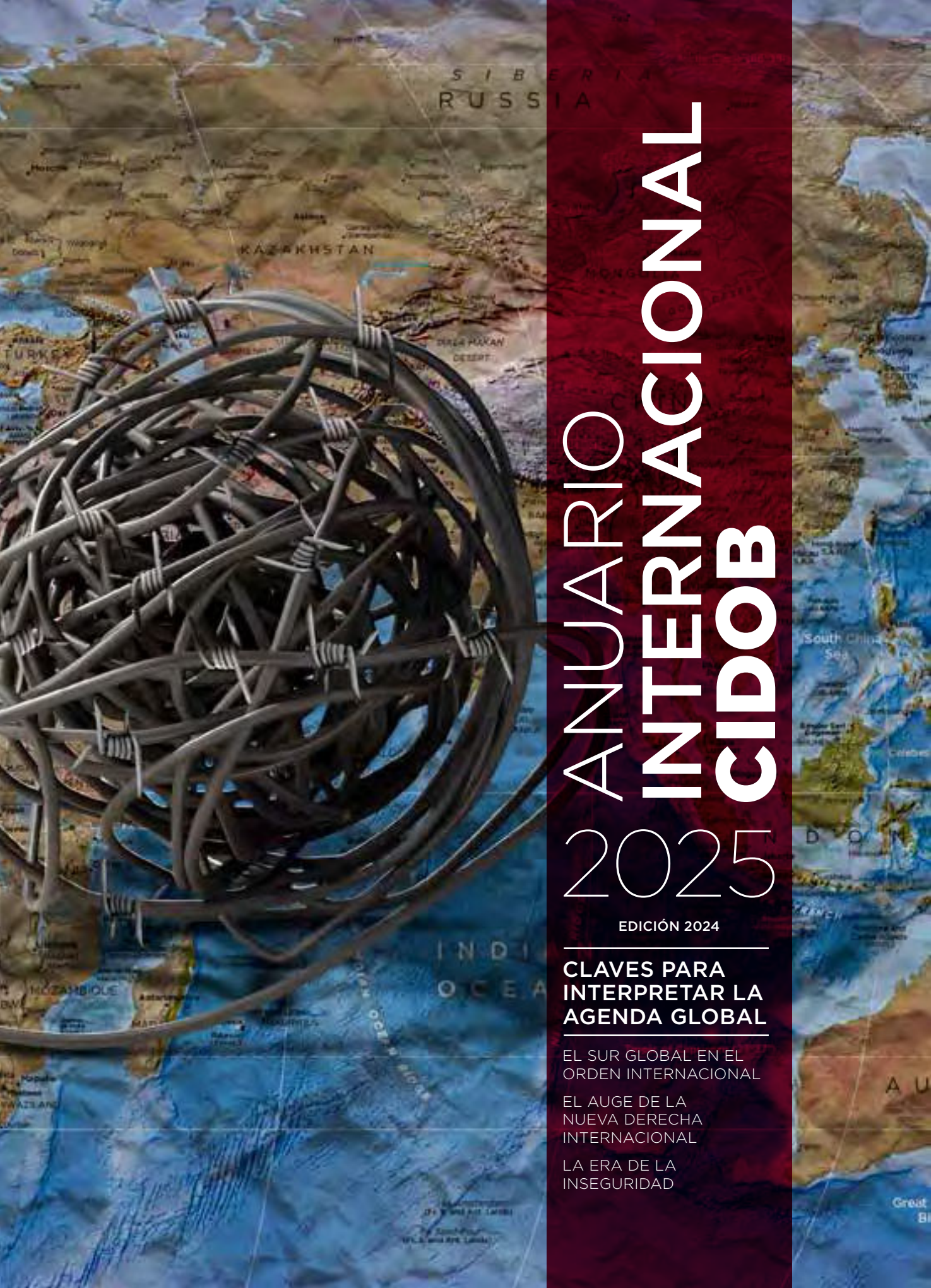




ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB

2025

EDICIÓN 2024

**CLAVES PARA
INTERPRETAR LA
AGENDA GLOBAL**

EL SUR GLOBAL EN EL
ORDEN INTERNACIONAL

EL AUGE DE LA
NUEVA DERECHA
INTERNACIONAL

LA ERA DE LA
INSEGURIDAD

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS

ANUARIO
INTERNACIONAL
CIDOB

2025

EDICIÓN 2024

CLAVES PARA
INTERPRETAR LA
AGENDA GLOBAL

PRÓLOGO	
Pol Morillas	07

INTRODUCCIÓN	
Francesc Fàbregues y Oriol Farrés	11

EL SUR GLOBAL EN EL ORDEN INTERNACIONAL

EL SUR GLOBAL: DE OBJETO A SUJETO DEL ORDEN INTERNACIONAL	
Shivshankar Menon	20

LA MIRADA DEL SUR GLOBAL HACIA LAS DINÁMICAS DE SEGURIDAD INTERNACIONAL	
Rita Abrahamsen	30

CHINA: ¿UN PAÍS DEL SUR GLOBAL?	
Yun Sun	39

LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ORDEN GLOBAL: UNA PERSPECTIVA DESDE LA INDIA	
Happymon Jacob	48

EL SUR GLOBAL PIDE PASO EN EL MUNICIPALISMO INTERNACIONAL	
Agustí Fernández de Losada y Marta Galceran	75

EL ACORDEÓN DEL CLIMA: COHESIÓN Y TENSIÓN ENTRE EL NORTE Y EL SUR GLOBALES	
Didac Amat i Puigsech	78

EL COMPROMISO DE LA UE CON EL SUR GLOBAL: DEL DISCURSO A LA REALIDAD	
Samuele C. A. Abrami	81

APUNTES

EN DEFENSA DE UNA PROSPERIDAD SOSTENIBLE PARA LOS PAÍSES DEL SUR GLOBAL	
Aude Darnal	60

¿QUÉ CABE ESPERAR DE LA AMPLIACIÓN DE LOS BRICS?	
Jakkie Cilliers	63

EL SUR GLOBAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHINA: DE MAO A XI	
Inés Arco Escriche	66

