations during Cold War*. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.
- Wilson, D. (1973). China and the European Community. *The China Quarterly*, 53(647). doi.10.1017/s0305741000006433.
- Xi Jinping (2014). Build a New Model of Major-country Relationship Between China and the United States (07-06-2013). En Xi Jinping (2014). *The Governance of China*, FLP, 2014.
- Xinhua (9 octubre 2002). *16° Congreso Nacional del Partido Comunista de China*, 2002. Ministro chino de RREE. el status internacional de China creció en los últimos 13 años.. Recuperado de. <http://www.china.org.cn/english/features/45312.htm>
- Xinhua (2019). *Libro blanco titulado China y el mundo en la nueva era, Consejo de Estado de la RPCh, 30/09/2019*. Recuperado de. http://spanish.xinhuanet.com/2019-09/27/c_138427356.htm).
- Xinhuanet (2019). *China's National Defense in the New Era (Libro Blanco)*. Xinhua, 24-07-2019. Recuperado de. http://eng.mod.gov.cn/news/2019-07/24/content_4846443.htm
- Yağcı, M. (2018). Rethinking Soft Power in Light of China's Belt and Road Initiative. *Uluslararası İlişkiler*, 158(57). Recuperado de. https://www.researchgate.net/publication/324798099_Rethinking_Soft_Power_in_Light_of_China's_Belt_and_Road_Initiative
- Yan Xuetong (22 octubre 2018). Best Strategic Opportunity for China Since Cold War. *Global Times*. Recuperado de. <http://www.globaltimes.cn/content/1123950.shtml>
- Yang Jiechi (10 septiembre 2013). Implementing the Chinese Dream. *The National Interest*. <https://nationalinterest.org/commentary/implementing-the-chinese-dream-9026>
- Yang Jiechi (2015). *A New Type of International Relations – Writing A New Chapter of Win-Win Cooperation*. CIRSD, 2015. Recuperado de. <https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-summer-2015--issue-no4/a-new-type-of-international-relations---writing-a-new-chapter-of-win-win-cooperation>
- Yasheng, H. (2008). *Capitalism with Chinese Characteristics. Entrepreneurship and the State*. Cambridge University Press.
- Yu, G. T. (1970). China's Competitive Diplomacy in Africa. En Jerome Alan Cohen (ed.) *The Dynamics of China's Foreign Relations*, Harvard University Press, Cambridge.
- Zheng, B. (2005). China's 'Peaceful Rise' to Great-Power Status. *Foreign Affairs*. Recuperado de. <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2005-09-01/chinas-peaceful-rise-great-power-status>.

Siglas y abreviaturas utilizadas:

- BI Revista Beijing Informa (en español)
 BR Revista Beijing Review (en inglés)

- FLP Foreign Languages Press (Peking)
PI Revista Pekín Informa (en español)
PR Revista Peking Review (en inglés)
SACU Society for Anglo-Chinese Understanding

*Cambios en el rol del FMI:
coyuntura y condicionamientos internos
en el primer rescate griego*

*Changes in the IMF's role:
conjuncture and internal conditions
at the first Greek rescue*

Rubén Garrido Sanchis*

RESUMEN

Este artículo examina las condiciones internas y externas que influyeron en los cambios en el papel del FMI durante el primer rescate griego en 2010. Para ello, se analiza al organismo a través del enfoque de Economía Política Internacional (EPI), como un actor social con su propia entidad. A esto le sigue una breve revisión de los cambios del FMI a lo largo de la historia, destacando sus variaciones más notables para comprender las transformaciones ocurridas antes de la intervención del FMI en la Zona Euro.

Palabras clave: FMI, Grecia, cuota, cláusulas de acción colectiva.

ABSTRACT

This article examines the internal and external conditions that influenced the changes in the role of the Fund during the first Greek rescue in 2010. To do this, the IMF is analyzed through International Political Economy (IPE) approach, understanding it as a social actor with its own entity. This is followed by a brief review of the IMF's changes throughout history, standing out its most remarkable variations to understand the transformations that occurred before the IMF's intervention in the Euro Zone.

Key words: IMF, Greece, Quota, collective action clauses.

* Licenciado en Historia por la Universidad Autónoma de Madrid. Magister en Relaciones Internacionales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Argentina.

Introducción

En reiteradas ocasiones el debate sobre los cambios del FMI es expuesto desde una óptica maniquea. El Fondo, para unos, termina siendo reducido a una institución controlada completamente por los actores centrales, mientras que para otros, representa una institución transparente fruto de los criterios imparciales del orden internacional. Así, estos enfoques representan una simplificación analítica, dejando de lado el estudio concreto de su estructura interna y su dimensión histórica.

Este sesgo se reproduce en distintos casos a lo largo de la historia del Fondo, y repercute en una comprensión limitada de la economía internacional y de los marcos regionales, como sucedió durante el primer rescate griego en 2010. Al esclarecer estos procesos históricos, atravesados con condiciones internas y externas, muestra un espacio cambiante respecto al FMI. Es decir, permite el estudio de los márgenes de maniobra existentes del Fondo al formular sus propias políticas.

Por lo tanto, este artículo parte de la comprensión del Fondo como una institución autónoma, pero condicionada a unos intereses en disputa. Para ello se revisan los principales cambios del FMI a lo largo de la historia, y se destacan sus variaciones más notables hasta llegar a las transformaciones ocurridas ante la intervención del FMI en la Zona Euro. Entender estos cambios de rol resulta central para definir la influencia y el accionar futuro del FMI.

El FMI como actor. Visiones desde lo internacional

En las ciencias sociales abundan los marcos desde los cuales partir para analizar el FMI. No obstante, muchas de estas visiones no atienden a marcos conceptuales amplios y limitan la comprensión del Fondo respecto a su actuación durante un contexto concreto, los lineamientos de su burocracia o el rol de los intereses políticos y económicos de los países centrales implicados en la negociación del Fondo. En el presente trabajo se parte desde la Economía Política Internacional (EPI) (Nemiña, 2011; Ugarteche, 2016; Brenta, 2013).

Este enfoque parte de una reflexión crítica al aunar los enfoques políticos y económicos dentro de las relaciones internacionales a través de una perspectiva transdisciplinaria:

La convergencia de la Ciencia Política y la Sociología en el constructivismo han facilitado hoy nuevos aportes a la EPI, incorporando visiones acerca de

la identidad y problematizando las visiones excesivamente estado-céntricas, como muestran los enfoques societales (Tussie, 2015:159).

Es decir, se trata de entender a un organismo compuesto por contradicciones, limitaciones y coyunturas en disputa que replantean el escenario de análisis entendiendo pactos, consensos e imposiciones entre estados, elites y burocracias:

(...) es evidente que en la orientación de su acción intervienen criterios políticos, que exceden largamente a las consideraciones meramente técnicas. Dicho de otro modo, menos que un "engranaje" con nula autonomía o una institución técnica completamente autónoma, el FMI puede ser analizado como un actor social con autonomía relativa de acción. Pero en la medida que el organismo no es ni totalmente autónomo ni absolutamente prisionero de intereses hegemónicos (Nemiña, 2011).

Por lo tanto, a través de la EPI se analizará al FMI como un organismo atravesado por condicionantes, externos e internos, presentes durante el proceso de negociación. En consecuencia, se complejizará la visión determinada e inmutable del FMI, y será entendido como un organismo cambiante y por ende, como un actor social con autonomía relativa de acción. Desde esta propuesta teórica (Nemiña, 2012), se destaca la caracterización del Fondo en tres dimensiones distintas pero relacionadas:

a) El FMI como actor social con entidad propia. El Fondo es un actor que representa a la comunidad internacional en un área económico-financiera. No obstante, esta representación no es homogénea ya que existe una diferente capacidad de influencia entre los países miembros, marcado por el poder de voto y la cantidad de recursos aportados a la institución. A pesar de esto, el ejercicio de influencia acaba coexistiendo con los propios criterios del cuerpo burocrático del FMI, lo que fomenta un accionar autónomo relativo: autónomo, ya que existe un papel del Fondo como un actor internacional basado en normas y criterios propios; relativo porque los intereses económicos y geopolíticos de los países centrales, con mayor derecho de voto, acaban generando un condicionante externo para entender el comportamiento del Fondo.

b) Condicionantes internos del FMI. El Fondo como institución porta una serie de valores y lineamientos políticos, lo cual acaba pesando en la propia identidad y composición de su burocracia. Esto a su vez, influye en la dimensión institucional y organizacional, al generar distintos puntos de conflicto entre las áreas más técnicas y políticas de la institución. De este modo, los intereses internos de la institución y su burocracia serían otro condicionante central, existiendo casos de disensión e disconformidad dentro del Fondo.

c) La intervención del FMI está asentada en un momento y un lugar

concreto. Todo actor en una negociación está inscripto en una época histórica, una coyuntura internacional y una región en particular. Esto aplica igualmente al Fondo, ya que su actuación no puede estudiarse sin centrarse en el país ni el período en el cual opera. Para esto no solo hay que valorar las relaciones regionales, sino además, entender el juego político e ideológico en los Estados. Los gobiernos forman parte de esta relación donde su actuación, ideología e intereses, a su vez no homogéneos, constituyen un factor principal para entender la dimensión histórica donde se inscribe la negociación.

Cuando se analiza una institución internacional como el FMI, se debe considerar la extensa experiencia aprehendida desde su creación, con los acuerdos de Bretton Woods en 1944, hasta sus intervenciones más recientes. La influencia del Fondo en las decisiones de las cabezas de Estado y su rol preeminente en el sistema económico internacional a lo largo de los siglos XX y XXI lo transforman en un actor controvertido a la hora de analizar. Por ello, resultan significativos los aportes desde la EPI que permiten entender al Fondo como un actor social con autonomía relativa de acción. Al visibilizar al FMI como burocracia, se pueden comprender los intereses políticos y económicos de los países centrales en la misma y la relación existente entre los países implicados en las negociaciones que realiza dicha institución.

Los roles del FMI: cambios históricos según la coyuntura económica

Definir al FMI como actor social con autonomía relativa de acción es resultado de distintos condicionantes internos y externos. Tales condicionamientos fueron mutando a lo largo de las diversas intervenciones del Fondo en función del momento y un lugar concreto donde se llevaron a cabo. Por lo tanto, es a través de la evolución del organismo y su rol cambiante desde donde parte el análisis del constante esfuerzo de éste por mantenerse como una institución relevante en los asuntos económicos internacionales, acompañando así la toma de decisiones políticas y manteniendo su conveniente margen de maniobra para formular sus propias políticas.

Desde un primer momento, con el Convenio Constitutivo en 1944 (FMI, 1978), el FMI surgió como uno de los pilares sobre el que el mundo de la posguerra iba a organizar el espacio internacional. Sus funciones debían ser:

- I) fomentar la cooperación monetaria internacional y la estabilidad de los tipos de cambio; II) apoyar la creación de un sistema multilateral de pagos y,

III) incentivar la eliminación de las restricciones impuestas sobre el comercio internacional. (Cosentino y otros, 2017:257).

Por lo tanto, su rol estaba asociado a la resolución de problemas de la balanza de pagos, especialmente la cuenta corriente, fomentando unos tipos de cambio más estables en favor de un flujo de capital más seguro y constante. No obstante, estas funciones fueron transformándose en función de los cambios económicos internacionales. En la década de 1970, con el final parcial de los acuerdos de Bretton Woods, el rol del FMI se reinventó ante los mercados de capital

“como representante y auditor de los bancos internacionales, con poderes para prestar dinero a los países o negarlo, de acuerdo a la conveniencia de la comunidad financiera internacional, y también de presionar para la adopción de políticas que favorecieran sus intereses” (Brenta, 2013:123).

Debido a esto, el FMI terminó siendo la entidad legitimadora de los procesos de rápido endeudamiento que tenían lugar a escala mundial, proceso por el cual se desencadenarían las crisis de la deuda externa latinoamericanas en la década de 1980 (Frenkel y Avenburg, 2009).

Con la crisis mexicana de 1982 y el Plan Brady se inició un proceso de reestructuración de deuda de estados en default (Linde, 2012). Por la cual el FMI reapareció con el rol de auditor y proveedor de financiamiento entre los bancos internacionales y los gobiernos deudores. Este cambio en el rol del Fondo lo colocaba como un intermediario entre los países deudores y acreedores, por lo tanto, no directivo (Manrique, 2019:140). Así, el principal objetivo de la gestión de las crisis sería hacer sostenible la deuda de los países, asegurando su disposición a pagar la deuda y afianzando los ingresos fiscales por encima del gasto. Esto se generaría a través de dos compromisos reformulados al FMI: promover las reformas estructurales y coordinar a través de sus rol *catalítico* a los acreedores (Brunnermeier, Markus, James y Landau, 2016:412-419). Este cambio en el rol del FMI lo ancló a los procesos de reestructuración de deuda, a la vez que lo consolidó respecto a los acreedores. Asimismo, se mantuvo el enfoque de reformas estructurales dentro de la condicionalidad, entendida como la privatización de empresas públicas, flexibilización del mercado de trabajo y liberalización de la cuenta de capital (Cosentino y otros, 2017:261).

A partir del inicio de la década de 1990, el rol del FMI nuevamente tuvo que replantearse con la aparición de los nuevos mercados emergentes, relacionados con la apertura de las cuentas de capital del espacio ex soviético y el sudeste asiático. La devaluación mexicana en diciembre de 1994 precedió un cúmulo de inestabilidades financieras: la crisis conocida como *Tequila*, seguida de la crisis asiática (Tailandia, Malasia, Filipinas, Corea) de

1997, y la crisis rusa de los bonos en 1999. Ante un escenario de crisis financieras, promovidos por la liberación de la cuenta capital y el auge de la especulación financiera, el Fondo debió no solo “liderar y establecer la condicionalidad de los paquetes de rescate sino también la de proveedor de importantes y crecientes volúmenes de financiamiento” (Frenkel y Avenburg, 2009:188). Las perturbaciones en estos mercados emergentes representaban un desafío por su rápido contagio y propagación sistémica a escala global. Esto significó una mayor complejidad para el Fondo, debido a su experiencia concretada en las crisis de balanza por cuenta corriente (Mena y Sayeras, 2007:68). Por lo tanto, tuvo que asumir el rol del FMI como prestamista de última instancia (international lender of last resort), al ser el único organismo con las herramientas y fondos suficientes para gestionar la situación al borde del default.

Con el desarrollo de estas crisis el proceder del FMI quedó fuertemente en entredicho. Ya no solo por la nula predicción de las crisis o por incurrir en un riesgo moral sistémico, sino además por los efectos recesivos de los programas de ajuste estructural sobre el empleo y el crecimiento de los países prestatarios. De aquí que su intervención no solo no evitó la situación de crisis sino que la agravó, como fue el caso de Argentina en 2001 (Nemiña, 2011).

Frente a este escenario, el FMI encontró limitaciones en su rol central para la coordinación entre acreedores de una forma más coordinada y eficaz. Por una parte, con el proceso de la globalización y el consiguiente desarrollo del mercado de capitales, aumentó la cantidad de acreedores. Estos superaban lo que el Fondo venía acostumbrado con las crisis de deuda de los años 1980, con un desafío de mediación y coordinación sin precedentes (Frenkel y Avenburg, 2009:191). Por otra parte, las fuertes crisis generaron una pérdida de confianza internacional en la funcionalidad del FMI, una institución costosa finalmente financiada por los Estados. La autoridad del Fondo fue puesta en duda, tanto desde un lado ortodoxo, relacionado al riesgo moral, como desde el lado heterodoxo, respecto a la política de condicionalidad y sus efectos recesivos. Esto hizo que empezaran a proliferar propuestas que limitaban al FMI, manteniéndolo ausente, ante el diseño y negociación de las reestructuraciones de deuda. Por lo que la función del Fondo iría quedando centrada al rol de prevención más que en la resolución de crisis. Esto sería un nuevo cambio en rol del FMI, que lo apartó de la relevancia económica a principios del siglo XXI (Manrique, 2019:205).

El FMI tuvo que adaptarse a una nueva dinámica internacional, atendiendo un momento en el cual sus actuaciones estaban siempre en el centro de la crítica, generando a su vez una crisis interna. El Fondo perdió

impulso durante la primera década de los 2000, de hecho el financiamiento del organismo cayó a niveles muy bajos, obligando a una reducción del personal (Koops y Tolksdorf, 2015:11; Ocampo, 2014:10). Conjuntamente a esto:

Desmintiendo las proyecciones macroeconómicas realizadas, la economía mundial inició un ciclo expansivo que la catapultó (...) hacia la mayor tasa de crecimiento económico de los últimos 30 años. Adicionalmente, la economía global ha registrado una expansión en torno a una media anual del 5% durante el período 2005–2007. (Mena & Sayeras, 2007:72).

Esta dinámica generó un ambiente internacional más favorable para los países emergentes, que tuvieron un fuerte crecimiento debido al alza de los *commodities* junto a la estabilidad nominal que permitieron llevar a cabo estrategias de precaución en base a la acumulación de grandes cantidades de reservas internacionales (Cosentino, y otros, 2017:261-262).

No fue hasta el impacto de la crisis financiera internacional de 2008 cuando sobrevino una nueva actuación relevante por parte del FMI. Ante este inesperado escenario de recesión se agudizaron las críticas de la década pasada, ya que el Fondo no fue capaz de predecir y advertir adecuadamente la nueva crisis. Los análisis del Fondo promovían la visión de unos mercados financieros fundamentalmente sólidos, acompañados de grandes instituciones financieras que podrían solucionar cualquier problema probable. Además, desde el FMI no prestaron suficiente atención a los riesgos de contagio o desbordamiento de una crisis en las economías avanzadas. Siendo acusado el Fondo de un funcionar fragmentado, más cercano a un grupo de pensamiento e incluso de ceder en sus análisis a presiones políticas (Koops y Tolksdorf, 2015:11).

Por lo tanto, se percibe el cambiante rol del Fondo como un actor social más en el contexto internacional durante los siglos XX y XXI. Además, se observan ciertas continuidades en su desarrollo histórico como un actor autónomo relativo de acción en su papel de auditor, intermediario o proveedor de financiamiento, siempre en función de la relación de los acreedores institucionales o privados y los gobiernos tomadores de crédito. No obstante, con este actuar se evidenció la divergencia del Fondo respecto a su mandato original, siendo criticado el propio sentido y funcionalidad de la institución. A pesar de esto, el Fondo terminó retornando a un rol principal en la crisis de los países de la UE como gerente, prestamista de último recurso y legitimador internacional frente a los actores europeos (Brunnermeier, Markus, James y Landau, 2016:37-38). Por lo tanto, un nuevo rol parecía deparar al FMI. Así nacieron planes de condicionalidad coordinada entre el Fondo y las instituciones de la UE, siendo los casos de

Rumanía, Letonia y Hungría (2008-2009) los primeros en la UE, seguidos de los casos dentro de UEM (Unión Monetaria Europea) de Grecia (2010), Portugal (2011), Irlanda (2010) y Chipre (2012). De la experiencia de coordinación entre el Fondo y los mecanismos europeos, se fue desarrollando una nueva estrategia del FMI para este período mediante la firma de Acuerdos Regionales de Financiamiento (Regional Financing Arrangement, RFA). Esto permitió definir mecanismos para la prevención o resolución de crisis, en una región definida o un grupo de países que comparten una economía similar (Cheng, y otros, 2018).

El rol del FMI ante la UEM: tratados y nueva institucionalidad

Como se presentó anteriormente, con la crisis del 2008 el FMI retornó a un rol central en la crisis de los países de la UEM. No obstante, cuando se analiza el accionar del Fondo en el caso griego es importante entender cómo se inscribe en un contexto histórico y político diferente: la intervención del Fondo junto a la institucionalidad europea, en una coyuntura crítica respecto a su actuar.

Por un lado, el entramado de la UEM presenta una singularidad a la hora de entender la negociación con el poder institucional. Esta singularidad consiste en una fuerte institucionalidad regional europea de carácter supranacional, donde destaca el papel de la Comisión Europea (CE) y el Banco Central Europeo (BCE). A su vez, se presenta un liderazgo intergubernamental por parte de los cabezas de gobierno, que se aprecia en el Consejo Europeo (EUCO) y el Consejo de Ministros de la Unión Europea (Consilium), dentro del cual se encuentra el Eurogrupo. Este espacio informal resulta central, ya que es el principal espacio de poder coordinado entre los organismos supranacionales e intergubernamentales (Wallace, Pollack & Young, 2015:109-112).

Junto a estos distintos niveles institucionales también cabe señalar el cuerpo jurídico propio que, mediante los tratados, limita los accionares políticos dentro de la UEM. Un ejemplo de ello a destacar es el artículo 125 del Tratado de Maastricht, conocido informalmente como la cláusula del “no rescate” (“*no bailout*” clause). Por medio de esta cláusula, se restringe la ayuda financiera entre el BCE y los bancos centrales de los países del euro, se prohíbe tanto la financiación recíproca entre países como la ayuda proveniente de mecanismos de asistencia, presupuestos en la UE para la necesidad de un país concreto. Por lo tanto, la intervención del FMI en los países de la UEM parte de esta restricción dentro de la normativa propia de

la Unión (Broome, 2013). Esta cláusula puede entenderse como una manera de evitar un problema de riesgo moral, por lo que obligaría a los estados a proceder de manera responsable dentro de la Unión ante un escenario de crecimiento del déficit fiscal y del gasto público. Además, esta cláusula puede comprenderse como una forma de evitar riesgos de futuros contagios por impago entre los distintos países y, a su vez, una forma de evitar que el presupuesto, perteneciente a toda UE, termine privilegiando a los países de la Zona Euro.

Por otro lado, la coyuntura internacional afectada por la recesión iniciada con la crisis del 2008, suponía un nuevo condicionante para el Fondo en esta etapa. Como se presentó anteriormente, el inesperado escenario recesivo agudizó las críticas acumuladas desde la década de 1990. El prestigio del FMI como una institución efectiva era puesto en duda, por su falta de criterios objetivos y claros, además de sus errores ante la predicción o advertencia de una nueva crisis. Además, los efectos desencadenados con la crisis del 2008 repercutieron directamente en los países europeos, en especial en los países del UEM ubicados en la periferia sur-este de la región: Grecia (2010, 2012 y 2015), Portugal (2011), Irlanda (2010) y Chipre (2012). Todo ello implicó que el FMI basculara su intervención en el territorio europeo generando una tensa preocupación de cómo era percibido su actuación. Para algunos actores europeos, el actuar del FMI podía ser una muestra de desconfianza ante los mercados a nivel regional y una muestra pública internacional de la incapacidad europea de solucionar los problemas de la Unión. La imposibilidad de las ayudas directas entre los gobiernos, restringida por los tratados de la UE, generaba preocupación delante de una lenta respuesta que pudiera generar un contagio que se extendería por el sistema bancario europeo. Ante esta situación, el FMI volvía a resonar entre los líderes europeos como “prestamista de último recurso”, y por ende, de ser la única institución con legitimidad internacional para hacer frente a la crisis (Brunnermeier, Markus, James & Landau, 2016:417).

Junto a este dilema regional, se añadieron nuevas críticas provenientes de antiguos países que habían sido asistidos desde la década de 1990 por el Fondo. En concreto, para las economías emergentes como Brasil, India y China, la nueva centralidad europea ponía de manifiesto un trato preferencial a los intereses europeos dentro del Fondo (Manrique, 2019). Estos países reforzaron su importancia en la institución a través de la financiación adicional del FMI con los acuerdos bilaterales (Bilateral Borrowing Agreements) y del NAB (New Arrangement to Borrow), lo que les permitió un mayor protagonismo como acreedores, al tener más flexibilidad y poder de veto dentro de estos programas (Nemiña y Larralde, 2020). Desde la

posición emergente se evidenciaba que la centralidad de las crisis de deuda soberana europea no solo cambió con el aumento del número de desembolsos, sino por el tamaño de cada préstamo. Un ejemplo de ello, en 2012 el crédito adeudado por los países de la Unión Europea era la mayor parte del crédito pendiente del FMI (Koops & Tolksdor, 2015:39).

Estos factores relacionados con el prestigio del FMI y su marco en la UEM resultan centrales al momento de situar el primer rescate griego (2010) y son parte de los condicionantes externos del accionar del Fondo. En las uniones monetarias u otros acuerdos de financiación regionales, solo los países miembros de forma individual pueden solicitar el apoyo financiero del FMI. En los casos de la UEM, las cartas de intención fueron firmadas por el ministro de finanzas y por el gobernador del banco central de cada país. No obstante, hubo que sumar participación de la CE y el BCE en las misiones conjuntas con el personal del FMI para diseñar la condicionalidad del programa (Kincaid, 2016:37-38; Zoppè & Gasparotti, 2018). Así surgió una *entente* institucional para la cooperación entre los actores, en búsqueda de un acuerdo de asistencia financiera entre el FMI, la CE y el BCE, conocida como la Troika, cada uno de ellos según su propio procedimiento interno. Esta confluencia de los tres actores no debe ser tomada como un bloque monolítico ya que surgieron amplios desacuerdos políticos, especialmente entre el personal del FMI y el personal de la CE y el BCE. Estas disputas dentro de la troika se debían al ritmo de ajuste fiscal, reestructuración de deuda soberana, recapitalización bancaria o tratamiento de acreedores bancarios no garantizados (Kincaid, 2016:23).

Desde un inicio la capacidad de influencia del FMI dentro de la región se vio condicionada por el actuar de los socios de la región, especialmente los intereses del Eurogrupo a través de su representación en la CE:

No había tanta claridad en la asignación de responsabilidades en toda la Troika. La CE necesitaba participar en todos los aspectos del programa para garantizar la conformidad con las leyes y los reglamentos europeos. Si bien el Fondo tenía experiencia en el diseño del ajuste fiscal, la CE tenía sus propios objetivos fiscales de Maastricht. La CE tenía experiencia en reformas estructurales, pero también el Fondo, particularmente en el área fiscal. Y desde la perspectiva del Fondo, la CE, con el foco de sus reformas más centradas en el cumplimiento de las normas de la UE que en el impacto en el crecimiento, no pudo contribuir mucho a identificar reformas estructurales que mejoren el crecimiento. En el sector financiero, el BCE tenía un claro reclamo para tomar la iniciativa, pero no era experto en supervisión bancaria donde el Fondo tenía conocimientos especializados. (FMI, 2013:31).

Esta nueva forma de proceder generaba una rol limitado del Fondo, si

bien era complementario, significaba un cambio respecto al proceder histórico del FMI. Un ejemplo de ello fue la imposibilidad de aplicar una condicionalidad relacionada a las medidas clásicas de política monetaria frente a una crisis. Esto se debía al control del tipo de cambio por el BCE, que instituye un tipo de cambio igual para toda la Zona Euro (Stiglitz, 2016:315, Linde, 2012:253). Otro ejemplo de esta limitación regional también es apreciado en la determinación por la CE respecto a la condicionalidad de los rescates griegos. Desde la Comisión se presentó una condicionalidad muy detalladas en lo procesal y de desarrollo institucional, sin un diseño claro para restaurar el crecimiento y la competitividad. Este proceder chocaba con la experiencia del FMI, desde la cual predominaban los enfoques más macroeconómicos, sin entrar en detalles microeconómicos (Locatelli, 2014:94-95).

Por lo tanto, se aprecia un rol central del FMI, pero con la novedad de estar fuertemente condicionado por una institucionalidad europea, a la vez que influenciado por una valoración internacional reticente y desconfiada sobre las propias capacidades del Fondo. A pesar de ello, el FMI se consolidó como un actor principal al ser la institución legitimada con el rol de acreedor prioritario delante de un programa con condicionalidad que serviría de marco para la acción europea, aunque no exento de tensiones constantes por la relevancia y liderazgo frente a las instituciones europeas (Broome, 2013; Brunnermeier, Markus, James y Landau 2016:41-42). De esta forma se afirmaba el rol de la intervención, pero sin entrar en contradicción con la cláusula 125 ni con los tratados de la Unión. Este rol de acompañamiento condicionado se reforzó por la aparición de nuevos fondos regionales como el FEEF y el MEEF, generándose una mayor discrepancia respecto al Fondo con la posterior absorción en 2012 de estos fondos regionales a través del MEDE como parte clave de la infraestructura financiera europea. Esto se debió al debate con el Fondo sobre el rol jerárquico como “prestamista de último recurso”, la condicionalidad y el nivel de autoridad en función de los fondos aportados.

Condicionantes internos del FMI. Cambios a través del caso griego

Junto con la coyuntura histórica del accionar del Fondo, es importante definir su dimensión institucional y orgánica para especificar los intereses internos de la institución y su burocracia. Como se presentó anteriormente, otra de las dimensiones centrales al analizar el rol del FMI en

un caso determinado son los condicionantes internos de la institución. Estos son entendidos como una serie de valores y lineamientos políticos expresados a través de los posicionamientos de las áreas técnicas y políticas del Fondo. A su vez, estos posicionamientos pueden mostrar la influencia cambiante del personal del Fondo, evidenciando casos de disensión y disconformidad dentro de la institución. A continuación, se analizarán tres cambios relevantes en la dimensión interna del FMI para poder intervenir en Grecia, en el marco coyuntural ya expuesto:

Revisión General de Cuotas

Con la urgencia de las crisis de deuda soberana europea, la distribución geográfica del accionar del Fondo cambió completamente. Esto generó amplias críticas por parte de las economías emergentes, que empezaron a solicitar una mayor cuota de influencia en el Fondo debido a la preminencia de los intereses europeos. Esta demanda ya había surgido en la cumbre del G20 en Londres en 2009, retomándose esta vez en la revisión general de cuotas llevada a cabo por la junta de gobernadores del FMI, establecida de forma periódica cada cinco años (Rakic, 2019). De esta demanda, apoyada en el peso ascendente de los emergentes, surgió un acuerdo histórico y sin precedentes para duplicar los recursos permanentes del FMI a 477.000 millones DEG¹ (unos USD 659.000 millones). A su vez, se acordó una reforma de cuotas y gobernanza dentro de la XIV Revisión General de Cuotas, permitiendo que por primera vez, cuatro países de mercados emergentes -Brasil, China, India y Rusia- se posicionaran entre los 10 principales miembros del FMI (Manrique, 2019; Brunnermeier, Markus, James & Landau, 2016).

Históricamente, los países occidentales y aliados siempre tuvieron un peso muy importante, tanto en la financiación del FMI como en su membresía. Debido a esto, antes de los cambios propuestos en el 2010, estos países sumados representaban 54,03% de todos los votos (Koops & Tolksdorf, 2015:14). No obstante, con el XIV Revisión General de 2010 se redistribuyeron las cuotas en favor de las economías de mercados emergentes y en desarrollo: Estados Unidos, el país con la mayor cantidad de votos dentro del Directorio Ejecutivo al ser el principal aportante de fondos, pasó a representar el 16.52% del total de votos, manteniendo de facto el poder de veto sobre cualquier decisión sustancial que requiera el umbral de voto del

¹ Derechos Especiales de Giro (DEG), en inglés: Special Drawing Rights (SDR). Es el activo de reserva internacional del propio FMI que puede ser intercambiado y depositado entre los países miembros del organismo.

85%. Después le siguió Japón (6,15%), China (6,09%), Alemania (5,32%), Francia y Reino Unido (4,3% cada uno). Estos seis países representarían el 42,68%. Por otro lado, los países de la UEM conjuntamente poseen un 21,73 % de los votos, y Grecia 0,51%. Finalmente, caben resaltar otros miembros con un poder de voto favorecidos por la revisión: Rusia (2,59%) Arabia Saudita (2,02%), Brasil (2,22%) e India (2,64%) (Manrique, 2019)².

Con la votación de esta reforma de la cuota, se inició un período para completar los cambios técnicos, siendo el 2013 la fecha límite para establecer estos cambios en las cuotas, entrando en vigor dentro de un hipotética XV Revisión General de Cuotas en 2014. No obstante, el consenso de la reforma de los países miembros fue un desafío, entrando en punto muerto estas negociaciones y retrasando su entrada en vigor hasta 2016 (Racic, 2019). Esto se debió principalmente a la oposición del congreso de los Estados Unidos, reacio a aprobar estas reformas, mostrando el peso histórico de su aprobación, de la cual depende la contribución de capital al FMI bajo su estatus de mayor aportante (Ocampo, 2014). Esto evidencia la incidencia de la política interna estadounidense en el funcionamiento interno del Fondo, que volvería a hacerse presente en la XV revisión. Estos retrasos de las reformas deterioran la gobernanza y la legitimidad del FMI, lo que explica en parte el impulso creciente a las líneas de financiamiento de los acuerdos bilaterales y los NAB.

Criterios de Sostenibilidad Y CACs

La sostenibilidad de la deuda es uno de los objetivos principales de los programas del FMI,

es decir, los futuros ingresos fiscales proyectados del país menos sus gastos deberían ser suficientes para asegurar que éste es capaz y está dispuesto a pagar su deuda. (Guzmán, 2016:614).

No obstante, esta deuda puede ser insostenible en algunos contextos, tradicionalmente comprendidos por el Fondo como problemas de liquidez y solvencia. Por lo cual la reestructuración de deuda se convirtió en uno de los medios para recuperar la sostenibilidad: ante la iliquidez se propondrá una reestructuración en relación al reperfilamiento o reprogramación de los vencimientos, mientras que ante la insolvencia se abogará por una quita en términos de valor presente. No obstante, para poder llevar a cabo estas reestructuraciones, el Fondo debía estar involucrado en el contexto de un

² Para una información detallada y actualizada:

<https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>

programa de asistencia. Por lo tanto, la actuación del FMI se definirá en función a su rol de acreedor (relacionado con su rol de prestamista de último recurso), órgano evaluador, árbitro entre acreedores públicos y privados, o como garante de la legitimidad financiera internacional. Sin embargo, estos roles han sido criticados, debido a su actuar poco uniforme. Esto se debe especialmente a los conflictos de intereses del FMI, en los cuales se conjugan roles institucionales que condicionan su rol de acreedor sobre el de árbitro (Cosentino, y otros, 2017:384-386).

Frente a las críticas esbozadas, el FMI trazó nuevas medidas para modernizar y definir criterios claros de sostenibilidad en el marco de las reestructuraciones de deuda. Una de estas medidas serán los Análisis de Sostenibilidad de Deuda (DSA, *Debt Sustainability Analysis*), en los cuales consideran la sostenibilidad a través del resultado fiscal primario, incluyendo los ajustes fiscales como el elemento principal para asegurar la sostenibilidad (Guzmán, 2016). De este marco surgen estimaciones sobre la sostenibilidad de la deuda con diferentes probabilidades (normalmente definidas como probabilidad "alta" o "baja"). Junto a esto, el FMI ancló sus políticas de concesión de financiamiento a países siempre que sus deudas se consideren sostenibles en "alta probabilidad". De lo contrario, el FMI estará obligado a prestar con un previo programa de reestructuración profunda (Weeks-Brown & Mühleisen, 2019).

A su vez, se empezaría a promover una mayor Implicación del Sector Privado (ISP o en inglés, PSI, *Private sector involvement*). Esto apelaba a la responsabilidad de los acreedores privados en un proceso de reestructuración, contribuyendo a la sostenibilidad fiscal de los prestatarios soberanos al repartir la carga entre los sectores públicos y privados. Lo cual a su vez prevenía la difusión del riesgo moral, vinculando a los prestamistas con las consecuencias de sus decisiones financieras riesgosas (Brunnermeier, Markus, James & Landau, 2016). En este sentido, se impulsó la inclusión de las CAC (Cláusulas de Acción Colectiva) en los bonos, como un mecanismo innovador para hacer frente a la dispersión de acreedores y a la vez hacerlos partícipes de una negociación de buena fe, en favor de la sostenibilidad de la deuda³ (Committeri & Spadafora, 2013).

³ Las CAC se basan en la idea de que las relaciones entre acreedores se rigen por contratos incompletos, en particular sobre el qué hacer en caso de reestructuración de la deuda soberana. Estas cláusulas están diseñadas para facilitar una reestructuración de deuda voluntaria, oportuna y ordenada cuando un soberano enfrenta una carga de deuda insostenible. Y, al mismo tiempo, proteger los derechos esenciales de los acreedores y evitar litigios innecesarios (Committeri & Spadafora, 2013:16).

A pesar de estos cambios internos, el FMI no introdujo los criterios de la sostenibilidad de deuda dentro del programa griego, en el marco de la UEM. Esto se debió en parte a la propia división interna del personal del Fondo sobre los méritos y riesgos asociados con la reestructuración de la deuda:

Los responsables del Fondo se dividieron en tres bandos: unos pensaron que Atenas sería capaz de mantener los pagos sin reestructuración; otros, que la deuda no era sostenible y se precisaba una reestructuración, y un tercer bando, que la reestructuración, aunque necesaria, no era factible en la coyuntura de 2010 por motivos políticos” (Manrique, 2019:217).

Además, inicialmente Grecia cumplió con las demandas de consolidación fiscal y la reforma estructural acordadas, lo que reforzó la posición de quienes argumentaban contra la reestructuración de la deuda dentro del Fondo. Por lo tanto, el bando que defendía la no reestructuración a causa de la coyuntura, terminaría imponiéndose en el personal de FMI (IMF IEO, 2016:28).

Además de esta pugna interna, las autoridades europeas consiguieron omitir las alusiones a la ISP, ya que consideraban que podría tener efectos negativos en toda la UEM, generando desconfianza entre los acreedores y la financiación externa, y por ende, afectando la estabilidad monetaria. Estas capitulaciones, relegando los criterios del ISP y la reestructuración de deuda, generaron cierta fricción interna en el Fondo, en tanto sentían que sus propios requerimientos para la sostenibilidad de la deuda quedaban restringidos dentro del programa por los intereses europeos (Koops & Tolksdorf, 2015:54). Asimismo, esta situación se revirtió en parte con el marco del segundo rescate en 2012 (FMI, 2013). El FMI propuso una quita de deuda basada en una refinanciación a través de un intercambio de bonos, que canjeó aproximadamente €197 mil millones (95.7% del total) (Locatelli, 2014:93). Para este proceso de refinanciamiento de los bonos, fueron utilizadas las CACs en un sentido retroactivo y bajo la ley griega. La influencia de estas cláusulas estaba avalada por la experiencia del Fondo, llegando a estandarizar la inclusión de las CACs en todos los bonos de deuda de la Zona Euro por el Consejo Europeo (Committeri & Spadafora, 2013:37-38). Este canje generó una mayor sostenibilidad de la deuda a largo plazo y un alivio respecto al monto total de los intereses, sin embargo produjo un cambio de tenencia de deuda. Se pasó, en el caso de Grecia, de una deuda íntegramente privada (bancos) hacia una pública, a ser pagada a la troika. Por lo tanto, parte del debate sobre la reestructuración de la deuda continuaría en el marco del tercer rescate.

Acceso Excepcional

Junto a los criterios de sostenibilidad de la deuda y la ISP, existían otras medidas para limitar el rol del FMI, tal como el monto máximo permitido a través de un préstamo *stand by*. En el cual la asistencia económica no podía ser mayor al 145% de la cuota anual y al 435% de la cuota de forma acumulada, salvo en casos de acceso excepcional. Esto fue central en el caso del primer desembolso a Grecia, ya que representó un 3212% de su cuota en el Fondo, lo que suponía una contradicción interna con el estatuto del FMI, solicitándose el acceso excepcional (Brunnermeier, Markus, James, & Landau, 2016). No obstante, Grecia no cumplía la valoración de una deuda sostenible con "alta probabilidad", que era uno de los criterios para el acceso excepcional, generándose un proceso de modificación de las reglas del Fondo (Rakic, 2019). No hay que olvidar que estas reglas habían sido establecidas en 2002, después de las críticas al rol poco transparente del Fondo respecto a los países miembros que estaban atravesando crisis de la cuenta de capital a fines de la década de 1990 y principios de la de 2000 (FMI, 2016).

El argumento técnico para los cambios mencionados fue la existencia de "una exención sistémica" por la que el Fondo debía saltarse sus prerrogativas para la sostenibilidad de la deuda, esencialmente ante la negativa de las instituciones europeas de aceptar los criterios internos del Fondo. Existía la posibilidad de que la no intervención del Fondo causara un consecuente colapso financiero en Grecia que podría arrastrar a la UEM a un contagio en el sistema financiero europeo. Esta actuación creó la percepción de que el FMI trataba a Europa de manera diferente, especialmente cuando la posición del personal técnico del FMI solía estar demasiado cerca de la línea oficial de los funcionarios europeos, perdiendo eficacia el Fondo como asesor independiente (IMF IEO, 2016:48).

Sin embargo, a medida que la evolución económica en Grecia resultó peor de lo previsto, la Zona Euro realizó cambios en las políticas a modo de "cortafuegos" del riesgo, como la creación del FEEF que limitaba aún más al FMI. Esto hizo que el Fondo empezara a evolucionar a un rol más autónomo respecto a las instituciones de la UEM. Tanto la gerencia como el *staff* del FMI se convencieron de que la reestructuración de la deuda soberana era necesaria y factible, llegando a presentar este debate dentro de la Troika (Kincaid, 2016:41-42). En el cual se

señalaba la falta de reestructuración como uno de los grandes errores del FMI, que desde el primer momento de la intervención debería haber influenciado

al BCE y la CE, y como una de los grandes dificultades para el funcionamiento de los programas griegos. (Blanchard, 2015).

Finalmente la “exención sistémica” que había sido la base de los programas griegos fue finalizada, siendo eliminada de los criterios del FMI en 2016. La razón para ello fue que la misma socavaba las salvaguardias para los recursos del Fondo, ampliaba el riesgo moral y postergaba las medidas necesarias para solucionar los problemas subyacentes de la deuda. A pesar de esta revisión, aún se dejó un espacio flexible para que el FMI proporcione un financiamiento de acceso excepcional en los casos en la que la deuda es sostenible pero no con una “alta probabilidad” (IMF IEO, 2016, FMI, 2016).

Conclusión

Con la crisis de la UEM se aprecia al FMI como actor social con entidad propia, cambiante en su relevancia y en sus funciones, y replanteando su intervención. Como se distingue en el recuento de su coyuntura histórica, el Fondo es una institución consciente de sus límites y sus funciones, llegando a expandirse o modificarse en función de los intereses propios o externos. Como el mismo historiador de FMI reconoce:

El desafío para el FMI siempre ha sido mantener su centro vital: promover el ajuste ordenado de los pagos y la estabilidad financiera global, mientras adapta sus actividades a las nuevas circunstancias y las nuevas ideas” (Boughton, 2012).

Este proceder se expone en el ímpetu del Fondo por su supervivencia y su centralidad como institución internacional.

Por un lado, las críticas generalizadas desde fines de la década de 1990 y principios de la de 2000 sobre su funcionamiento suponían un reto para la propia pervivencia del Fondo. Acusado de promover el riesgo moral, de un actuar poco transparente y arbitrario, estas críticas se incrementaron con sus acciones en la crisis de deuda europea. Si bien desde la crisis del 2008 el FMI retornó a un rol central para gestionar la crisis de los países de la UEM, su accionar quedó condicionado por la institucionalidad europea, llegando esta a presionar dentro del funcionamiento interno del Fondo.

Ello se debe en parte a que estos nuevos marcos regionales, como lo es la UEM, contienen sus propios lineamientos, mecanismos y valoraciones respecto al proceder de la asistencia financiera y de las condicionalidades aplicadas a un rescate económico. Limitando así el funcionamiento del

Fondo, obligándolo a tener que cambiar en favor de los intereses de las instituciones europeas.

Por lo tanto, el Fondo emprendió reformas internas, como la revisión de criterios sobre el acceso excepcional, cambios substanciales en las cuotas, los criterios de sostenibilidad de la deuda y la distribución de responsabilidades entre acreedores del sector privado (ISP y las CACs). Estas capitulaciones sobre el proceder del Fondo generaron una cierta fricción interna del Fondo, dentro del cual se percibía que sus propios requerimientos para la sostenibilidad de la deuda quedaban restringidos dentro del programa por los intereses europeos.

Debido a las interconexiones de la UEM, la Zona Euro utilizó sus propias instituciones para proteger los tratados y sus criterios de austeridad fiscal, limitando el accionar del FMI de una forma novedosa. Frente a esto, los mandos europeos vieron a la autoridad global del FMI como fuente de legitimidad y sostenimiento financiero de cara a la credibilidad y la confianza de los acreedores internacionales. Por lo tanto, no es difícil entender cómo, a medida que se presentaba un aumento en el desprestigio y la crudeza de la condicionalidad de los rescates griegos, el FMI fue evolucionando hacia una posición más autónoma, para evitar ver comprometida su credibilidad y su propia pervivencia como institución relevante. Este ímpetu del Fondo por su supervivencia y centralidad como institución internacional está también relacionada a su historia como institución, la cual estaba en declive tras sus intervenciones en el lapso 1990-2005.

Lista de referencias

- Blanchard, O. (Julio 2015). Greece: Past critiques and the path forward. *IMFBlog*. Recuperado de <https://blogs.imf.org/2015/07/09/greece-past-critiques-and-the-path-forward/>.
- Bordo, M. D. (Enero 1993). The Bretton Woods international monetary system: a historical overview. En M. D. Bordo, & B. Eichengreen, *A retrospective on the Bretton Woods system: Lessons for international monetary reform* (3-108). University of Chicago Press.
- Boughton, J. M. (2012). *Tearing Down Walls: The International Monetary Fund, 1990-1999*. Washington, DC: Fondo Monetario Internacional.
- Brenta, N. (2013). *Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI*. Buenos Aires: Eudeba
- Brunnermeier, Markus; K.James; H, y Landau, J (2016). *The Euro and the battle of ideas*. Princeton: Princeton University Press.
- Cheng, G., Miernik, D., Barnieh, Y., Han, B., Mustika, I., Kostanyan, T., Monroy, V. (Octubre 2018). *IMF-RFA Collaboration: Motives, State of Play, and Way Forward: A Joint RFA Staff proposal*. Discussion Paper Series/4, Special Issue. Recuperado de <https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/esmdiscussionpaper4.pdf>

- Committeri, M. M., & Spadafora, F. (Enero 2013). *You never give me your money? Sovereign debt crises, collective action problems, and IMF lending*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Cosentino, A., Isasa, M., Carreras Mayer, P., de Achával, F., Coretti, M., & Dall'ò, F. (2017). *Crisis y reestructuración de deuda soberana: una visión sistémica desde la perspectiva de los mercados emergentes*. Buenos Aires: Eudeba.
- Cox, R., Jacobson, H., Curzon, G., Curzon, V., Nye, J., Scheinman, J. & Strange, S. (1973). *The Anatomy of Influence. Decision Making in International Organization*. New Haven and London: Yale University Press. *American Political Science Review*. 68, 1389-1391.n
- Eichengreen, B. (2019). *Globalizing capital: a history of the international monetary system*. (3ª ed). Princeton: Princeton University Press.
- FMI (1978). *Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional*. Washington, D.C: Fondo Monetario Internacional
- FMI (Enero 2016). IMF Reforms Policy for Exceptional Access Lending. *IMF News*. Recuperado de imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sopol012916a
- FMI. (Junio 2013). *Greece: Ex post evaluation of exceptional access under the 2010 stand-by arrangement*. IMF Country Report 13/156. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- Frenkel, R., & Avenburg., A. (2009). Los cambiantes roles del Fondo Monetario Internacional y América Latina. *Desarrollo Económico*, 49(194), 179-201.
- Guzman, M. (2016). Reestructuración de deuda soberana en una arquitectura financiera-legal con huecos. *Revista Jurídica UPR*, 85, 611.
- IMF IEO (2016). *The IMF and the Crises in Greece, Ireland and Portugal: An Evaluation by the Independent Evaluation Office*. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional. Recuperado de <https://ieo.imf.org/en/our-work/Evaluations/Completed/2016-0728-the-imf-and-the-crisis-in-greece-ireland-and-portugal>
- Kincaid , G. (2016). *The IMF's Role in the Euro Area Crisis: What are the Lessons from the IMF's Participation in the Troika?* Independent Evaluation Office. Recuperado de <https://ieo.imf.org/~media/IEO/Files/Publications/Books/background-papers-for-eac-crisis/eac-background-papers-chapter-5.ashx>
- Koops , J., & Tolksdorf, D. (2015). *The European Union's Role in International Economic Fora*, Paper 4: The IMF. Bruselas: Parlamento Europeo.
- Linde de Castro, L. M. (2012). Un Poco de Historia: El Plan Brady y otros ejemplos. En F. Fernández Méndez de Andrés (dir.), *La crisis en Europa: ¿un problema de deuda soberana o una crisis del euro?*, España: Fundación de Estudios Financieros, pp. 243-256. Recuperado de https://www.ieaf.es/p/item/download/169_543c482b4115545ed0bde45aa2893ca4
- Locatelli, S. (2014). *The EU-IMF cooperation in crisis management: the Troika's action in the EU and the Eurozone* (Tesis inédita de Maestría). Università degli Studi di Torino: Italia.
- Manrique, P. M.-A. (2019). *Historia del Fondo Monetario Internacional*. Madrid: Catarata.
- Mena, X., & Sayeras, J. (2007). *El Fondo Monetario Internacional (FMI) (2004-2007): Rodrigo Rato, Managing Director*. Barcelona: Informe Económico ESADE, 6, 58-103.
- Nemiña, P. (2011). Del blindaje a la intransigencia. Comportamiento del FMI durante la crisis económica argentina (2000-2001). *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 20(39), 219-243.
- Nemiña, P. (mayo-agosto 2012). Argentina: Camino del desendeudamiento (1991-2011). *Ola financiera*, 5(12),70-88.

- Nemiña, P., & Larralde, J. (2020). Prestamista, garante y deudor: El FMI en América Latina y el Caribe en la década posterior a la crisis financiera. *Sociedade e Cultura*, 23. e59835
- Ocampo, J. A. (noviembre 2014). Reforma de la arquitectura monetaria y financiera internacional. *Dialogue on Globalization, Friedrich-Ebert-Stiftung*.
- Rakic, D. (2019). *The International Monetary Fund: 15th general review of quotas*. European Parliament. Recuperado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631059/IPOL_BRI\(2019\)631059_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631059/IPOL_BRI(2019)631059_EN.pdf)
- Stiglitz, J. E. (2002). La información y el cambio en el paradigma de la ciencia económica. *Revista Asturiana de Economía*, 25, 95-164.
- Stiglitz, J. E. (2016). *El euro: cómo la moneda común amenaza el futuro de Europa*. Barcelona: Taurus.
- Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate. *Relaciones Internacionales*, 48, 155-175.
- Ugarteche, O. (2016). *Historia crítica del FMI. El gendarme de las finanzas*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Wallace, H., Pollack, M. & Young, A. (2015). *Policy-making in the European Union*. Oxford University Press.
- Weeks-Brown, R., & Mühleisen, M. (2019). El FMI, 30 años después del plan Brady. *Diálogo a fondo*. Recuperado de: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=11056>
- Zoppè, A. & Gasparotti, A. (2018). The ESM and the IMF: comparison of the main features. *European Parliament, Economic Government support unit*. Recuperado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/614485/IPOL_IDA\(2017\)614485_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/614485/IPOL_IDA(2017)614485_EN.pdf)

Lelio Basso y el debate sobre el Estado y la transición al socialismo en Chile

Lelio Basso and the debate on the State and the transition to socialism in Chile

Hernán Ouviaña¹

RESUMEN

El objetivo del artículo es abordar la relectura del marxismo planteada por el intelectual italiano Lelio Basso en los años sesenta y setenta, poniendo el foco en su caracterización del Estado, la propuesta de estrategia revolucionaria y la concepción de transición al socialismo que postula en sus escritos, para realizar luego una breve reconstrucción del debate que sus ideas generaron en Chile en un momento clave del gobierno de la Unidad Popular (1970-1973). Las tesis formuladas por Basso resultan fructíferas para repensar de manera original y más compleja al marxismo, y sopesar las potencialidades y limitaciones de la truncada experiencia encabezada por Salvador Allende, a la luz de la coyuntura política que se vive en América Latina.

Palabras claves: Estado, socialismo, Chile, Unidad Popular.

ABSTRACT

The objective of this article is to address the rereading of Marxism proposed by the Italian intellectual Lelio Basso in the sixties and seventies, focusing on his characterization of the State, the proposal for a revolutionary strategy and the conception of transition to socialism that he postulates. Subsequently, a brief reconstruction of the debate that his ideas generated in Chile at a key moment of the Popular Unity government (1970-1973) is carried out. The theses formulated by Basso prove to be fecund to rethink Marxism in an original and more complex

¹ Político y Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) y Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Coordinador del Grupo de Trabajo de CLACSO “Estados en disputa”. Correo electrónico: hernanou@yahoo.com.ar

way, and to weigh the potentialities and limitations of the truncated experience led by Salvador Allende in light of the current political situation in Latin America.

Key words: State, socialism, Chile, Popular Unity.

Fecha de recepción: 19 de marzo de 2020

Fecha de aceptación: 2 de julio de 2020

Introducción

Revisitar en términos teóricos e históricos la breve e intensa coyuntura del gobierno de la Unidad Popular en Chile, del que en 2020 se cumple medio siglo desde su triunfo electoral en septiembre de 1970, no constituye una tarea sencilla. Si bien existe una abultada bibliografía, compuesta por estudios e investigaciones que se han adentrado en ella desde diferentes perspectivas y contextos diversos, aquella referida específicamente a los pormenores de los debates estratégicos que se sucedieron durante esos años en torno al problema del Estado y los dilemas de la transición al socialismo, aunque importante, resulta sin duda menos densa y variada (Ramos, 1972; Mistral, 1974; Vidales, 1974; Zavaleta, 1974; Garcés, 1976; Smirnow, 1977; Cueva, 1979; Moulian, 1983, 2002 y 2005; Larraín y Meller, 1990; Bitar, 1996; Pinto Vallejos, 2005; Casals, 2010; Garrido Soto, 2015; Gaudichaud, 2016, entre otros). Asimismo, a pesar de haber sido de suma relevancia, tanto en aquel entonces como en los años posteriores, las tesis formuladas por el marxista italiano Lelio Basso alrededor de estos ejes, no fueron analizadas en profundidad sino de manera excepcional (Mulas, 2005 y 2009; Filippi, 2006; Monina, 2009).

Por lo tanto, el objetivo del presente artículo es abordar la relectura del marxismo planteada por Lelio Basso en los años sesenta y setenta, poniendo el foco en su original caracterización del Estado, la estrategia revolucionaria y la propuesta de transición al socialismo que postula en sus escritos teóricos, y realizando a la vez una reconstrucción del debate que sus ideas e hipótesis generaron en Chile en un momento clave del gobierno de la Unidad Popular. Uno de los principales interrogantes a los que se busca responder es en qué medida resulta posible sentar las bases de una sociedad que deje atrás la dependencia estructural y las lógicas mercantiles en las que han estado sumidos los países latinoamericanos, a partir de la disputa por la democratización en el seno mismo de los aparatos estatales y del ordenamiento jurídico existente.

En primer lugar, pasaremos revista al intenso itinerario intelectual y político de Lelio Basso como marxista, destacando su estrecho vínculo con América Latina en función de la relevancia que su caracterización del marxismo y sus iniciativas intelectuales y políticas han tenido en nuestro continente, para luego reponer y analizar los pormenores de una polémica teórica entablada en territorio chileno, que lo tuvo a Lelio Basso como uno de sus mayores exponentes, y en la que se confrontaron diferentes interpretaciones acerca de las limitaciones y potencialidades de una vía alternativa de transición al socialismo, a partir del uso de la legalidad y del carácter contradictorio de la institucionalidad estatal, expresada en ese entonces por la experiencia abierta con el gobierno de Salvador Allende.

Acerca del marxismo de Lelio Basso y su importancia para América Latina

Antes de adentrarnos en el análisis de la reinterpretación que formula Lelio Basso de la estrategia revolucionaria esbozada por los clásicos del marxismo, así como de las repercusiones que esta lectura y su concepción dialéctica tanto del Estado como de la legalidad generan en el contexto específico de la Unidad Popular en Chile, vale la pena realizar algunas aclaraciones el torno a la caracterización del marxismo por parte de Basso. Esto es debido a la enorme significación que su figura y sus ideas han tenido para América Latina, como teórico y militante involucrado con diversos proyectos revolucionarios y en la defensa de los derechos humanos y libertades democráticas en general. Es importante resaltar que Basso constituye uno de los intelectuales europeos más comprometidos con el destino de nuestro continente, en particular con el de ciertos procesos políticos que -como el chileno de los años 1970-1973- tuvieron al socialismo como horizonte emancipatorio, y supo adentrarse de manera rigurosa en la compleja configuración de nuestras sociedades, distanciándose del eurocentrismo y de las lecturas más ortodoxas en el seno del marxismo.

Cabe destacar que su largo y complejo itinerario como marxista abarca varias décadas e infinidad de emprendimientos y publicaciones, por lo que lejos estamos de poder reseñar en detalle su prolongado periplo. Nacido en 1903 en Varazze, provincia italiana de Savona, sus aportes van desde las tempranas y originales reflexiones alrededor del marxismo vertidas con seudónimos en revistas y periódicos del socialismo italiano en los años 1920, pasando por sus apuestas militantes en diversas organizaciones

clandestinas en el marco de la lucha antifascista, hasta su activa participación en el seno del Partido Socialista Italiano, del cual llegó a ser secretario general, y a escala internacional como presidente del *Tribunal Russell*, sustituyendo en ese cargo nada menos que a Jean Paul Sartre, como encargado de relevar pruebas y denuncias en contra de los crímenes de guerra perpetrados por los Estados Unidos en Vietnam y también contra las dictaduras militares en el Cono Sur de América Latina, entre ellas la instaurada a sangre y fuego en Chile el 11 de septiembre de 1973. En paralelo a estas labores, cumplió un papel clave en tanto referente intelectual y político de la izquierda italiana, no solo en el plano institucional -además de un destacado jurista, ejerció en varias ocasiones el cargo de diputado y senador nacional- sino también por su estrecho vínculo con las nuevas fuerzas extraparlamentarias y disidentes que despuntarán a finales de la década de 1960.

Precisamente fue este contexto de ebullición que tuvo a los años 1968 y 1969 como hitos emblemáticos a nivel mundial -donde se multiplicaron un cúmulo de protestas obreras, juveniles y de variados sectores sociales en contra del sistema capitalista, tanto en los países de la periferia como en los centros globales-, el que llevó a Lelio Basso a volver a leer en clave crítica a Marx y a ciertas figuras opacadas por la ortodoxia stalinista y por la socialdemocracia europea, como Rosa Luxemburgo, para interpretar -e incidir en- este nuevo ciclo de la lucha de clases, donde en diferentes escritos y publicaciones dejó traslucir con mayor sistematicidad su apuesta por una estrategia revolucionaria que, asentada en la noción de *participación antagonista* y en una lectura dialéctica del Estado, fuera acorde al original momento político vivido a escala continental.

De ahí que no resulta casual que partir de 1970 intensificara su vínculo con varios países de América Latina. Si bien ya existía una relación fluida y de compromiso militante con nuestro continente, evidenciada tanto en la relatoría realizada por Basso en 1965 a petición del Comité para la Amnistía y la libertad de los prisioneros políticos de Venezuela, como en la conformación entre 1968 y 1969 de un grupo de trabajo centrado en la problemática latinoamericana, y destinado a fundar un “laboratorio cultural” en el marco de flamante ISSOCO (Instituto para el Estudio de la Sociedad Contemporánea, creado en Roma a instancias de Basso), fue el proceso político abierto en Chile con el triunfo de la Unidad Popular el que lo llevó a centrar definitivamente su mirada y su pluma en la región. Es así como al año siguiente de la llegada de Salvador Allende al gobierno, y por invitación del presidente chileno, viajó a su capital para participar -en el marco de un proyecto denominado Operación Verdad, y cuyo propósito era

romper el cerco informativo que existía en torno al proceso iniciado en el país- entre el 17 y el 22 de octubre en un Seminario enfocado en el problema de la transición al socialismo, donde presentó una extensa ponencia de apertura que generó un gran debate teórico-político entre los asistentes y fue elogiado personalmente por el propio Allende: “El uso de la legalidad en la transición al socialismo”. Como veremos, este es uno de los textos más lúcidos de Lelio Basso, en la medida en que problematiza las aristas menos exploradas por los clásicos del marxismo, en lo referente al contradictorio y prolongado pasaje de una sociedad capitalista hacia una de tipo socialista.

A comienzos de 1973 regresó a Santiago de Chile, invitado por Manuel Antonio Garretón y Norberto Lechner para participar del Seminario “Estado y Derecho en un período de transformación”, co-organizado desde el ISSOCO, año en el cual gestó en la capital italiana la Fundación Lelio e Lisli Basso, a la que donó la totalidad de su biblioteca, así como el lugar donde hasta ese entonces se hospedaba. Desde este centro de reflexión e irradiación político-intelectual organizó sucesivas jornadas, encuentros e iniciativas de carácter internacional, que tuvieron como objetivo principal visitar a los clásicos del marxismo en función de los nuevos desafíos del capitalismo contemporáneo y también brindar la solidaridad activa hacia los pueblos del llamado Tercer Mundo, que padecían en aquel entonces procesos represivos y de violación sistemática de los derechos humanos, hasta que su vida se apagó, de imprevisto, el 16 de diciembre de 1978 en Roma. Su obra de mayor aliento, *Socialismo y revolución*, en la que había estado trabajando, de manera intermitente, durante los últimos siete años de su vida, quedó inconclusa, a pesar de lo cual fue publicada en forma póstuma en 1980 en suelo italiano y traducida al poco tiempo también al castellano.

Hecha esta breve reconstrucción de su itinerario biográfico como marxista, cabe formular algunas aclaraciones referidas al presente artículo. El abordaje de los textos elaborados por Lelio Basso -en particular aquellos vinculados con América Latina y, más específicamente, centrados en la realidad chilena- requiere asumir una perspectiva que combine diacronía y sincronía, vale decir, que indague en sus escritos y aportes políticos e intelectuales no solo sobre la base de un ordenamiento cronológico y concatenado de ellos, sino al mismo tiempo teniendo presente que su producción puede ser leída y reinterpretada a partir de ciertos ejes y conceptos neurálgicos que responden a una *concepción del marxismo como totalidad en movimiento*, de la cual las categorías que profundizaremos resultan partes orgánicas. Esto implica priorizar, a lo largo del artículo,

ciertas dimensiones teórico-políticas de su obra, que no necesariamente se ciñen a momentos epocales sucesivos, ni tampoco se encuentran anclados en una coyuntura histórica específica y/o excluyente. No obstante, cabe aclarar que fue en sus últimas dos décadas de vida, fundamentalmente los años que van de 1958 a 1978, cuando mayor coherencia y sistematicidad asumieron sus reflexiones en torno al problema de una estrategia política que optamos por denominar como “prefigurativa”, y a una original concepción de la transición hacia una sociedad socialista que, como veremos, empalmaba con la experiencia concreta vivida a partir del triunfo electoral de la Unidad Popular en septiembre de 1970².

Vía violenta o pacífica: ¿un falso dilema?

Hace un tiempo, cuando en Chile estaba de moda entre la izquierda el problema de la vía armada o la vía pacífica, un cazurro político chileno afirmó que a él no le interesaban los “problemas ferroviarios”. Tenía toda la razón. El problema de fondo no es el de las “vías”, es el de la vigencia del socialismo como posibilidad histórica.

Tomás Moulian

² En un plano más específico, nuestro interés por sistematizar los aportes de Lelio Basso a la teoría marxista, en diálogo con los debates teórico-políticos que se sucedieron en aquellos años en Chile, responde además a una deliberada intención de problematizar la lectura que del llamado “marxismo occidental” cristalizó, en el seno de las Ciencias Sociales y la historia del marxismo, el historiador inglés Perry Anderson, con sus clásicos libros *Consideraciones sobre el marxismo occidental* y *Tras las huellas del materialismo histórico* (Anderson, 1986 y 1987). Una de las hipótesis centrales que signan la escritura de ambos textos es que los principales referentes del llamado marxismo occidental desacoplan, sin excepción -aunque Anderson reconoce la incomodidad de ubicar, por ejemplo, a Gramsci dentro de este esquema-, la reflexión teórica de la intervención práctica. Esta generación echó de menos una sustancial dimensión del marxismo como era (y es) “la discusión *estratégica* de las vías por las que un movimiento revolucionario podría traspasar las barreras del Estado democrático burgués para alcanzar una verdadera democracia socialista” (Anderson, 1986, p. 18; cursivas en el original). Sin embargo, consideramos que no cabe emparentar a Lelio Basso con esa generación -a quien, dicho sea de paso, Anderson ni siquiera rescata dentro de la gran variedad de nombres que cita como referencias del marxismo occidental, a pesar de ser una figura descollante en Italia y buena parte de Europa entre las décadas de 1950, 1960 y 1970. En su caso, reflexión y acción se encuentran indisolublemente unidos en pos de una original perspectiva *estratégica*, ya que como ha observado Ricardo Guastini, Basso fue “un estudioso y un organizador de estudios; pero también un militante y un dirigente político: interesado en fundar una posible estrategia revolucionaria para el movimiento obrero occidental, desinteresado de las exégesis de los textos con finalidades especulativas” (Guastini, 1980, p. 121-122).

Una primera cuestión que surge al momento de abordar el problema de la transición al socialismo desde la óptica propuesta por Basso, es el de los posibles modos o caminos que permitirían avanzar hacia una sociedad poscapitalista. Como es sabido, esta discusión se encontraba a la orden del día en el contexto del gobierno de la Unidad Popular. Y no resulta ocioso expresar que, desde los orígenes mismos del marxismo, la dicotomía entre conquista violenta del poder o vía pacífica ha signado los debates dentro del movimiento obrero y de las organizaciones de izquierda. Pero desgraciadamente, como afirma el propio Basso en su libro póstumo *Socialismo y revolución*, debido a una serie de factores, no ha habido una comprensión cabal de la posición de Marx al respecto, llegándose a difundir, en especial durante la hegemonía stalinista, que resulta imposible acceder al poder gubernamental a través de elecciones generales (Basso, 1983). Ahora bien, si esta polémica siempre condicionó las discusiones en el seno del marxismo, durante los años sesenta se convirtió en el eje estructural que separaba a “revolucionarios” de “reformistas”. En América Latina, el triunfo de la revolución cubana en enero de 1959, así como diversos procesos de liberación nacional e insurrecciones vividas en África y Asia, abonaron aún más a esta hipótesis.

Sin embargo, en su extenso artículo titulado “El uso de la legalidad en la transición al socialismo” -preparado para ser discutido en octubre de 1971 en Santiago de Chile, en el marco del Simposio Internacional organizado de manera conjunta por el Centro de Estudios Socio-Económicos de la Universidad de Chile (CESO) y el Centro de Estudios de la Realidad Nacional de la Universidad Católica (CEREN)-, Basso intentó desmontar este argumento en favor de la vía violenta de acceso al poder como algo ineludible. De acuerdo con su lectura, esta teoría “es más bien una elaboración de Stalin que de Marx o de Lenin, los cuales seguramente la habrían rechazado por su esquematismo no dialéctico” (Basso, 1972a, p. 13). Lejos de abreviar en la larga tradición del marxismo crítico, esta doctrina de “asalto al poder” actualizaría una tradición revolucionaria forjada *por fuera* de la obra y el accionar de los grandes pensadores de la clase trabajadora. Sus antecedentes hay que buscarlos en la rebelión encabezada por Graco Babeuf durante los últimos estertores de la revolución francesa, que ofició de modelo para las numerosas sectas y sociedades secretas que proliferaron en la primera mitad del siglo XIX en Alemania, Bélgica y Francia. El blanquismo hará de ella su vocación militante, apelando a la conjura como mecanismo de trastocamiento del orden social dominante.

Ahora bien, el cuestionamiento que Basso realiza de este tipo de doctrina de la revolución no implica su impugnación descontextualizada. En este sentido, recupera el planteo del propio Marx al respecto, para quien el desarrollo de las sectas socialistas y el del verdadero movimiento obrero se encuentran siempre en razón inversa. Mientras las sectas tienen una justificación histórica, la clase obrera no está todavía madura para un movimiento histórico independiente. Pero en cuanto ella se acerca a tal madurez, todas las sectas se vuelven esencialmente reaccionarias. (Marx, 1968, p. 81).

En este y otros párrafos, Marx deja en claro que esta concepción de la revolución, entendida en los términos de un mero suceso violento protagonizado por un reducido número de militantes profesionales, respondió a un momento histórico específico, que tal vez, con sus particularidades, se replicó también en otras coyunturas y latitudes, como la Rusia de finales del siglo XIX y principios del XX.

Basso coincide con esta caracterización realizada por Marx, expresando que si bien dicha doctrina “constituyó un progreso para su tiempo”, se encuentra rezagada “respecto del desarrollo posterior en la medida en que permanece inmutable”. Y a pesar de haber propuesto, especialmente a partir de 1850 desde Inglaterra, una estrategia alternativa que involucra como protagonistas centrales del proceso revolucionario a las masas y concibe la transición al socialismo de manera compleja y dialéctica -amalgamando condiciones subjetivas y factores objetivos-, lo cierto es que gran parte de quienes interpretaron a Marx lo hicieron desde aquel prisma blanquista. Dejemos que sea el propio Basso quien lo explique:

como sucede en general a los grandes maestros que, con la agudeza de su ingenio, se anticipan a su tiempo y adelantan ampliamente a sus contemporáneos, Marx fue a menudo leído, incluso por aquellos que se proclamaban sus discípulos, a través de la lente de esta simplista tradición y despojado con ello de lo que constituye su aporte fundamental, esto es, la concepción dialéctica del devenir histórico, que ve el proceso revolucionario como un momento inseparable del desarrollo capitalista, *un largo proceso que no comienza con la toma del poder, sino que culmina con ella, después de haber puesto ya la base de la nueva sociedad en el interior de la vieja*, parte de lo cual es la creación del hombre nuevo para la nueva sociedad. (Basso, 1972a, p. 14; cursivas nuestras).

En este fragmento Basso clarifica lo que optamos por denominar *concepción prefigurativa de la transición al socialismo*, que remite a un proceso que se propone realizar transformaciones anti-sistémicas “ya desde ahora”, anticipando en el presente los embriones de la nueva sociedad a la que se aspira, sin esperar para ello a la conquista plena del poder político, y

que al mismo tiempo toma distancia de aquellas corrientes que vislumbran los límites del marxismo en los términos de una radical dicotomía entre vía “violenta” o “pacífica” de acceso a dicho poder. De acuerdo con la caracterización de la obra de Marx que realiza Basso, si bien durante su momento juvenil supo pregonar, con evidentes reminiscencias babeuvistas, la necesidad ineludible de la utilización de la violencia para garantizar la conquista del poder por parte del proletariado, debido a que ninguna otra vía parecía posible en aquel entonces, lo cierto es que el Marx maduro que se radica en Inglaterra, diferencia claramente -a partir de las respectivas condiciones particulares- entre aquellos países en que la violencia sería necesaria, y en los que sería superflua e incluso contraproducente.

Para validar esta distinción, Basso indaga en las potencialidades otorgadas por Marx al sufragio universal y a la tribuna de debate y denuncia que podría resultar el Parlamento en determinados contextos. Desde ya, este planteo no implicaba para los padres del marxismo renegar de la construcción de una sociedad sin clases sociales ni, por consiguiente, del Estado como instancia de dominación, aunque sí muestra la complejidad y riqueza de las diversas formas que asume la lucha política, de acuerdo con la coyuntura específica de cada sociedad. De esta manera se torna comprensible, por ejemplo, por qué Marx redacta el 5 de marzo de 1852, en *The New York Daily Tribune*, un artículo titulado “Los Cartistas”, en el que asegura que

en Inglaterra, donde el proletariado constituye ampliamente la mayoría de la población, el sufragio universal equivaldría al poder político de la clase obrera (...) Aquí, la dominación política de la clase obrera sería una consecuencia inevitable. (Texier, 1994, p. 88).

Años más tarde, y en un contexto totalmente diferente -febrero de 1871-, Engels escribe en el marco de la Asociación Internacional de los Trabajadores: “El sufragio universal nos proporciona un medio de acción excelente” (Basso, 1983, p. 284). Pocos meses después de la sangrienta represión sobre los *communards* en París, será Marx quien, en su famoso discurso pronunciado en septiembre de 1872 en Amsterdam, afirme que existen países como Estados Unidos, Inglaterra, y hasta tal vez Holanda, en los que es posible la conquista del poder político por medios pacíficos. Ya en marzo de 1891, en una carta enviada a Oppenheim, Engels avizoraba que “dentro de cinco o diez años, los distintos parlamentos presentarán un aspecto completamente diferente” (Marx y Engels, 1974, p. 194).

Además de estas, podrían citarse otras ocasiones en las que los autores del *Manifiesto Comunista* revalorizan la posibilidad de avanzar hacia una conquista al menos parcial del poder a través de medios legales, aunque por

la extensión del artículo nos remitimos a los textos mencionados de Basso (1983) y Texier (1994) donde se pasa revista a cada uno de estos momentos. Lo que sí resulta importante destacar es -al decir de Lelio Basso- que puede acontecer que la violencia sea necesaria en *todos* los países, si ocurre que la burguesía se niega a ceder el poder, y pretende defender por la fuerza las relaciones salariales de producción. Pero en tal caso, se tratará más bien de una “violencia de retaguardia” de la clase que rechina, a la cual la clase trabajadora deberá responder, sin duda, con la violencia revolucionaria. Pero más allá de esta posibilidad cierta, lo sustancial para Basso es que “el Marx maduro no concebía la conquista violenta del poder por parte del proletariado como un momento insustituible de la transición al socialismo, sino que confiaba sobre todo en la maduración, simultánea y conjunta, a través de un largo proceso de lucha de clases, tanto de las condiciones objetivas -desarrollo y socialización de las fuerzas productivas y consiguiente transformación de la estructura-, como de las condiciones subjetivas -formación y desarrollo de la conciencia de clase, capacidad democrática de autogobierno del proceso productivo por parte del proletariado, remoción progresiva de las relaciones de poder, etc.- (Basso, 1972a, p. 18).