LOS ESTADOS DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO Y EL SUR GLOBAL	
Luciano Zaccara	69

AMÉRICA LATINA Y LA CONFORMACIÓN DEL SUR GLOBAL	
Anna Ayuso	72

IN CONVERSATION WITH

EL ASCENSO DEL SUR GLOBAL: IMPACTOS Y DESAFÍOS PARA EL ORDEN INTERNACIONAL BASADO EN REGLAS	
Pol Morillas y Christoph Heusgen	84

INFOGRAFÍAS

¿QUÉ ES EL SUR GLOBAL?	90
------------------------	-----------

EL SUR GLOBAL Y LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: ¿RUPTURA O INTEGRACIÓN?	92
---	-----------

EL RETO DE COORDINAR AGENDAS: ¿QUÉ PREOCUPA REALMENTE AL SUR GLOBAL?	94
--	-----------

EL AUGE DE LA NUEVA DERECHA INTERNACIONAL

EL AUGE DE LA ULTRADERECHA:
¿UNA AMENAZA PARA LA UNIDAD
OCCIDENTAL?

Roberto Foa 98

LA PELIGROSA TRANSFORMACIÓN
DE LA DERECHA CONVENCIONAL

Cristóbal Rovira Kaltwasser 109

¿POR QUÉ LAS DEMOCRACIAS
EUROPEAS ESTÁN VIRANDO
A LA EXTREMA DERECHA?

Gilles Ivaldi 118

APUNTES

UN NUEVO CICLO PARA LA
EXTREMA DERECHA EUROPEA: MÁS
FRAGMENTACIÓN, MÁS VISIBILIDAD

Carme Colomina 129

NATURALIZAR LA EXTREMA DERECHA:
UN RIESGO PARA LOS CONSERVADORES

Caroline de Gruyter 132

BUENAS Y MALAS NOTICIAS SOBRE EL
POPULISMO EUROPEO

Jan-Werner Müller 135

EXTREMA DERECHA Y RELIGIÓN:
¿AFINIDADES ELECTIVAS?

Mar Grier y Martín Couto 138

¿CÓMO SE EXPLICA EL ATRACTIVO
DE LA EXTREMA DERECHA ENTRE
LOS JÓVENES BLANCOS?

Pamela Nilan 141

LA LUCHA EN INTERNET CONTRA LA
RADICALIZACIÓN DE EXTREMA DERECHA

Dominik Hammer y Paula Matlach 144

UNA CRÍTICA AL NEOLIBERALISMO:
NI ES NUEVO NI ES LIBERAL

Waldo Ansaldi 147

EL ODIO COMO ARMA POLÍTICA:
CAUSAS Y CONSECUENCIAS DEL
DISCURSO ANTINMIGRACIÓN DE LA
EXTREMA DERECHA EN EUROPA

Francesco Pasetti 150

RESPUESTAS DE LA IZQUIERDA
AL ASCENSO DE LA DERECHA
RADICAL

Héctor Sánchez Margalef 153

LA FRACTURA URBANO-RURAL
Y EL AUGE DE LA EXTREMA
DERECHA EN EUROPA

Sarah de Lange y Twan Huijsmans 156

IN CONVERSATION WITH

DE TRUMP A ORBÁN:
EL AUGE DE LA DERECHA
POPULISTA EN UN AÑO
ELECTORAL CRUCIAL

**Blanca Garcés Mascareñas
y Cas Mudde** 159

INFOGRAFÍAS

LA DERECHA RADICAL EN EUROPA:
VA A MÁS, PERO MENOS
DE LO ESPERADO

..... 170

EL AUGE GLOBAL DE LA EXTREMA
DERECHA: ¿UNA OLA COORDINADA? 172

LAS DERECHAS Y LOS DERECHOS:
LA CUESTIÓN LGTBIQ+ 174

LA ERA DE LA INSEGURIDAD

EL RETO DE CANALIZAR LA INSEGURIDAD
DE MANERA CONSTRUCTIVA
Astra Taylor **178**

DE LA AUSTERIDAD
A LA INSEGURIDAD:
REPERCUSIONES POLÍTICAS
Y SOCIALES
Clara Mattei y Lauren Johnston **188**

EL VÓRTICE DE LA INSEGURIDAD
GLOBAL Y EL FUTURO DEL PODER
ESTADOUNIDENSE
Ellen Laipson **200**

APUNTES

GUERRA, GOBERNANZA
Y CRISIS DEL ORDEN LIBERAL
Antoni Segura i Mas **212**

LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL
A DEBATE: ¿AMIGA O ENEMIGA?
Karina Gibert **215**

REPRESIÓN DIGITAL: EL CONTROL
ESTATAL DE LA POBLACIÓN
A TRAVÉS DE MEDIDAS DIGITALES
Steven Feldstein e Iris Fiona Brauer **218**

ANTE AL RETO DE LA INSEGURIDAD,
¿ES POSIBLE REVOLUCIONAR
EL ESTADO DEL BIENESTAR?
Hilary Cottam **221**

LA UNIÓN EUROPEA EN LA ERA
DE LA INSEGURIDAD ECONÓMICA
Víctor Burguete **224**

LA ENTRONIZACIÓN DE LA
PROPIEDAD, LA OTRA CARA
DE LA INSEGURIDAD RESIDENCIAL
Lorenzo Vidal **227**

LA RESILIENCIA URBANA
EN LA ERA DE LA INSEGURIDAD
Ricardo Martinez **230**

SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
EN LA METRÓPOLIS
DEL SIGLO XXI
Ramon Torra i Xicoy **233**