En función de esta lectura, lo que diferencia por lo tanto a una estrategia auténticamente revolucionaria de una de tipo reformista, no es necesariamente la lucha violenta por la toma del poder, sino sobre todo la capacidad de intervención subjetiva en los procesos objetivos de desarrollo contradictorio de la sociedad, solventada en la vocación estratégica de mantener de manera orgánica, en cada fase y momento de la lucha de clases, una estrecha conexión entre cada una de las acciones desplegadas por las clases y grupos subalternos organizados de forma autónoma -sean éstas pacíficas o violentas- y la perspectiva de totalidad que tiene como horizonte el trastocamiento integral de la sociedad capitalista.

El carácter contradictorio del derecho burgués y la lucha por introducir elementos de la nueva sociedad en el ordenamiento estatal

Hay que partir de la realidad, que es necesariamente contradictoria, y utilizar uno de los aspectos de la contradicción, que se halla en la sociedad, en las instituciones y, de rebote, en la propia conciencia humana, como punto de apoyo para renovar esa realidad.

Lelio Basso

Luego de desactivar el dilema entre vía “armada” y “pacífica”, y de reafirmar la concepción de la revolución en Marx como un prolongado proceso subjetivo-objetivo que, aunque no lo niega como posibilidad, “no se identifica en modo alguno con el simple momento de la insurrección y de la toma del poder” (Basso, 1972a, p. 16), Lelio Basso intenta responder a la pregunta en torno a cómo llevar adelante este complejo y multifacético tránsito hacia el socialismo. De acuerdo a su lectura, que arraiga tanto en una original reinterpretación de los clásicos del marxismo como en la experiencia que en aquel entonces se encontraba en curso en Chile, es preciso caracterizar a este complejo pasaje o proceso de transicional como un arduo recorrido que *surge de las entrañas mismas de la sociedad capitalista*, y que tiene a la contradicción entre las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción como su motor principal. En esta contradicción que da vida al proceso revolucionario, el agente catalizador no es solo la clase trabajadora tomada en sí misma, sino todo el conjunto de fuerzas productivas que se desarrollan de manera dialéctica y en el marco de la totalidad social; con lo cual la clase obrera oficia de protagonista, aunque como parte fundante de -y en vinculación estrecha con- los restantes elementos que constituyen a aquellas. En este sentido,

a medida que el desarrollo de las fuerzas productivas plantea nuevas exigencias de socialización, la clase dominante se ve obligada, sea por las exigencias objetivas de este crecimiento, sea por la intervención consciente de la clase trabajadora que de allí deriva, a aceptar reformas, es decir, modificaciones de su propia organización, acentuándose el elemento colectivo o social. Es en esta dirección en que avanza la legislación social para la protección de los trabajadores, la extensión del sufragio hasta hacerse universal, la intervención creciente del Estado en la vida económica, hasta llegar a las nacionalizaciones y ciertas formas de planificación. (Basso, 1972a, p. 20).

No obstante dicha tendencia, también es cierto que más allá de que cada una de estas reformas y conquistas parciales chocaron, en sus orígenes, con el descontento y la resistencia de las clases dominantes, con el transcurrir del tiempo y en función tanto de determinadas debilidades de las clases y sectores subalternos, como de la lógica y los “mecanismos de integración” del sistema capitalista, estas dinámicas socializantes y disruptivas terminaron siendo reabsorbidas en el marco del viejo ordenamiento socio-estatal, sobre la base de un nuevo equilibrio que logró mantener invariante a los núcleos de las relaciones de poder y dominio existentes. Por ello para Basso resulta fundamental el insistir en la necesidad de concebir la estrategia política prefigurativa como un esfuerzo constante

por *preconstituir*, ya desde ahora mismo, el máximo de elementos de la sociedad futura, y por recogerlos orgánicamente en torno a (...) la lógica antagónica al sistema (...) a fin de hacerla convertirse en un sólido polo de atracción para todos los cambios estructurales siguientes. (Basso, 1972a, p. 21; cursivas del autor).

Para garantizar el triunfo progresivo de este proceso revolucionario, es menester enmarcar los diversos momentos que lo constituyen, en una perspectiva de *totalidad*, de manera tal que no puedan ser afrontados como disociados entre sí. Será por tanto un proceso *integral* que permita ir gestando y *sedimentando* los elementos de la sociedad futura en un ordenamiento socio-estatal de nuevo tipo. En suma: se trata de

hacer avanzar juntos a todos los aspectos de la vida que deberán animar la sociedad futura y esto significa (...) la estructura y la conciencia de los hombres, las instituciones y la cultura, las relaciones de poder y los valores éticos, (Basso, 1972a, p. 19).

Precisamente en este marco de transformación revolucionaria, dirá Basso, el *derecho* tiene un lugar predominante como instancia de disputa por introducir aquellos elementos prefigurativos en el ordenamiento estatal. Analicemos a qué se refiere exactamente, y por qué es posible, según él, la “utilización” de la dimensión contradictoria de la legalidad, en el marco de esta nueva estrategia de transición al socialismo que, de acuerdo a su caracterización, comenzaba a ser ensayada, no sin ambivalencias y tensiones, por parte del gobierno de la Unidad Popular.

Basso parte de reconocer que una concepción bastante generalizada al interior del marxismo es aquella que define al *derecho* como mero reflejo superestructural del dominio capitalista, por lo que “no es y no puede ser otra cosa que la expresión de la voluntad de la clase dominante”. De ahí que, según esta tradición, pensar en poder hacer un “uso” de las normas del ordenamiento jurídico burgués antes de la toma del poder, es pura utopía. Esta lectura rígida y unilateral, en palabras de Basso, olvida el carácter dialéctico y contradictorio de la sociedad capitalista, sintetizado en la coexistencia en su interior, de dos lógicas antagónicas, lo que implica reconocer que

el derecho, como el poder en general, no puede sino ser el resultante de esta lucha, no puede dejar de reflejar, más que la voluntad de la sola clase dominante, la correlación de fuerzas existente entre las diversas clases sociales e incluso, entre los diversos grupos presentes en el seno de una misma clase. (Basso, 1972a, p. 21).

Si así no fuese, ironiza Basso, tendríamos que considerar al poder como un instrumento enteramente homogéneo cuyas palancas de mando son maniobradas a exclusivo beneplácito de la clase dominante; tendríamos que

concluir que la lucha de clases que se desenvuelve desde el nacimiento de la sociedad capitalista ha sido enteramente vana, una inútil lucha por el poder que no ha incidido en lo más mínimo sobre las relaciones de poder mismas. (Basso, 1972a, p. 21-22).

Pero en el devenir histórico de nuestras sociedades hay sobrados ejemplos de que éste dista de ser el derrotero invariante de la lucha de clases. Basso menciona como referencia descollante la limitación *legal* de la jornada laboral, que Marx supo considerar durante los años 1860 un triunfo rotundo de la “economía política de la clase obrera” frente a la vocación expoliadora de las clases dominantes. Lo que allí se logró imponer no fue otra cosa que la lógica antagónica que, en un contexto más global de lucha, tendía a erosionar los cimientos mismos del capitalismo, o cuanto menos, su lógica de ganancia y explotación como único principio de regulación de la vida social. Esto le permite afirmar que para Marx

el derecho no era simplemente la expresión monolítica del poder de la clase dominante, sino por el contrario, la expresión contradictoria de la lucha de clases, la expresión del conflicto entre las dos lógicas antagónicas que se disputan el campo en la sociedad capitalista. (Basso, 1972a, p. 23).

Por lo tanto, la lucha de clases ha ido moldeando históricamente el ordenamiento jurídico, que lejos de mostrarse totalmente refractario a las demandas de la clase trabajadora, ha ido modificándose al calor de sus reivindicaciones, de manera tal de “plasmarse” estos elementos antagónicos que condensan sus reivindicaciones y anhelos prefigurativos, en su configuración simbólico-material. Ahora bien, ¿cuáles son las vías o aristas a través de las cuales estos elementos pueden ir insertándose en el ordenamiento estatal? Basso considera que sin duda son múltiples, y que en particular algunas de ellas ameritan ser problematizadas en función de la original coyuntura abierta en Chile a partir de 1970.

Una primera remitiría a lo que llama la *función ideológica del derecho burgués*. Con ella alude a su rol misticador de la conciencia a través de una falsificación de la realidad misma. Si en su sustrato profundo el capitalismo es una sociedad basada en la explotación y la apropiación privada del plusvalor, en un plano meramente fenoménico se nos presenta como una sociedad armónica, donde rige la igualdad y la libertad como preceptos universales. Este desacople entre forma y contenido -que podría traducirse en los términos de una igualdad formal en el cielo estatal, que tiene como contratara una desigualdad concreta en el ámbito terrenal de la sociedad civil- ya había sido analizado por el joven Marx en su clásico ensayo sobre La Cuestión Judía.

Basso recupera esta lectura crítica en pos de poner en evidencia el carácter constitutivamente contradictorio del ordenamiento jurídico y, en un

plano más general, del Estado burgués en su conjunto. Esta contradicción entre su finalidad ideal y sus presuposiciones reales no es algo coyuntural, sino un rasgo inherente de la dimensión estatal. De ahí que advierta:

Si nosotros nos limitásemos entonces a decir que los principios proclamados por el Estado burgués, e insertos en el ordenamiento jurídico mismo, son solamente un engaño, si nos limitásemos a denunciar que la ley no es igual para todos, haríamos como aquellos utopistas criticados por Marx que veían en la miseria solamente la miseria y no la potencialidad revolucionaria que dialécticamente origina. Toda contradicción interna a la sociedad, al Estado, al ordenamiento jurídico burgués, contiene en sí una carga revolucionaria, y debe ser utilizada por el proletariado como un punto de apoyo para destruir la opresión: en este caso la ideología jurídica, como la ideología religiosa, debe ayudarnos a comprender la contradicción que ella trata de esconder y convertirse así en un arma para superar esa contradicción. (Basso, 1972a, p. 25).

Desde esta óptica, y siguiendo a Mabel Thwaites Rey (2004), podemos expresar que, si el Estado *es* monóticamente una forma definida, entonces estamos cayendo en la *eseidad* que destruye la dimensión contradictoria que es inherente a las relaciones sociales de producción y que permite pensar el cambio social como posible. Como toda forma, el Estado es y *no-es*; por lo que desgarrar aquello que no-es, reapropiarlo, arrebatarlo para los intereses populares debe ser parte de la lucha de clases. Claro que esto no equivale a negar que el Estado es el garante de una relación social desigual de dominación y, por lo tanto, resulta erróneo pensar que podría convertirse *en su reverso* por una simple evolución progresiva y gradual de reformas. Pero sí a reconocer que no obstante esta restricción constitutiva incontrastable que aleja cualquier falsa ilusión instrumentalista -es decir, “usar” libre y arbitrariamente el aparato estatal como si fuera una cosa inanimada operada por quienes ocupan los puestos claves de la cúspide del poder decisonal-, es posible y necesario forzar el comportamiento real de las instituciones estatales para que se adapten a ese “como si” de neutralidad que aparece en su definición (burguesa) formal y mistificadora. En el camino o transición hacia una nueva configuración social emancipatoria, puede empujarse al Estado a actuar “como si”, verdaderamente, fuera una instancia de articulación social igualitaria. Esto es, forzar de manera consciente la contradicción ínsita del Estado, provocar su acción en favor de los más débiles, operar sobre sus formas materiales de existencia, sin perder de vista nunca el peligro de ser cooptados o subsumidos por lo que Basso denomina “mecanismos de integración” capitalistas. Pero este peligro no puede hacer abandonar la lucha en el seno del Estado mismo, en el núcleo de sus instituciones (Thwaites Rey, 2004).

Una segunda vía de incidencia en el ordenamiento estatal es la que, de acuerdo con Basso, se refiere a la inaugurada a través del *desarrollo y expansión de las fuerzas productivas*, que compele a las clases dominantes a adaptarse a la naturaleza cada vez más social y colectiva de estas fuerzas. En este caso, lo que se pone en evidencia es el carácter irracional de las relaciones privadas de producción, así como su tendencia a obstruir el libre despliegue de las fuerzas productivas. Frente a esta dinámica de contraposición, la legislación estatal se ve forzada a introducir normativas y resoluciones en las que la presencia del elemento colectivo y planificador se acentúa cada vez más. Esto lleva a Basso a afirmar que

la apropiación privada de la plusvalía, que es la consecuencia de estas relaciones de producción, ya no es hoy en día el mero resultado de la simple relación capitalista-obrero, sino que requiere, para poder realizarse, toda una serie de mecanismos de intervención pública, una movilización general del aparato estatal llamado a intervenir para hacer funcionar regularmente la economía y para asegurar la posibilidad de supervivencia del capitalismo privado. (Basso, 1972a, p. 26).

Son numerosos los ejemplos que podrían citarse como referencia de esta propensión a incorporar la lógica antagónica de las fuerzas productivas en la estructura jurídico-política del Estado: desde organismos responsables de garantizar las condiciones generales del proceso de acumulación capitalista, pasando por la nacionalización de determinadas empresas e industrias, hasta la puesta en práctica de políticas de planificación y de regulación socio-económica. Todo lo cual permite aseverar que cuando las clases subalternas logren conquistar la dirección de la institucionalidad pública, no tendrán que “comenzar *ex nihilo* la construcción de una sociedad nueva” (Basso, 1972a, p. 27), sino que, en ese arduo proceso de edificación revolucionaria, habrán prefigurado -y cristalizado en el andamiaje estatal- un conjunto de elementos antagónicos con respecto a la lógica del capital.

Asimismo, una tercera vía por medio de la cual es factible irrumpir en el ordenamiento jurídico burgués remite a *la presión subjetiva de la clase trabajadora*, que para Basso es la más importante de las fuerzas productivas. No está de más insistir en la posibilidad de que los sectores populares y grupos subalternos -a través de lo que Marx llamaba su “capacidad creativa”- logren incorporar en la dimensión material del Estado normas y principios que cristalicen en él ciertas conquistas efectivas -o reformas de estructura- que pueden ser leídas como “elementos” de la nueva sociedad en gestación. Al respecto, Basso recuerda que

la historia dura y luminosa de las luchas, de los sacrificios y de las conquistas de la clase obrera (...) han modificado continuamente las

correlaciones de fuerzas y han impreso su sello hasta en la legislación. (Basso, 1972a, p. 28).

Por último, Basso plantea que existe una especie de vía silenciosa de transformación del ordenamiento que está dada por *el significado cambiante de las palabras*. Aquí cabe establecer una profunda afinidad con respecto a lo que Antonio Gramsci denominaba, dentro de la lucha contra-hegemónica, la “gramática normativa”, y que dota de relevancia a la disputa en torno a las formas en que las relaciones de dominio, así como los “elementos” de la sociedad futura que late en las entrañas de la vieja, co-constituyen a -y se cristalizan en- el lenguaje cotidiano de la población, moldeando la subjetividad de tal manera que resulte acorde, o bien obture e impugne, a las relaciones sociales que solventan el statu quo capitalista (Gramsci, 2000). No es posible, desde esta perspectiva, desacoplar al lenguaje del contexto social y político dentro del cual su gramática está, necesariamente, inmersa. Como expresa Basso,

expresiones como ‘moral’ o ‘costumbres’, que se repiten frecuentemente en las leyes, cambian de significado con el cambio de los tiempos y de los hábitos de vida. (Basso, 1972a, p. 28).

Esto implica tener en cuenta que la introyección, por parte de la mayoría de la población, de su propia subordinación a las múltiples relaciones de poder que configuran la sociedad capitalista, está dada también por la predominancia de un conformismo gramatical, que establece normas o juicios de corrección y sanción (una especie de censura intersubjetiva) al momento de simbolizar la realidad que nos circunda, neutralizando aquellas gramáticas alternativas y alterativas. Pero este proceso, desde ya, dista de ser algo inevitable y armónico. En el caso específico del ordenamiento estatal, las clases y grupos subalternos pueden modificar el contenido jurídico que lo constituye, incluso el de las normas constitucionales, en la medida en que logren mediante su lucha contra-hegemónica imponer nuevos valores culturales y éticos en la propia vida social. Por tanto, cabe postular que si la ideología (dominante) se materializa sobre todo en actos, el impugnar el conjunto de prácticas enajenantes al interior del campo popular, que fomentan un significado específico de las palabras, supone inevitablemente edificar de forma simultánea una *nueva gramática*, que permita prefigurar en el hoy esos otros universos de significación pos-capitalistas anhelados y hacer que la mentalidad popular asuma como propia la necesidad de un nuevo horizonte civilizatorio.

Ahora bien, más allá de dar cuenta de las potencialidades de estas diferentes y complementarias vías de incidencia en el ordenamiento jurídico-político, Basso advierte que lo fundamental es que estos múltiples

elementos prefigurativos de la lógica socializante no sean sofocados y subsumidos dentro de la legislación general capitalista, sino que se aceleren y engargen, asumiendo una función general de orientación, tanto de la interpretación y aplicación de los viejos textos y normativas, como de los desarrollos de la nueva legislación e incidencia en y desde las políticas públicas de cara al futuro, haciendo emerger en ambos casos sus contenidos antagónicos latentes y contribuyendo a la construcción progresiva de la sociedad socialista. Para resultar fructífero, este proceso deberá ser acompañado por la movilización de las masas y la organización desde abajo en pos de garantizar aquella *participación antagonista* en el seno del Estado, sin ver erosionada su autonomía. De acuerdo a Basso, el problema principal por lo tanto no es el de si participar o no en las instituciones estatales (que por supuesto distan de ser neutrales), sino sobre todo el significado y el valor de la autonomía política que conquistan y sostienen las organizaciones de izquierda que tienen como horizonte la construcción del socialismo. Por ello detalla lo que constituyen dos posiciones no dialécticas que impiden pensar en esta estrategia revolucionaria de manera antagonista: por un lado, quienes plantean una participación no autónoma, esto es, centrada exclusivamente en demandas inmediatas que, en última instancia, se subordinan a la finalidad general de la sociedad burguesa; por el otro, aquellos que rechazan de forma apriorística la participación, renunciando a librar una disputa contra-hegemónica en los espacios institucionales que existen al interior de la sociedad y viendo al Estado como una fortaleza enemiga, totalmente externa y ajena, a la cual asaltar en un futuro remoto.

La estrategia revolucionaria prefigurativa como proceso de transición de largo aliento

Llegado a este punto, es preciso explicitar que lo que Lelio Basso supo proponer a partir de la inédita coyuntura abierta tras el triunfo de la Unidad Popular en Chile, es una evidente reinterpretación de la concepción tradicional de la transición al socialismo, tal cual fuera delineada por Marx y Lenin según sus principales exégetas. En el caso del primero, es conocida la caracterización de este proceso que realiza en sus notas críticas al Programa de Gotha. En ellas, publicadas de manera póstuma y conocidas como Crítica al Programa de Gotha, Marx traza lo que sería, a grandes rasgos, el derrotero de la sociedad capitalista hacia el comunismo. Sin embargo, poco y nada dice de la transición o proceso revolucionario que

permita sentar las bases de este sinuoso y prolongado camino previo de acumulación de fuerzas y nacimiento de los gérmenes de la nueva sociedad. Sus anotaciones dan cuenta, ante todo, del *punte* entre el momento inmediatamente *posterior* a la conquista del poder por parte de los trabajadores, y el horizonte comunista de una sociedad sin clases (Marx, 1985).

Al margen de estas anotaciones -recordemos: no escritas con el propósito de que fueran publicadas-, algo similar ocurre con Lenin. El texto clásico donde aborda con mayor profundidad este derrotero transicional es sin duda *El Estado y la revolución*, escrito semanas antes de la insurrección de octubre de 1917. Pero allí nuevamente lo que se desarrolla en detalle son las llamadas fases inferior y superior del comunismo, omitiendo los pasos previos para llegar a ese momento de inicio del derrotero transicional. Aunque pueda resultar un tópico recurrente, no está de más recordar que el interés inmediato del libro de Lenin no fue indagar en la naturaleza de clase del Estado *per se*, sino intervenir en el debate político coyuntural de su época -en un contexto pre-revolucionario de ascenso de masas- polemizando alrededor de las posibilidades o no de la participación de la clase trabajadora en la gestión del aparato estatal. Su problema, por lo tanto, era teórico-práctico. De ahí que la reflexión crítica en torno al Estado resulte para Lenin indisociable de la lucha concreta por destruirlo -en el caso del burgués- o por avanzar hacia su total extinción, en el del semi-Estado proletario. Dentro de este marco, la dictadura del proletariado se concebirá como la *forma política* que, durante la fase transicional iniciada tras el asalto al poder, despliega este complejo proceso de transformación social que permita sentar las bases de una sociedad comunista (Lenin, 1972).

De acuerdo con Basso, las lecturas contemporáneas y posteriores de estos textos tuvieron como principal referencia a la categoría de *dictadura del proletariado*, llegando incluso, en sus versiones más ortodoxas, a exacerbar el primero de los términos que compone a este vocablo, como objetivo prioritario y casi excluyente de garantía del triunfo, desvalorizando lo que resultaba ser un aporte sustancial, especialmente en el caso de Marx, para pensar una estrategia de transición revolucionaria de nuevo tipo, que no ancle su propuesta en experiencias pasadas como la revolución francesa, sino que -según la feliz expresión de El XVIII Brumario- extraiga su poesía revolucionaria del porvenir. Pero más allá de las circunstancias específicas que condicionaron el sentido de estos escritos, Basso reconoce que

está claro que el período de transición del cual habla Marx se orienta a la toma del poder por parte del proletariado, porque de otra manera no se

podría hablar de dictadura revolucionaria, pero caeríamos en el talmudismo si pretendiéramos que, después de que Marx la haya usado una vez en este sentido, la palabra "transición" no pueda ser más utilizada en una acepción más amplia o más restringida. (Basso, 1972b, p. 233).

Por lo tanto, si bien existe en Marx una concepción de la transición entendida como *momento sucesivo* a la toma del poder, también puede rastrearse en él, claro está que de manera no sistemática, otra acepción que remite a la larga y contradictoria metamorfosis que *se inicia antes* de aquella conquista, y que *culmina mucho después de que ella se logra*. Una de nuestras hipótesis -validada por Basso en varios de sus escritos- es que precisamente la estrategia revolucionaria prefigurativa constituye el eje que estructura y dota de coherencia a este prolongado tránsito denominado proceso revolucionario.

Desde esta óptica, la transición al socialismo sería entonces el mismo proceso que primero conduce a la conquista del poder, y luego a la utilización del poder popular para la edificación de una sociedad sin clases. Basso aclara que desde ya los medios a disposición de los trabajadores serán diversos, antes y después de la toma del poder:

el traspaso del poder de la burguesía al proletariado debe implicar también un cambio radical de los instrumentos y de las formas de ejercicio del poder, y no simplemente el pase de mano de los mismos instrumentos y del empleo de los mismos métodos. (Basso, 1972, p. 41).

Subyace aquí una clara ruptura respecto de la relación entre medios y fines que establece la racionalidad instrumental burguesa, así como una vocación por amalgamar lo más estrechamente posible -y desde una perspectiva prefigurativa- los *medios* de construcción política del proletariado, con los *finés* socialistas a los que se aspira. Por ello no resulta ocioso explicitar que aquel momento particular -el de la conquista del poder, que desde ya no cabe reducir a un mero triunfo electoral por parte de una coalición de izquierda- oficia de bisagra o punto de viraje, aunque ello no equivale a hacer de él un *corte neto de separación* entre dos fases que, en rigor, se encuentran estrechamente conectadas y que, en última instancia, representan un *continuum* histórico en términos del proyecto político de largo aliento que le otorga sentido.

Así, la llamada conquista del poder, lejos de ser producto de un acto abrupto de violencia física que hace tabula rasa con todo lo precedente, sería resultado de un prolongado proceso, una síntesis de continuidad y ruptura, aunque sin vacíos históricos; de maduración tanto de las condiciones objetivas -que se asientan en un crecimiento de los elementos de la sociedad futura que anidan en las fuerzas productivas- como de la presión subjetiva y conciencia de clase -que no puede medirse solo en

términos cuantitativos, sino que siempre contempla una dimensión cualitativa de desarrollo-. En este último punto, Basso apela a la teoría luxemburguista que pregona como motor de la transformación social a la capacidad de iniciativa y de auto-educación político-democrática que las clases subalternas van conquistando progresivamente, en la medida en que se organizan de manera autónoma e inciden en la dinámica de la lucha de clases como fuerza revolucionaria a partir de un ejercicio dialéctico que aúna demandas cotidianas y objetivo final (Basso, 1977). Desde esta original perspectiva, la transición al socialismo incluiría a la contradictoria y prolongada fase que *precede y prepara* la conquista del poder en términos integrales.

Potencialidades y límites del uso de la legalidad en la transición al socialismo: el debate en torno a la experiencia de la Unidad Popular en Chile

Saben que en torno a esta estrategia se desarrollan encendidas batallas polémicas en el seno de la izquierda chilena, y nosotros no tenemos ninguna autoridad para dar lección: por el contrario, hemos venido aquí para aprender de su experiencia.

Lelio Basso

Una vez hecho este *racconto* en torno a la relectura crítica que de la transición al socialismo realiza Lelio Basso, resulta interesante reconstruir brevemente el debate que sus tesis generaron en Chile en un momento clave del convulsionado período del gobierno de la Unidad Popular (1970-1973), cruentamente truncado como consecuencia del golpe de Estado encabezado por Augusto Pinochet. Cabe destacar que, si el vínculo entre Lelio Basso y América Latina ha sido por demás intenso durante sus años de militancia e involucramiento con los procesos políticos que se vivieron a lo largo de las décadas de 1960 y 1970, el que llegó a entablar con el pueblo chileno fue de hermanamiento y solidaridad excepcional. Fue el triunfo de la coalición conformada por la Unidad Popular, que levantó a Salvador Allende como candidato a presidente en septiembre de 1970, lo que generó un acercamiento mayor de Basso a la realidad chilena. No obstante, ya en 1965 había comenzado su acercamiento a la compleja y diversa realidad latinoamericana. En aquel entonces, un grupo de exiliados venezolanos en Italia le habían solicitado que aceptara ser el relator

principal en una Conferencia centrada en la demanda de amnistía para los presos políticos de ese país.

Tal como ha relatado Alberto Filippi, estrecho colaborador de Lelio Basso que ofició de puente entre él y nuestro continente, aquella sesión del Tribunal Russel realizada en Roma -en la que cumplió el rol de relator general- le permitió tener un primer contacto con la convulsionada realidad latinoamericana. A partir de ahí, manifestará “su vivísimo interés por el socialismo en America Latina” que “no se había agotado con la Conferencia” (Filippi, 2006, p. 101). Varias serán las iniciativas que impulsó junto con un entusiasta grupo de jóvenes italianos para analizar en profundidad las problemáticas que, en aquel entonces, aquejaban a nuestro continente y colaborar en los procesos que se estaban desarrollando en varios países. Entre ellas, merecen destacarse dos: en primer lugar, la edición de un número especial de la revista dirigida por Basso -*Problemi del Socialismo*- dedicado a indagar en la especificidad de América Latina; en segundo término, la organización por parte del ISSOCO del Primer Convenio Internacional, en julio de 1971, destinado al mismo propósito, y al que asistieron algunos de los principales referentes teóricos del pensamiento crítico latinoamericano, como André Gunder Frank y Armando Córdova.

Sin embargo, lo que marcó a fuego el vínculo político y hasta afectivo de Basso con América Latina -definida en una epístola como “el terreno más fecundo” para la lucha revolucionaria- fue su obsesión por el proceso de la Unidad Popular en Chile. Nuevamente, el joven Alberto Filippi resultó el eslabón decisivo que hizo posible concretar este puente. Junto a otros italianos comprometidos, en mayo de 1971 había sido invitado por la Presidencia de la República de Chile para colaborar con la organización de la llamada Operación Verdad, una campaña internacional destinada a difundir, especialmente en Italia y Europa, lo que realmente estaba ocurriendo en este país. Tras varios encuentros realizados en Santiago con autoridades del gobierno de Allende -entre las que se destacaba el Vice-ministro de Justicia José Antonio Viera Gallo-, Filippi retornó a Italia y convenció a Basso de la necesidad de intensificar las relaciones entre la Universidad de Camerino y el ISSOCO por un lado, y el CEREN, el CESO y el Ministerio de Justicia del Poder Ejecutivo chileno por el otro.

Basso no solamente fomentó este vínculo, sino que además dio impulso a la creación de un Grupo de Trabajo sobre Chile en el marco del ISSOCO, del que participaron varias personalidades de la izquierda intelectual italiana, como Luigi Ferrajoli, miembro fundador y uno de los principales referentes de la asociación *Magistratura Democrática*, corriente creada en

1964 que agrupaba al sector más progresista del poder judicial italiano. Precisamente en el seno de este laboratorio de pensamiento y acción se pergeñó, junto con el empeño que aportaron desde Chile personajes como Viera-Gallo, el histórico Simposio sobre “Transición al socialismo y experiencia chilena”, realizado en octubre de 1971 en la ciudad de Santiago, y en el que las tesis de Basso propiciaron un acalorado debate. Por ello, si bien existen varios escritos y entrevistas en donde Lelio Basso sienta posición respecto de la inédita experiencia política vivida en Chile durante el gobierno encabezado por la Unidad Popular en los primeros años de la década del setenta (véanse, entre otros, Basso, 1973a, 1973b y 1974), la ponencia titulada “El uso de la legalidad en la transición al socialismo” presentada en dicho Simposio es uno de sus textos que mayor densidad teórico-política ostenta, y el que más revuelo generó entre la intelectualidad crítica y la militancia de izquierda de este país, por lo que al igual que hicimos en los apartados precedentes, tendremos a este texto como referencia obligada.

La conferencia pronunciada por Lelio Basso durante este Simposio de 1971 instaló sin duda un enorme debate al interior de las fuerzas progresistas y de izquierda del país. Pero más allá de estas discusiones, es importante rescatar lo que el catedrático brasileño Theotonio Dos Santos, en su contribución realizada a modo de balance del encuentro, sintetizó como uno de los acuerdos generales que allí se dieron: el hecho de que al margen de ciertos análisis referidos a experiencias históricas, las investigaciones en torno al problema de la transición al socialismo resultaban hasta ese entonces bastante insuficientes, por lo que

los estudios históricos están todavía en estado muy preliminar, y ellos se hacen necesarios para que estas categorías puedan operar, realmente, sobre los procesos concretos, y enriquecerse como categorías que expresan un movimiento histórico concreto, un proceso dialéctico. (Dos Santos, 1972, p. 184).

Precisamente atendiendo a este déficit es que Basso elaboró su sugestiva ponencia.

Ahora bien, más allá de esta relativa carencia teórico-política, a grandes rasgos -y omitiendo los posibles matices entre sí- podríamos dividir en dos grandes corrientes a quienes participaron del Simposio. Por un lado, aquellos/as intelectuales que pregonaban que el proceso de transición del capitalismo al socialismo era factible que aconteciera de manera similar -obviamente, con las particularidades del caso- al largo período de alumbramiento que signó el pasaje de la sociedad feudal a la capitalista. Esta postura abrevaba en la perspectiva prefigurativa propuesta por Lelio

Basso en su ponencia, y tuvo como principales defensores a la marxista Marta Harnecker y al ya mencionado vice-ministro de Justicia del gobierno de Salvador Allende, Antonio Viera-Gallo. Por el otro, quienes postulaban que la transición al socialismo no tenía puntos de comparación ni analogía alguna con respecto a la profunda metamorfosis que se vivió entre la edad media y la modernidad capitalista. Entre aquellos que reivindicaban esta postura durante el Simposio pueden mencionarse al economista norteamericano Paul Sweezy y al dependentista brasileño Rui Mauro Marini.

Parece interesante recuperar este eje del debate como gran divisoria de aguas, por cuanto, más allá de las discusiones historiográficas, resulta pertinente no solamente para analizar y sopesar en forma retrospectiva las corrientes y bloques políticos que signaron los vaivenes y el devenir del gobierno de la Unidad Popular, sino también porque en la actual coyuntura latinoamericana puede aportar elementos teórico-interpretativos para efectuar un balance provisorio respecto de ciertos procesos en curso en la región. En efecto, la concepción del proceso revolucionario como algo que puede surgir (o no) *de las entrañas de la sociedad capitalista* y que debe contemplar (o no) a las instituciones estatales como territorio relevante de disputa, constituye una de las principales aristas de la discusión general en torno a cómo concebir las propuestas de transición al socialismo que, a partir de experiencias más recientes como las de Venezuela y Bolivia, se han reinstalado con fuerza en nuestro continente.

Entre las muchas repercusiones políticas que tuvo la ponencia de Basso en aquella misma coyuntura chilena, una de las más interesantes fue la que obligó al prestigioso intelectual e integrante del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Rui Mauro Marini, a redactar una serie de materiales a propósito de las tesis expuestas. En todos ellos, polemiza con la lectura realizada por Basso de los principales referentes del marxismo y de las consecuencias políticas que de ello se desprenden. Marini inicia su discusión argumentando que el objetivo prioritario al que debe subordinar su práctica política toda organización revolucionaria es “la conquista del poder político”, por lo que hasta tanto no se logre la destrucción de las estructuras de explotación y opresión que se oponen al surgimiento de la nueva sociedad, resulta imposible hacer emerger esos elementos en el seno de la vieja. Según su caracterización, Basso borraría las fronteras entre la reforma y la revolución al reducir el proceso transicional a una mera sumatoria de elementos que se introducirían sin el ejercicio de la violencia en el ordenamiento estatal tradicional. Por contraposición, de acuerdo con Marini -quien curiosamente se vale de los argumentos de Karl Kautsky para

impugnar las hipótesis de Basso- solo pueden considerarse como fases de un proceso revolucionario aquellas reformas que son la obra de una clase que, hasta entonces oprimida política y económicamente, acaba de conquistar el poder político y lo emplea para metamorfosear la totalidad del andamiaje estatal. De ahí que concluya expresando que “*las transformaciones superestructurales siguen, no preceden a la revolución política*” (Marini, 1974, p. 81, cursivas nuestras).

En sintonía con este planteo, un segundo punto de distanciamiento que desliza Marini es lo que califica como una interpretación errónea, por parte de Basso, de la dialéctica entre reforma y revolución esbozada por Rosa Luxemburgo:

para Rosa -dirá- las reformas no tienen como efecto crear los ‘elementos’ de la nueva sociedad dentro de la vieja, sino tan solo mejorar las condiciones a partir de las cuales la clase que niega a la sociedad existente acumula fuerzas para liquidar esa sociedad” (Marini, 1974, p. 82).

En consecuencia, la teórica polaca negaba enfáticamente que pudiese realizarse, en función de esta acumulación de reformas en el plano estatal, un tránsito pacífico hacia el socialismo. Para validar este argumento, Marini hace uso de algunos textos escritos por Lenin, donde el dirigente bolchevique asevera que

las reformas son el producto subsidiario de la lucha de clases revolucionaria: lo fundamental es la lucha revolucionaria, la lucha por la conquista del poder. (Marini, 1974, p. 84).

He aquí una lectura del vínculo entre medios y fines que se encuentra en las antípodas del que supone una estrategia prefigurativa como la esbozada por Basso: las reformas devienen según Marini un mero objetivo táctico (*subsidiario* según sus propias palabras) respecto de lo que constituye el objetivo excluyente: la toma del poder. Esto lo lleva a afirmar que

el proletariado no tiene la menor posibilidad de crear algo distinto en el interior del capitalismo, y mientras permanezca bajo la dominación burguesa. Para transformar la economía, necesita conquistar el poder político. (Marini, 1974, p. 87).

Cabe destacar que dicha *absolutización* del objetivo final (el asalto al poder por medio de la violencia) por parte del dependentista brasileño resultaba plenamente coherente con la posición política sostenida durante el gobierno de la Unidad Popular por parte del MIR, -organización en la que en aquel entonces militaba-, ya que a lo largo de los tres intensos años del gobierno de Allende, el MIR se mantuvo al margen de esta coalición, denunciando la imposibilidad de avanzar hacia una sociedad de tipo socialista por métodos no violentos y a través del uso de la legalidad.

En un plano más general, Marini alegó en su respuesta a Lelio Basso que el desplazamiento violento de la burguesía por el proletariado en el poder político es la condición *previa* para garantizar llevar a cabo las transformaciones socialistas, ya que

cuando se trata de la revolución burguesa, se da la posibilidad, aunque sea teórica, del cambio político gradual y pacífico, sea por el hecho de que el capitalismo como modo de producción es la condición previa de existencia de la burguesía y precede a la sociedad política burguesa, sea porque las dos clases que pugnan entre sí por el poder se basan igualmente en la explotación de otras, lo que abre márgenes de acuerdo entre ambas. La situación del proletariado, cuya condición de existencia no es el socialismo sino el mismo capitalismo y que tiene como objetivo de clase la supresión de la explotación, plantea en un plano totalmente distinto el problema del enfrentamiento político y de la posibilidad de proceder al cambio social mediante adaptaciones o reformas en el modo de producción. (Marini, 1973, p. 69).

En consonancia con esta posición, en su intervención en el Simposio la marxista italiana Rossana Rossanda, integrante del grupo *Il Manifesto*, dijo que mientras subsista el modo de producción capitalista y su andamiaje jurídico-político, sintetizado en el Estado, “el proletariado no podrá nunca poner en acto un embrión de contrasociedad” (Rossanda 1972, p. 98). Más aún, alegó que el desarrollo mismo de las fuerzas productivas -que Basso identifica con la “lógica socializante”, en creciente conflicto con las relaciones capitalistas- se encuentra profundamente marcado con el signo del modo de producción en el que se despliega, por lo que lejos de poder concebirse a aquellas como parte de los “elementos de la nueva sociedad” de los que habla Basso, expresan sin ambages el dominio del capital.

Frente a estas posturas convergentes, la intelectual chilena Martha Harnecker salió al cruce y, reivindicando las tesis de Basso, postuló la pertinencia de una lectura prefigurativa de la transición al socialismo, negando la posibilidad de que en el seno de la sociedad capitalista surjan relaciones de producción socialista. Sin embargo:

Consideramos importante afirmar que *en ella van germinando los elementos de la nueva sociedad*, aspecto que Rossana Rossanda parece relativizar en forma excesiva, al afirmar que existe una vinculación tan grande entre las fuerzas productivas y las relaciones capitalistas de producción, que todas las contradicciones que surgen llevan el signo de su vinculación” (Harnecker, 1972, p. 121; cursivas del autor).

Lo que le critica a la pensadora italiana en última instancia es que, llevado al extremo, su argumento supondría que el desarrollo del sistema capitalista, en lugar de agudizar las contradicciones que le son constitutivas,

generaría la consolidación de fuerzas productivas revestidas de un carácter cada vez más capitalista, alejándose por tanto del horizonte socialista, y no acercándose a él como pregona Basso. Por el contrario, Harnecker sostenía que la dinámica misma de la sociedad burguesa tiende a intensificar las contradicciones, sin que esto implique obviamente que ella vaya a sucumbir o derribarse de manera catastrófica, aunque sí *preparando las condiciones materiales* para la superación de este sistema de opresión en su conjunto.

Desde ya que estas bases no podrán desplegarse acabadamente si no se inscriben, tal como sugiere Basso en su ponencia, en un proyecto consciente y subjetivo de transformación global, dinamizado por la clase trabajadora y sus aliados estratégicos, es decir, si *ya desde ahora* no se disputa y asume de manera progresiva el “poder decisonal” de la sociedad. Con este término, Basso no se refiere solo -ni principalmente- al poder gubernamental, sino al que brota de una estrecha interpenetración entre el poder económico y el político, entendidos ambos en un sentido amplio, y al que se integran incluso el poder burocrático, cultural, educativo y hasta religioso (Basso, 1972a, p. 35). Por ello se encargó de aclarar esta distinción en un artículo periodístico posterior, escrito en marzo de 1973 a propósito de las recientes elecciones en Chile:

El poder no coincide con el gobierno, menos aun con un gobierno minoritario, y no es pues esperable realizar un gobierno socialista solamente por medio de elecciones. Se necesita cambiar la situación de base, las relaciones sociales, el cuadro institucional, se necesita sobre todo dotar de consciencia a las masas y movilizarlas no tanto para un enfrentamiento violento sino para un aún más difícil compromiso socialista, para la construcción de una sociedad nueva que transforme al mismo tiempo la estructura y los hombres. (Basso, 1973a, p. 6).

Algunas reflexiones a modo de conclusión

Más allá de esta interesante polémica suscitada en 1971, y de otros debates que se sucedieron incluso hasta los momentos previos al golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, vista retrospectivamente, y aun reconociendo sus puntos de acierto y su notable originalidad, resulta claro que la lectura de Basso en torno al proceso chileno adolecía de algunas deficiencias teórico-políticas. Además de su sobrevaloración de las posibles fisuras y contradicciones existentes al interior de los aparatos del Estado, en especial del represivo -algo en lo cual cayeron, por cierto, también las distintas fuerzas integrantes de la Unidad Popular, e incluso el propio MIR-,

quizás una de las más graves haya sido la señalada con agudeza por Alberto Filippi, al expresar que la mencionada ponencia sobre el uso de la legalidad concluía con una evidente y deliberada laguna: Basso no quiere tratar el aspecto, crucial e imprevisible, del contexto internacional, americano y europeo, en el cual se infería el estrepitoso (y por eso mismo escandalosamente subversivo) ascenso al poder de los partidos de la Unidad Popular. (Filippi, 2006, p. 119),

Ese contexto involucraba en particular el accionar creciente del imperialismo de los Estados Unidos, para impedir el avance en la región de este tipo de proyectos con potencial anti-sistémico.

Asimismo, analizada epocalmente, la posición de Rui Mauro Marini de apuntar de un modo más firme hacia la ruptura total con el orden burgués tenía sentido. El golpe militar del 11 de septiembre de 1973 podría darle la razón a quienes se planteaban avanzar de un modo más veloz hacia el socialismo, lo que suponía necesariamente el empleo de la fuerza contra las clases dominantes. También la tesis de Rossanda y Marini, de que el devenir del desarrollo capitalista podría consolidarlo y no sentar las bases del socialismo en su seno, puede tener verosimilitud a la luz de las derrotas sufridas por el campo popular durante el siglo pasado. Sin embargo, la estrategia prefigurativa que hemos esbozado a partir de los aportes de Lelio Basso, plantea una cuestión más profunda y que tiene que ver con la capacidad de *sostener una transformación revolucionaria basada en la participación amplia y democrática de las masas*. La famosa disputa intelectual y moral de Antonio Gramsci y la diferencia entre Oriente y Occidente propuesta en sus *Cuadernos de la Cárcel*, reside en la necesidad de advertir que la supremacía de las clases dominantes no se ejerce solo por la fuerza, sino que involucra también una batalla que debe librarse en diversas “trincheras”, incluidas las del Estado en un sentido amplio o integral (Gramsci, 1999). Por la fuerza, eventualmente, podría arrebatarle el poder -en sentido restringido- a las clases dominantes, pero sin el desarrollo de un entramado ideológico-político denso y extendido será difícil, si no imposible, ampliar el ejercicio democrático y transformador del poder revolucionario de las clases oprimidas.

Si el caso chileno puede usarse -de acuerdo a lecturas como la de Rui Mauro Marini- como ejemplo de la imposibilidad de usar sin más la vía democrático-burguesa para construir el socialismo, los fracasos insurreccionales y de la guerra popular prolongada de toda América Latina en las décadas de 1970, 1980 y 1990 (El Salvador, Guatemala, Perú y Colombia resultan casos emblemáticos) también ilustran sobre los límites de la estrategia basada en la tradicional confrontación armada. Es tan cierto

que a la fuerza hay que oponerle fuerza, como que ésta no se construye solo con armas. El proceso de articulación ideológica y política necesario para construir el porvenir es contradictorio, largo y cambiante, y en este punto los planteos de Lelio Basso en torno a la *participación antagonista* y a no descuidar ciertas fisuras y contradicciones que anidan en el Estado -o bien pueden ser introducidas al interior de él como “elementos” de la nueva sociedad-, resultan sumamente vigentes, por lo que más que recetas o dogmas, lo que se precisan son herramientas para interpretar la realidad tal cual se va produciendo y transformando en cada momento histórico.

No obstante, a la vuelta de la historia, aquellas dos dimensiones convergentes subestimadas por Basso -el peligro de un golpe de Estado dinamizado desde su aparato represivo y el condicionamiento del imperialismo norteamericano- demostraron ser mucho más determinantes del trágico desenlace de la inédita experiencia de intento de tránsito hacia el socialismo en Chile. Y hoy en día deben ser vistas, nuevamente, como dos de las más grandes amenazas que pueden hacer fracasar -e incluso han hecho naufragar- a los proyectos políticos emancipatorios que se ensayan, no exentos de contradicciones y con diversos grados de desarrollo, en varios países latinoamericanos.

Al margen de estos problemas, los planteos de Basso que hemos reseñado, resultan sumamente fructíferos para sopesar los límites y las potencialidades que el reciente ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina ha implicado en términos de proyectos gubernamentales, en especial teniendo en cuenta que como en el caso de la Unidad Popular en Chile, y sin omitir las notables diferencias que con ella existen, lo que en los últimos 20 años han intentado construir -no sin ambigüedades- en ciertos países de la región, es un similar tránsito hacia una sociedad que deje atrás la dependencia estructural y las lógicas mercantiles en las que han estado sumidos los pueblos latinoamericanos, pero que, no obstante su vocación “no armada”, no desestime el antagonismo y la confrontación de clases a nivel cotidiano, así como la disputa en el seno mismo de los aparatos estatales y del ordenamiento jurídico existente³.

Que se avance o no en esa dirección, no es algo que pueda responderse a priori y desde la mera relectura de los autores clásicos, sino en función de un diálogo fraterno y autocrítico con aquellas complejas realidades que, cual laboratorios de experimentación política, se encuentran en permanente

³ Para un análisis en profundidad de este ciclo, que involucra a la vez un balance provisorio del mismo, véase Ouviaña y Thwaites Rey (2019).

transformación y cambio. Al fin y al cabo, como supo expresar Basso en su alocución de Santiago de Chile, toda revolución

se topa en su curso con contradicciones que están ligadas a las contradicciones de la propia sociedad de la cual brota: en la capacidad de resolver esos problemas, de superar estas contradicciones, allí reside la grandeza de los dirigentes, la madurez de un movimiento; [por lo que] podemos concluir diciendo que no existen soluciones que puedan ser consideradas válidas sobre el papel: la revolución es un movimiento, y el problema del movimiento, como el sofisma de Zenón, se resuelve caminando. (Basso, 1972a, p. 43).

Lista de referencias

- Anderson, P. (1986). *Tras las huellas del materialismo histórico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Anderson, P. (1987). *Consideraciones sobre el marxismo occidental*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basso, L. (1971). “La lunga vía al socialismo”, en *Il Ponte* N° 12, pp. 1413-1436. Disponible en:
<http://leliobasso.it/documento.aspx?id=395f226b08fef06660e1ae141b2d253e&pag=1&q=la%2Blunga%2Bvia%2Bal%2Bsocialismo>
- Basso, L. (1972a). El uso de la legalidad en la transición al socialismo. En VV.AA. *Transición al socialismo y experiencia chilena*. Santiago: CESO-CEREN:.
- Basso, L. (1972b). Momento soggettivo e processi oggettivi nella transizione al socialismo. *Rivista Problemi del socialismo* N° 9, pp. 225-238.
- Basso, L. (1973a). Un round per Allende, ma la guerra continua. *L'Espresso*, 11 de marzo. Roma, p. 6.
- Basso, L. (1973b). Che cosa ci insegna il dramma del Cile. *Il Lombardo* N° 18, 22 de septiembre de 1973. Roma, pp. 6-7.
- Basso, L. (1974). Cile 1975: Dal golpe alla colpa di Pinochet. *Il Resto del Carlino*, 11 de septiembre de 1975. Roma, pp. 8-10.
- Basso, L. (1977). *Rosa Luxemburgo*. México: Nuestro Tiempo.
- Basso, L. (1983). *Socialismo y revolución*. México: Siglo XXI.
- Basso, L. (2003). *Scritti scelti. Frammenti di un percorso politico e intellettuale (1903-1978)*. Carocci: Roma.
- Bitar, S. (1996). *El gobierno de Allende. Chile 1970-1973*. Santiago: Pehuen.
- Casals Araya, M. (2010). *El alba de una revolución. La izquierda y el proceso de construcción estratégica de la “vía chilena al socialismo” 1956-1970*. Santiago: LOM.
- Cueva, A. (1979). Dialéctica del proceso chileno: 1970-1973”, en *Teoría social y procesos políticos en América Latina*. Edicol: México.

- Dos Santos, T. (1972). "Problemas de la transición al socialismo, en *Transición al socialismo y experiencia chilena*. CEREN: Santiago.
- Filippi, A. (2006). Socialismo e democrazia in America Latina nell'esperienza intellettuale, politica e giuridica di Lelio Basso, en A. Mulas (comp.), *Lelio Basso: la ricerca dell'utopia concreta*. Roma: Edup.
- Garces, J. (1976). *Allende y la experiencia chilena. Las armas de la política*. Madrid: Siglo XXI.
- Garrido Soto, L. (2015). *La "vía chilena" al socialismo (1970-1973). Un itinerario geohistórico de la Unidad Popular en el sistema mundo*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.
- Gaudichaud, F. (2016). *Chile 1970-1973. Mil días que estremecieron al mundo*. Santiago: LOM.
- Gramsci, A. (1999). *Cuadernos de la Cárcel*, Tomo 5. México: Era.
- Gramsci, A. (2000). *Cuadernos de la Cárcel*, Tomo 6. México: Era.
- Guastini, R. (1980). Appunti su Lelio Basso interprete di Marx. *Rivista Problemi del socialismo* N° 18, pp. 118-132.
- Harnecker, M. (1972). El problema teórico de la transición. En VV.AA. *Transición al socialismo y experiencia chilena*. CEREN: Santiago.
- Larrain, F. y Meller, P. (1990). La experiencia socialista-populista chilena: la Unidad Popular, 1970-1973. *Cuadernos de Economía* N° 82. Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 317-355.
- Lenin, I. (1972). *El Estado y la revolución*. Buenos Aires: Anteo.
- Marini, R. (1973). La pequeña burguesía y el problema del poder: el caso chileno. *Revista Pasado y Presente* N° 1 Nueva Epoca, pp. 64-78.
- Marini, R. (1974). Reforma y revolución: una crítica a Lelio Basso. En VV. AA. *Acerca de la transición al socialismo*. Buenos Aires: Periferia.
- Marini, R. (1976). *El reformismo y la contrarrevolución. Estudios sobre Chile*. México: Era.
- Marx, K. (1968). Carta a Bolte, 29 de noviembre de 1871. En F. Mehring, *Carlos Marx y los primeros tiempos de la Internacional*. México: Grijalbo.
- Marx, K. y Engels, F. (1974). *Cartas sobre El Capital*. Barcelona: Laia.
- Marx, K. (1985). Crítica al Programa de Gotha, en *El Manifiesto Comunista y otros escritos*. Buenos Aires: Sarpe.
- Mistral, C. (1974). *Chile: del triunfo popular al golpe fascista. Economía y política de la Unidad Popular*. México: Era.
- Monina, G. (comp) (2009). *Noveciento contemporaneo. Studi su Lelio Basso*. Roma: Ediesse.
- Moulian, T. (1983). *Democracia y socialismo en Chile*. Santiago: FLACSO.
- Moulian, T. (2002). *En la brecha. Derechos humanos, críticas y alternativas*. Santiago: LOM.
- Moulian, T. (2005). La vía chilena al socialismo: Itinerario de la crisis de los discursos estratégicos de la Unidad Popular. En J. Pinto Vallejos (editor) *Cuando hicimos historia. La experiencia de la Unidad Popular*. Santiago: LOM.

- Mulas, A. (2005). Las relaciones político-jurídicas entre Lelio Basso y el CEREN en los años de gobierno de la Unidad Popular. *Revista Universum* N° 20 Vol. 1, pp. 80-87.
- Mulas, A. (2009). Lelio Basso e l'America Latina (1961-1978). Un percorso politico, intellettuale e umano. En G. Monina, G. *Novecento contemporaneo. Studi su Lelio Basso*. Roma: Ediesse.
- Ouviña, H. y Thwaites Rey, M. (2019). *Estados en disputa. Auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo/CLACSO.
- Pinto Vallejos, J. (editor) (2005). *Cuando hicimos historia. La experiencia de la Unidad Popular*. Santiago: LOM.
- Ramos, S. (1972). *Chile: ¿una economía de transición?*. Santiago: Cuadernos del CESO:.
- Rossanda, R. (1972). Poder y democracia en la sociedad de transición. En VV.AA. *Transición al socialismo y experiencia chilena*. Santiago: CEREN-CESO.
- Texier, J. (1994). *Democracia y revolución*. Buenos Aires: Tesis XI.
- Thwaites Rey, M. (2004). *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*. Buenos Aires: Prometeo.
- Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (2011). La estatalidad latinoamericana revisitada. Apuntes sobre el problema del poder político y las transiciones. En Thwaites Rey, M. (edit.) *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*. Santiago: ARCIS-CLACSO.
- Vidales, C. (1974). *Contrarrevolución y dictadura en Chile*. Bogotá: Tierra Americana.
- Zavaleta Mercado, R. (1974). *El poder dual*. México: Siglo XXI.

La relación Estado-empresas durante los gobiernos de Lula da Silva, 2003-2011

The relationship between the State and the firms during Lula da Silva's governments, 2003-2011

Amanda Barrenengoa¹

RESUMEN

Este artículo aborda la relación entre el Estado y las empresas, a partir de las políticas de los gobiernos lulistas. Nos preguntamos por aquellos intereses que se entramaron en ese período en relación a la política exterior y a las políticas de infraestructura y desarrollo, en el marco de los procesos de integración regional e inserción internacional. Se parte de considerar el vínculo como una alianza pragmática signada por contradicciones estructurales y tensiones que se fueron agudizando. Desde una perspectiva histórica, se estudian las empresas involucradas en las obras de infraestructura de Brasil y la región sudamericana y se examinan las contradicciones en sus distintos niveles, marcando una distinción entre dos ciclos dentro del período 2003-2011. Para este análisis se recuperan datos e información cuantitativa y cualitativa provenientes de bibliografía especializada y documentos oficiales, junto con el contenido de entrevistas realizadas.

Palabras clave: Estado brasileño, empresas, gobiernos lulistas, development.

ABSTRACT

In this article we approach the relation between the State and the firms during Lula da Silva's governments. We inquire about the interests that were involved in the foreign policy, the infrastructure and development policies, within the regional integration and international incorporation processes. We consider this relation as a pragmatic alliance which was marked by structural contradictions and tensions that were sharpening. From a historical perspective, we study the companies involved in infrastructure projects in Brazil and South America, and the contradictions in their

¹ Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de La Plata y becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

different levels, marking a distinction between two cycles into the period 2003-2011. For this analysis we recover information provided by quantitative and qualitative data from official documents and specialized bibliography and contents from interviews made by the author.

Key words: Brazilian State, firms, Lula's government, development.

Fecha de recepción: 19 de octubre de 2020

Fecha de aceptación: 26 de noviembre de 2020

Las empresas como actores sociales de las clases dominantes

Con el objetivo de observar las contradicciones que signaron el vínculo entre las empresas y el Estado brasileño, seguimos la trayectoria de aquellas intervinientes en los proyectos de infraestructura en dicho territorio y en otros países de la región a lo largo de los gobiernos lulistas y en relación a las políticas implementadas para el desarrollo y la integración². En el período 2003-2011 distinguimos dos ciclos en los cuales cambiaron tanto las políticas promovidas desde el Estado como la relación entre éste y los grupos empresariales que aquí situamos como parte de las clases dominantes brasileñas. En la indagación sobre las políticas gubernamentales establecemos un recorte en la agenda de política exterior, la política económica, las políticas de infraestructura y desarrollo y en algunas de las definiciones en cuanto al escenario internacional. Las políticas de integración dan cuenta del cruce entre una multiplicidad de actores sociales, intereses y estrategias, de cara a la agenda de integración física y al Corredor Interoceánico Central (CIC).

Durante este período, la política exterior se constituyó en uno de los pilares estratégicos de gobierno, involucrando no solo las agendas de desarrollo y relaciones internacionales, sino también a sectores de la sociedad desde una abarcadora participación estatal (Soares de Lima, 2013). Esto creó oportunidades para múltiples actores que iban más allá del

² Este artículo recupera parte de la investigación realizada para la tesis titulada *¿Mudar para valer? Estado y clases dominantes en los entramados de la integración suramericana. Brasil en el COSIPLAN-UNASUR (2003-2011)*, en el Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata.

Itamaraty, en una suerte de pluralización de los actores de la política exterior que los articuló interna y externamente (Giaccaglia, 2010; Míguez, 2017), en un bloque de poder compuesto por el gran capital nacional, empresas estatales y empresas multinacionales. Esta incorporación de actores en las arcas estatales también trajo aparejados conflictos y contradicciones (Barrenengoa, 2020: 104).

Identificamos a los actores a partir del CIC como parte del Eje Interoceánico Central de la Cartera de Proyectos de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana y el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (IIRSA- COSIPLAN)³. Este fue pensado como una ruta de vinculación entre Este y Oeste que permitió observar las condiciones de expansión del capital brasileño en la región. El caso elegido sirve a los fines de establecer un recorte analítico que permite adentrarnos en las tramas de estos corredores de integración y en los actores de las clases dominantes involucrados en las mismas desde la región paulista, marcando la relación entre Estado y actividades productivas. Examinamos los actores y sus intereses para preguntar por la relación entre las políticas impulsadas durante los gobiernos lulistas y los posicionamientos de los distintos actores sociales de las clases dominantes cuando se trató de la integración física, el desarrollo nacional y la inserción regional por esos años.

El nuevo período se identifica a partir de la reconfiguración del mapa de la integración regional, colocando en el rechazo a la propuesta norteamericana del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) un punto de inflexión para el rediseño de América Latina (Katz, 2006; Kan y Pascual, 2013; Kan, 2015a). La búsqueda de conformación de instancias alternativas a partir de instrumentos estatales fue una respuesta emergente ante la profundización de las agendas neoliberales. Esto se observó al nivel de los Estados, en cuanto a las políticas exteriores que tuvieron como horizonte la búsqueda de cierta autonomía relativa respecto de Estados Unidos y en relación a los mecanismos de integración (Sanahuja, 2019: p. 108). Tomando el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y las visiones en torno a la misma, la presencia de liderazgos presidenciales

³ Integra a Brasil, Bolivia, Chile, Perú y Paraguay, con el 79,32% de su superficie ocupada por Brasil (Visión de Negocios del Eje Interoceánico Central Actualización, 2008), incluyendo a los Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro y São Paulo (Ceceña, Aguilar y Motto, 2007: 41-42).

abonó a una visión del período signada por una fuerte conducción estatal como marca simbólica de la integración. En diálogo con estas miradas y desde un abordaje que recupera los estudios sobre integración y nuevo regionalismo desde el pensamiento crítico latinoamericano, se busca contribuir a una visión sobre el período en perspectiva sociológica y en clave de economía política y geopolítica. Reflexionamos a partir de aquellos actores sociales de las clases dominantes que desbordaron los márgenes estatales, incorporando las posiciones de sectores corporativos y las empresas, que fueron partícipes de los procesos de integración desde sus propios ámbitos de acción (Barrenengoa, 2020). Indagamos en las contradicciones que atravesaron la relación entre Estado y empresas y cómo estas fueron conjugadas con las lógicas de construcción y acumulación del capital transnacional.

Visto desde el período de gobiernos lulistas, existió un entrecruzamiento entre actores gubernamentales, empresas, organismos de financiamiento, representantes empresariales y poblaciones. Por lo cual, la relación entre integración física, capitalismo global, planificación estatal y la participación de los distintos actores de las clases dominantes serán abordadas a partir del caso brasileño, desde su “giro popular” (Merino, 2018: 224). Su elección proviene no solo de su tamaño y liderazgo en la región, sino de su rol distintivo en el diseño de una estrategia de integración, para la cual la región suramericana fue una pieza fundamental (Barrenengoa, 2020: 98). Como lo afirman diversos estudios (Ceceña, Aguilar y Motto, 2007; Iglesias, 2008; Wegner, 2018; Staine Prado, 2018), Brasil ha sido el país de la región que más ha impulsado el apoyo financiero a los proyectos de integración física e infraestructura regionales, desde tiempos previos a la conformación de la UNASUR.

En torno a cómo analizar y caracterizar a los distintos actores de las clases dominantes que fueron parte de la estrategia del Partido de los Trabajadores (PT) recorreremos algunos elementos a tener en cuenta que implican considerarlos no solo en función de su rol en la estructura productiva. Son pensados también como representantes de sectores de interés, a partir de sus acciones políticas, sus posiciones ideológicas coyunturales y sus alianzas pragmáticas. Esto da cuenta de un amplio universo de actores provenientes del mundo financiero, empresarial, periodistas, actores políticos, pastores evangélicos, actores mediáticos y personajes de la industria cultural (Boito, 2017: 28). Además de ser una parte importante en la estructura económica brasileña, fueron partícipes de las agendas de política exterior, de la política

económica, de los debates públicos y de múltiples instancias donde plasmaron sus intereses (Barrenengoa, 2019: 26), pudiendo observar sus posicionamientos en los terrenos político, económico e ideológico (Berringer, 2015: 66).

Asimismo, sus posturas se vincularon con la dinámica de la coyuntura política, por lo cual, identificamos como actores de las clases dominantes a los bancos públicos y privados, las empresas constructoras y sus ámbitos de representación corporativa y a los actores del propio Estado brasileño. Añadimos en esta mirada aquellas condiciones generales que son parte de las características del contexto internacional por ese entonces, como el boom de los *commodities*, la crisis financiera mundial, el crecimiento de la economía brasileña, los procesos de integración, el ascenso de China y el escenario de multipolaridad relativa (Merino, 2018). En la construcción de una mirada amplia sobre la relación entre Estado y empresas, se alude a actores e intereses extranjeros como Estados Unidos y el Estado chino, interesado en el financiamiento de grandes obras de infraestructura.

La identificación de estos se da a partir de cómo se entramaron sus intereses en relación a los diferentes actores sociales de las clases dominantes brasileñas y a las políticas gubernamentales implementadas. Así, los actores empresariales se constituyeron en parte de las clases dominantes en tanto fueron sujetos relevantes en las agendas de los gobiernos del PT (Diniz y Boschi, 2013, Berringer, 2015). Si bien las empresas constructoras ya tenían un peso importante, se trató de un período de una inédita expansión.

Se dialoga con perspectivas de estudios que denominan “burguesía interna brasilera” a los sectores involucrados en el frente neodesarrollista que se conformó durante los gobiernos del PT (Berringer, 2015: 25). Este incluyó a sectores del agronegocio, la construcción pesada, la construcción civil, la industria naval, los bancos y el sector comercial (Boito; 2017: 27). En sus investigaciones sobre la política exterior de Fernando Henrique Cardoso y Lula da Silva, los estudios de Berringer y Boito resultan referencias que aquí son retomadas⁴. Siguiendo la perspectiva de Julián Kan (2015a) en su análisis

⁴ Tratándose de un asunto aún en debate, consideramos más ajustado a la realidad del capitalismo actual -en su entrelazamiento con las finanzas y en el escenario de mayor internacionalización y mundialización de la economía y de las propias empresas nacionales-, evitar las categorías de burguesía “interna” y “externa” o “burguesía nacional”. Las denominaremos burguesías locales, empresas brasileñas,

sobre los procesos de integración “desde arriba”, nos referimos a estos grupos corporativos y empresariales como actores sociales de las clases dominantes.

En el caso de las corporaciones económicas como la Federación de Industrias de São Paulo (FIESP), por tratarse de actores centrales en el diálogo con el sector empresarial privado y el gobierno, su comportamiento no fue lineal. Lejos de mostrar un posicionamiento unívoco ante las políticas que se llevaron a cabo, notamos la ambigüedad de sus posturas a raíz de aquello que estaba en juego en cada circunstancia (Berringer, 2015: 68). De esta manera, en torno a la región circundante al Corredor, hubo empresarios interesados en las obras, sectores y grupos económicos que las necesitaban para el traslado de sus productos; bancos que las financiaron; Estados que las impulsaron desde sus funcionarios y políticas públicas, e instrumentos como el COSIPLAN, desde los cuales fueron planificadas como parte de proyectos de infraestructura mayores.

En estos entramados podemos identificarlos partiendo de sus posicionamientos y definiendo sus intereses desde la región paulista, donde destacan por ser un ámbito de grandes riquezas provenientes de la industria, la producción y las finanzas. Los flujos de comercio regional a partir de los corredores permitieron el aumento de la productividad a las empresas y una participación activa en los mercados comerciales globales. Por añadidura, se posibilitaba la estrategia de política exterior, para la cual, la infraestructura tuvo un rol central. Las significativas diferencias entre la situación de los estados brasileños y el resto de los estados del corredor muestran que el Estado de São Paulo se constituyó en uno de los mayores núcleos de desarrollo económico, conteniendo tanto productos agropecuarios como industriales, e involucrando un gran número de empresas.

Historización y proceso expansivo

Al indagar en el vínculo entre el Estado y las empresas se retoman variables del período previo para situar dicho análisis en una perspectiva histórica. Estas fueron, a lo largo de los dos primeros ciclos de gobierno del PT, una de las herramientas clave en la conjugación de intereses dispares y objetivos comunes, a la hora de establecer acuerdos de integración, de financiamiento de obras, de préstamos, de provisión de servicios, entre otras

sector empresarial, empresas constructoras, corporaciones, empresas de ingeniería o actores sociales de las clases dominantes.

acciones en las que estuvieron involucradas. Consideramos empresas brasileñas a las que surgieron en Brasil, alrededor de los años 1940 y 1950, muchas de ellas de origen familiar. Vinculadas al Estado y a las obras de infraestructura, desde mitades del siglo XX crecieron al calor de las políticas de desarrollo e industrialización, con gobiernos como el de Juscelino Kubitschek (1956-1961) (Pedreira Campos, 2009: 105; Bustelo, 2012: 78). En específico, las empresas de la industria de la construcción atravesaron un proceso creciente de expansión desde el 1970, cuando dieron un salto y comenzaron a operar también fuera de Brasil; con lo cual -salvo durante el ciclo neoliberal en la década de 1990-, este proceso se sostuvo en el tiempo. Aunque se las considere empresas brasileñas, su expansión alcanzó los mercados suramericanos, latinoamericanos, de África, de Medio Oriente, y otras zonas del mundo (Pedreira Campos, 2009; Berringer, 2015). Pedro Pedreira Campos (2009: 104), las denomina “empresas de ingeniería”, dado que crecieron en escala y se transformaron en multinacionales, por ser parte de las ramas más internacionalizadas y abarcar una diversidad de servicios (desde infraestructura, industria, energía, minería, servicios tecnológicos, hasta medio ambiente y minería).

Los proyectos de infraestructura fueron vías para la integración económico productiva, desde el aprovechamiento de la competitividad de las empresas brasileñas, las posibilidades de instalación de sus productos y servicios en los mercados suramericanos, así como los recursos provenientes de estos (Iglesias, 2008; Pedreira Campos, 2009; Wegner, 2018). Al ser el principal país destinatario de los proyectos de infraestructura, las empresas brasileñas se convirtieron en las proveedoras de los recursos que sirvieron para dar cauce a los proyectos, lo que las ubicó en un lugar privilegiado en términos de competencia y de colocación de sus productos y servicios. Entre las principales empresas constructoras involucradas, Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutiérrez y Queiroz Galvão, siguieron el camino de la internacionalización convirtiéndose en jugadoras globales, gracias a su expansión en América Latina. Como contrapartida, el Estado brasileño recibía Inversión Extranjera Directa (IED), proveniente de estas “multilatinas” (Cabria, 2015). El pico máximo obtenido en 2006 generaba que Brasil se colocara detrás de China e India por sus empresas competitivas, que lograron instalarse en países africanos, con inversiones en infraestructura de corredores ferroviarios, aeropuertos, hidroeléctricas y puertos (Lamas, Finazzi, Nasser, 2017: 138). La expansión de las mismas generó el engrosamiento de las reservas y el ingreso de divisas. A esto acompañaron

las políticas de redistribución de la renta y salario mínimo (Diniz y Boschi, 2013), con lo cual, la alianza Estado-empresas otorgaba saldos favorables para ambos.

Sin embargo, el proceso de internacionalización fue previo a los gobiernos del PT. Durante la dictadura militar, sectores de la diplomacia brasileña utilizaron el financiamiento del BNDES para realizar grandes obras de infraestructura junto con empresas privadas (Iglesias, 2008:169, Pedreira Campos, 2009). En los ciclos neoliberales, dicha estrategia fue desarticulada, afectando a las empresas nacionales. En un proceso de reformulación del Estado y como consecuencia de las privatizaciones y la apertura comercial, en este período las empresas sufrieron los impactos de las políticas de desnacionalización y desindustrialización (Bustelo, 2012: 78; Berringer, 2015: 83; Paulani, 2017: 92). Dada la crisis que esto provocó en los sectores de la industria, afectó a la estructura productiva, en un marco de mayor subordinación a los centros de poder mundial, profundizando la dependencia. Las políticas estatales reorientaron el rol del BNDES a la gestión de las privatizaciones y a la financiación de los nuevos propietarios de dichas empresas (Bustelo, 2012; Diniz y Boschi, 2013). De esta manera, la economía brasileña se volvió más vulnerable por el ingreso de inversiones extranjeras a partir de las políticas de apertura y desregulación financiera. Los sectores más impactados de las burguesías locales, particularmente provenientes de la industria, vieron condicionado su potencial productivo y destruida su capacidad instalada (Berringer, 2015: 95).

A la par, Estados Unidos se dedicaba a expandir su estrategia de dominación hegemónica desde sus políticas globalizadoras. Ante la profundización del neoliberalismo en todo el continente, las clases dominantes locales se reconfiguraron y buscaron defender sus territorios de acumulación en alianza con actores políticos (Berringer, 2015: 90). El complejo proceso que enmarcó las negociaciones del ALCA con participación de las burguesías agraria e industrial y el posterior relanzamiento del Mercosur, en conjunto con otros actores de las clases dominantes suramericanas, y las negociaciones entre Mercosur-UE y la Ronda de Doha son muestras de dicha defensa (Berringer, 2015; Kan, 2015b). De tal manera que, al analizar la relación Estado-empresas, notamos que en la conformación de una “alianza pragmática” existían antecedentes de participación conjunta en las cuales empresarios y funcionarios gubernamentales cuestionaban una mayor apertura al comercio norteamericano buscando torcer la balanza en favor de políticas

neodesarrollistas (Merino, 2018). En la aglutinación de intereses que convergieron en el rechazo al ALCA en 2005 se encontraron sectores de la burguesía industrial y agropecuaria brasileña que fueron dando espesor a la alianza que se conformaría al nivel del nuevo bloque de poder (Berringer, 2015: 195-197). Esto fue una muestra de cómo se entramaron los distintos actores de las clases dominantes por ver perjudicados sus intereses económicos.

Durante el segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, podemos destacar un giro progresivo como respuesta de las clases dominantes a la transición histórica mundial (Merino, 2016). Desde 1999-2000 -año que coincide con el lanzamiento de la IIRSA-, ocurrieron cambios ministeriales dentro del gobierno de Cardoso, el real se devaluó y comenzaron a notarse las consecuencias de la profundización neoliberal. A su vez, hubo un impulso a las empresas exportadoras mediante la creación de la Agencia de Promoción de Exportaciones, buscando expandir su volumen (Kan, 2015b: 47). Entre 1995 y 1998, entró en vigor la unión aduanera del Mercosur y éste se institucionalizó; por lo que se trató de tiempos favorables para el acercamiento entre distintos actores institucionales y económicos de la región suramericana. Para los sectores industriales, particularmente la FIESP, el Mercosur tenía un “valor estratégico”, como parte de la “implementación de un nuevo modelo de inserción de los países de la región en el mercado internacional” (Ardissone, 1999: 61). A su vez, abría oportunidades para conciliar las producciones de los diferentes países desde la libre competencia, lo cual marcaba la impronta desde la cual adherían al proyecto de integración (FIESP, 5/08/1996). Aquellos sectores empresariales que se inclinaban por políticas liberales y querían competir en igualdad de condiciones con Estados Unidos y China, se aglutinaron en la oposición al ALCA (Berringer, 2015: 104). Visto desde el Estado brasileño, se trató de la posibilidad de recomposición de su capacidad de intervención en el ámbito económico, lo cual iría a favorecer el ciclo de crecimiento y expansión económica del lulismo y los beneficios que los actores de las clases dominantes obtuvieron como consecuencia de las políticas de desarrollo, tanto en el aumento de la producción nacional y las capacidades de competencia e inserción en los mercados internacionales (Bustelo, 2012: 77). En un proceso en el que se combinaron condiciones favorables a escala internacional, regional y nacional, la estrategia de los gobiernos del PT benefició a sectores de las clases dominantes que ocupaban posiciones clave en la estructura productiva; del agro y la industria.

Durante el segundo mandato de Lula da Silva, con la Política de Desarrollo Productivo (PDP), los objetivos de desarrollo pautados desde el Estado brasileño asumieron un carácter estratégico en relación a la integración con América Latina y África (Bustelo, 2012). Estas zonas se erigieron en destinos consumidores y/o receptores de inversiones brasileñas. Mientras aumentaba su liderazgo en la región, se profundizaba el proceso de internacionalización de aquellas empresas con capacidad competitiva en las áreas de infraestructura, energía y agroindustria. Esto conjugó una proyección doblemente buscada entre actores gubernamentales y empresariales, en una suerte de alianza pragmática. El énfasis en la integración suramericana fue también la posibilidad para dar cauce a esta estrategia de Campeones Nacionales, desde objetivos que provinieron del propio Estado (Cabria, 2015), desde el aprovechamiento de los recursos naturales y la especialización en industrias de *commodities* que serían las destinatarias de las inversiones.