LA NUEVA ERA DE INSEGURIDAD
GLOBAL: UNA OPORTUNIDAD
PARA EL CAMBIO SOCIAL
Waldo Swart **236**

LA POBREZA MUNDIAL
COMO HERRAMIENTA
DE TRANSFORMACIÓN
DE LA POLICRISIS GLOBAL
Andrea Paganini **239**

IN CONVERSATION WITH

VIVIR EN TIEMPOS
DE INSEGURIDAD
Y PROMESAS
INCUMPLIDAS
Pol Bargués y Marina Garcés **242**

INFOGRAFÍAS

PANORAMA
DE LA DESIGUALDAD GLOBAL **250**

CAMBIO CLIMÁTICO:
MOTOR DE INSEGURIDAD
Y DE MÁS DISPARIDADES **252**

LA PARADOJA
DE LA SEGURIDAD:
MÁS CONFLICTOS
QUE NUNCA **254**

PRÓLOGO

POL MORILLAS

Director de CIDOB

El *Anuario Internacional CIDOB* llega a su trigésima cuarta edición en un contexto internacional especialmente convulso. A la sucesión de crisis globales de las últimas décadas se suma una dinámica de creciente rivalidad entre las grandes potencias y un incremento de los conflictos internacionales, que nos sitúa en el pico más alto de conflictos activos desde la Segunda Guerra Mundial. El panorama actual revela las limitaciones de las instituciones multilaterales que sustentan el orden actual, a las que nadie parece proponer alternativas viables. Una actualidad internacional protagonizada por actores de diversa naturaleza –naciones, ciudades, corporaciones, colectivos e incluso individuos con influencia– y que impacta en nuestro día a día, porque como nos recuerda Christoph Heusgen, presidente de la Conferencia de Seguridad de Múnich en el presente *Anuario*: «ya no existen desafíos locales. Hoy todos los desafíos son globales».

Con el *Anuario*, CIDOB presenta las principales claves de la actualidad internacional. Este año hemos seleccionado tres temas que merecen un análisis en profundidad. El primero es la emergencia del Sur Global que, pese a su relativa indefinición en cuanto al término, se postula como entidad aglutinadora en un contrapeso a los valores y principios promovidos por Occidente, y reclama tener voz propia en la conformación de un nuevo modelo de gobernanza global. El segundo gran tema es el auge de la derecha radical en Europa, y en otros muchos países y regiones del mundo; una ideología que consigue que se normalice su agenda, adhiriéndola al centro del debate político. Finalmente, abordamos la denominada «era de la inseguridad», que se manifiesta tanto en el plano físico como en el emocional o psicológico, y que está alimentada por los desequilibrios de la globalización económica, las desigualdades, la revolución tecnológica o el temor ante el cambio climático, entre otros factores. A sabiendas de que, por lo general, los análisis internacionales tienden a dibujar escenarios catastrofistas que enfatizan el conflicto y la violencia, queremos acompañar nuestra reflexión con propuestas constructivas, con el

fin de imaginar nuevos futuros y narrativas que nos liberen de la angustia que alimenta a los extremismos y al descrédito de la democracia.

En esta aspiración constructiva se incorporan a esta publicación formatos como las Conversaciones CIDOB, presentadas en vídeo y en el tradicional texto redactado. Otra característica del *Anuario Internacional CIDOB* que se ha pretendido mantener y potenciar es la diversidad de voces y perfiles que nos acompañan cada año, que buscan tener en cuenta la pluralidad de visiones del mundo. Además, y desde hace ya cinco ediciones, el *Anuario* mantiene la convocatoria de artículos dirigida a estudiantes y analistas menores de 30 años, con el objetivo de dar protagonismo a voces jóvenes y fomentar visiones renovadas de la realidad internacional. Esta convocatoria sigue creciendo en número y nacionalidades de los participantes, una tendencia al alza año tras año.

Como novedad importante de la presente edición, se ha incorporado un cambio en la cabecera, que, por primera vez, mostrará el año entrante y no el de publicación, que era la práctica habitual en los Anuarios precedentes. Hace tiempo que el *Anuario Internacional CIDOB* dejó de ser una crónica del pasado reciente para situar su foco en las tendencias de más largo recorrido y de futuro. El año 2025 en la cabecera subraya precisamente este vínculo con el debate público de actualidad y prospectivo; responde al propósito de aproximarnos a una coyuntura cada vez más volátil.

El *Anuario Internacional CIDOB* está disponible, tanto en castellano como en catalán, a través de la nueva web de CIDOB (<http://www.cidob.org>) y la web exclusiva del *Anuario*, <https://anuariocidob.org>, donde se ofrecen todos los contenidos en acceso abierto del presente *Anuario* y de las ediciones anteriores. Nuestro objetivo es contribuir, desde diferentes ópticas y múltiples visiones del mundo, a una mayor comprensión de las dinámicas políticas y de las relaciones internacionales contemporáneas.

Pol Morillas, director de CIDOB

INTRODUCCIÓN

FRANCESC FÀBREGUES Y ORIOL FARRÉS

Coordinadores del Anuario Internacional CIDOB

Una de las consecuencias naturales de la profunda interconexión e internacionalización de las dinámicas políticas, económicas y sociales en todo el mundo ha sido la extrema complejidad e imbricación de lo local con lo global, y de lo individual con lo colectivo. El año 2024 ha sido, además, un año especialmente violento, el de más conflictos activos desde el final de la Segunda Guerra Mundial. De Gaza a Ucrania, pasando por Sudán, Yemen o Etiopía, hemos visto convivir modernas herramientas y estrategias (en forma de guerras comerciales, ciberataques, sabotajes o desinformación) con los despliegues tradicionales de tropas sobre el terreno, las denominadas guerras cinéticas. Por su naturaleza híbrida, son también conflictos armados sin principio ni final; disputas que se cronifican y que nos recuerdan la fragilidad de la paz en muchas partes del planeta.

Como ya apuntaba el documento de tendencias publicado por CIDOB a principios de año *El mundo en 2024: diez temas que marcarán la agenda internacional*, el 2024 era efectivamente un año «de armas», pero también «de urnas», con más de la mitad de la población mundial ejerciendo su derecho a voto. Elecciones al Parlamento Europeo, y también en India, Taiwán, Francia, Reino Unido, Rusia, Indonesia, México y, tal vez las más influyentes de todas, las presidenciales de EEUU en noviembre. Más de 70 países –de los cuales, solo 18 son considerados democracias plenas– estaban llamados a renovar sus parlamentos o gobiernos.

Esta avalancha electoral es significativa, no solo por el volumen de población convocada a las urnas, sino también por el momento en el que tiene lugar. Ya el año pasado, dedicamos buena parte de nuestra atención a la crisis de la democracia, una más de las crisis que parecen solaparse y agravarse la una a la otra, lo que multiplica sus efectos y ofrece una sensación de inacción y de desamparo.

En su último Informe sobre Desarrollo Humano 2023–2024, titulado *Salir del estancamiento: reimaginar la cooperación en un mundo polarizado*, el PNUD afirma que estamos atascados; a pesar de que conocemos muchos de los problemas que nos aguardan, las grandes potencias internacionales se muestran miopes y más tendentes a la rivalidad y el aislacionismo. Lejos de ser un movimiento de ascenso y declive en el sistema internacional, el proceso es más complejo ya que el poder económico, militar y cultural-emotivo están fragmentados y desigualmente repartidos.

Debido a ello, muchos actores estatales y no estatales que se sienten abandonados o infrarrepresentados exploran cualquier opción a su alcance para aumentar su influencia internacional y defender sus intereses con el objetivo de mitigar los retos sociales y políticos urgentes a los que se ven expuestos.

Estos son unos hilos, el de la urgencia, la polarización y el auge de las periferias, que, con matices, recorren los tres temas elegidos para el *Anuario* de este año. Lo vemos en el primero de ellos, la pujanza del denominado Sur Global, en el que se analizan las prioridades de este heterogéneo bloque de países, otrora periféricos, y cada vez más influyentes y determinados. En segundo lugar, y relacionado con el año electoral, se expone la creciente presencia de la derecha radical en numerosos parlamentos nacionales que, en un contexto de incertidumbre ante el futuro, ofrece respuestas simples a desafíos complejos, con un fuerte componente identitario y excluyente.

Y, finalmente, se aborda la era de la inseguridad. Esta surge cuando disponemos de más tecnologías, conocimientos y capacidades que ninguna sociedad humana anterior, y, paradójicamente, crece exponencialmente el número de personas que manifiestan sentir altos niveles de tristeza, estrés y preocupación por el futuro. Estamos pues ante corrientes de fondo, avivadas por los acontecimientos recientes, pero que merecen un estudio reposado y en profundidad.

El Sur Global en el orden internacional

El orden internacional se encuentra en un período de tránsito en el cual las dos potencias del momento, Estados Unidos y China, protagonizan una creciente rivalidad que el resto del mundo observa con inquietud. En este escenario de crisis continuas y alarmantes, como el cambio climático o la revolución tecnológica, que precisarían más cooperación y solidaridad, emergen nuevos actores que reclaman tener voz propia y un nuevo modelo de gobernanza global que sea más acorde con sus valores y principios y que aborde aquellos temas que les son urgentes. A ello se suma el malestar ante un sistema internacional que estos perciben como desigual, y marcado por los dobles estándares y el excepcionalismo de las grandes potencias –hasta hace poco, países del Norte y occidentales–, que los relega a la periferia del sistema y que vertebró una coalición informal de estados e intereses –el Sur Global– que, sin costes asociados de pertenencia por el momento, ofrece las ganancias potenciales de asociarse a un colectivo mayor. No obstante, esa misma laxitud es la que vierte dudas sobre el alcance real del Sur Global como concepto, y que hace que algunos de sus promotores, como China o India, aspiren a liderarlo y moldearlo en una institución.

El primero de los artículos que abre este apartado corre a cargo de **Shivshankar Menon**, investigador distinguido del Centre for Social and Economic Progress (CSEP) y antiguo asesor de Seguridad Nacional indio, quien reivindica el papel del Sur Global dentro del sistema multilateral, amenazado por la rivalidad entre las grandes potencias. A su modo de ver, esta denominación apela a un heterogéneo y desigual grupo de países, cuya vinculación es más bien difusa y coyuntural. No obstante, considera que el Sur Global puede articularse de manera efectiva para

influir en la arena internacional –especialmente en cuestiones económicas y diplomáticas–, motivo por el cual anticipa una «era de coaliciones *ad hoc* sobre temas específicos, de acuerdos plurilaterales y de coaliciones de compensación», dentro de un sistema multilateral crecientemente disfuncional.

La seguridad es una de las principales preocupaciones del Sur Global y a ella dedica su análisis **Rita Abrahamsen**, profesora de Ciencias Políticas de la Universidad de Ottawa. Abrahamsen aborda diversas de las crisis humanitarias que tienen lugar hoy en el Sur Global como escenario, pero también su papel activo en las misiones de paz y seguridad internacionales (23 de los 25 países que más tropas aportan a las misiones de paz de la ONU actualmente, el 80%, son integrantes del Sur Global). Sin embargo, la académica canadiense incide en que no hay que pensar en el Sur Global como un actor cohesionado y unitario de seguridad, pues, históricamente, ha sido siempre un conglomerado de actores con intereses divergentes, cuando no enfrentados.

Otra pregunta cada vez más pertinente es quién lidera este Sur Global emergente, e incluso, si necesita de un liderazgo para ser efectivo. **Yun Sun**, experta del Stimson Center, y **Happymon Jacob**, de la Universidad Jawaharlal Nehru, proporcionan dos visiones divergentes desde las perspectivas de China e India, dos de las potencias postulantes a liderar este movimiento. Para Yun Sun, si bien es cierto que la pertenencia actual de China al Sur Global es «tan cuestionable como su condición de país en desarrollo», existe una genuina convicción en Beijing acerca de su legítimo liderazgo del Sur Global. También percibe en las autoridades chinas la convicción de que India está aún lejos de cuestionar ese liderazgo, y que la prioridad debería avanzar en la institucionalización del Sur Global. La mirada a la relación entre China y el Sur Global

se completa con un *Apunte* de **Inés Arco**, investigadora de CIDOB, que sitúa la naturaleza histórica de este vínculo y expone cómo se ha transformado la narrativa sobre el Sur en el marco de la política exterior china y con el trasfondo de las guerras de Gaza y Ucrania.