La región sudamericana se encontró, en algún punto, subsumida bajo dicha estrategia territorial que modificó el mapa económico comercial de América del Sur al mismo tiempo que puso de manifiesto las asimetrías intrarregionales. Como parte de la misma, el BNDES otorgaba créditos a los Estados para financiar los proyectos de infraestructura regional, y junto con el banco, las empresas y el caudal de divisas se expandieron. Esto fue posible desde la conjugación de varios instrumentos; el Programa de Internacionalización de Empresas, para capitales brasileños y los *suppliers credits*, que implicaban el apoyo a empresas con subsidiarias mediante giros para la compra de bienes o acumulación de stock. También la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE) de 2003-2007, la Política de Desarrollo Productivo (PDP) de 2008-2010 y el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC) (Iglesias, 2008); todos estos promovidos desde el Consejo de Desarrollo Económico y Social, el Consejo Nacional de Desarrollo Industrial y la Agencia Brasileira de Desarrollo Industrial. Desde una fuerte injerencia estatal buscaron alentar el desarrollo de distintos sectores productivos, desde instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), el Ministerio de Industria, Desarrollo y Comercio Exterior (MIDC), el Banco de Brasil, con su Programa de Financiamiento a las Exportaciones (PROEX) y EMBRAPA, la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuaria; todos instrumentos institucionales que contribuyeron a la consolidación de la industria y la expansión del capitalismo brasileño (Bustelo, 2012; Cabria, 2015).

La alianza pragmática y la política exterior

Lo característico del caso brasileño fue que el crecimiento de las empresas se correspondió con la confluencia de políticas públicas y política exterior, en una estrategia de expansión, fortalecimiento e internacionalización (Berringer, 2015, Iglesias, 2008). En un contexto de boom de los *commodities*, se acrecentaron las exportaciones industriales hacia la región sudamericana, pero se exportaban mayormente productos primarios a China. En 2003, las exportaciones brasileñas a la Unión Europea y Estados Unidos se duplicaron en relación al año anterior (Zahluth Bastos, 2017:79). Mientras el Estado alentaba políticas de desarrollo e integración regional, las empresas no solo participaban con materiales de la construcción, sino también en la producción de equipos, máquinas y venta de servicios. Así, a pesar de haberse iniciado en la construcción civil, fueron diversificándose y ampliándose hasta conformarse en empresas proveedoras de servicios de ingeniería e insumos para la construcción, entre otras actividades productivas (Iglesias, 2008; Pedreira Campos, 2009). Siendo el sector de mayor dinamismo, llegaron a representar el 64,7% del PBI en el área de la construcción (Iglesias, 2008: 169).

Habiendo asumido el gobierno en un contexto macroeconómico de desconfianza por parte del sector financiero -como resultado de la depreciación del real-, con una situación difícil en torno a las cuentas públicas y un proceso inflacionario (Barbosa y Pereira de Souza, 2010; Paulani; 2017), Lula da Silva logró en pocos años cifras récord tanto para las arcas estatales como para las ganancias empresariales, aprovechando las condiciones internacionales para engrosar el superávit comercial.

A su vez, por el predominio de actividades industriales, la región paulista mostraba mejores condiciones para el desarrollo, conferidas por el potencial de los procesos de agregado de valor y servicios de ingeniería (Iglesias, 2008). Mientras que en el resto de las economías de la región prevalecía el sector agropecuario, la minería y la explotación de gas para generación eléctrica, consumo doméstico y exportación; Brasil se destacaba por ser el país con mejores condiciones para el despegue de su industria (Visión de Negocios del Eje Interoceánico Central Actualización, 2008). Esto le otorgó condiciones macroeconómicas y políticas para la expansión comercial y para la promoción de una política económica que tuvo como eje central una política industrial activa (Bustelo, 2012: 82). Con lo cual, las políticas de

integración regional del IIRSA- COSIPLAN encontraron eco, desde el gobierno brasileño, en sus políticas de desarrollo nacional, comercio regional e inserción internacional. A su vez, los Ejes de integración y desarrollo del COSIPLAN (Silveira, 2001) generaron transformaciones en los territorios sudamericanos que cambiaron su geografía (Ceceña, Aguilar y Motto, 2007: 55).

En cuanto al rol brasileño en las instancias de financiamiento, además de las instituciones financieras regionales (IFR) hubo una importante participación de los tesoros nacionales, estatales y municipales (Wegner, 2018). La política de campeones nacionales, el rol del BNDES y el apoyo a la pequeña y mediana empresa fueron cuestionadas por los sectores que defendían la apertura comercial y rechazaban el intervencionismo estatal (Barrenengoa, 2019: 189).

Ahora bien, sin que mediara un acuerdo explícito, se articularon distintos actores sociales, aunque sus intereses particulares y objetivos fueran divergentes. En el horizonte de la inserción internacional de Brasil como actor de peso y en la internacionalización de sus capitales, todos estos coincidieron. No obstante, en relación a la integración sudamericana, desde algunos actores de las clases dominantes, particularmente los provenientes del mundo empresarial como la FIESP, existió una posición oscilante. Es decir, el hecho de que a sectores empresariales de la región paulista les favorecieran las políticas de promoción estatal no significa que irían a apoyar el ideario integracionista y mucho menos, la estrategia de gobierno. Concebir la integración como una dimensión clave a los fines de su ideario político, económico, estratégico y hasta identitario fue asunto de quienes se identificaron con el proyecto político de Lula da Silva. Su interés en la integración estuvo guiado por la búsqueda de comercializar, instalar sus productos, y obtener ganancias; para el sector empresarial, la integración corría por otro nivel.

Entonces la burguesía no quería la integración, quería vender. Pero vos como país, como la mayor economía, no vas a conseguir integración solo si buscas ganar y si no creas ningún mecanismo de supranacionalidad que consiga agilidad. (ex asesor de la presidencia, 16/11/2017, São Bernardo Campo).

Aunque en las narrativas integracionistas del período todo este conjunto de actores no estaba presente explícitamente, tanto los representantes gubernamentales, como las empresas, federaciones industriales y bancos, también estuvieron interesados en el proceso de integración sudamericana,

bajo parámetros, intereses y objetivos diversos. De esta manera, denominamos “alianza pragmática” a este vínculo basado en intereses coyunturales que permitieron establecerse y sostenerse en el tiempo ante condiciones favorables, sin compartir el proyecto político.

Entre quienes manifestaron mayor resistencia ante las políticas del MRE, estaban aquellos nucleados en la FIESP, en coincidencia con la corriente institucionalista del Itamaraty. El presidente de su Consejo de Comercio Exterior afirmaba en el 2006 su postura de oposición a la diplomacia activa y altiva de Celso Amorim, por considerarla ideológica, populista y articulada con el denominado eje Habana- Caracas (Barbosa, 2015). Habiendo sido Embajador de Brasil en las ciudades de Londres y Washington, Barbosa se erigió en uno de los voceros más críticos de la política exterior y lo que consideraba una mentalidad de “sustitución de importaciones”. También se refería a la ideologización de sus postulados y la afinidad con el socialismo del siglo XXI, representado en las “dictaduras” pregonadas por Cuba y Venezuela (Barrenengoa, 2019: 82). A su vez, cuestionaban las metas de integración regional y Cooperación Sur- Sur, insistiendo en recuperar el vínculo prioritario con Estados Unidos y demandando acuerdos comerciales con Perú y Colombia para la integración de las cadenas productivas (Barbosa, 2015). Esta construcción ideológica de la política exterior brasileña fue cimentando hasta volverse efectiva años más tarde, cuando la UNASUR fue desarticulada.

Barbosa (2015) afirmaba con razón, que las diferencias en la política exterior de los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y Lula da Silva, fueron sus perspectivas estratégicas coincidentes con sus espacios políticos. En el caso de Cardoso, la agenda del PSDB (Partido de la Social Democracia Brasileña), mientras que, durante los gobiernos de Lula Da Silva, la política exterior fue influenciada por la plataforma política del PT. De esta manera, las diferencias entre los nucleamientos diplomáticos se tradujeron en sus filiaciones partidarias, sus perspectivas ideológicas, sus alianzas e identidades políticas, los actores y fuerzas sociales que articularon y, por ende, los proyectos políticos estratégicos que impulsaron.

Los intereses en la integración por parte del universo empresarial no provinieron de un espíritu bolivariano, claro está, sino de sus lógicas de acumulación. Esto no impidió que se unieran en una alianza pragmática, en la cual el Estado acompañó a determinadas empresas con el financiamiento público; lo cual consiguió varios objetivos a la vez, entre los cuales uno fue clave; financiar con sus propios instrumentos a las empresas, evitando que

fuesen capitales extranjeros quienes se hicieran cargo de los recursos y las ganancias de dichos negocios. Dadas las características del capitalismo global, consolidar empresas locales era la vía elegida para volver más competitivas a aquellas que, sin la tutela estatal, serían absorbidas por capitales de mayor escala (Bresser- Pereira, 2013). Este aspecto inaugura profundos debates y permite entrever algunas de las contradicciones que signaron el período de estudio.

La política económica

Existen diversas lecturas sobre la política económica de los gobiernos lulistas, que aquí recuperamos en la distinción que establecen entre dos períodos: 2003- 2005, como etapa donde se sostuvieron políticas liberales en lo monetario; y un ciclo más desarrollista desde 2006 con un claro impulso al desarrollo económico y social desde políticas estatales (Barbosa y Pereira de Sousa, 2010; Actis, 2011; Diniz y Boschi; Paulani, 2017; Merino, 2018). El ciclo neodesarrollista coincidió con la política de Campeones Nacionales, el lanzamiento de programas como el PAC y el PDP, las políticas de infraestructura y desarrollo y el engrosamiento del financiamiento por parte de los bancos públicos.

Como afirma Merino (2018: 231), por tratarse de un gabinete con diferentes partidos políticos, caracterizamos aquí las corrientes mayoritarias como neoliberales y neodesarrollistas. Respecto del primer grupo, tuvo un rol preponderante durante los tres primeros años de gobierno, a partir del mantenimiento del *tripé* macroeconómico⁵ y en base a preceptos como la estabilidad económica, superávit primario, metas de inflación, tasas de interés altas y flexibilización de la tasa de cambio (Diniz y Boschi, 2013). A esto lo acompañaron políticas de estímulo y la liberalización de la economía, con una fuerte contención fiscal para que el sector privado creciera (Barbosa y Pereira de Sousa, 2010). Bajo la consideración de que los mercados, privados y desregulados serían más eficientes, la reducción de impuestos y el recorte del gasto público serían metas para el desarrollo económico -que no se lograba-. Esta fracción monetarista ortodoxa fue dominante en el

⁵“Tripé macroeconómico” es una fórmula instaurada durante el segundo gobierno de Fernando Henrique Cardoso, compuesta por: tipo de cambio fluctuante, metas de inflación -ligada a la política de tasas de interés- y superávit fiscal (Barrenengoa, 2019:190).

Banco Central con Meirelles (ex funcionario del Banco de Boston), en el Conselho Monetário Nacional y el Comitê de Política Monetária, y respaldada por actores del sector financiero y con el apoyo político de una alianza conservadora con fondos de pensión y compañías aseguradoras, entre otros (Merino, 2018; Diniz y Boschi, 2013). Estos sectores proponían la profundización de una agenda neoliberal. Si bien la deuda pública se fue reduciendo durante los primeros años, hacia finales de 2005, el gobierno pagó US\$23,3 billones de dólares al FMI, abriendo camino al despegue desarrollista (Barbosa y Pereira de Sousa, 2010). En este proceso, comenzó a ser más claro el giro neodesarrollista (Bresser- Pereira, 2013; Diniz y Boschi, 2013; Merino, 2018), visible en distintos ámbitos político institucionales; la salida de José Dirceu de la Casa civil y su reemplazo por Dilma Rousseff (2005), el reemplazo de Antonio Palocci (ex Ministro de Hacienda) por Guido Mantega (2006) y la incorporación de Luciano Coutinho en el BNDES; todos estos afines al desarrollismo. Con una política fiscal expansiva y la mejora de las condiciones para sector externo, hubo un crecimiento sostenido hasta 2010. Sin poner en riesgo la estabilización monetaria, en este período se impulsaron instrumentos de incentivo industrial y expansión económica desde el BNDES, Banco do Brasil y la Caixa Econômica Federal (Diniz y Boschi, 2013; Barbosa y Pereira de Souza, 2010).

Ahora bien, a pesar del peso que las fracciones neoliberales tenían en el gobierno, primó la corriente neodesarrollista, combinando diversos elementos; la búsqueda de desarrollo productivo y crecimiento mediante el estímulo fiscal y monetario; la expansión del comercio a nuevos mercados, el aumento de las inversiones y una mejora significativa de salarios y ganancias. La inyección estatal de recursos y estrategias se destinó también, de manera prioritaria, a la infraestructura y el desarrollo urbano. Las inversiones en la infraestructura del transporte y la energía se multiplicaron en términos de mejoras para las empresas, aumento de demanda agregada y mayor productividad. Con el PAC y el PDP, el desarrollo logró ser inducido desde políticas estatales que pudieron combinarse con un contexto propicio para el desarrollo de proyectos de integración regional (Bustelo, 2012). El financiamiento desde el Estado y sus instrumentos fueron generando un camino ascendente de crecimiento económico que, además de fortalecer la economía brasileña y reducir sus vulnerabilidades externas, generó condiciones óptimas para la internacionalización de sus empresas. El país se

erigió en un destino relevante para la entrada de capitales extranjeros, lo que incrementó las reservas (Barbosa y Pereira de Souza, 2010: 19).

En síntesis, coincidimos con distintos autores (Barbosa y Pereira de Souza, 2010; Actis, 2011; Bresser Pereira, 2013; Paulani, 2017; Merino, 2018) en la caracterización del primer ciclo a partir del predominio de una macroeconomía ortodoxa (2003-2005) y un segundo más neodesarrollista. A su vez, en tiempos de surgimiento de la UNASUR y el COSIPLAN, en Brasil se destinaba un 13% del PBI para políticas de infraestructura (Paulani, 2017: 98). Respecto de la estrategia neodesarrollista, esta tuvo su base en sectores donde Brasil ostentaba una ventaja comparativa en relación a otros países de la región. De este modo, la expansión, el crecimiento y la inserción internacional de estas empresas junto con la política económica fortaleció a sectores privados y públicos, en detrimento del capital internacional (Boito, 2017: 30-31). Asimismo, se articuló con una estrategia más general que excedió el campo económico (Bresser- Pereira, 2009), lo cual permitió la combinación de crecimiento económico con reducción de desigualdades (Barbosa y Pereira de Souza, 2010). Coincidimos con Actis (2011), en torno a considerarla una estrategia híbrida. Esto significaba que, por un lado, la intervención estatal garantizó la distribución de las riquezas, que el mercado negaba de manera estructural, en un juego de ganar-ganar (*win-win*) (Maringoni, 2017: 36). Por otro lado, el mantenimiento de la política económica heredada de Fernando Henrique Cardoso llevó al gobierno a continuar con la política fiscal (Kliass; 2017:101), buscando el superávit primario, lo que podemos marcar como uno de los aspectos contradictorios de la política económica.

Ahora bien, los distintos beneficiarios de estas políticas no siempre acordaron con la redistribución de las ganancias hacia los sectores más vulnerables, ni con las reformas que el gobierno estaba llevando a cabo (Berringer, 2015: 161). Cuando el contexto fue cambiando y los recursos comenzaron a escasear, el lulismo se encontró con la dificultad de sostener las ganancias extraordinarias para las clases dominantes y continuar redistribuyendo los ingresos hacia el resto de la sociedad. De este modo, la contradicción que algunos analistas enfatizan proviene de haber dado continuidad al *tripé* macroeconómico, en combinación con políticas redistributivas (Kliass, 2017: 102-103; Maringoni, 2017: 44; Singer, 2017: 9; Paulani, 2017: 96). Cuando el contexto dejó de ser favorable para todos los sectores -con la crisis económica derivada de la crisis financiera global

de 2008- entre otras causas, la alianza pragmática se encontró con limitaciones que fueron perfilando una crisis política e institucional.

Las contradicciones en sus escalas

La estrategia implementada desde los gobiernos lulistas implicó diferentes contradicciones de orden coyuntural y estructural y en distintas escalas que desbordaron lo estrictamente nacional. En primer lugar, es posible identificar contradicciones en la conjugación de actores de las clases dominantes articulados en los gobiernos del PT; tanto aquellos sectores desarrollistas que dirigían el BNDES, como los empresarios beneficiados con las políticas de desarrollo e internacionalización; sectores de la FIESP, funcionarios y corrientes dentro del MRE, entre otras instancias estatales. Esto da cuenta de la heterogeneidad de sectores e intereses en la alianza de gobierno (Merino, 2018: 232), desde las burguesías locales hasta grupos financieros transnacionales; y en la presencia de actores institucionales como Meirelles y Palocci (Paulani, 2017).

En segundo lugar, pone de manifiesto que dichas contradicciones se situaron más allá de las fronteras nacionales y se corresponden con dinámicas del orden internacional transnacional y global. Estas se vinculan con los procesos de reestructuración y reorganización territorial a partir de la economía global (Santos y Silveira, 2001). En un marco de transformaciones, las inversiones en infraestructura fueron indicadores del reajuste de las condiciones materiales al proceso de acumulación como espacios para la economía global (Silveira, 2001: 255). Ante este escenario, la política económica brasileña tendió a priorizar la exportación para que las empresas que abastecían al mercado interno se volvieran competitivas. Esto arrojó nuevas contradicciones, ya que, si bien encontramos en estas acciones un correlato en la estrategia de internacionalización, también marcan la primacía de una lógica proveniente de las empresas globales que convirtió a la región sudamericana en un territorio para la extracción de recursos y su comercialización. Los territorios asumieron una nueva identidad en vinculación al Estado, dada la presencia solapada de otros intereses y actores (Staine Prado, 2018: 53) que emergieron en la estrategia de acumulación promovida desde el Estado. La región atravesó un proceso de transformación hacia una plataforma global de acumulación con lo transnacional como escala imperante y soporte de nuevas relaciones que se conjugaron conflictivamente y que aumentaron la porosidad de los territorios (Arroyo y

Zusman, 2010; Barrenengoa, 2019: 141). Entre estas nuevas relaciones el ascenso chino es un aspecto a remarcar que iría a traer consecuencias a medida que avanzaron las pujas geopolíticas con Estados Unidos, dado el incremento de su presencia en toda la región. De esta manera, las contradicciones pueden inscribirse en dinámicas que desbordaron los márgenes nacionales, dada la escala transnacional de acumulación de las empresas.

En tercer lugar, cuando se trató de la estrategia de política exterior, afirmábamos que existió una pluralización de actores (Giaccaglia, 2010; Míguez, 2017) que contribuyó a conseguir ciertos grados de consenso y estabilidad política. No obstante, la articulación con algunos sectores, sobre todo los empresariales, generó profundas contradicciones.

Hablando en general, la estrategia de las grandes empresas brasileñas fue ampliar la presencia en los mercados. Los bancos nacionales apoyaron esta estrategia. La dificultad obvia es que el resultado sistémico de esto era limitado, frente a la presencia de otros competidores más bien fornidos de capital y apoyados por estados más poderosos. El gobierno de Lula da Silva contribuyó, directa y / o indirectamente, a la estrategia de expansión de las empresas brasileñas. Pero la reciprocidad no fue verdadera, es decir, las empresas privadas brasileñas no contribuyeron a los demás objetivos de la política exterior del gobierno de Lula da Silva. Es decir, no contribuyeron a una estrategia de integración de otro tipo. A causa de esto, hubo varios conflictos entre empresas y gobierno. (Funcionario del PT, 16/11/2017, São Paulo).

Para analizar las relaciones entre las burguesías locales y el Estado, es preciso pensar en las filiaciones internacionales de empresas de origen nacional; un aspecto que puede verse como un rasgo estructural de la burguesía brasileña es su relación de subordinación con aquellos intereses extranjeros y transnacionales (Barrenengoa, 2019: 237). En los gobiernos del PT, esto implicó tensiones y conflictos a la hora de promover proyectos de integración que buscaban autonomía respecto de Estados Unidos. Hubo intereses divergentes entre la estrategia de política exterior impulsada por el gobierno y las demandas de empresarios por acrecentar sus márgenes de ganancia sin compartir visiones sobre la integración.

Las dificultades para conciliar intereses en una misma estrategia de política exterior y política económica se vieron en las arcas del propio MRE, con las distintas corrientes en el Itamaraty y con sectores como la FIESP. Esto se correspondió con un rasgo histórico de las burguesías brasileñas y un

debate aún abierto en torno a su rol en relación a un proyecto de desarrollo nacional. De esta manera, este aspecto conflictivo que atraviesa los vínculos entre Estado y burguesías locales en distintos países de la región, emergió con claridad en el caso brasileño. Paradójicamente, entre los países de la región, fue éste quien consolidó a sus empresas en relación a su mercado interno, la región y el mundo. Su acumulación fue económica y financiera y la contraprestación de ello tuvo su correlato en beneficios para la economía brasileña. Ahora bien, en la estrategia de alianza con sectores del empresariado industrial, el lulismo destinó sus esfuerzos por vertebrar el capitalismo brasileño como un nuevo desarrollismo (Bresser- Pereira, 2013). Sin embargo, dicha estrategia tuvo limitaciones para sostenerse como una alianza pragmática, lo que terminó por obturar la agenda de inserción regional e internacional. Teniendo en cuenta el contexto global y los rasgos de las empresas, más allá de la gestión estatal, resultaba inevitable que no prevaleciera la lógica del capital transnacional. En todo caso podemos preguntarnos en qué medida prevaleció, en qué áreas, y cuáles fueron los acuerdos mínimos para el avance de una estrategia de desarrollo e integración.

Los gobiernos de Lula y Dilma tenían algunos intereses coincidentes y otros intereses conflictivos con los intereses del Estado brasileño. Por ejemplo: más allá del slogan, los gobiernos y el Estado no tenían visiones comunes sobre cómo implementar el desarrollo con integración. Dicho de otra forma: el consorcio Estado + empresas privadas veían la integración de una manera, los gobiernos veían de otra manera. O, si usted quiere complicar aún más: parte del gobierno veía de la misma forma que el Estado y el capital privado, otra parte del gobierno veía de manera diferente. (Ex Secretario de Relaciones Internacionales del PT, 16/11/2017).

Sumado a esto, la distinción entre empresariado industrial y rentista resulta útil a los fines de identificar sus intereses, posicionamientos y matices en la relación con el Estado.

Siempre fueron críticos. Criticaban la tasa de interés alta, la apreciación de la moneda, es un interés bien industrial. La tragedia es que la burguesía industrial tiene una alianza fuerte con la burguesía financiera. En vez de invertir el excedente lo aplican en el mercado financiero. La burguesía industrial, en el fondo, está financiarizada. Le piden al Estado protección comercial, pero el esquema les cierra en términos financieros, porque la aplican al 6, 7% en los títulos brasileiros y ya está. (Ex Coordinador del Consejo Empresarial Brasil- China, 25/03/19).

Este fragmento de la entrevista aporta una visión en torno a un cuarto nivel de contradicciones, vinculado a las complejidades de una caracterización nítida de los intereses de los actores empresariales, en un contexto internacional que nos muestra un sistema capitalista cada vez más financiarizado que profundiza las desigualdades entre Norte y Sur. Asimismo, los representantes de la FIESP nucleados en estos sectores se convirtieron en actores políticos de las clases dominantes, colocándose en un lugar que excedió la defensa de sus intereses corporativos, ya que fueron actores políticos de peso en un escenario de tensiones que se fue agudizando, hasta erigirse en la oposición al PT. Esto es un rasgo a remarcar en la indagación en las clases dominantes y las tramas con actores estatales. La alianza pragmática sostenida entre Estado y empresas, que Bresser- Pereira llama de “Pacto Nacional Popular”, se caracterizó por haber colocado como instrumento central de la promoción del desarrollo a la política industrial. Sin embargo, dicha estrategia y las políticas de integración no cambiaron condiciones estructurales.

(...) La parte del gobierno que intentaba implementar el programa de integración del PT tuvo éxito parcial en el intento de implementar una integración de nuevo tipo. Hemos tenido un éxito razonable desde el punto de vista político, pero no hemos tenido éxito en aplicar cambios estructurales más profundos. Entre éstas, los cambios desde el punto de vista económico. (Secretario de Relaciones Internacionales del PT, 16/11/2017).

De esta manera, las burguesías locales se erigieron en actores de las clases dominantes y compartieron la estrategia impulsada por los gobiernos del PT cuando coincidió con la búsqueda de nuevos mercados, su expansión y sus negocios. Esto no se tradujo en niveles de articulación en múltiples planos y mucho menos, en que el Estado interviniese en las decisiones de los empresarios. Al mismo tiempo, el gobierno tuvo que ceder ante el lobby de los sectores empresariales, en detrimento de las políticas de integración con otros países. Dicho en palabras de un ex funcionario de gobierno:

En Brasil supuestamente la burguesía nunca quiso la integración, la burguesía solo quiere vender. Y hay un enorme desinterés por parte de las elites económicas, porque solo quieren vender. Si no les das más para vender manufacturas, ellos venden la fábrica y van a importar productos chinos, ponen el dinero en interés. No tienen ningún compromiso con el proyecto de país. La integración es parte de un proyecto de país. (ex asesor de la presidencia, 16/11/2017, São Bernardo Campo).

En este sentido, otra entrevistada nos aportaba su perspectiva en una línea similar:

(...) Algunas veces Brasil cedió. Por ejemplo, el caso de Itaipú con Paraguay y del gas con Bolivia. El gobierno fue fuertemente criticado en esas ocasiones, dado el lobby de las elites económicas y su discordancia con esa estrategia de integración que implicaba retroceder en términos de otros intereses brasileros. Las elites empresariales consideraban que la estrategia de integración haría retroceder al Brasil a una integración aduanera, perdiendo la posibilidad de establecer acuerdos comerciales con otros actores, incluso otros países. Brasil así, se encontraría preso. (Profesora UNIFESP, 22/10/2017, São Paulo).

Ahora bien, más allá de estas contradicciones, no perdemos de vista el cambio relevante que hubo entre la política exterior de Cardoso, subordinada al imperialismo, a una de “subordinación conflictiva” (Berringer; 2015: 104). En el punto de inflexión que significó la política exterior de Lula da Silva, existió una nueva configuración de un bloque de poder que reunió a constructoras, empresas del agronegocio, mineras y otras empresas estatales que unificaron sus intereses en torno a la búsqueda de expansión, a partir de la conquista de nuevos mercados para la exportación, inversiones en el exterior, colocación de sus productos y servicios en las compras estatales y proyección del mercado interno (Berringer, 2015). Si bien esta estrategia recibió críticas por ubicar a determinados sectores en situación favorable, el hecho de tratarse de empresas de origen brasileño evitó una mayor concentración de capitales extranjeros. Enfatizamos, una vez más, la hibridez de la estrategia y los rasgos particulares del fenómeno lulista, logrando la conjugación de políticas que aparecen como contradictorias. La gran diferencia entre un gobierno y otro es que, en el caso de Cardoso, el Estado generó condiciones para la ganancia de los capitales financieros concentrados, en un contexto de profundización neoliberal. Por el contrario, desde los gobiernos lulistas, sin controlar el Banco Central, se promovieron políticas de desarrollo industrial e incentivo al crecimiento de empresas brasileñas haciéndolas parte de su política económica, en un marco de acentuación de los rasgos financieros del sistema económico internacional (Maringoni, 2017: 40). Existió toda una estructura institucional, instrumentos y recursos, que dieron cuenta de las transformaciones que el gobierno lulista realizó para avanzar con políticas estatales de promoción a

la industria, crecimiento e impulso al mercado interno, estabilidad macroeconómica y financiamiento de sectores estratégicos para actividades tecnológicas (Bustelo, 2012: 43).

Estas marcaron un punto de inflexión en la trayectoria de desarrollo, logrando un crecimiento sostenido con distribución de la renta, sin generar rupturas que alertaran a los actores económico-financieros (Bustelo, 2012: 146). Las condiciones favorables que otorgó el boom de los *commodities* explican una parte de este fenómeno, enmarcado en un contexto de transiciones geopolíticas y multipolaridad relativa (Merino, 2018).

Los fragmentos de las entrevistas nos aportan en el ejercicio de reflexionar sobre la relación entre Estado y empresas y ponen de manifiesto cómo la alianza pragmática terminó, en algunos casos, por generar un avance de los intereses empresariales en las arcas del Estado. Introducimos un último elemento que puede contribuir en el análisis de estos vínculos hacia el final de los gobiernos del PT, cuando estalló la crisis política. Al observar los efectos que la Operación Lava Jato tuvo en la industria de la construcción brasileña, notamos que las empresas aquí mencionadas fueron desmanteladas, ganando terreno empresas extranjeras provenientes de Europa, Estados Unidos y China. Mientras que se perdieron numerosos puestos de trabajo vinculados con estas empresas, las extranjeras emplean técnicos y trabajadores, equipamientos y materiales propios (Pedreira Campos, 2017). A esto lo acompañó el abrupto giro político luego de la destitución de Dilma Rousseff, con Temer y luego con la elección de Bolsonaro –y la crisis sanitaria, política, institucional y económica que transita en el presente-.

Asimismo, pone de manifiesto cómo se entramaron los intereses corporativos y empresariales en instancias institucionales y estatales como el Parlamento, en ámbitos partidarios con el financiamiento a campañas electorales, y como parte de un proceso que ha ido en ascenso. El vínculo Estado-empresas cobró mayor notoriedad con el escándalo que significó dicha operación, sin embargo, más allá de esto, coincidimos con Pedreira Campos (2017) en torno al característico avance de la presencia empresarial en el Estado brasileño. Al respecto y según el parecer de un miembro del PT ante la oposición entre los intereses del gobierno y las empresas brasileñas;

En mi opinión, al menos en el período 2003-2010, no hubo esta oposición. Pueden haber ocurrido diferencias, pero no ha habido la oposición. Lo que puede haber ocurrido es una disputa sobre cuál es el papel del Estado y cuál es el papel de las empresas privadas. (Secretario de Relaciones Internacionales del PT, 16/11/2017).

De aquí se desprende todo un campo de indagación en torno al vínculo entre obras públicas, Estado y empresas que podemos situar en un espectro mayor de reflexiones sobre los vínculos Estado-empresas. En ambos casos, es preciso incorporar una lectura sobre la dinámica del capitalismo global actual que inaugura nuevas claves para pensar en el futuro de los proyectos populares que persisten en la búsqueda de desarrollo, integración y autonomía. Las condiciones favorables con las que contó el período estudiado arrojan también que el aprovechamiento de los recursos naturales y la especialización en industrias de *commodities* profundizó el perfil primario exportador de la región, marcando un histórico problema y límite, que pone nuevamente sobre el tapete el lugar de América Latina en el sistema internacional. Con el inminente ascenso de China y las disputas con Estados Unidos, se vuelve un asunto de relevancia para la región a la hora de pensar los vínculos que se tejen con actores geopolíticos de peso en este siglo.

Reflexiones finales

En este artículo se abordó la compleja y fluctuante relación entre sectores empresariales involucrados en obras de infraestructura y el Estado brasileño durante los gobiernos de Lula da Silva. Se examinaron los actores involucrados en las tramas de la integración desde un repaso histórico del proceso a partir del cual se abrieron condiciones favorables -en los planos internacional, regional y nacional- para el avance del proyecto del PT y su estrategia de desarrollo. Esta colocó en un lugar privilegiado a determinadas empresas de la construcción que incrementaron exponencialmente sus ganancias a partir del territorio brasileño, el regional y el internacional.

Vimos cómo desde el Estado se vertebraron los objetivos de integración regional a partir de las políticas de infraestructura, en vinculación con su política exterior y sus políticas de desarrollo económico. Esto multiplicó los actores de las clases dominantes que se entramaron en los márgenes estatales y que supieron aprovechar las condiciones de un contexto favorable para la acumulación del capital y para el avance de los objetivos de integración regional en un orden mundial en transición y multipolar. También pudimos observar las contradicciones que este entramado generó entre actores e intereses dispares, que se agudizaron hacia el final del período de estudio.

Al recuperar las políticas de promoción de las empresas hasta convertirse en jugadores globales, se distinguieron dos ciclos, en los cuales fue posible advertir las contradicciones estructurales con las que los gobiernos petistas se encontraron; tanto en relación a la política monetaria como en relación a los vínculos con sectores del empresariado, en el marco de una economía global financiarizada. Las tensiones que signaron la relación se tornaron más visibles durante el segundo gobierno de Lula da Silva, algo que puede resultar paradójico puesto que coincide con el momento de mayor crecimiento de las mismas. No obstante, éstas se agudizaron hasta cobrar notoriedad con la destitución de Dilma Rousseff, cuando la alianza pragmática fue desarticulada. Las contradicciones estructurales emergieron en situaciones donde estaba en juego el alineamiento con actores como Estados Unidos, o en la política exterior de integración sudamericana; lo cual dio pie a una construcción discursiva que fue efectiva en términos ideológicos a la hora de unificar sectores y fuerzas políticas en la oposición al PT.

Ante las discusiones en torno a la burguesía nacional y su vínculo con el PT, afirmamos que se trató de una alianza pragmática que sirvió a los fines de dar grados de estabilidad y gobernabilidad al proyecto político del PT. Mientras esto se conseguía, las empresas también lograban enormes volúmenes de ganancias, en un proceso de financiarización. En cuanto el contexto comenzó a manifestar cierta desaceleración por los efectos tardíos de la crisis financiera global y otros fenómenos vinculados con la escala nacional e internacional, comenzó a asomar el giro que se produjo en toda la región suramericana con el retorno de los gobiernos neoliberales.

A su vez, se marcaron las diferencias notables entre los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y Lula da Silva, en cuanto a su política de desarrollo y a la estrategia en favor de capitales locales, en detrimento de sectores del capitalismo extranjero.

En una coyuntura donde estos debates son revisados a la luz de una crisis económica y sanitaria sin precedentes, consideramos relevante el ejercicio de estudiar las contradicciones estructurales que los proyectos neodesarrollistas y populares tuvieron y sus múltiples causas. Dichos análisis, desde una perspectiva crítica latinoamericana, contienen la potencialidad de contribuir a una estrategia que permita pensar en un horizonte de mayor autonomía e integración regional para los Estados latinoamericanos.

Lista de referencias

- Actis, E. (2011). La estrategia "híbrida" de desarrollo del gobierno de Lula: neodesarrollismo Heterodoxo. *Temas y debates*, 22.
- Ardissone C. M. P. (1999). *Percepções e ações do empresariado industrial brasileiro no contexto do Mercosul*. (Dissertação de mestrado) Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, Río de Janeiro: PUC-RJ.
- Arroyo M., Zusman P. (organizadoras). (2010). *Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração regional*. San Pablo: Humanitas; Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras.
- Barrenango A. (2019). "¿Mudar para valer?" *Estado y clases dominantes en los entramados de la integración suramericana Brasil en el COSIPLAN-UNASUR (2003-2011)*. (Tesis de Doctorado en Cs. Sociales). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/77918>
- Barrenango A. (2020). Desbordar lo nacional": la multiplicidad de actores en la política exterior brasilera, en tiempos de lulismo. *Relaciones Internacionales*, 29(58).
- Barbosa N. y Pereira de Souza J. A. (2010). A inflexão do governo Lula: Política Económica, crescimento e distribuição de renda. En E. Sader y M. A. Garcia, *Brasil entre o Passado e o Futuro*; San Pablo: Fundação Perseu Abramo y Boitempo.
- Barbosa Rubens (2015). *FHC e Lula, políticas externas divergentes*. Instituto Teotônio Vilela, del PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira). 2/12/2015. Recuperado de: <http://itv.org.br/opiniao/ldquo-fhc-e-lula-politicas-externas-divergentesrdquo-por-rubens-barbosa> (acceso el 30/11/2018).
- Berringer, T. (2015). *A burguesía brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula*. Curitiba: Appris.
- Boito, A. (2017). *O legado dos governos do PT*", en *Maringoni, Medeiros Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Bresser-Pereira, L. C. (2013). Empresários, o governo do PT e o Desenvolvimentismo. *Revista de Sociologia Política*, 21(47), 21-29.
- Bustelo, S. (2012). *Desenvolvimento e políticas industriais: um estudo comparativo entre a Argentina e o Brasil (2002-2008)*. (Dissertação de Mestrado), Río de Janeiro: Universidade Federal do Río de Janeiro. Instituto de Economía.
- Cabria, J. V. B. (2015). Multilatinas y estrategias de desarrollo. El papel del Estado en la internacionalización de los grupos empresariales en Brasil y México. *Estudos internacionais*, 2(2), 343-363.
- Ceceña, Aguilar y Motto (2007). *Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana IIRSA*. Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica.