Por su parte, y desde la perspectiva india, Happymon Jacob aborda el vínculo de Delhi con los países constituyentes del Sur Global, y en relación con un sistema internacional que India, desde su independencia, percibe profundamente desigual. Su artículo nos permite transitar por cómo ha evolucionado la política exterior de India en esta materia: de una actitud confrontativa e ideológica a otra mucho más pragmática y acomodaticia, más partidaria de la transformación que de la sustitución del orden actual.

En sendos apuntes, **Aude Darnal** y **Jakie Cilliers** disertan sobre la prosperidad económica y de desarrollo del Sur. En el primero de ellos, Darnal reivindica un papel más activo de la UE para apoyar a los países del Sur Global en la negociación de reformas del sistema internacional, mientras que Cilliers se focaliza en el poder de los BRICS, el brazo económico del Sur Global, y su reciente ampliación con 5 nuevos estados miembros que anteceden a los más de 40 países que ya han llamado a sus puertas. El debate sobre el Sur Global resuena en América Latina. **Anna Ayuso**, investigadora de CIDOB, reflexiona sobre la visión latinoamericana del Sur Global y como, mediante esta plataforma, los países de ese continente buscan aliados para elevar históricas reivindicaciones e iniciativas para desarrollar un orden internacional diferente. En otros casos, la pertenencia o no a este Sur Global es mucho más controvertida; por ejemplo ¿son los petroestados del Golfo miembros del Sur Global? Para **Luciano Zaccara**, de la Universidad de Qatar, la pertenencia de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)

al Sur Global es por lo menos discutible, ya que más allá del plano discursivo la prioridad de las élites árabes de la zona no es otra que «la supervivencia de los regímenes políticos y sus propias familias reales».

Para **Agustí Fernández de Losada** y **Marta Galceran**, del Programa Ciudades Globales de CIDOB, las redes globales de ciudades son otro ejemplo del rol más asertivo del Sur Global que, mediante el establecimiento de nuevas geometrías, busca revertir la infrarrepresentación política dentro del municipalismo internacional. Otro punto importante de la agenda del Sur es la lucha contra el cambio climático, al que **Didac Amat**, experto en Derecho Internacional Climático de Universidad Pompeu Fabra, dedica su *Apunte*. Amat explica que el Sur tiene como reto armonizar la cohesión necesaria para tomar medidas con la división que pueden generar las mismas. La UE puede jugar un papel a este respecto, como nos recuerda **Samuele Abrami**, uno de los ganadores de la quinta *Convocatoria para Jóvenes Autores*, quien reclama un mayor compromiso de la UE con el Sur Global, reivindicando un rol más constructivo, inclusivo y equitativo, sin renunciar a los valores y principios que la vertebran.

Finalmente, el capítulo se cierra con una conversación entre **Pol Morillas**, director de CIDOB, y el Embajador **Christoph Heusgen**, presidente de la Conferencia de Seguridad de Múnich (MSC), en torno a los desafíos actuales para el orden internacional multilateral y basado en reglas, y el papel que en él está llamado a ocupar el Sur Global. Heusgen expresa sus reservas ante la noción de Sur Global, que entiende que puede ocultar importantes matices y diferencias entre países que son determinantes. No obstante, opina que esto no le resta potencia de concertación, motivo por el cual debemos escuchar más y mejor los problemas reales de los países del Sur, desde Occidente y, desde la UE, trabajar para que se incorporen a la agenda global.

El auge de la nueva derecha internacional

Como hemos citado al comienzo de esta introducción, el 2024 ha sido un año de elecciones clave, como las del Parlamento Europeo, en junio, y las presidenciales de noviembre en Estados Unidos —marcadas por la polarización política—. Uno de los combustibles de esta polarización creciente ha sido la normalización de la derecha radical y extrema en Europa, pero también en otras muchas partes del mundo. Con un discurso político xenófobo, autoritario y euroescéptico, los partidos de extrema derecha se han consolidado en los parlamentos nacionales europeos y han logrado copar el 25 % de los escaños en la Eurocámara. Tendencias similares se han producido recientemente en América Latina, en Asia o en EEUU. ¿A qué factores obedece este regreso de la derecha radical? ¿Podemos hablar de una ola coordinada de extremas derechas en el mundo? ¿Hasta qué punto está la democracia en peligro? **Roberto Foa**, Codirector del Cambridge Centre for the Future of Democracy, centra su artículo en las diferencias y similitudes que existen entre los principales partidos y liderazgos de la derecha radical, que divide en cuatro grandes familias o corrientes, a saber: ultraconservadores, populistas nativistas, autoritarios nacionalistas y libertarios. Y, en esta tipología, diferencia aquellos más pragmáticos de los que suponen realmente un peligro para la democracia. Por su parte, **Cristóbal Rovira**, de la Pontificia Universidad Católica de Chile, pone el foco en el vínculo de la derecha radical con la derecha convencional, cuyas características repercuten en la salud democrática. Rovira analiza, además, la simpatía de los votantes en distintos países hacia los partidos y las distintas familias de partidos —socialdemocracia y derecha convencional—. Concluye que, a pesar de las apariencias, la derecha radical es la que más rechazo despierta en-

tre los electores, algo que limita su recorrido, al contrario de lo que sucede con la socialdemocracia. Por su parte, **Gilles Ivaldi**, investigador del CNRS y Sciences Po, analiza el auge de la extrema derecha en el marco europeo y cómo impacta en ámbitos como el migratorio, el cambio climático, la transición energética, o el compromiso defensivo con Ucrania. Ampliando el foco en Europa, **Carne Colomina**, investigadora de CIDOB, reflexiona sobre los resultados de las elecciones europeas, dibujando una Eurocámara más imprevisible y menos capaz de tejer consensos.

Una parte importante de este capítulo se dedica a comprender mejor las causas de este fenómeno. Una de ellas es la fractura urbano-rural, que **Sarah De Lange** y **Twan Huijsmans**, de la Universidad de Ámsterdam, asocian a la sensación de abandono, que las autoras matizan que no es exclusiva del mundo rural. Por su parte, **Dominik Hammer** y **Paula Matlach**, del Institute for Strategic Dialogue (ISD) abordan el uso intensivo de las redes sociales por parte de la derecha radical y extrema, que tiene un filón en la difusión de desinformación y de teorías conspirativas. Productos informativos que calan especialmente entre los hombres jóvenes blancos, que son el foco de análisis de **Pamela Nilan**, de la Universidad de Newcastle. **Mar Griera** y **Martín Couto**, de la Universidad Autónoma de Barcelona, centran su texto en el componente religioso que subyace a muchos de estos movimientos, que hacen suya la defensa militante de la familia tradicional y del discurso provida y que, además, los articula internacionalmente. A este respecto, **Jan-Werner Müller** se muestra cauto, la «Internacional Nacionalista» es una posibilidad que no descarta, aunque las diferencias que dividen a los populistas de extrema derecha, no solo en Europa, sino en otros países, la hacen especialmente difícil.

Dos análisis abordan la importancia del «ecosistema político» en la normalización de la derecha radical y extrema. El primero, lo elabora **Caroline de Gruyter**, columnista de *Foreign Policy* y *EUobserver*, quien relata la experiencia de la CSU bávara en Alemania; dicho partido quiso competir con la derecha radical y casi se descalabró en el intento. El otro, corre a cargo del investigador de CIDOB **Héctor Sánchez Margalef**, quien reflexiona sobre el papel de socialdemocracia en los países de la UE y expone algunas propuestas para rearmarla ideológicamente.

La cuestión de la inmigración es uno de los elementos clave en este capítulo, al cual dedica su *Apunte* **Francesco Pasetti**, investigador de CIDOB. Para él, el proyecto de la «Europa-fortaleza» se edifica cada vez más a costa de los derechos y la vida de los migrantes. También incide en ello **Cas Mudde**, de la Universidad de Georgia (EEUU), quien subraya que «en Europa Occidental la inmigración ha sido, y sigue siendo, el núcleo esencial del discurso de extrema derecha». En conversación con **Blanca Garcés**, investigadora de CIDOB, Mudde afirma que el actual vacío ideológico es un campo fértil para la extrema derecha que, a través de mensajes simples, claros y familiares hace que los ciudadanos se sientan empoderados de nuevo, como sucede con Trump en EEUU o con la derecha radical en Europa. Una Europa que, en función del resultado de las elecciones estadounidenses —que Mudde califica de las más importantes para el continente—, tendrá más o menos tiempo para adaptarse a una nueva realidad; la de unos EEUU más renuentes a proveer de seguridad a sus aliados.

La era de la inseguridad

Las diversas y consecutivas crisis globales contemporáneas —económicas, de salud global (COVID), ligadas a conflictos o la

climática, por citar algunas— han impactado en nuestra sociedad de manera abrumadora y han disparado la incertidumbre acerca del presente y, en especial, del futuro. No es por tanto extraño que muchos observen el pasado como un lugar confortable sobre el que recrear las ansias y aspiraciones. El mundo se divide cada vez más entre aquellos que creen que mañana vivirán mejor que hoy y los que temen lo contrario. Pero, como nos recuerdan diversos autores de este apartado, el futuro no está escrito, y depende de nuestras acciones presentes.

Para comprender mejor esta «era de la inseguridad» el capítulo se abre con una reflexión a cargo de **Astra Taylor**, activista y cineasta canadiense y una de las principales promotoras del concepto, a través de su libro homónimo. Taylor enfatiza que esta inseguridad que experimenta un número creciente de segmentos de la sociedad (no solo los más pobres, también los privilegiados), no es un producto indeseado del sistema económico, sino que es, precisamente, una de las claves de su funcionamiento. En el largo proceso de apropiación de lo común existen actores que se benefician de esta inseguridad y que la cultivan. También **Clara Mattei** y **Lauren Johnston**, de la New School for Social Research de Nueva York, inciden en la importancia del modelo económico capitalista en esta percepción creciente de inseguridad, que las autoras vinculan a las políticas de austeridad y la ideología que la sustenta.

Desde la disciplina de relaciones internacionales, **Ellen Laipson**, presidenta emérita del Stimson Center, analiza la inseguridad creciente, que ella vincula a la capacidad de EEUU de seguir liderando el orden internacional actual. Su conclusión es que, por lo menos a corto plazo, el *poder duro* de Washington no tiene parangón, y goza de buena salud en cuanto al denominado *poder blando*. No obstante, la autora testimonia el repliegue creciente de EEUU en el escenario global, que se concentra cada vez más en China

y el Indopacífico, estrategia que comparten tanto el Partido Demócrata como el Partido Republicano y que, en el caso de una reelección de Trump, tendría repercusiones inmediatas. A la estela de esta interpretación más tradicional de la seguridad, publicamos un *Apunte* elaborado por **Antoni Segura**, presidente de CIDOB, quien, entre otros, aborda el conflicto entre Israel y Hamás en Gaza. Segura concluye que este pone de manifiesto «la crisis de gobernanza global o, lo que es lo mismo, la incapacidad de la ONU por acabar o hacer de mediadora en un conflicto asimétrico». Una guerra sin cuartel que alimenta la visión de un orden liberal en crisis que, además, perpetúa una doble vara de medir según las circunstancias y actores involucrados. Con una perspectiva geoeconómica, y con énfasis en Europa, **Víctor Burguete**, investigador sénior de CIDOB, afirma que la seguridad económica de la UE pasa por crear un verdadero mercado único que le permita competir de tú a tú con Estados Unidos y China, allanando el camino hacia su autonomía energética y de defensa. Burguete recuerda que la UE fue diseñada bajo un modelo globalista multilateral, y no para un entorno geopolítico como el actual.