- Diniz E. y Boschi R. (2013). Uma nova estratégia de desenvolvimento?. En Bresser-Pereira, *O Que Esperar do Brasil?*. Rio de Janeiro: Editora FGV: 27-60.
- FIESP (1996). Revista da Indústria. 5, 5 de agosto.
- FIESP (19/02/2013) *Perfil: Embaixador Rubens Antonio Barbosa, Presidente do Coscex da Fiesp*. Noticias Fiesp, Agência Indusnet Fiesp. Recuperado de: <https://www.fiesp.com.br/noticias/perfil-embaixador-rubens-antonio-barbosa-presidente-do-coscex-da-fiesp/> (acceso el 20/12/2018).
- Giaccaglia, C. (2010). La influencia de los actores domésticos en la política exterior brasileña durante el gobierno de Lula da Silva. *Revista Confines* 6/12, agosto-diciembre.
- Iglesias, R. M. (2008). Algunos elementos para caracterizar los intereses brasileiros en la integración de la infraestructura de América del Sur. *Integración y Comercio*, 28, 161-190.
- Kan, J. (2015a). *La integración desde arriba. Los empresarios argentinos frente al Mercosur y el ALCA*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Kan, J. (2015b). Y los empresarios también. El cuestionamiento al ALCA de las clases dominantes locales durante la reciente reconfiguración política regional. Un análisis de las fracciones industriales de Argentina y Brasil. *Revista e-l@tina*, 13(52), 35-59, julio-septiembre.
- Kan, J.; Pascal, R. (2013) *Integrados (?)*. *Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Katz, C. (2006). *El rediseño de América Latina: ALCA, Mercosur y ALBA*. Buenos Aires: Luxemburg.
- Kliass, P. (2017). Aspectos da política fiscal. En G. Maringoni y J. Medeiros, *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Lamas, I.; Finazzi, J. y Nasser R. (2017). Entre Porto Alegre e Davos. En G. Maringoni y J. Medeiros, *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Maringoni, Gilberto; Medeiros, Juliano (2017). *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Merino, G. (2016). Tensiones mundiales, multipolaridad relativa y bloques de poder en una nueva fase de la crisis del orden mundial. Perspectivas para América Latina. *Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder*, 7(2), 201-225.
- Merino, G. (2018). Del apogeo “lulista” a la destitución de Dilma. El devenir popular neodesarrollista en Brasil. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 66.
- Míguez, M. C. (2017). Política interna y política exterior en el regionalismo del siglo XXI: conflictos políticos y crisis del Mercosur en el Brasil reciente. *Informe Integrar*, 101, 2-22.

- Paulani, L. M. (2017). Desenvolvimentismo, planejamento e investimento público nos cinco mil días do lulismo. En G. Maringoni y J. Medeiros, *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Pedreira Campos, H. (2009). As origens da internacionalização das empresas de engenharia brasileiras. En *Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário*. San Pablo: Instituto Rosa Luxemburg Stiftung.
- Pedreira Campos, H. (2017). A construção civil brasileira nos tempos da Operação Lava Jato. *Jornal dos Economistas*, 336.
- Sanahuja, A. (2019). La crisis de la integración y el regionalismo en América Latina: giro liberal-conservador y contestación normativa. En M. Mesa (coord), *Ascenso del nacionalismo y el autoritarismo en el sistema internacional*. Anuario CEIPAZ, 107-127.
- Santos, M. y Silveira, M. L. (2001): *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro-San Pablo: Record.
- Silveira, J. P. (2001). Eixos da América do Sul Impulsionarão Desenvolvimento- *Notícias do Ministério do Planejamento*, 8 de octubre de 2001, Brasília Recuperado de: www.planejamento.gov.br
- Singer, A. (2017). A ideia de lulismo. En G. Maringoni y J. Medeiros, *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Soares de Lima, M. R. (2013). Relações interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. *Lua Nova*, San Pablo, 90, 167-201.
- Stainé Prado, C. R. (2018). *Do isolamento à integração desgovernada da Amazônia: a “febre do ouro” e o “outro estado dentro do Estado” no caminho da rodovia Interoceânica por Madre de Dios: Um estudo dos primeiros anos de impacto socioambiental da rodovia Interoceânica na Amazônia do Peru*. (Tesis de doctorado) Programa de pós-graduação em Relações Internacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP.
- Sosa Pinilla , P. M. (2008). *Visión de Negocios del Eje Interoceánico Central Actualización*. Preparado para el Fondo Financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), en el marco de la IIRSA.
- Wegner R. C. (2018). Integração e desenvolvimento econômico: estratégias de financiamento do investimento de infraestrutura sul-americana. *Economía y Sociedad*, 27(3), 909-938.
- Zahluth Bastos P. (2017). Que horas ela volta? Economia política e política econômica de Lula a Dilma. En G. Maringoni y J. Medeiros, *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo*. San Pablo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.

Entrevistas citadas

- Funcionario y asesor en Relaciones Internacionales del PCdoB. Asesor en Relaciones Entrevista realizada el 23/11/2017 en São Paulo, Brasil.

- Ex Asesor de la Presidencia en materia de Relaciones Internacionales, durante los gobiernos de Lula da Silva. Entrevista realizada el 16/11/2017 en São Bernardo Campo, Brasil.
- Ex Coordinador de análisis del Consejo Empresarial Brasil-China (CEBC) 2014-2017. Entrevista realizada por la autora por Skype el 25/03/2019.
- Ex Secretario de Relaciones Internacionales del PT y Foro São Paulo (2005- 2009), entrevistas realizadas el 9/11/17 y el 16/11/17 por correo electrónico.

Financiarización del régimen de acumulación en Argentina. Un análisis del período 2016-2018

Financialization of the accumulation regime in Argentina. An analysis for 2016-2018

Agustín Montecchia^{*}, Sebastián Valdecantos^{}**

RESUMEN

Este trabajo analiza, desde una perspectiva regulacionista, las características del régimen de acumulación emergente en la economía argentina a partir de la asunción del gobierno nacional por parte de la alianza Cambiemos desde diciembre de 2015. Mediante su análisis, se argumenta que con el cambio de gobierno efectivamente se produjo un cambio en el modo de regulación, que presentó características propias de lo que la literatura especializada denomina régimen de acumulación financiarizado o impulsado por las finanzas. Ciertamente, la forma institucional moneda y el sistema financiero volvieron a ocupar el lugar jerárquico de la configuración institucional, como en la etapa del régimen rentístico financiero del último cuarto del siglo XX, subordinando a la relación salarial, que había recobrado un rol protagónico durante el régimen de la post convertibilidad. El trabajo profundiza en la forma y en la lógica de funcionamiento que adoptaron el sistema financiero y la relación salarial que se describen, las especificidades del proceso de financiarización en Argentina, y concluye que se trató de una financiarización subordinada al ingreso de divisas .

Palabras clave: Argentina, financiarización, régimen de acumulación, divisas.

^{*} Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Mar del Plata. Investigador del Centro de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata. Maestrando en Historia Económica y de las políticas económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

^{**} Doctor en Economía por la Universidad Paris Sorbonne-Cité, docente en la Universidad Nacional de San Martín y en la Universidad Nacional de Mar del Plata.

ABSTRACT

This paper analyzes, from a regulationist approach, the emerging accumulation regime in the Argentine economy from the assumption of Cambiemos to the national government since December 2015. It is intended to argue that the government change effectively produced a breakdown in the mode of regulation and that the direction it assumed presented its own characteristics of a finance-led regime of accumulation. Certainly, the institutional form of money and the financial system returned to occupy the hierarchical place of the institutional configuration, as in the stage of the financial rent regime of the last quarter of the 20th century, subordinating the wage relationship, which had regained a leading role during the post-convertibility regime. Thus, by the form and operating logic adopted by the financial system and the wage relationship, the specificities of the financialization process that took place in Argentina are described, concluding that it was a subordinated financialization to the entry of foreign exchange.

Keywords: Argentina, financialization, accumulation regime, foreign exchange.

Fecha de recepción: 23 de marzo de 2020

Fecha de aceptación: 26 de mayo de 2020

Introducción

Este trabajo analiza, desde una perspectiva regulacionista, las características que adoptó el régimen de acumulación en la economía argentina a partir de la asunción del gobierno nacional por parte de la alianza Cambiemos desde diciembre de 2015. Mediante su análisis, se pretende argumentar que con el cambio de gobierno se produjo una transformación en el modo de regulación de la economía, y que la dirección que asumió el mismo adquirió características propias de lo que la literatura especializada denomina régimen de acumulación financiarizado o impulsado por las finanzas (Becker, Jager, Leubolt y Weissenbacher, 2010; Boyer, 2000; Chesnais, 2003; Stockhammer, 2012).

Las políticas económicas impulsadas desde el comienzo de la gestión del gobierno de Cambiemos, conjuntamente con los cambios regulatorios e institucionales, rápidamente fueron transformando el modo de regulación de la economía dando lugar a un cambio en las jerarquías de las formas institucionales. Ciertamente, la forma institucional moneda y el sistema financiero volvieron a ocupar el lugar jerárquico de la configuración institucional, al igual que en la etapa del régimen rentístico financiero del último cuarto de siglo XX (Basualdo, 2001; Neffa, 1998), subordinando a la

forma institucional Estado y por sobre todo a la relación salarial, que habían recobrado un rol protagónico durante el régimen de la post convertibilidad (Chena, Panigo, Wahren y Bona, 2018; Neffa, 2012). Entonces, profundizando en la forma y en la lógica de funcionamiento que adoptaron el sistema financiero y la relación salarial, se describen las especificidades del proceso de financiarización que tuvo lugar en la Argentina en el período 2016-2018.

En tanto, el análisis de estas especificidades permite determinar que el proceso de financiarización adoptó una forma particular, caracterizada por su subordinación al flujo positivo de divisas provenientes del endeudamiento externo y del ingreso de capitales financieros de corto plazo, que si bien en Argentina aparece como un fenómeno nuevo en este siglo, autores como Kaltenbrunner y Paineira (2018) ya lo han descripto para distintos países de la región que adoptaron regímenes de metas de inflación como marco de referencia de la política monetaria. Este proceso en particular dio lugar a un cambio en el comportamiento de los bancos locales, que por un lado permitió el incremento del crédito destinado a los hogares, pero por el otro no mejoró las condiciones del crédito de largo plazo destinado a la producción, situación semejante a la que describe gran parte de la literatura sobre la financiarización en la periferia (Guzman, Baltazar y Rosas, 2018; Kaltenbrunner y Paineira, 2018).

Por su parte, en la relación salarial, se observa una tendencia hacia la flexibilización y precarización, en donde los ingresos de los asalariados vieron deteriorado su poder de compra, al igual que los haberes de los jubilados y pensionados (Neffa, 2017; Montecchia, 2018). Sin embargo, esta pérdida de poder adquisitivo logró ser compensada, al menos parcialmente, por el endeudamiento de las familias dando lugar a un fuerte crecimiento del consumo durante el año 2017 y el primer trimestre de 2018, que permitió el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) en ese período, configurando un régimen de crecimiento impulsado por las finanzas.

Pero tal es la naturaleza subordinada del proceso de financiarización al ingreso de divisas, que desde que los mercados financieros internacionales clausuraron el financiamiento externo al país durante los primeros meses de 2018, el proceso de crecimiento económico se detuvo. El régimen emergente entró en crisis, el crédito se desplomó y la consecuencia fue la implementación de un plan de ajuste estructural ejecutado bajo supervisión del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2018).

Este trabajo se estructura en cuatro secciones incluyendo esta introducción. En la segunda sección se abordan los antecedentes teóricos acerca de la financiarización con énfasis en las manifestaciones del

fenómeno en la periferia. En la tercera sección se analiza el caso particular de la economía argentina a partir de diciembre de 2015 a través del estudio de las formas institucionales moneda y sistema financiero, primero, y de la relación salarial, después. Por último, se brindan unas reflexiones finales.

Antecedentes teóricos de la financiarización: sus manifestaciones en la periferia

El término financiarización comenzó a utilizarse desde la década de 1990 para referir al ascenso de las finanzas y su protagonismo creciente en la economía global. Pero no fue hasta después de la explosión de la crisis de 2008 que el término comenzó a emplearse de forma masiva por autores de distintas corrientes de pensamiento vinculados a la heterodoxia económica. Pero así como la crisis tuvo su epicentro en los países centrales, la mayor parte de la literatura desarrollada al respecto abordó las implicancias de la financiarización en los países del norte global (Boyer, 2009 y 2014; Duménil y Lévy, 2011; Lapavistas, 2009; Orhangazi, 2008; Stockhammer, 2012), mientras que los trabajos enfocados en la periferia ocuparon un lugar secundario, aunque con un protagonismo creciente en los últimos tiempos (Becker et al., 2010; Kaltenbrunner y Paineira, 2018; Miotti, 2018), y a los que se pretende contribuir con este trabajo.

Entre las distintas corrientes de pensamiento que abordan el concepto de financiarización se destacan la economía política marxista, las aproximaciones post keynesianas y la escuela de la regulación (Bonizzi, 2013). Si bien los límites son difusos, y no existe un acuerdo generalizado, a menudo se cita la definición de Epstein (2005) por ser la más amplia y abarcadora que relaciona a la financiarización con

el papel creciente jugado por motivaciones financieras, mercados financieros, agentes financieros e instituciones financieras en el funcionamiento de la economía nacional e internacional. (p.3)

Dentro de la economía política marxista, una línea de pensamiento vincula a la financiarización con un proceso de acumulación productiva bloqueada, donde en determinado momento las oportunidades de inversión productiva no resultan suficientemente rentables y el capital es orientado hacia las inversiones financieras que ofrecen mayor rentabilidad (Arrighi, 1999), dando lugar a una expansión de los activos financieros en detrimento de la inversión en la economía real. A su vez, según Becker et al. (2010) dos formas de financiarización pueden distinguirse basándose en la

conceptualización marxista: una “basada en el despegue del circuito secundario del capital ficticio, y una financiarización basada en el capital prestable a interés” (p. 228). El primer tipo refiere a aquella financiarización basada en la inflación de activos financieros y que resulta más común en los países anglosajones, mientras que la segunda forma hace referencia a los ingresos crecientes en concepto de altas tasas de interés que se presenta en mayor medida en los países periféricos.

La aproximación poskeynesiana, por su parte, entiende a la financiarización como resultado de los cambios institucionales llevados a cabo desde la década de 1970 tendientes a desregular los sistemas financieros, el mercado de trabajo, el mercado de cambios y la apertura a los flujos de capital. Se argumenta que estas medidas de corte neoliberal trajeron un cambio en las relaciones de fuerza entre el trabajo y el capital a favor de este último, generando una disminución en la participación del ingreso de los asalariados y un incremento de la desigualdad de ingreso y riqueza a nivel personal. Sin embargo, autores como Stockhammer (2012), afirman que a pesar del estancamiento de los salarios y de la distribución regresiva del ingreso, las pautas de consumo de los hogares no se modificaron, sino que por el contrario, tendieron a aumentar, pero ya no a través de incrementos en los salarios reales como en el período fordista, sino por medio del endeudamiento de los hogares. De esta forma, y principalmente en los países anglosajones, el consumo impulsado por el endeudamiento se volvió el motor principal de la demanda agregada, compensando la caída de la inversión, y dando lugar a un régimen de crecimiento impulsado por el endeudamiento (*debt-led regime*).

Por su parte, los teóricos de la regulación han sido unos de los pioneros en abordar la cuestión referida a la financiarización. Sus planteos argumentan que luego de la crisis del régimen de acumulación fordista en la década de 1970, distintos regímenes se presentaron como alternativos, pero que a partir de la década de 1990 se fue consolidando lo que ellos denominan régimen de acumulación financiarizado o impulsado por las finanzas (Aglietta, 2000; Boyer, 2000; Chesnais, 2003; Jessop, 2013).

En este sentido, Boyer (2000) presenta un modelo teórico y abstracto de un régimen de acumulación impulsado por las finanzas, y sugiere que su forma pura solo se encuentra en las economías anglosajonas. En ellas este tipo de regímenes se caracteriza por la emergencia de un nuevo modo de regulación, comúnmente llamado *nueva economía*, que combina “flexibilidad del mercado laboral, estabilidad de precios, el desarrollo de sectores de alta tecnología, auge del mercado de valores y crédito para

sostener el rápido crecimiento del consumo, y un optimismo permanente de las expectativas de las firmas” (p.16).

Becker et al. (2010) presentan una perspectiva más concreta para los países periféricos desde la teoría de la regulación. Afirman que los distintos regímenes de acumulación pueden caracterizarse teniendo en cuenta tres ejes principales de acuerdo a la forma que adopte el proceso de acumulación: productiva o financierizada, extensiva o intensiva, y extrovertida o introvertida. Al poner énfasis en el primer eje, encuentra que cuando la acumulación es financierizada, es decir que la inversión se destina crecientemente a la esfera financiera, se encuentran dos modalidades: una basada en la expansión de los activos financieros y otra en los altos diferenciales entre las tasas de interés pasivas y activas.

Según los autores, la forma que adopta la financierización en la periferia es extremadamente dependiente de los ingresos de capitales externos, y por ello las políticas económicas son diseñadas para atraer. Así, con el argumento de la lucha contra la inflación se permite legitimar altas tasas de interés que atraen capitales de corto plazo, que a su vez producen una sobrevaluación del tipo de cambio que va en contra de la depreciación de los activos financieros. De esta forma el capital financiero puede apropiarse de una porción considerable del plusvalor creado en la economía, pero rápidamente estas políticas manifiestan su contradicción. Las capacidades productivas son erosionadas por las altas tasas de interés, la cuenta corriente se deteriora por la apreciación del tipo de cambio, la deuda externa crece, y cuando los inversores financieros observan los desequilibrios crecientes dejan de ingresar y comienza el proceso de fuga masiva que hace colapsar el modelo (Salama, 2001).

También desde una visión regulacionista, Miotti (2018) se propone indagar si efectivamente las economías de los países latinoamericanos se encuadran dentro del concepto de régimen de acumulación financierizado o patrimonial, descrito por Boyer (2000) y Aglietta (2000) para algunos países centrales. Sus resultados concluyen que si bien una parte importante de las formas institucionales de este tipo de regímenes fueron adoptadas por los países latinoamericanos como producto de su inserción subordinada a la globalización financiera, éstas dieron lugar a un modo de regulación que se combina y superpone con las formas rentísticas, expresando finalmente un régimen de acumulación híbrido. En este tipo, descubre que la forma institucional jerárquica es la inserción internacional y no la moneda como supondría un régimen financierizado. Además, Miotti concluye que la financierización en la periferia generalmente impulsa reformas institucionales

en un principio favorables a la acumulación y al crecimiento pero, simultáneamente, eliminando la restricción a corto plazo sobre la balanza de pagos, engendra la posibilidad de la aparición de burbujas financieras que a la larga llevan a crisis (p.87).

Por lo general, el rasgo común de todos aquellos autores que abordan el fenómeno de la financiarización en la periferia se relaciona con la integración subordinada de los países al sistema financiero internacional. En ese sentido, Kaltenbrunner y Paineira (2018) observan que esta integración financiera subordinada conduce a un cambio en el comportamiento y prácticas de los actores económicos latinoamericanos; por un lado los bancos centrales se ven obligados a acumular reservas internacionales para hacer frente a los vaivenes de los mercados financieros internacionales y la emisión monetaria debe ser esterilizada con instrumentos de corto plazo dando lugar a una financiarización de los bancos locales y de los hogares. Y por otro lado, la creciente vulnerabilidad externa de las economías capitalistas emergentes intensifica la financiarización de las corporaciones no financieras, que se vuelven más activas en los mercados de capitales, en principio para protegerse de los movimientos adversos en las cotizaciones del tipo de cambio, pero luego se consolidan como una actividad especulativa.

En el mismo sentido, Powell (2013) advierte que la forma que adquiere la financiarización en la periferia es teorizada bajo el concepto de *subordinada*. Así, su definición afirma que:

La financiarización subordinada implica la subyugación de políticas monetarias internas a los imperativos del capital internacional; el giro de las corporaciones nacionales a mercados globales que requieren participación en derivados; la asunción de riesgo de mercado y entrega de ganancias a inversionistas extranjeros; y el consumo financiado por la deuda de una élite que busca mantener su riqueza en dinero mundial. (p. 3)

Financiarización del régimen de acumulación en Argentina, 2016-2018

La hipótesis que sostiene este trabajo afirma que en Argentina a partir de diciembre de 2015 comenzó a llevarse a cabo un cambio del modo de regulación con respecto al de la última etapa de la post convertibilidad, mediante el cual se alteraron las jerarquías de las formas institucionales, dando lugar a la emergencia de un régimen de acumulación que presentó características propias de un régimen de acumulación financiarizado.

De igual forma, el período post neoliberal, previo a la asunción del presidente Mauricio Macri, estuvo marcado por establecer una ruptura en el modo de regulación con respecto al heredado del régimen de la convertibilidad, en donde la jerarquía de las formas institucionales también se vio fuertemente modificada (De Angelis, Carvento y Roark, 2013). En efecto, luego de la crisis de 2001 y desde el abandono de la convertibilidad y la inmediata devaluación de la moneda, el régimen de acumulación que comenzó a consolidarse colocó al Estado y a la relación salarial en la cúspide de la configuración institucional, subordinando a la forma de la competencia y a la inserción internacional, aprovechando la mejora en los términos de intercambio por el alza de los precios en los *commodities* (Neffa, 2012).

Un análisis más detallado de la post convertibilidad (Chena et al. 2018), coincide que la crisis de 2001 y 2002 marcó un quiebre en el régimen de acumulación, que a su vez dio lugar a la consolidación de un nuevo modo de desarrollo vigente hasta 2015. Pero así como otros autores realizaron diversas conceptualizaciones del período en las cuales advierten que existieron etapas distintas (Damill y Frenkel, 2013; Kulfas, 2016; Manzanelli y Basualdo, 2016), Chena et al. (2018) sugieren que el modo de regulación de la post convertibilidad puede dividirse en tres etapas que son constitutivas de un mismo modo de desarrollo, a las que denominan: transición neomercantilista (2002-2004), regulacionismo a la Diamand (2004-2009), y keynesianismo social con restricción externa (2009-2015).

Desde esta perspectiva, el crecimiento económico durante la transición neomercantilista es explicado por el efecto riqueza post devaluatorio posibilitado por la pesificación asimétrica, que sumado a la instauración del corralito canalizó los fondos hacia el consumo de bienes durables por parte de las clases medias altas y media, dando un fuerte impulso inicial a la demanda. Recién a partir de finales de 2004, luego de la resolución de la disputa distributiva en favor de los trabajadores, se consolidó el cambio en la jerarquía de las formas institucionales, colocando a la relación salarial y al Estado en un lugar prioritario, y subordinando a la moneda (forma institucional jerárquica durante el modelo neoliberal) y a la inserción internacional, mientras que la forma de la competencia se mantuvo sin mayores alteraciones.

Sin embargo, la crisis financiera internacional de 2008 conjuntamente con la disputa del gobierno con las patronales agropecuarias por el reparto de la renta agraria, intensificó la fuga de capitales desde 2009 en adelante, a ello se sumó el deterioro de la balanza comercial por la caída de los términos de intercambio, dando lugar a la reaparición de la restricción externa característica de los ciclos de *stop and go*. Desde entonces, comenzó a

configurarse un nuevo modo de regulación con la centralidad en el Estado, donde la inversión pública social se convirtió en el motor de desarrollo y la administración de la escasez de las divisas en una característica central del último período de la post convertibilidad.

En resumen, luego de la transición mercantilista, en términos conceptuales se puede caracterizar al período como un régimen de acumulación impulsado por salarios (*wage-led*), donde la relación salarial mantuvo un rol jerárquico en la configuración institucional, pero cuando el régimen comenzó a mostrar sus limitaciones a partir del año 2010, el Estado tomó un rol más protagónico, al intentar sostener la dinámica de crecimiento a través de estimular la inversión pública social.

Retomando la tesis que sostiene este trabajo, se observa que la asunción de la alianza Cambiemos en 2015 trajo aparejado un profundo cambio en las formas institucionales, principalmente en el sistema financiero y en la relación salarial, y modificó nuevamente el modo de regulación. Desde entonces, luego de la contracción económica del año 2016, que se dio en simultáneo a la implementación de las principales reformas institucionales, el año 2017 inició un período de crecimiento económico que perduró hasta marzo de 2018 con características propias de un régimen de acumulación impulsado por las finanzas, donde el consumo privado volvió a ser el principal motor de la economía, pero en este caso, como se verá a continuación, debido a un fuerte incremento del crédito privado.

Forma institucional moneda, inserción financiera internacional y financiarización subordinada

Tan pronto como el gobierno de la alianza Cambiemos asumió, comenzaron las medidas de política económica y los cambios regulatorios e institucionales en la economía argentina. En este sentido, el sistema financiero y monetario fue la forma institucional principalmente afectada por la cantidad de cambios introducidos, vislumbrando de forma temprana hacia donde se encaminaba la nueva configuración institucional y el nuevo modo de regulación de la economía. Según consta en el sitio web oficial del Banco Central de la República Argentina (BCRA) las medidas enumeradas a continuación, fueron tomadas con la finalidad de alcanzar sus objetivos estratégicos: estabilidad monetaria, estabilidad financiera -desarrollo y profundización del sistema financiero-, bancarización e inclusión financiera.

- Liberalización del mercado de cambios, Comunicación “A” 5850, 17 de diciembre de 2015.

- Desregulación de las tasas de interés, Comunicación “A” 5853, 17 de diciembre de 2015.
- Unidad de Valor adquisitivo (UVA): en abril de 2016 el BCRA dispuso la creación de esta nueva medida de valor.
- Régimen de metas de inflación: en septiembre de 2016 se anunció que a partir del 1 de enero de 2017 comenzaría a regir un régimen de metas de inflación, a la vez que se reafirmaba que el instrumento de política monetaria era la tasa de interés. Primero fue la tasa de las Letras del Banco Central (Lebacs) y luego comenzar la tasa de pases del corredor bancario a siete días de plazo.
- Ingreso y egreso de capitales: en enero de 2017 el Ministerio de Hacienda derogó la obligación de permanencia por 120 días a los capitales ingresados al Mercado Único de Cambios de los no residentes en el país, por Resolución 1-E/2017.
- Eliminación de línea de créditos regulados: en el año 2018 se eliminó la Línea de Crédito a la Inversión Productiva y el régimen de tasas bonificadas.
- Ley de financiamiento productivo: en mayo de 2018 se reglamentó la ley 27.440 que entre otras cuestiones, autorizaba la titularización de créditos hipotecarios.

Este conjunto de medidas de política económica trajo como resultado una nueva arquitectura institucional en el sistema financiero, el BCRA adoptó como mandato fuerte la estabilidad de precios subordinando al resto de los objetivos expresados en su Carta Orgánica. Para ello no fue necesaria su reforma, aunque se anunció posteriormente como un proyecto de ley, sino que bastó con una interpretación forzada de la enunciación de los objetivos múltiples de la entidad argumentando que estaban redactados en orden de importancia (BCRA, 2015). En este sentido, el BCRA adoptó un régimen de metas de inflación como marco de referencia para su política monetaria, que en la práctica implica un tipo de cambio flotante, desregular el ingreso y egreso de los capitales financieros y fijar la tasa de interés como principal instrumento de política monetaria y en línea con las metas inflacionarias planteadas (Arestis, 2013).

El sentido de todas estas reformas alineadas a las prescripciones del nuevo consenso macroeconómico ortodoxo (Cibilibi y Lo Vuolo, 2004) fue justificado por la necesidad de “volver al mundo”, que en sentido estricto parece que significaba reinsertar nuevamente a la economía argentina en el sistema financiero internacional. El enfoque oficial de Cambiemos sostenía que el estancamiento económico recibido era producto de los desequilibrios

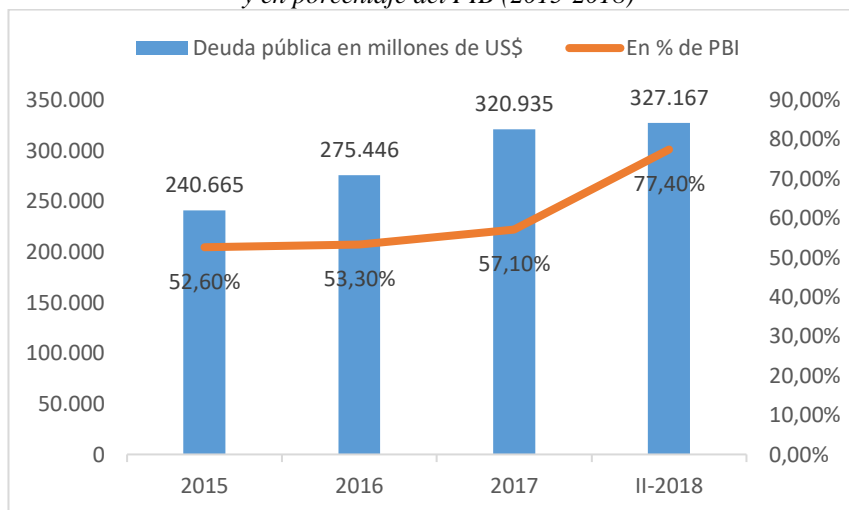
macroeconómicos producidos por una sobre expansión del gasto público, que a partir del déficit fiscal incentivaba un proceso inflacionario creciente. Entonces, para una reducción gradual del déficit sería necesario acceder a los mercados financieros para cerrar la brecha de las cuentas públicas y así poder detener la emisión monetaria que la financiaba (Manzanelli y Barrera, 2018).

Para llevar a cabo este propósito y consolidar el cambio en el régimen de acumulación la condición necesaria era el acuerdo con los fondos buitres, que durante la gestión kirchnerista se había rechazado debido a la vigencia de la cláusula RUFO, aunque a pesar de su vencimiento en diciembre de 2014, el conflicto permaneció irresuelto hasta el final del gobierno y, por ende, el crédito del sistema financiero internacional clausurado (Manzanelli, González y Basualdo, 2017).

El pago a los fondos buitres tuvo lugar a pocos días del acuerdo alcanzado por el Ministro de Finanzas argentino, quien reconoció reclamos por 9.300 millones de dólares y propuso su pago en efectivo. Para ello fue necesario refrendar lo acordado mediante una ley en el Congreso de la Nación, que obtuvo amplia mayoría en ambas cámaras, y autorizar la emisión de nuevos títulos para financiar el pago estipulado (Nemiña y Val, 2018). La emisión de cuatro títulos bajo ley de Nueva York por un total de US\$16.500 millones (Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, 2016) marcó el inicio de una nueva etapa de endeudamiento y acceso al sistema financiero internacional.

Con respecto al endeudamiento externo y a la dinámica de los flujos de capital el año 2016 marcó un punto de inflexión (Brenta, 2019; Rua y Zeolla, 2018). Desde enero de 2016 hasta septiembre de 2017 Argentina fue el país emergente que más deuda emitió, alcanzando la cifra record de 42.000 millones de dólares, incluso por encima de la República Popular de China (Bloomberg, 2017). Pero si se considera el período abarcado desde el inicio de la gestión hasta el segundo trimestre de 2018, el incremento de la deuda pública alcanzó los 86.500 millones de dólares, y la relación deuda respecto al PIB pasó del 52,6% al 77,4% (gráfico 1).

Gráfico 1. Argentina. Evolución de la deuda pública en millones de dólares y en porcentaje del PIB (2015-2018)

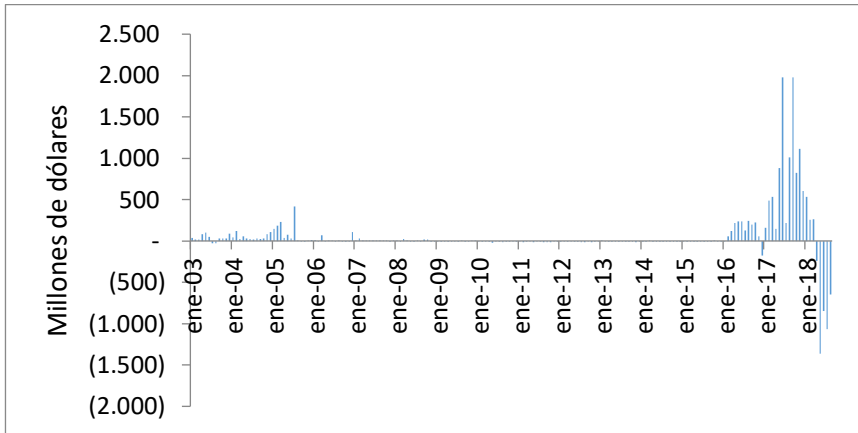


Fuente: Elaboración propia en base a datos de ministerio de Hacienda y Finanzas.

Por su parte, durante las últimas dos décadas, los flujos de capitales financieros de corto plazo hacia los países emergentes, pero en particular a los de la región latinoamericana, mostraron un crecimiento sin precedentes (Kaltenbrunner y Paineira, 2018). En cambio, Argentina se mantuvo al margen de este fenómeno, debido a la vigencia de medidas de control de capitales que exigían encajes y un plazo mínimo de permanencia en el país para las inversiones de portafolio desde el año 2005. Sin embargo, desde fines de 2015 con la eliminación de los requerimientos de encaje y la flexibilización de los plazos de permanencia, que serían eliminados a principios de 2017, los capitales financieros comenzaron a ingresar nuevamente a la economía local (gráfico 2).

Los ingresos de capitales para colocaciones financieras durante el período de la post convertibilidad fueron de escasa magnitud e incluso con saldo negativo en algunos años, pero a partir del año 2016 se observa un crecimiento paulatino que se profundizó en 2017. Mientras para 2015 el acumulado neto fue de 47 millones dólares de salida, para 2016 y 2017 se el ciclo revirtió, y alcanzó un total de 1.539 y 9.933 millones de dólares, respectivamente. Este fuerte ingreso de inversiones de portafolio y cambio

Gráfico 2. Argentina. Inversión de portafolio neta de no residentes, 2003-2018. Acumulado mensual en millones de dólares.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCRA

de tendencia en el ciclo se explica no solo por la eliminación de las regulaciones macro prudenciales, sino también por las altas tasas de interés que estableció la autoridad monetaria con el argumento de combatir la inflación como objetivo principal.

La afluencia masiva de divisas al país por endeudamiento o por inversiones de portafolio se prolongó hasta principios de 2018. Desde entonces, el gobierno argentino encontró clausurada la posibilidad de financiamiento en los mercados internacionales de crédito y optó por recurrir a la asistencia financiera del FMI en el marco de un nuevo *stand-by* (FMI, 2018). El acelerado endeudamiento, su acotado perfil de vencimiento, y su composición mayoritaria en moneda extranjera pusieron en duda la capacidad de repago de la Argentina, al erosionar todos los indicadores de solvencia (Brenta, 2019), forzando al gobierno a recurrir al prestamista de última instancia con la idea de restaurar la confianza de los mercados.

Ciertamente, este cambio en la forma institucional moneda y sistema financiero estuvo dominado bajo la influencia de las prescripciones del enfoque monetario del balance de pagos. Desde esta óptica se subordina el análisis de la economía real a las variables monetarias, y los déficits externos de las economías obedecen a excesos de oferta de dinero, con lo cual resulta imperioso llevar a cabo políticas monetarias contractivas, como absorber

dinero mediante la emisión de bonos, que en la práctica dan como resultado aumentos de la tasa de interés.¹

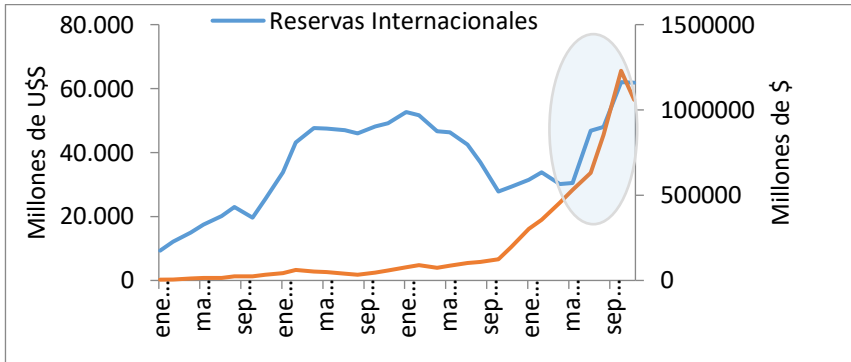
Este nuevo esquema institucional y normativo del sistema financiero local dio lugar a un cambio en los comportamientos de los agentes del sector, tanto del BCRA como de las entidades financieras que este último regula, pero también de las corporaciones económicas no financieras. Desde el punto de vista de la autoridad monetaria, adoptar como marco de referencia un régimen de metas de inflación implicó que la acumulación de reservas internacionales producto del endeudamiento externo y del ingreso masivo de capitales financieros, redundara en la necesidad de esterilizar los pesos excedentes mediante instrumentos financieros de corto plazo, que durante los primeros dos años de gobierno se materializaron en colocaciones de Lebac. De esta forma, durante el período en cuestión se observó un incremento sustancial en la cantidad de Lebac emitidas que fue en paralelo a la acumulación de reservas internacionales² (gráfico 3).

El monto de las reservas internacionales al momento de asumir el nuevo gobierno en diciembre de 2015 era de 25.000 millones de dólares, mientras que poco después de dos años alcanzaban a 63.000 millones de dólares en enero de 2018, cifra que se mantuvo más o menos constante hasta abril del mismo año cuando comenzó el declive luego de la negativa del mercado financiero internacional de continuar financiando al Estado argentino. Por su parte, el stock de Lebac para diciembre de 2015 ascendía a 330.000 millones de pesos argentinos, y al cabo de un año más que se duplicó alcanzando los 705.000 millones de pesos para luego llegar al record de 1.250.000 millones de pesos en abril de 2018.