Dedicamos también un análisis a la inseguridad que genera la revolución de las tecnologías y la digitalización de la sociedad. **Steven Feldstein** y **Fiona Brauer**, de Carnegie Endowment for International Peace, exponen que cada vez son más los gobiernos que usan herramientas digitales para controlar y reprimir a la ciudadanía, emulando prácticas propias de los regímenes autoritarios. Por su parte, **Karina Gibert**, catedrática y directora del Centro de Investigación en Ciencia Inteligente de Datos e Inteligencia Artificial de la Universidad Politécnica de Cataluña (IDEAI-UPC), aborda el desafío que supone la implantación de la Inteligencia Artificial, tanto en términos de regulación como de desarrollos y de posibles impactos nocivos.

Un factor diferencial y posiblemente la mejor defensa común ante la inseguridad económica es el Estado del bienestar, la gran conquista social del s. xx, que para la emprendedora social **Hillary Cottam** necesita una reforma urgente con vistas a preservarlo y que siga siendo efectivo y acorde a una sociedad que dista mucho de la que lo vio nacer. Otra de las prioridades en la agenda de lucha contra la inseguridad es la vivienda. **Lorenzo Vidal**, investigador del Grupo de Estudios Críticos Urbanos (GECU), afirma en su artículo que la vivienda ha quedado convertida, sobre todo en las ciudades, en una mercancía, mediante un proceso que expulsa a los residentes y atrae las finanzas.

En este sentido, cobra cada vez más protagonismo la noción de la resiliencia urbana, cuestión que aborda **Ricardo Martínez**, Investigador sénior del Programa Ciudades Globales de CIDOB quien, al igual que otros autores de esta edición, pone el foco en la solidaridad y las políticas públicas ambiciosas para hacer frente a las inseguridades actuales. Sin dejar el ámbito urbano, pero en un marco metropolitano, **Ramon Torra**, gerente del Área Metropolitana de Barcelona (AMB) reivindica las visiones amplias, inclusivas e innovadoras de las políticas de seguridad y convivencia, así como la proximidad con la ciudadanía en su gestión.

Dos apuntes de jóvenes autores ganadores de nuestra convocatoria para menores de 30 años completan la sección. En primer lugar, **Waldo Swart**, estudiante de Relaciones Internacionales en la UAB, nos ofrece una interesante reflexión sobre la oportunidad que representa esta era de la inseguridad para abordar un cambio social, señalando la urgencia de comprometerse con el presente para afrontar la incertidumbre del futuro. En el otro, **Andrea Paganini**, analista en prácticas del Centro Común de Investigación, de la Comisión Europea, detalla cómo las crisis consecutivas han impactado sobre la pobreza y la consecución de los ODS de Naciones Unidas.

El capítulo se cierra con una conversación entre **Marina Garcés**, filósofa y activista, y **Pol Bargués**, investigador de CIDOB, que aborda de manera amplia las causas y las consecuencias de esta era de la inseguridad en la que nos encontramos. Garcés relata el desaliento ocasionado por las *promesas* incumplidas y de la necesidad de recuperar la promesa entre iguales, la palabra –entendida como la manera de estar en el mundo los unos con los otros– que vincula y compromete. También el valor de la crítica, aun cuando no se disponga de soluciones, y la relevancia de la educación, entendida como una tarea conjunta de la sociedad, como una cuestión colectiva.

Ninguna de estas materias es sencilla, por lo que tampoco pueden ser las respuestas a nuestro alcance. Como es habitual, esta nueva edición del *Anuario CIDOB* ofrece claves para el análisis de la agenda global y las relaciones internacionales, en sus dimensiones política, económica y social, con el firme compromiso de seguir reflexionando sobre la complejidad de un mundo acelerado y en constante evolución.

EL SUR GLOBAL
EN EL ORDEN
INTERNACIONAL

EL SUR GLOBAL: DE OBJETO A SUJETO DEL ORDEN
INTERNACIONAL

LA MIRADA DEL SUR GLOBAL HACIA LAS DINÁMICAS
DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

CHINA: ¿UN PAÍS DEL SUR GLOBAL?

LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ORDEN GLOBAL:
UNA PERSPECTIVA DESDE LA INDIA



EL SUR GLOBAL:
DE OBJETO A
SUJETO DEL ORDEN
INTERNACIONAL

SHIVSHANKAR MENON

Investigador distinguido, Centre for Social
and Economic Progress (CSEP)



Las referencias al Sur Global se están poniendo cada vez más de moda. A diferencia de Rusia y de China, que nunca lo abandonaron, Occidente parece estar redescubriendo justamente ahora el Sur. Sin embargo, resulta pertinente empezar por el principio, preguntándonos por cuál es la naturaleza del Sur Global, a qué nos referimos exactamente. Y lo cierto es que es un término vago e impreciso que, dicho sea de paso, ha ido variando de significado con el tiempo. Basta señalar que cuando en 1980 se estableció la línea Brandt¹, los países en desarrollo estaban geográficamente al sur —del Norte desarrollado— y entre norte y sur, existía una distinción bastante clara. Sin embargo, tan solo una década después, en tiempos de la Comisión del Sur², el milagro de las economías asiáticas ya había empezado a desdibujar la distinción entre economías en desarrollo y emergentes, ambas entendidas, por lo general, como parte del Sur.

Es difícil, por tanto, ser preciso y utilizar el concepto del Sur Global como una categoría rigurosa de análisis académico, sino que más bien debemos considerarla una suerte de indicador general de las tendencias y preferencias de ciertos países.