¹ En Brenta (2006) pueden verse las implicancias históricas de la implementación de programas económicos que entienden los problemas de restricción externa a través del enfoque monetario del balance de pagos, en particular para países en desarrollo como Argentina. También pueden profundizarse los fundamentos teóricos que sustentan dicho enfoque.

² Así como el endeudamiento externo y la afluencia de capitales financieros de corto plazo permitieron la acumulación de reservas internacionales por parte del BCRA, también el ingreso de gran parte de estas divisas, conjuntamente con las desregulaciones financieras, permitieron la fuga masiva de capitales y replicar un nuevo ciclo de endeudamiento y fuga característicos de la etapa de la valorización financiera del último cuarto de siglo XX (Basualdo, 2001). Para profundizar, ver Rúa y Zeolla (2018), y Basualdo (2017).

Gráfico 3. Argentina. Evolución del stock de reservas internacionales y de Lebac's, 2015-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCRA

Desde el sector privado, gran parte de las corporaciones no financieras reaccionaron a esta situación apalancándose mediante la emisión de obligaciones negociables y luego reinvertiendo parte de los fondos obtenidos en Lebac's, dado que el costo del financiamiento estuvo fijado entre el 4% y el 9% en dólares, mientras que los instrumentos del BCRA brindaron rendimientos en torno al 15% para el período (Manzanelli et al., 2017). Este mecanismo de *carry trade* fue posible por la apreciación del tipo de cambio durante el período posterior a la depreciación de la moneda en diciembre de 2015 y que perduró hasta mayo de 2018 cuando se produjo una nueva depreciación. En este sentido y según el Banco de Pagos Internacionales (BPI), el endeudamiento corporativo no financiero para el período más que se duplicó, pasando de un total de 8.500 millones de dólares a fines de 2015 hasta 19.800 de dólares millones en el segundo trimestre de 2018 (Bank of International Settlements, noviembre 2019).

El comportamiento del sector bancario fue similar al referido para las corporaciones no financieras pero con efectos más profundos en la economía argentina por la naturaleza de su actividad y la implicancia en el nivel y direccionamiento del crédito doméstico. Desde entonces, se replicó el comportamiento descrito por Kaltenbrunner y Paineira (2018) para gran parte de las economías latinoamericanas, en particular para Brasil, México, Colombia y Chile, todas con una política monetaria bajo un régimen de metas de inflación.

Este consistió en un proceso de financiarización de los bancos y de los hogares como producto de la inserción subordinada al sistema financiero internacional. La acumulación de reservas descripta anteriormente, reflejo de

la integración subordinada, y la posterior esterilización a través de las Lebac, dio lugar a un incremento de los activos líquidos de corto plazo en poder de los bancos locales, privados y públicos. Como puede observarse en el cuadro 1, a partir de la política de esterilización del BCRA, las entidades financieras comenzaron a destinar una parte mayor de los depósitos a títulos de corto plazo, que son sumamente líquidos porque pueden convertirse en efectivo rápidamente en el BCRA a un bajo costo, pero, a diferencia del efectivo, devengan interés, y aumentan la rentabilidad del sector. A diciembre de 2015, el total de títulos de corto plazo representaba el 19,2% de los depósitos, pero para marzo de 2018 este ratio alcanzaba el 25,6%, es decir, un aumento de más de 6 puntos porcentuales en poco más de dos años.

Cuadro 1. Argentina. Títulos de corto plazo del BCRA en poder de entidades financieras como porcentaje de los depósitos bancarios, 2015-2018

	dic-15	dic-16	dic-17	mar-18
Títulos del BCRA/ depósitos bancarios	19,2%	21,7%	22,8%	25,6%

Nota: En el total de títulos se incluyen Lebac y Leliqs (Letras de Liquidez del Banco Central).

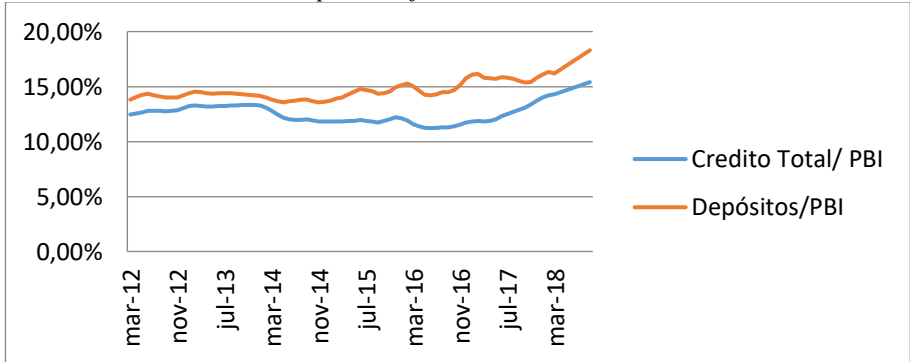
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCRA

Este incremento de los títulos líquidos en el activo de los bancos estimuló la confianza de éstos para incrementar sus pasivos y, mediante sus técnicas de gestión de cartera, captaron fondos en los mercados financieros a través de la emisión de obligaciones negociables. Mientras que el promedio mensual de colocación durante 2015 no superaba los 2.000 millones de pesos, los montos para 2016 y 2017 fueron mucho más elevados, alcanzando un promedio mensual de 4.500 y 5.200 millones de pesos, respectivamente. El año 2018 arrancó con un ritmo aun mayor, ya que el acumulado al mes de abril alcanzaba los 42.000 millones de pesos. Necesariamente, para calzar sus obligaciones con sus activos líquidos de corto plazo, estas colocaciones no podían tener plazos muy extensos y, en promedio, asumieron un vencimiento no mayor a los treinta meses (BCRA, 2018).

El incremento de las colocaciones de obligaciones negociables permitió que los bancos se hicieran de los fondos necesarios para continuar expandiendo el crédito destinado al sector privado cuando los depósitos

bancarios habían comenzado a mermar su dinamismo. Luego de la caída del crédito total del primer semestre de 2016, el saldo crediticio destinado al sector privado creció de forma constante hasta el primer semestre de 2018, pasando del 12,2% del PIB en diciembre de 2015 al 15,4% para junio de 2018 (BCRA, 2018).

Gráfico 4. Argentina. Saldo del crédito y depósitos del sector privado como porcentaje del PIB, 2012-2018

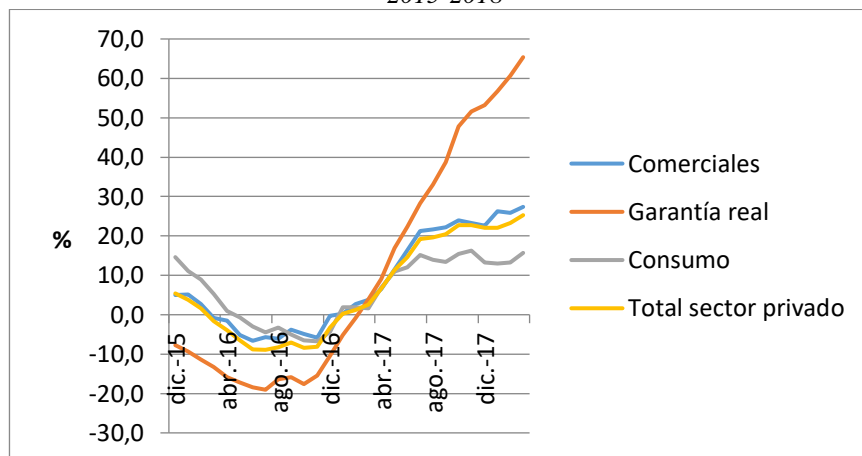


Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA.

A pesar del fuerte crecimiento del crédito en la economía local (gráfico 4), este aún era sumamente bajo en el primer semestre de 2018, comparado con los países de la región, donde el promedio para América Latina era 48% del PIB excluyendo a Argentina (BCRA, 2018). En este sentido, es evidente que el desarrollo del mercado financiero es necesario para incentivar el proceso de acumulación de capital y potenciar el crecimiento de la economía local. Pero el reciente desarrollo del crédito en Argentina, fue destinado principalmente a financiar a los hogares, sobre todo a través de los créditos con garantía real que mostraron una tasa de crecimiento muy por encima del promedio total y del resto de los rubros (gráfico 5). Los préstamos hipotecarios a las familias acumularon un incremento de 200% a marzo de 2018, el 68% de ellos bajo la modalidad UVA.³

³ Es menester destacar que en mayo de 2018 el gobierno reglamentó la Ley de Financiamiento Productivo (Ley N° 27.440) que disponía la nueva arquitectura legal que permite la titulación de las hipotecas en un nuevo activo plausible de venta en el mercado financiero. Esto, a su vez, habría dado la posibilidad a los bancos de obtener más financiamiento para continuar expandiendo el crédito y replicar los comportamientos que dieron lugar al auge de los créditos hipotecarios en los países centrales (Roldan Dessy, 2014).

Gráfico 5. Argentina. Variación interanual del crédito al sector privado por rubro, 2015-2018



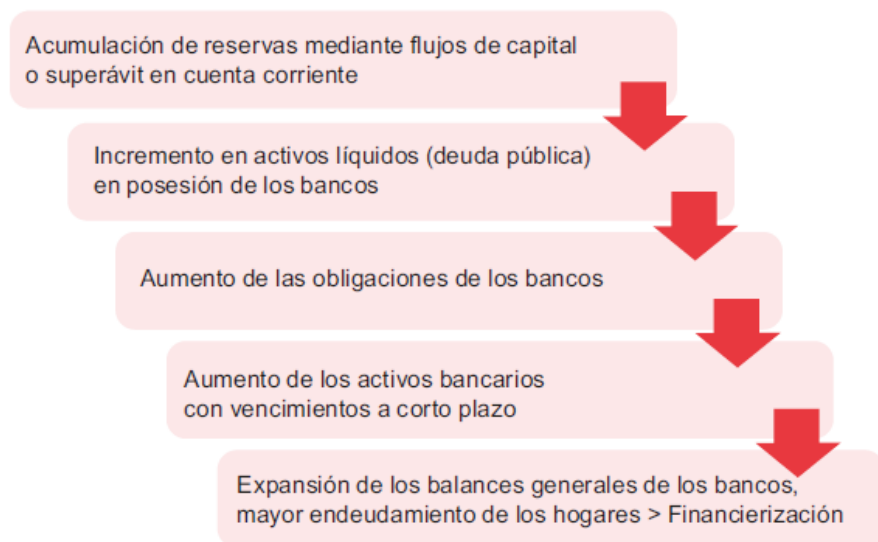
Nota: Comerciales incluye: adelantos, documentos, bienes en locación financiera y prefinanciación a la exportación. Garantía real: hipotecarios y prendarios. Consumo: tarjetas y personales.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCRA

La expansión del crédito direccionado a las familias es consistente con la experiencia que muestran los países de la región que desarrollaron este fenómeno de financiarización subordinada (Guzman, Baltazar, y Rosas, 2018; Kaltenbrunner y Paineira, 2018), del que Argentina se había mantenido relativamente al margen, ya que en esos casos el crédito destinado a los hogares creció sustancialmente pero en detrimento del crédito productivo, con lo cual la expansión del crédito no contribuyó a la acumulación de capital productivo que podría haber derivado un sendero de crecimiento hacia el desarrollo en esos países. Incluso, en Argentina, la mayor parte del crédito destinado a actividades productivas estaba explicada por las líneas de crédito regulado a través de la Línea de Crédito para la Inversión Productiva y por el régimen de tasas bonificadas, que fueron discontinuados en 2018.

Amodo de resumen puede afirmarse a partir del análisis precedente que el período iniciado en la Argentina en diciembre de 2015 con la asunción del gobierno de la alianza Cambiemos inició un proceso de financiarización que implicó cambios profundos en el comportamiento de los distintos actores económicos, que se sintetiza en el diagrama 1.

Diagrama 1: Proceso de financiarización subordinada



Fuente: Kaltenbrunner y Paineira (2018)

Este proceso fue acompañado por un cambio en la correlación de fuerzas entre el capital y el trabajo que trajo aparejado un deterioro de los ingresos de los hogares, ya sea mediante la caída de los salarios reales o por la pérdida de poder adquisitivo de las jubilaciones y pensiones, ellos fueron compensados, en parte, por el mayor endeudamiento de las familias, lo que permitió expandir el consumo durante 2017 y el primer semestre de 2018, esto a su vez impulsó el crecimiento de la economía en su conjunto.

Apuntes acerca de la transformación de la relación salarial en el contexto de financiarización

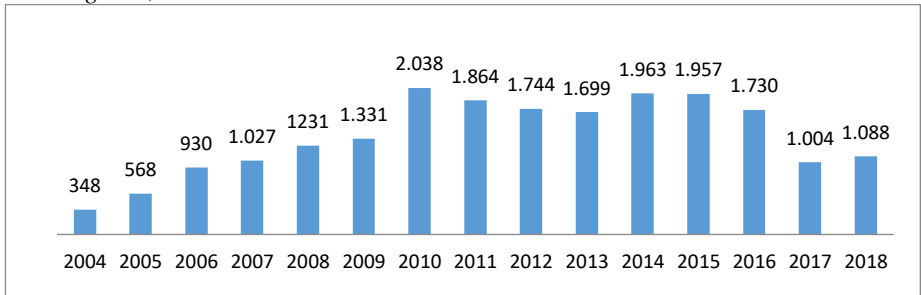
En sintonía con el proceso de financiarización subordinada, gran parte de los efectos que una economía financiarizada provoca en la relación salarial pueden encontrarse en Argentina en el período 2016-2018. Según Salama (2018) vivimos en un mundo

donde el crecimiento de las finanzas es acompañado de una creciente desigualdad de ingresos, de una mayor precarización de los empleos, de una importante desafiliación sindical y de una tendencia al estancamiento de los salarios reales (p. 15).

Asimismo, Boyer (2014) argumenta que en este tipo de economías financierizadas gran parte de la incertidumbre que ellas mismas generan es asumida por la fuerza de trabajo a través de ajustes más rápidos del empleo, flexibilidad laboral y menos beneficios de la seguridad social, pero la financierización compensa parcial o totalmente esta tendencia adversa, ya que atenúa transitoriamente las restricciones presupuestarias de los hogares (p. 55).

Desde el cambio de gestión en diciembre de 2015 comenzó una transformación en la relación salarial que puede conceptualizarse como una transición de una relación salarial de tipo monopólica, aunque con heterogeneidades, hacia una forma competitiva. En donde se observa que “aumentaron el desempleo, el subempleo, la inactividad, la informalidad laboral y la precarización de la relación salarial” (Neffa, 2017, p. 196). También se vislumbra una tendencia hacia la determinación salarial por medio de los mecanismos de mercado, en detrimento del fomento por parte del Estado de establecer las remuneraciones salariales y las condiciones de trabajo por medio de paritarias libres entre los sectores representantes del capital y organizaciones sindicales. Este cambio se evidencia en la disminución del número de acuerdos y convenios colectivos homologados por el Ministerio de Trabajo, reducidos en un 44% en el año 2018 con respecto a 2015.

Gráfico 6: Argentina. Número de Acuerdos y Convenios Colectivos de Trabajo homologados, 2004-2018



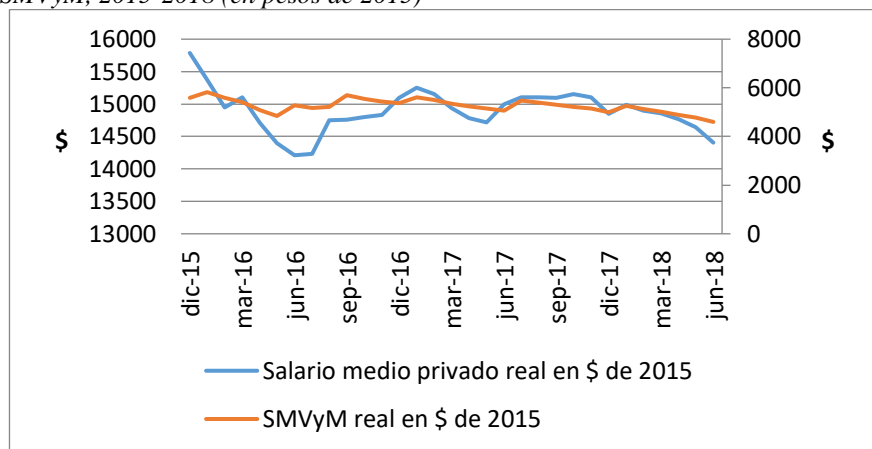
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Producción y Trabajo.

Otra característica propia de esta transición fue el cambio en la indexación salarial. En el régimen de la post convertibilidad los convenios eran celebrados teniendo en cuenta a la inflación del período anterior, para asegurar una recuperación del poder adquisitivo del salario perdido a causa del incremento de precios. En cambio, desde 2016 existió la pretensión por parte del gobierno que los salarios se negocien tomando como referencia la inflación futura que era la que determinaba el BCRA como meta inflacionaria (BCRA, 2016).

Dado que la inflación real fue sistemáticamente superior a las metas establecidas por el BCRA, los salarios mostraron una caída en términos reales que para junio de 2018 alcanzaba el 9% con respecto a diciembre de 2015, solo considerando los del sector privado registrado, a pesar de la introducción de las cláusulas de revisión o *gatillo* solicitadas por los gremios del trabajo. En los salarios del sector público y en el informal el deterioro del poder adquisitivo fue aún mayor (Montecchia, 2018). Por un lado, los acuerdos logrados por los trabajadores públicos siempre fueron por debajo de los del sector privado y, el Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVyM), que en muchos casos es utilizado como referencia para la determinación de los salarios informales, se deterioró más que el salario del sector privado formal, dado que la magnitud de la caída en términos reales para junio de 2018 era del 18%.⁴

⁴ Se utiliza la remuneración nominal promedio de los trabajadores registrados del sector privado de la serie del Ministerio de Producción y Trabajo, el SMVyM nominal, y se deflacta por IPC-BA.

Gráfico 7: Argentina. Evolución del salario medio real del sector privado y del SMVyM, 2015-2018 (en pesos de 2015)



Nota: Para el salario nominal se utilizó la remuneración normal y permanente excluyendo aguinaldo y otros conceptos estacionales y, como el SMVyM, se deflactó por el IPC-BA.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Producción y Trabajo y la Dirección General de Censos y Estadística de la Ciudad de Buenos Aires.

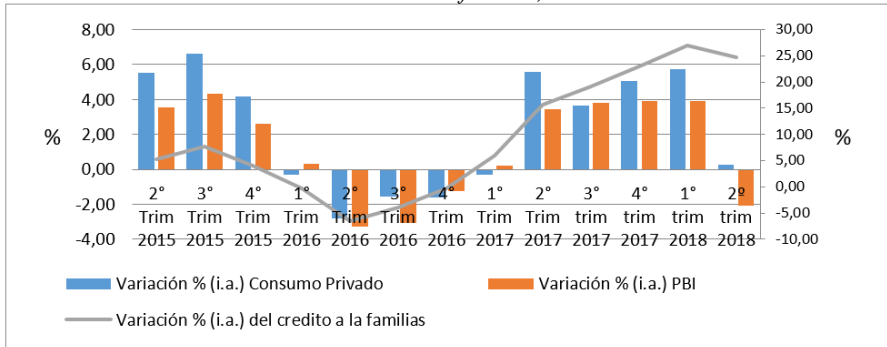
En el sistema previsional, los ingresos de los beneficiarios y perceptores de ingresos de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) también vieron deteriorado su poder de compra. La jubilación mínima, cuando se compara el haber promedio de 2015 contra el de 2016-2017, refleja una caída del 6,8% en términos reales; pero la peor caída se presenta a partir del año 2018 cuando entró en vigencia la modificación de la fórmula de actualización de haberes aprobada mediante la ley 27.416 a finales del año 2017 (CEPA, 2018). Un recorrido similar presentó el haber correspondiente a la Asignación Universal por Hijo (AUH), actualizado con la misma fórmula que las jubilaciones y pensiones.

En conclusión, la particularidad de esta nueva forma de la relación salarial es que el deterioro de los salarios reales, los haberes jubilatorios y de los programas sociales debería haber reflejado una caída en el consumo privado durante el período en análisis como resultado de la pérdida de poder adquisitivo, ello se verificó en 2016 con caídas interanuales en todos los trimestres, incluso hasta el primero de 2017. Sin embargo, desde el segundo trimestre de 2017 el consumo privado registró incrementos i.a. durante cinco trimestres consecutivos a una tasa promedio del 4%, alcanzado el máximo de 5,7% en el primer trimestre de 2018.

Esta recuperación del consumo no resultó de mejoras en los ingresos de los hogares dado que durante 2017 y 2018 los salarios continuaron perdiendo poder adquisitivo o, en el mejor de los casos, permanecieron estancados, y las jubilaciones mostraron una leve recuperación en 2017 pero en el primer semestre de 2018 continuaron con la caída iniciada en 2016. Sin embargo, como anticipamos en la sección precedente, este crecimiento se explica por el fuerte incremento que desde el primer trimestre de 2017 mostró el crédito bancario destinado a las familias y que se mantuvo hasta junio de 2018 a una tasa promedio de 19% en términos reales (BCRA, 2018), situación inédita al menos en el pasado reciente de la historia económica argentina.

De esta forma, en el gráfico 8 se observa cómo la reacción del consumo privado fue coincidente con el despegue del crédito, y cuando este detuvo su crecimiento comenzó la caída del consumo. A su vez, la trayectoria del PIB muestra el mismo comportamiento que el consumo privado, ello evidencia un ciclo de crecimiento económico impulsado por las finanzas.

Gráfico 8. Argentina. Variación porcentual del consumo privado, el PIB y el crédito bancario destinado a las familias, 2015-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Indec y BCRA

Reflexiones finales

El análisis presentado permite concluir que desde diciembre de 2015 comenzaron a implementarse en Argentina profundos cambios regulatorios y de política económica que dieron lugar a un cambio en el modo de regulación respecto al de la post convertibilidad. Ellos colocaron a la moneda en el lugar jerárquico de la configuración institucional, y la relación salarial

ocupó un lugar subordinado funcionando como variable de ajuste del nuevo régimen emergente.

Los principales cambios introducidos en la forma institucional moneda y sistema financiero insertaron a la Argentina en los mercados financieros internacionales nuevamente, y desde entonces, comenzó un ciclo de ingreso de divisas por endeudamiento externo y por inversiones de portafolio que engrosaron las reservas del BCRA. Pero la administración de la política monetaria bajo un régimen de metas de inflación obligó a esterilizar los pesos excedentes por el cambio de divisas a través de Lebacks, creando un stock creciente de ellas que permitió durante el período establecer un mecanismo de *carry trade*.

Asimismo las transformaciones introducidas en el sector financiero dieron lugar a un cambio en el comportamiento de los distintos agentes económicos, pero en particular de los del sector bancario. A través de un cambio en la composición de sus activos, sustituyendo efectivo por títulos de corto plazo del BCRA, se inició un proceso que permitió la expansión del crédito al sector privado, pero principalmente el destinado a los hogares mediante crédito de garantía real y de consumo.

La relación salarial también manifestó grandes cambios con respecto al período de la post convertibilidad. Esta ruptura se puede conceptualizar como una transición desde una relación salarial que adquirió características semejantes a lo que desde la teoría de la regulación se denomina una relación salarial monopólica, hacia una relación salarial asimilable a una forma competitiva. En ella, se desincentivaron los acuerdos y convenios colectivos, se deterioraron los salarios en general, pero con mayor profundidad en los estratos bajos (SMVyM), se precarizaron las relaciones laborales, y los ingresos de todos los beneficiarios y perceptores de ingresos de la ANSES perdieron poder de compra.

Sin embargo, este deterioro logró ser compensado, al menos parcialmente, mediante el crédito a los hogares y su consiguiente endeudamiento, que permitió el crecimiento del consumo privado desde el primer trimestre de 2017 hasta el segundo de 2018, impulsando el crecimiento del PIB durante el período.

En síntesis, estas transformaciones dieron lugar a un breve período de crecimiento económico que perduró solo cinco trimestres consecutivos, con características propias a las de un régimen de acumulación impulsado por las finanzas. Pero con la particularidad de estar subordinado al flujo positivo de divisas provenientes del endeudamiento externo y del ingreso de capitales financieros, ya que cuando el financiamiento externo fue clausurado, el proceso de crecimiento se detuvo y dio paso a una recesión económica.

Lista de referencias

- Aglietta, M. (2000). La globalización financiera. *Finanzas, inversión y crecimiento*, 59, 1-14. Recuperado de: <http://www.sinpermiso.info/textos/laglobalizacin-financiera>, acceso 1 de abril de 2016.
- Arestis, P. (2013). Metas de inflación: un enfoque crítico. *Investigaciones económicas, BCRA*.
- Arrighi, G. (1999). El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época. Madrid: Akal.
- Banco Central de la República Argentina (17 de diciembre de 2015). Comunicación “A” N° 5850. Mercado único de cambios. Buenos Aires.
- Banco Central de la República Argentina (17 de diciembre de 2015). Comunicación “A” N° 5853. Tasas de interés en las operaciones de crédito. Financiaciones sujetas a regulación de tasa de interés por parte del Banco Central de la República Argentina. Depósitos e inversiones a plazo. Tasa pasiva mínima. Efectivo mínimo. Protección de los usuarios de servicios financieros. Servicios complementarios de la actividad financiera y actividades permitidas. Adecuaciones. Buenos Aires,.
- Banco Central de la República Argentina (14 de diciembre de 2015). *Discurso de inicio y lineamientos de gestión, Federico Sturzenegger*. Buenos Aires.
- Banco Central de la República Argentina (2016). *Objetivos y planes respecto al desarrollo de la política monetaria, cambiaria, financiera y crediticia para el año 2017*. Buenos Aires.
- Banco Central de la República Argentina (2017). *Medidas adoptadas*. Disponible en http://www.bcra.gov.ar/Institucional/Medidas_adoptadas.asp
- Banco Central de la República Argentina (2018). *Informe de Estabilidad Financiera. Primer Semestre de 2018*. Buenos Aires.
- Bank of International Settlements (noviembre 2019). Analysis of the 2018 Red Book Statistics Disponible en https://www.bis.org/statistics/payment_stats.htm?m=6%7C36
- Basualdo, E. (2001). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976-2001)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Becker, J. Jager, J., Leubolt, B. y Weissenbacher, R. (2010) Peripheral financialization and Vulnerability to Crisis: A Regulationist Perspective. *Competition and change*, 14(3-4), 225-247. Doi: 0.1179/102452910X12837703615337
- Bonizzi, B. (2013). Financialization in developing and emerging countries. *International Journal of Political Economy*, 42(4), 83-107.
- Boyer, R. (2000). Is a financial-led growth regime a alternative to Fordism? A preliminary analysis. *Economy and society*, 29(1), 111-145.
- Boyer, R (2009). Feu le régime d’accumulation tiré par la finance: La crise des subprimes en perspective historique. *Revue de la régulation*, 5. Recuperado de: <https://journals.openedition.org/regulation/7367>
- Boyer, R. (2014) *Los Mundos de la desigualdad. Un análisis a partir de la teoría de la regulación y una respuesta a Thomas Piketty*. Buenos Aires: Editorial Octubre.
- Brenta, N. (2006). El rol del fondo monetario internacional en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política de ajuste del balance de pagos entre 1956 y 2003. Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires.
- Brenta, N. (2019). *Historia de la deuda externa argentina: de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

- Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.
- CEPA, (2018). Los jubilados siguen perdiendo poder adquisitivo. Análisis comparado de las jubilaciones mínimas en Argentina, período 2015-2017.
- Chena, P. Tupac Panigo, D., Wahren, P. y Bona, L. (2018). Argentina (2002-2015): Transición Neomercantilista, Estructuralismo a la Diáman y Keynesianismo con restricción externa. *Semestre Económico*, 21(47), 25-59.
- Chesnais, F. (2003). La teoría del régimen de acumulación financiarizado: contenido, alcance e interrogantes. *Revista de Economía Crítica*, 1, 37-72.
- Cibilis, A. y Lo Vuolo, R. (2004). Régimen de metas de inflación: ¿el nuevo consenso ortodoxo en política monetaria? Documento de Trabajo N° 41, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.
- Damill, M. y Frenkel, M. (2013). La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros. En C. Gervasoni y E. Peruzzotti (Eds.), *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*. Buenos Aires: Debate.
- De Angelis, I., Calvento, M., Roark, M. (2013). ¿Hacia un nuevo modelo de desarrollo? Desde la teoría de la regulación. Argentina 2003-2010. *Revista Problemas del Desarrollo*, 173 (44), 31-56.
- Decreto 893/17 [Presidente de la Nación]. (2 de noviembre de 2017). Modificación de normas relativas a mercado de cambios, Boletín Oficial, Buenos Aires.
- Duménil, G. y Lévy, D. (2011). *The crisis of neoliberalism*. Cambridge: Harvard University Press.
- Epstein, G. (Ed.). (2005). *Financialization and the World Economy*. MA, USA: Edward Elgar.
- Fondo Monetario Internacional, (2018). Request for stand-by arrangement—Press Release and Staff Report (Reporte No. 18/219). Washington, D.C.
- Guzman, J., Baltazar, J y Rosas, E. (2018). Evaluación del proceso de liberalización financiera en términos del crédito otorgado por la banca comercial al sector privado. Los casos de Argentina, Brasil y México (1990-2017). *Revista Administración y Finanzas*, 5 (15), 1-11.
- Jessop, B. (2013). Revisiting the Regulation Approach: Critical Reflections on the Contradictions, Dilemmas, Fixes and Crisis Dynamics of Growth Regimes. *Capital and Class*, 37(1), 5-24.
- Kaltenbrunner, A. & Paineira, J. P. (2018). Financierización en América Latina: implicancias de la integración financiera subordinada. (pp. 33-61). En M. Abeles, E. Pérez Caldentey y S.Valdecantos (Eds.). *Estudios sobre financierización en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 152. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kulfas, M. (2016). Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina, 2003-2015. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Lapavistas, C. (2009). Capitalismo financiarizado. Crisis y expropiación financiera. En C. Lapavistas y C. Morera (coords.), *La crisis de la financiarización* (pp. 33-90). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Ley 26.739, Banco Central de la República Argentina. Modifícase la Carta Orgánica. Buenos Aires, Boletín Oficial, 28 de marzo de 2012.
- Ley 27.426, Reforma Previsional. Boletín Oficial, Buenos Aires, 28 de diciembre de 2017.
- Ley 27.440, de Financiamiento Productivo. Boletín Oficial, Buenos Aires, 11 de mayo de 2018.
- Manzanelli, P. y Barrera, M. (2018). Deuda externa y corrida cambiaria. Un análisis del gobierno de Cambiemos en perspectiva histórica. *Cuadernos de Economía Crítica*, 5(9), pp. 17-44.

- Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2016). Régimen de acumulación durante el ciclo de gobiernos kirchneristas. Un balance preliminar a través de las nuevas evidencias empíricas de las cuentas nacionales. *Realidad Económica*, 304, 6-40.
- Manzanelli, P., Gozález, M. y Basualdo, E. (2017). La primera etapa del gobierno de Cambiemos. El endeudamiento externo, la fuga de capitales y la crisis económica actual. (pp. 179-201). En E., Basualdo (Ed.). *Endeudar y fugar: Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación (22 de abril de 2016). Comunicado de prensa "Argentina sale del default tras el levantamiento de las medidas cautelares y deja atrás el litigio con los holdouts".
- Ministerio de Hacienda. (4 de enero de 2017). Resolución N° 1-E/2017. Mercado Cambiario.
- Miotti, L. (2018) ¿Existe un Régimen de Acumulación Financiarizado en América Latina? Un análisis desde la escuela de la regulación. (pp. 69-93). En M. Abeles, E. Pérez Caldentey y S. Valdecantos (Eds.). *Estudios sobre financierización en América Latina*. Libros de la CEPAL, N° 152. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Montecchia, A. (2018). Financiarización del régimen de acumulación en Argentina. Un análisis desde la Teoría de la Regulación para el período 2016-2018. (Tesis de Licenciatura), Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Neffa, J. (1998). Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996). Una contribución a su estudio desde la Teoría de la Regulación. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Neffa, J. (2004). La forma institucional relación salarial y su evolución en Argentina desde una perspectiva de largo plazo. En R. Boyer y J.C. Neffa (coords). *La economía argentina y sus crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulaconistas*. (pp.106-173). Buenos Aires: CEIL-PIETTE, Miño Dávila Editores.
- Neffa, J. (2012). La evolución de la relación salarial durante la post convertibilidad. *Les capitalismes de Amérique latine. De l'économique au politique*, 11.
- Neffa, J. (2017). El contexto socioeconómico actual. *Cuadernos del Cendes. Dossier: Argentina durante la postconvertibilidad*. 34(95), pp. 189-205.
- Orhangazi, O. (2008). *Financialization and the US economy*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- Powell, J. (2013). Subordinate Financialisation: A Study of Mexico and Its Non- financial Corporations. PhD thesis, SOAS, University of London. <http://eprints.soas.ac.uk/17844>
- Roldan Dessy, J. (2014). La titulización de las hipotecas y la crisis. Universidad Pontificia de Madrid.
- Rua, M. y Zeolla, N. (2018). Desregulación cambiaria, fuga de capitales y deuda: la experiencia argentina reciente. *Problemas del Desarrollo*, 49(194).
- Salama, P. (2001). La financiarización excluyente: las lecciones que brindan las economías latinoamericanas. En F. Chesnais (Ed.), *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos* (pp. 73-113). Buenos Aires: Editorial Losada.
- Salama, P. (2018). Prólogo. En M. Schor y A. Wainer (Eds.). *La financiarización del capital. Estrategias de acumulación de las grandes empresas en Argentina, Brasil, Francia y Estados Unidos*. Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.
- Stockhammer, E. (2012). Financialization, income distribution and the crises. *Investigación Económica*, 71 (279), 39-70.

La República Geo-imperial

The Geo-Imperial Republic

Edmundo Aníbal Heredia*

RESUMEN

La historia muestra que la muerte de algunos imperios fue su implosión, como alcanzaron un inmenso poderío material era imposible vencerlo por fuerzas de afuera, y por tanto había que esperar que sucumbiera por causas internas.

Palabras clave: larga duración, imperio, Estados Unidos, división.

ABSTRACT

History shows that the death of some empires was their implosion, as they reached an immense material power it was impossible to defeat it by outside forces, and therefore it was necessary to wait for it to succumb to internal causes.

Keywords: *longue durée*, empire, United States, division.

Fecha de recepción: 12 de septiembre de 2020

Fecha de aceptación: 1 de octubre de 2020

Recomendaba el historiador francés Fernand Braudel (2002) que toda realidad, por muy puntual que sea, hay que entenderla en la larga duración; esta es una advertencia para comprender la compleja realidad del mundo actual. También parece recomendable tener en cuenta las dos dimensiones

* Conicet, Universidad Nacional de Córdoba.

principales cuando observamos la realidad, esto es el tiempo y el espacio. Precisamente Braudel dio a la dimensión espacial -o sea el espacio compuesto por territorios y mares- un lugar importante en el estudio del pasado. Esta base conceptual ha sido utilizada muy especialmente para explicar la vida de los imperios, y también su muerte.

Otro francés, Jean-Baptiste Duroselle (2000) tituló *Todo imperio perecerá* a uno de sus libros emblemáticos, y ese enunciado alimenta las esperanzas de muchos latinoamericanos que sueñan con dejar de vivir bajo la tutela onerosa, opresora y compulsiva de un imperio, aunque titulado República. La historia muestra que la muerte de algunos imperios fue su implosión, como alcanzaron un inmenso poderío material era imposible vencerlo por fuerzas de afuera, y por tanto había que esperar que sucumbiera por causas internas.

Así, el imperio romano entró en decadencia por su propio deterioro, y ya estaba prefigurada con emperadores venales, locos o delirantes como Nerón y Calígula. En la historia contemporánea hubo otro que intentó imperar en Europa sosteniendo una ideología racista y de conquista espacial para su raza elegida, y también sucumbió arrastrando a su nación en la caída. La cuestión es que los imperios suelen tener también su sueño, sin importarle que provoque la pesadilla de otras naciones, porque una premisa de los imperios es que no deben asumir ninguna responsabilidad por ningún acto propio que amenace desvelarlos.

Tal es el caso de los Estados Unidos de América del Norte, a la que llamamos la República Geo-Imperial. Es oportuno recordar que cuando las trece colonias -casi apretadas en las cercanías del Océano Atlántico- decidieron constituir una nación independiente tomaron decisiones fundamentales para organizar la vida nacional, y una de ellas fue que ninguna sería la capital, para evitar supremacías; con ese propósito decidieron fundar una nueva ciudad, con lo que fundamentaron el poder desde una estructura espacial. De todos modos, el país se concentraba hacia la costa Este, por imperio de las condiciones impuestas por el régimen colonial anterior.

Un paso siguiente fue el de aprovechar los disensos de las monarquías europeas, y así fue que se quedó con la Luisiana, que Napoleón le entregó como manera de hostilizar a España; con ello obtuvo una salida en la desembocadura del Mississipi y un trecho de costa en el Golfo de México. Poco después se quedó con ambas Floridas, en una compra venal a la debilitada y empobrecida España, con lo que obtuvo un cerramiento del Golfo de México.

Llegó el momento en que revolucionarios levantados contra España quisieron incluir en sus propósitos a Cuba, una isla que oficiaba como tapón del Golfo. Entre ellos estaba el cordobés (de Argentina) José Antonio Miralla, quien viajó a la hacienda esclavista de Thomas Jefferson para pedir su apoyo. Por entonces el consejo del ex-presidente era requerido por los mandatarios norteamericanos en razón de su larga experiencia al frente de la nación. El virginiano era uno de los padres de la patria y sus ideas seguían siendo sustanciales en los planes de los presidentes que le sucedieron. Fueron vanas las gestiones del cordobés, como que unos días después de la entrevista Jefferson escribió a su Presidente, John Quincy Adams: “Cuba debe seguir siendo española, hasta que pueda ser nuestra”. Es claro que Miralla, más poeta que político, ignoraba que Jefferson era uno de los creadores del sueño americano.

No pasó mucho tiempo hasta que el sueño se cristalizara en la apropiación de medio territorio mexicano, con lo que se aseguró el dominio del Golfo y con ello la desembocadura de su río nacional, el Mississippi. Luego fue el tiempo de los pioneros, que atravesaron el inmenso territorio desde el Este hacia el Oeste, hasta llegar a las costas del Pacífico. La nación lograba así extenderse de uno a otro Océano, y al mismo tiempo apuntaba hacia la América Central desde el Golfo de México, que cumplía un rol fundamental en el continente, semejante al del Mediterráneo en Europa.

Fue en esos años de mediados del siglo XIX cuando Carlos de Alvear, enviado por Rosas a Washington, puso una señal de alerta al observar y denunciar que el enemigo del futuro era Estados Unidos de América del Norte, que ya se insinuaba como el imperio mayor de esta parte del mundo, dispuesto a suplantarlo al Imperio Británico. Por entonces Rosas estaba demasiado ocupado con otros conflictos vecinales que lo amenazaban en el sector platense. Debe reconocérsele a Alvear que fue el primer argentino que se dio cuenta y denunció las pretensiones y planes de la futura república imperial.

Con la expansión consumada, en 1861 estalló la guerra de secesión entre el Norte y el Sur, entre los Unionistas y los Confederados. Después de más de medio siglo, los avances alcanzados en la conquista de espacios, de territorios y de países parecían quedar desbaratados por efectos de una guerra civil separatista. Obviamente, el conflicto entre las dos partes obedecía a razones económicas: los del Norte querían avanzar en el desarrollo industrial de la nación y eran partidarios del abolicionismo; en cambio, los del sur tenían una economía agraria en la que el cultivo del algodón ocupaba el lugar principal, y su producción tenía como base el trabajo de los negros esclavos.

En ese clima turbulento se realizaron las elecciones presidenciales que ganó Abraham Lincoln, lo que provocó la separación del país en dos naciones. El sueño americano de fundadores y pioneros se convertía en pesadilla. Pero la guerra terminó con la victoria de los Unionistas, con lo que volvieron a unirse las partes y los norteamericanos pudieron dormir tranquilos. Fue una victoria pírrica, que dejó más de un millón de muertos, y el más importante de ellos fue Abraham Lincoln, cuyo asesinato inauguró una tradición en la historia norteamericana. Los muertos se inmolaron para que el Norte y el Sur, el Este y el Oeste permaneciesen unidos, con lo que los territorios de la nación Geo-Imperial quedaron sellados con sangre.

Luego de aquella guerra hubo otros fenómenos sociales y acontecimientos políticos, entre ellos la presencia creciente de millones de pobladores que venían del Sur, muchos de ellos provenientes de México, de cuyas tierras se habían apropiado los Estados Unidos. Estos inmigrantes no reclamaban la devolución de los territorios perdidos, sino que querían compartir el sueño americano. Esta realidad estadística que registra el poderío a partir de los espacios conquistados muestra que la armonía y por tanto la supervivencia del imperio radica en la posesión de territorios y del dominio de los mares, y que ello amenaza provocar que el sueño se transforme en pesadilla, un malestar que suele ser producido por una indigestión, esta vez de territorios.

La historia continuó. Hoy el mapa tiene dos colores, el rojo y el azul, el de los republicanos y el de los demócratas, y muestra que el espacio es más importante que la cantidad de los votos, una forma singular de democracia. Nuevamente el espacio es divisorio, como en los tiempos de la Guerra de Secesión, y como entonces el sueño americano amenaza una vez más convertirse en pesadilla. Por ahora, la el muro es el último capítulo de la vocación Geo-imperial, pero ahí no termina la historia porque el imperio considera que todo lo que está al sur del continente es como una prolongación de sus dominios, no como parte de su territorio sino pasivo de ser hipotecado y disponible como reserva y garantía de su poder mundial.

Si Duroselle tuvo razón habrá que esperar que la nación Geo-Imperial implompe a causa de una conducción desatinada, como ocurrió con la Roma de Nerón y de Calígula, proceso que culminó con la invasión de los llamados *bárbaros*. Mientras tanto, los historiadores siguen discutiendo sobre si la historia se repite o no se repite en episodios recurrentes y a lo largo de los siglos.

Lista de referencias

- Braudel, F. (2002) [1958]. La larga duración. En F. Braudel, *Las ambiciones de la historia* (2002). Barcelona: Crítica, pp. 147-177.
- Duroselle, J. B. (2000). *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

Reseñas bibliográficas

Mario Rapoport. *Parece cuento que la Argentina aún exista. La crisis del neoliberalismo en el espejo del mundo y de la historia.* Octubre, Buenos Aires, 2020, 496 páginas.

En Mario Rapoport reconocemos un vasto conocimiento de la economía y de la historia, su rol de investigador en ambas disciplinas, su elocuencia llena de imágenes y figuras que hacen sus libros comprensibles para todos. Con el don natural del docente que trasciende en sus escritos, aunque en este libro podemos decir que juega con la narración para ir al fondo de la trama y va de los ensayos económicos a jugosos, irónicos o sombríos relatos de ficción que denomina “cuentos morales” e ilustran mejor la realidad.

Como historiador corrobora permanentemente la frustración de que la Argentina no es un país industrializado y eso empuja a la pobreza y a la desesperación a gran parte de sus habitantes. Para él la raíz del problema está en la concepción de sus sectores dominantes de subordinarse en su momento a Inglaterra, después a los EEUU y ahora al capital financiero internacional. Como economista, critica la influencia de la economía clásica inglesa que con su aparente simpleza genera la división internacional del trabajo, condenando a nuestra región a ser un mero productor de alimentos y materias primas. Ello se asocia con los sectores más concentrados de la actividad agropecuaria, empezando por los grandes terratenientes, que se han opuesto siempre a proyectos industrialistas porque amenazan su monopolio de la renta de la tierra, principal fuente de sus riquezas.

El libro se inicia con un extenso prólogo en el cual basa su crítica al macrismo,

que profundiza, usando muchas veces la ironía, a lo largo de todo el texto. Pone como referente histórico el debate proteccionismo-libre cambio que ilumina el presente y para él constituye un punto de partida para entender lo que ha sido, es y sigue siendo el destino de ese país llamado Argentina. Rapoport afirma: “De allí surgieron los dos pilares del tipo de desarrollo económico que tuvo la Argentina: los dueños de la tierra y el capital financiero internacional, aunque los nombres de algunos de sus protagonistas actuales sean distintos a los originales. El sector industrial local quedó al

margen como un acompañante no deseado; las manufacturas y bienes de capital necesarios provenían sobre todo del comercio exterior y su correlato financiero y esporádicamente de algunas inversiones extranjeras directas”.

El Capítulo I del libro “Una economía mundial sin rumbo” toma como eje de análisis, de este libro apasionante que va y viene del contexto nacional al mundial y viceversa, la historia del dólar y de la primacía de Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial. Escribe textualmente: “Estados Unidos era el único país que había crecido notablemente durante el episodio bélico, pudiendo reconvertir en parte su economía de guerra y lanzar, en 1947, el Plan Marshall. Este proyecto tuvo como fin geopolítico impedir en el occidente de Europa la expansión del comunismo y como fin económico ayudar a la recuperación de los países de esa región”. Luego, la crisis del dólar en los años setenta explica el predominio ideológico de las teorías neoliberales, que hacen de la globalización su caballito de batalla y permiten el despliegue en todo el mundo de sus corporaciones y capitales. Pero si bien se produce, con la caída del muro de Berlín, el derrumbe de su gran enemigo el bloque soviético, no se evitan nuevas crisis económicas y financieras como la del 2008. La desregulación de las finanzas y la búsqueda de mayores rentabilidades en países de mano de obra barata, van a terminar jugando en su contra.

El mismo capítulo describe críticamente, entre los muchos temas que aborda, la historia y el rol del FMI y de los organismos internacionales de crédito creados por iniciativa del gobierno de Washington, sus objetivos y sus relaciones con la Argentina. También contiene dos relatos entre la ficción y la realidad: el de un sobreviviente de Hiroshima y el de un millonario, coleccionista de arte y evasor de impuestos, que tuvo altos cargos en el gobierno americano.

El Capítulo II “La desglobalización y el regreso de las naciones” comienza con la irónica definición de un izquierdista arrepentido que escribe en diarios de derecha para denostar que el populismo es distribuir sin acumular, cuando la realidad es inversa: acumular sin distribuir. Luego estudia los fundamentos del liberalismo inglés y el proteccionismo norteamericano en el siglo XIX, sus contradicciones y falsedades, lo que le permite analizar la particular relación de esas dos naciones con la Argentina: “Un menage à trois, con Estados Unidos y Europa- afirma- fue siempre la inclinación de nuestra clase dirigente tradicional”, pero eso se perdió, se boicotearon los proyectos nacionalistas e industrialistas que buscaban una mayor autonomía y hoy la Argentina” fuertemente endeudada, se halla en la trampa sin salida de un modelo económico del pasado que no funciona en este mundo ni alcanza para alimentar a nuestra población ni mantener sus

industrias y empleos, salvo los de una pequeña elite agropecuaria y financiera y sus socios externos” que creen que los ingresos que vienen de las exportaciones son solamente suyos fugándolos del país”.

Rapoport vuelve también sus ojos a los vecinos brasileños y nos habla del Mercosur y su crisis actual, y en forma más confesional de su amigo el gran historiador Luiz Alberto Moniz Bandeira, con quien comparte su visión de las relaciones entre sus países y de ambos con las dos potencias anglosajonas.

El libro se amplía cuando introduce el tema de China. Ampliamente documentado fundamenta el triunfo de los comunistas chinos sobre el poderoso ejército de Chiang-Kai-shek a partir, entre otros, de la visión de Ernest Hemingway que viaja al gigante asiático en 1941 en plena guerra civil y al mismo tiempo contra los japoneses y constata la diferente moral entre los comunistas y los nacionalistas chinos apoyados por Washington, lo que le permite presagiar en el conflicto interno el triunfo de los primeros. Así se afirma el temor de los EEUU sobre el avance del comunismo en Asia que lo mueve a la intervención militar en Corea y en Vietnam. Esta última, va a ser la primera guerra perdida por los americanos. Un cuento moral entremezcla la realidad con la ficción y se traduce en un match de ajedrez que permite entender mejor el juego estratégico de las grandes potencias.

La descripción de la relación entre China y los EEUU, se resume en la metáfora de “hojas de papel en blanco” de un discurso de Mao: “Mirado desde el punto de vista del desarrollo... los pobres quieren hacer la revolución mientras que los ricos no quieren hacerla. Nosotros somos una hoja de papel en blanco, buena para escribir en ella. Debemos seguir aprendiendo 10 mil años más. Qué hay de malo en ello”. Una definición que explica más que cualquier otra la evolución posterior de ese país.

Relata luego los viajes de Kissinger a China y las entrevistas entre Nixon y Mao que dieron vuelta las relaciones entre ambos países y revela significativas conversaciones de David Rockefeller, primero con Chou En-lai y unos años después con Den Xiaoping, para explicar aquello que los mismos chinos denominaron “economía socialista de mercado” (para muchos una versión propia del capitalismo), base y punto de partida de la República Popular China de siglo XXI. La actual competencia internacional entre China y Estados Unidos se describe minuciosamente y se aborda con datos estadísticos precisos los fundamentos de esa competencia, marcada entre otras cosas por el constante superávit de los asiáticos sobre los norteamericanos en torno al 1,75% del PIB de los EEUU desde el año 2010. Termina este capítulo con el cuento moral del viejo profesor de la Universidad de Pekín que traduce el Martín Fierro y dice que su interés por esa obra devino porque los campesinos chinos vivían antes de la revolución

en forma muy parecida a la que describe José Hernández en su gran poema gauchesco.

El Capítulo III “Herederás el viento” es una prolija y fundada descripción del poder de las grandes fortunas en la Argentina de siempre. Relata el caso Bunge y Born y el de La Forestal, para ver mejor ese poder omnívoto: la opulencia por un lado (La vaca atada) y la pobreza y la desesperación por el otro. Los grandes terratenientes y el conjunto del sector agroexportador bajo el signo “de cultivar la tierra es servir a la Patria”, fundaron la Sociedad Rural Argentina, mejoraron el ganado ovino introdujeron el alambrado y trajeron ganado refinado de origen británico para reemplazar a los rústicos vacunos criollos y adaptarse al gusto del viejo continente. Sin embargo, salvo excepciones, no tuvieron interés en crear las industrias de transformación necesarias, aunque vivían una vida de lujo en el país y en el exterior donde derrochaban parte de sus ganancias y las inmensa mayoría de las obras de infraestructura se realizaron con capitales externos. Relata pormenorizadamente como los sectores medios fueron formados en la cultura hegemónica del modelo agro exportador y, el mito creado por el neoliberalismo argentino de una gran Nación (que nunca fue) y entró para ellos en decadencia por la llegada del populismo.

En forma crítica desnuda la tergiversación de la realidad y los falsos datos estadísticos del economista de la OCDE, Angus Maddison, y de aquellos historiadores convencidos que la Argentina de fines del siglo XIX y principios del XX estaba entre los primeros países del mundo. El sueño de Pellegrini de ser los Estados Unidos del Sur, se esfumó rápidamente y sólo quedó la nostalgia de intelectuales ingleses que mencionan a la Argentina como “la tierra que Inglaterra perdió.

Termina el capítulo refiriéndose a las obras de Félix J. Weil y de Jorge Schvarzer que definen de distinta manera, cada uno en su época, el llamado “enigma argentino”. Dice Rapoport, que en la década de 1940 Weil afirmaba que la Argentina no se había industrializado por la rémora que significaba el modelo agroexportador, mientras que para Schvarzer el retroceso se había debido a la experiencia rentística-financiera iniciada por la dictadura militar de 1976. Para ambos, solo la industrialización podría ser la principal palanca del desarrollo argentino

No hay país desarrollado que no se base en una burguesía nacional dispuesta a generar riquezas y en el caso argentino esto no había ocurrido. Por el contrario, las fuerzas del establishment, siempre pujaron por volver al modelo agroexportador o a un esquema similar, excluyente en lo social y dependiente en lo financiero del exterior, logrando el cumplimiento de esos propósitos a partir de la última dictadura militar.

Rapoport le dedica un apartado, al “carrusel de la política y de la economía”, que vive la Argentina, con políticos que salen por una puerta y entran por otra, y a la fuga de capitales y de investigadores y profesionales que el país siempre tuvo. Dice textualmente: “En verdad, con la fuga de capitales y la fuga de cerebros estamos contribuyendo al crecimiento del PIB mundial pero no al nuestro, mientras importamos capitales especulativos para los que se ganan la vida en la ruleta financiera y vacían el país de sus riquezas, esa es en el fondo nuestra restricción externa. Por supuesto -afirma- la Argentina no puede ser un país puramente agropecuario, limitado a la cuarta parte de sus habitantes, aunque sirva para alimentar a algunos cientos de millones de ciudadanos del mundo. El empleo y la mejora en las condiciones de vida de la gran mayoría de la población vendrán de la industrialización y de una diferente estructura del agro, que no solo debería satisfacer nuestro mercado interno sino también ayudarnos a competir mejor en el exterior, para lo cual es necesaria la participación del Estado y el liderazgo de empresas nacionales”. Además de potenciar el nivel de la educación, de la ciencia y la tecnología, de las universidades nacionales y del conjunto de la enseñanza desde el nivel primario”, que fueron casi destruidos por los gobiernos neoliberales.

El Capítulo IV “La deuda externa y el pago a los fondos buitres” demuestra el rol de control y subordinación que impone la existencia misma de la deuda y para ejemplificarlo toma la declaración de la subsecretaria para Asuntos del hemisferio occidental de los Estados Unidos, Roberta Jacobson, el 4 de abril de 2015 que explica porque su país se opone a la política de desendeudamiento argentino. Para Washington era necesario, ante todo, eliminar todos los controles sobre la economía, desregulando el mercado cambiario y permitiendo nuevos flujos de fondos externos. En suma, volver a políticas que nos llevaron a endeudarnos sin ton ni son como en el pasado para caer de vuelta en otra crisis como la del 2001. “Una economía sin controles como la que se nos pide, -afirma Rapoport- termina siendo controlada por otros”.

Luego habla del dilema entre la soberanía nacional y la globalización financiera y de cómo la deuda externa obliga a sacrificar la soberanía jurídica de nuestros países. Para terminar el capítulo con una precisa descripción de los “fondos buitres” y de la justicia norteamericana que no es ciega sino que mira por el ojo sano del pirata. Para afirmar: Es el secreto de sus ojos imperiales.

En el debate sobre la deuda en las dos cámaras del Congreso de la Nación, en el que participó personalmente, nos describe la doctrina Drago y la sapiencia jurídica de Carlos Calvo, oponiéndose a los avances en el

continente de europeos y norteamericanos, que no aceptaron los argumentos argentinos. Para analizar luego el acuerdo de Londres de 1953, que condonó, por el contrario, la mitad de la deuda alemana y permitió a “los tribunales alemanes rechazar (...) la decisión de un tribunal extranjero o de una instancia arbitral” cuando la ejecución de esta fuera contraria al orden público, ratificando así la doctrina Drago.

Renglón aparte es su detallada y precisa explicación sobre la fuga de capitales en el país la Argentina y su definición de las “diversas patrias” que tuvo el país. La “patria agraria” del modelo agro exportador, que aún subsiste, la “patria industrial” que trató de realizar el peronismo, la “patria contratista” de la dictadura militar y el desguace del Estado y la “patria financiera” de la deuda externa. Termina el capítulo con el cuento moral que tituló el Virrey y la rubia personificados por Mauricio Macri y Christine Lagarde, en un relato pleno de humor e ironía.

El Capítulo V del libro que tituló “Los problemas de la industrialización y las pesadillas de la inflación y la dolarización”, comienza con un cuento moral de ciencia ficción, “La robotización de los dueños del mundo” que demuestra por el absurdo que los ricos por mayor automatización que se realice necesitan del consumo de la población y que si bien ellos pueden pensar en hacer más eficientes y eficaces sus empresas reduciendo sus costos laborales con la introducción de robots debe haber un Estado que propicie una demanda sostenida de su producción. Que la producción es social y que esa interrelación debe mantenerse siempre, que la oferta y la demanda son dos caras de una misma moneda y que no se puede reducir una, sin que tarde o temprano impacte negativamente en la otra.

Hace un detallado y prolijo estudio de la controversia producción agropecuaria versus producción industrial en la Argentina, y demuestra con datos estadísticos el crecimiento sostenido e integrador (donde había menos diferencia entre pobres y ricos) cuando el país sustituía importaciones y como ese modelo no estaba agotado “Vivir con lo nuestro” el famoso dicho de Aldo Ferrer es interpretado por muchos equivocadamente. Significa saber cómo insertarse mejor en los mercados mundiales a partir de las propias condiciones nacionales, manteniendo y protegiendo el mercado interno para no perder calidad de vida y poder transformarlo con el tiempo, como hicieron otros países hoy desarrollados, en una base de sustentación de sus economías”.

Se refiere luego cómo la restricción externa puede y debe ser superada y pone como ejemplo la Argentina de 1964-1974, con distintos gobiernos, que no tuvo mayormente crisis de “stop and go” mientras que el PIB y la inflación crecieron en promedio aceptablemente frente a experiencias neoliberales

posteriores, y pese a la inestable situación política. La última dictadura militar, en cambio, desindustrializó el país mediante un régimen de terror, para imponer un modelo económico neoliberal que terminó por hundirlo.

Reconoce los denodados esfuerzos de gobiernos populares, que no califica de populistas, quienes con aciertos y errores, impulsaron el crecimiento y una mejor distribución de los ingresos y sentencia: “La Argentina, y sus socios regionales, deben promover un nuevo tipo de industrialización, liderada por el Estado, que capte a través de políticas más audaces (reformas tributarias, financieras, de las leyes de inversiones extranjeras y mediante la regulación del mercado agropecuario) los excedentes que permitan sortear la restricción externa. Por el momento, estos forman parte, a través de transferencias de beneficios y fugas de capitales, de esa sociedad transnacionalizada que habita los paraísos fiscales o impulsa desarrollos ajenos”.

Rescata el pensamiento estructuralista de Osvaldo Sunkel, la relación centro-periferia de Raúl Prebisch y, las posiciones industrialistas de Aldo Ferrer. Plantea claramente el centro del problema inflacionario bajo una perspectiva histórica, los esquemas de financierización de la economía, desindustrialización y endeudamiento externo dieron lugar a procesos hiperinflacionarios -más de un 50% de inflación mensual- mientras que las políticas deflacionarias, como las de la convertibilidad, produjeron una crisis formidable.

Todo el libro es un mensaje para que se adopte un camino que reconstituya el mercado interno, mejore la inserción argentina en el mundo, se vuelva a la plena ocupación y a una más equitativa la distribución de los ingresos. Para ello, es preciso, ante todo, desmontar los factores oligopólicos y monopólicos existentes en la Argentina (en la producción de bienes de uso difundido, en alimentos y en la comercialización interna y externa), y los mecanismos que favorecen la especulación financiera (la economía casino de Keynes) frente a la producción. En segundo lugar, lograr reconfigurar la estructura productiva mediante el incentivo a la innovación tecnológica, el desarrollo de sectores productivos con elevado valor agregado, el estímulo a la inversión pública y privada, y la ampliación del mercado doméstico a través de la plena ocupación en empleos formales. En tercera instancia, recurrir a un programa de concertación social entre los distintos sectores de la economía. En este proceso el rol del Estado debe ser esencial, garantizando una mejor distribución de los ingresos vía impositiva, regulación y control de precios, del comercio exterior, de subsidios, etc.

El libro del Mario Rapoport es una bocanada de aire fresco, libre de toda contaminación de cualquier tipo, generado por un estudioso observador y

crítico de nuestro pasado y nuestro presente, en un recorrido de la Argentina que termina con un cuento moral de los animales que se rebelan de los hombres en un país del lejano sur. Este libro muestra por primera vez en la Argentina que la literatura no está enfrentada con la economía y la realidad social y que, por el contrario, ayuda al lector a entenderla mejor.

Horacio Rovelli
Universidad de Buenos Aires

Reseñas bibliográficas

Luzzani, Telma, *Todo lo que necesitás saber sobre la Guerra Fría,* Buenos Aires, Paidós, 2019, 192 páginas.

Como parte de una destacada colección de divulgación, a cargo de prestigiosos académicos, este libro de Telma Luzzani, reconocida periodista internacionalista y autora del destacado *Territorios vigilados. Cómo opera la red de base militares norteamericanas en Sudamérica* (2012), se ocupa del conflicto geopolítico que estructuró el siglo XX.

El período histórico que se inició con el fin de la Segunda Guerra y culminó con la disolución de la Unión Soviética sigue generando fascinación. Como afirma Luzzani en la introducción, fue “extraordinariamente inusual. Nunca antes la suma del poder mundial se había concentrado en solo dos países, y nunca antes la disputa se había fundado en la rivalidad entre dos ideologías totalmente antagónicas: el capitalismo, defendido por Estados Unidos, y el comunismo, sostenido por la Unión Soviética” (p. 10). La obra presenta un abordaje sintético y a la vez exhaustivo. En forma didáctica y sumamente entretenida, aborda las dimensiones geopolítica, militar y económica, pero también social, cultural e ideológica de la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética que tuvo en vilo al mundo.

Además de la necesaria periodización -desde 1945 hasta 1991 el orden de posguerra atravesó diversas etapas y mutaciones-, hay en varios capítulos una especial atención en tratar cuestiones claves como los cambios en el campesinado, en las mujeres y en los jóvenes, en las normas de consumo y en las expresiones artísticas. La mirada no está focalizada únicamente en los Estados que protagonizaron ese mundo bipolar, sino también en el llamado Tercer Mundo, en el que se sucedieron revoluciones sociales y de independencia, y especialmente en América Latina.

En el primer capítulo se explica en forma sencilla y clara qué significó la guerra fría. En los dos siguientes, se detallan dos subetapas distintas de la misma: desde el planteo de Truman de la política de *containment* y el lanzamiento del Plan Marshall hasta la crisis de los años setenta, la primera; y desde el adiós del orden de Bretton Woods y la crisis del petróleo hasta el estancamiento y posterior derrumbe de la Unión Soviética, la segunda.

El cuarto capítulo se centra en el análisis del sueño americano, por un lado, y el hombre nuevo, por el otro. El siguiente, de los cambios que a uno y otro lado de la cortina de hierro sufrieron en estos años tres actores claves: los campesinos, las mujeres y los jóvenes.

Los siguientes están dedicados a temas, procesos y conflictos centrales para entender el enfrentamiento entre los dos mundos en pugna: la Alemania dividida (capítulo 6), la carrera armamentista y espacial (el 7), las guerras calientes de Corea y Vietnam y el conflicto desatado por los papeles del Pentágono (el 8), las insurrecciones en China y Cuba (el 9), la diversidad de las revoluciones, como la sandinista (el 10), y el despertar del Tercer Mundo, a partir del Movimiento de No Alineados y los procesos de descolonización (el 11).

El capítulo 12 está dedicado especialmente a América Latina, como escenario en el que Estados Unidos puso la mira para sostener su dominación, adoctrinando, derrocando gobiernos y apoyando a dictaduras militares.

El capítulo 13, “El colapso”, recrea el proceso que llevó desde la perestroika en los años ochenta a la desintegración de la Unión Soviética y su posterior metamorfosis. En el siguiente, el último, se ensayan algunas ideas sobre el nuevo orden que emergió en la posguerra fría, en el que emergieron cuestionamientos profundos a las teorías que creían en la capacidad humana de transformar la historia mediante la lucha política. Estados Unidos pudo imponer sus valores culturales, su modelo económico de libre mercado y su democracia liberal, pero esa pretendida unipolaridad tuvo una vida más corta de la que sus defensores pretendieron. Luzzani esboza en ese capítulo final las nuevas alternativas que más rápido que tarde emergieron.

En síntesis, el libro es una lograda invitación a visitar ese breve, pero intenso lapso en el que la humanidad estuvo en punto de desaparecer, producto de una confrontación nuclear. Hoy, a 30 años del final de esa singular etapa histórica, el sistema internacional, lejos de estabilizarse, sigue enfrentando múltiples y acuciantes desafíos. Revisar esas décadas de conflicto bipolar no solo es apasionante desde el punto de vista histórico, sino que puede aportar claves para abordar los desafíos del presente y el futuro.

Leandro Morgenfeld
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
y Universidad de Buenos Aires

Reseñas bibliográficas sobre la Constitución de 1949

Mauro Benente (compilador), *La constitución maldita: estudios sobre la reforma de 1949*, Edunpaz, José C. Paz, 2019, 448 páginas.

Juan Facundo Besson (coordinador), *1949: la constitución de los argentinos*, Rosario, FDER Edita. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, 2019, 350 páginas.

Al cumplirse el 70mo. aniversario de la sanción y jura de la reforma constitucional de 1949, impulsada por el gobierno de Juan Domingo Perón, fueron publicadas una extensa variedad de obras académicas. Dentro de ellas, destacamos dos libros colectivos que, desde una pluralidad de disciplinas y autores y de una vastedad de tópicos, se abren a nuevas dimensiones analíticas para continuar reflexionando y discutiendo aquel texto constitucional y la Argentina de entonces y ahora. Se trata de *La constitución maldita: estudios sobre la reforma de 1949*, compilado por Mauro Benente en la Universidad Nacional José C. Paz, y el editado por Juan Facundo Besson por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, titulado *1949: la constitución de los argentinos*. Encontrará el lector en sus contribuciones, un examen riguroso y pormenorizado, no siempre de fácil acceso, de lo que se ha dado en llamar “una constitución prohibida”.

La de 1949 fue una de las reformas constitucionales más ambiciosas encaradas en el país, que no implicó solo modificaciones parciales en parte del texto normativo, sino que significó una revulsión total. La nueva constitución cambió la matriz filosófica y jurídica que regía a la norma fundamental del Estado. Como señalara Héctor Petrocelli, en su *Historia Constitucional Argentina*, el paradigma imperante hasta aquel momento era el de un derecho público adscripto a la filosofía liberal-iluminista, propia del siglo XIX, por la cual se escindía el dominio económico-social, reservado al campo privado, del dominio público, limitado a garantizar el libre juego de los intereses privados. Entrado el siglo XX aquellas teorías comenzaron a mostrar sus limitaciones, por ello no pocos Estados se encaminaron a

actualizar sus textos constitucionales para adaptarlos a los nuevos tiempos históricos. Tiempos que comenzaban a estar signados por lo que diversos autores llaman constitucionalismo social o segunda etapa del constitucionalismo. El mismo se caracterizó por la inclusión de los derechos sociales o de segunda generación. La transformación del concepto de libertad en relación al rol del Estado implicaba que no bastaba que éste dejara hacer, sino que resultaba necesario que impulsara la realización de prestaciones concretas, removiendo los obstáculos que impedían su materialización. A su vez, se produjo un cambio en el concepto propiedad, que asumió una función social, en tanto que la idea de igualdad pasó de formal a real, debiendo el Estado intervenir para garantizar no solo el punto de partida sino fundamentalmente el punto de llegada, como sostiene el constitucionalista Maximiliano Torricelli en su obra *Organización constitucional del poder*.

Las transformaciones del tejido productivo argentino ocurridas durante la década de 1930 y acentuadas en los años 1940, fueron generando un proceso de industrialización por sustitución de importaciones que dio lugar a una nueva conformación social. Producto de su expansión, la clase obrera fue tomando un lugar de protagonismo en la sociedad argentina, pero sin acceder a reconocimiento ni amparo expreso en la vigente carta magna de 1853/60. De tal forma, los cambios sociales, económicos y políticos fueron gestando la necesidad de una reforma constitucional que buscó abarcar a distintos grupos sociales y no solo al individuo como sujeto aislado, proponiendo otro modelo de país. Dicha reforma, fue consumada en 1949, pero los cuestionamientos político-jurídicos a su legalidad y legitimidad, culminaron con su derogación a raíz de la revolución de 1955 contra el presidente Perón, y como deriva, los vetos a su estudio a raíz de los principios de proscripción aplicados al peronismo.

El prólogo del libro editado por la UNJCP que Mauro Benente escribe junto con Federico G. Thea, señala la necesidad de profundizar en este texto constitucional y reparar una deuda de conocimiento. Para ello, propone trazar un paralelismo entre su invisibilización y la idea de una maldición. Lo maldito como aquello que está prohibido, que debe ser dejado de lado, esquivado e incluso no nombrado por ser peligroso. Para distintos investigadores, la constitución fue maldecida tanto en el seno de la Convención Nacional Constituyente, al retirarse la Unión Cívica Radical, como así también en su abolición a través de la proclama del gobierno de facto, dada en 1956. La idea del peligro que ronda la Constitución de 1949, también recae en el modelo económico plasmado en ella, en su filosofía y en sus postulados, que planteaban un cambio en el paradigma liberal imperante en la constitución del siglo XIX. Pero existe una tercera maldición, la que

prohibió su mención y por tanto la investigación en torno a todos sus aspectos -siendo solo ocasionalmente evocada por la doctrina constitucional-, señalándosele réproba por su supuesto carácter antidemocrático, autoritario e incluso totalitario. Durante las páginas de esta obra, algunas de esas categorías serán refutadas; otras, discutidas, e incluso, alguna en parte admitida, desde las perspectivas de los diferentes autores.

Con un lenguaje claro y ágil, que permite una lectura que atraviesa un marco socio jurídico, *La constitución maldita* busca superar ese pulso entre maldición y bendición. La obra comienza con el trabajo de Leticia Vita mediante un análisis sobre cómo ha sido restringido el estudio de la reforma en los programas de Derecho Constitucional de numerosas facultades de derecho del país; para luego ahondar en el modelo económico prescripto y en su filosofía, que proveyeron las ideas de John William Cooke y de Arturo Sampay, a cuyo pensamiento Nicolás Emanuel Olivares dedica un capítulo de forma crítica. Ariel Lieutier y Diego Rubinzal abordan el aspecto económico-político que introdujo la reforma, articulándolo con los lineamientos establecidos durante las dos primeras presidencias de Perón. Son motivo de exhaustivo tratamiento los derechos subjetivos reconocidos expresamente, así como las transformaciones a las instituciones de gobierno y como las mismas suponen una concentración de poderes en la figura del presidente, en desmedro de otros órganos republicanos. Otro de los puntos que se toman es el concepto de propiedad consagrado en la reforma, abocándose Marcelo Koenig a examinar el contenido del capítulo IV de la Constitución de 1949 que contiene las disposiciones relativas a la función social de la propiedad, el capital y la actividad económica, las cuales implican una modificación radical de la concepción que emanaba de la constitución histórica. Sabrina Ajmechet en su trabajo “Mismas instituciones, otros usos y sentidos: la Constitución Nacional de 1949”, analiza las modificaciones que se introdujeron en las instituciones liberales rectoras hasta el advenimiento del peronismo, a partir de un cambio en el sistema de contrapesos entre todos los poderes del Estado. Así, se constituyó un Poder Ejecutivo más fuerte, centralizado y con primacía sobre el resto, siendo la figura del presidente el “agente principal del poder popular”, circunstancias en la que la “mayoría” popular se confunde con el todo, siendo el líder quien representa ese todo, sin importar las disidencias.

En el otro texto publicado por la editorial de la Universidad Nacional de Rosario, *1949: la constitución de los argentinos*, Estefanía Cuello, Eduardo Héctor Méndez y Damián Descalzo tratan el fundamento filosófico de la reformada Carta Magna, ocupándose, respectivamente, de la influencia del pensamiento de los juristas Carlos María Lascano, Carlos Cossio y de las

ideas socialcristianas. Además de distintos estudios vinculados a aspectos institucionales, lo relativo a los derechos de la niñez contenidos en la parte dogmática, o la cuestión medioambiental y la protección de los recursos naturales, hay contribuciones que se interesan por lo internacional e interregional. Miguel Ángel Barrios señala en su trabajo aquellos postulados que apuntaban a reforzar la idea de autodeterminación de los países latinoamericanos frente al dominio extranjero. A su vez, el texto de Jorge Raúl Murillo enfatiza en la coherencia entre el pensamiento y acción del gobierno justicialista y su proyección en el plano regional. Para ello, reseña los aportes y posturas asumidas en distintas conferencias y foros interamericanos y en la elaboración de instrumentos legales imbuidos de la premisa de la justicia social. Así, según el autor, se va dando forma a un derecho social comunitario para América Latina cuyas ideas fueron receptadas y condensadas en la reforma de 1949.

Al poner en diálogo ambos libros, aunque el publicado por la Facultad de Derecho de la UNR muestra una connotación que va más allá de la reforma en sí misma, dando particular importancia al contexto histórico y a la comprensión del peronismo, se fomenta un debate enriquecedor. En ese sentido, resultan sugerentes trabajos que indagan y precisan alcances y limitaciones, tocando puntos no tan explorados. En *La constitución maldita*, Susana Ramella con su aporte sobre “La condición jurídica de la mujer y la familia en la Constitución de 1949”, retoma la cuestión del reconocimiento del rol que se la da a la mujer igualándola al hombre, pero en simultáneo, ubicándola estrictamente en el plano familiar. En *La constitución de los argentinos*, Adrián Ruiz hace un recorrido histórico-temporal sobre la concepción de la niñez y como, con la reforma constitucional, se cambió el paradigma del niño como sujeto peligroso por sujeto privilegiado digno de tutela, perspectiva que luego fue dejada de lado. El capítulo de Claudio Vizia repara en las ideas ecológicas y ambientales que portaba el pensamiento de Perón, señala la importancia otorgada a la protección de los recursos naturales y la valorización del ser humano en su entorno que contenía la Constitución reformada. A su vez, el autor hace hincapié en el concepto de “actualización doctrinaria” que Perón desplegó en el exilio, para luego, durante su tercer mandato, impulsar la cuestión ambiental, que tomará un mayor relieve en las políticas públicas desplegadas.

En conclusión, las dos obras reseñadas constituyen un valioso aporte en clave interdisciplinaria, que hace no solo al estudio puntual de la historia constitucional argentina, sino a la posibilidad de seguir examinando el enfrentamiento intermitente pero constante entre diferentes líneas de

pensamiento en torno a la concepción del Estado, allegando miradas originales y reevaluaciones sobre la reforma de 1949 y su tiempo.

Juan Pablo Rodríguez
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
Pontificia Universidad Católica Argentina