Si buscamos un elemento común a todos los países del Sur, este es su vivencia del colonialismo y de la opresión imperial durante los siglos XIX y XX. Es esta experiencia colectiva la que hoy en día los lleva a adoptar enfoques comunes sobre cuestiones de desarrollo y orden internacional ante las que se sienten interpelados. También están en sintonía en su exigencia de una mayor participación en el sistema internacional y en la búsqueda de cambios, más o menos ambiciosos, en dicho orden. Esta experiencia compartida de colonialismo explica en parte por qué los líderes del Sur Global ponen tanto empeño en cuestiones de estatus. Se ha visto, por ejemplo, en el caso de los BRICS, entre cuyos logros principales destaca su contribución a elevar el estatus de sus miembros en la sociedad internacional.

El pasado colonial también les ha otorgado otro rasgo en común: la renuencia frente a las ambiciones de liderazgo o de superioridad por parte de quienes pretenden hablar en su nombre, como en ocasiones han hecho China, India o Brasil. Destaca el caso de India, que hizo de la incorporación de la Unión Africana (UA) al G20 y de la inclusión de las cuestiones del Sur Global en su agenda la pieza central de su presidencia el año pasado, presentándose a sí misma como la voz del Sur Global. No obstante, la realidad es que el Sur Global sigue siendo un conjunto de países indefinido y sin líderes, con niveles de desarrollo muy diferentes.

1. Véase Lees (2020).

2. N. del Ed.: La Comisión del Sur, conocida formalmente como Comisión Independiente del Sur sobre Cuestiones de Desarrollo, fue establecida en 1987 en el marco de las Naciones Unidas por un grupo de líderes de países en desarrollo, con el objetivo de abordar sus preocupaciones comunes. Como tal, la Comisión funcionó hasta 1990, momento en el que publicó el influyente informe *El desafío para el Sur*.

Tras décadas de crecimiento globalizado, las diferencias entre los países del Sur se han acentuado y la pertenencia a este conjunto es más difícil de definir. Por ejemplo, ¿es China parte del Sur Global o debemos dejarla al margen si, por ejemplo, hacemos caso de su pulsión hacia el excepcionalismo —que plasma perfectamente la fórmula del G77+China—, y a los muchos criterios objetivos —como su nivel de desarrollo— que la alejan de esa etiqueta? El posicionamiento oficial de Beijing es claro; sostiene que, por ser el país en desarrollo más grande del mundo es «un miembro natural del Sur Global»³. No obstante, si nos basamos en las cifras, es difícil clasificar a China como una economía en desarrollo y sometida a los mismos problemas que la mayoría de los miembros del Sur Global. Es más, gracias a su actual tasa de crecimiento y a una población que decrece, China será un país de renta alta en pocos años, según los criterios del Banco Mundial.

Y el caso de China no es el único. La disparidad que existe dentro del Sur Global en términos de tamaño, nivel de desarrollo, perspectivas o incluso intereses de sus miembros refuerza la idea que estamos ante una categoría controvertida y de utilidad limitada. Que Sur Global signifique algo más que no occidental dependerá, sobre todo, de la cuestión en la que nos centremos en cada momento. No obstante, no por ser un término con limitaciones palmarias, debemos pensar que es baladí; al contrario, estamos ante un término que puede ser de utilidad para políticos, diplomáticos y otros profesionales del sector como fórmula para englobar a ciertos países en desarrollo y de características compartidas. A ello se suma que muchos de sus integrantes están ganando agenda e importancia dentro del sistema internacional, y que ganarán más con el tiempo, no solo por el impulso de su propio crecimiento, sino también gracias a los cambios en el equilibrio internacional de poder y a las oportunidades que les brinda la rivalidad entre las grandes potencias, que hace que los países de Sur sean más atractivos como aliados o socios.

A diferencia de épocas pasadas, hoy el Sur no es un mero *objeto* de la tensión entre las grandes potencias, es también *sujeto*, lo que otorga una cierta acción política a sus integrantes. Esto se debe en buena medida a que, desde el punto de vista económico, el Sur Global tiene una relevancia sin precedentes en los últimos tres siglos. En 2022, y como conjunto, el Sur Global contribuyó a más de la mitad del crecimiento de la economía mundial; paralelamente, el peso en el PIB mundial del G7 —el club de los países más desarrollados— ha disminuido hasta el 30% del total en términos de poder adquisitivo, lo que lo sitúa ligeramente por debajo del de los BRICS⁴. También en 2022 más de la mitad del comercio mundial implicaba al menos la participación de un país de los considerados como no alineados, lo que los ha convertido en un nexo importante para salvar la distancia entre rivales geopolíticos⁵. Algunos países del Sur también están sacando réditos en términos de inversión y comercio extranjeros como consecuencia del distanciamiento entre Estados Unidos y China.

3. Véase Niu *et al.* (2023).

4. Véase Manning (2024).

5. Véase Gopinath (2024).



A diferencia de épocas pasadas, hoy el Sur no es un mero *objeto* de la tensión entre las grandes potencias, es también *sujeto*

Por supuesto, estos beneficios están distribuidos de manera desigual y no se dan en todos los países del Sur. Los más beneficiados son los países más grandes; para los países más pequeños y frágiles del Sur, el mundo sigue siendo lugar inhóspito en el que sus opciones políticas y militares están limitadas.

El Sur, en busca de la seguridad

El redescubrimiento occidental de la noción Sur Global ha ido de la mano del auge económico del resto⁶ y de una rivalidad cada vez más evidente entre las grandes potencias, de Estados Unidos y Europa Occidental, por una parte, y Rusia y China, por otra. Sin embargo, a pesar de los muchos resquicios que abre la rivalidad entre potencias, la relevancia económica del Sur Global no se ha correspondido hasta ahora con un aumento similar de la influencia de este grupo en materia de seguridad internacional. En esta dimensión de las relaciones internacionales, pocos países del Sur Global pueden permitirse desarrollar una gran estrategia. No obstante, los más poderosos, aquellos que disponen de mayor relevancia en el sistema internacional, como Brasil, India, Emiratos Árabes Unidos, Indonesia (y China, si la incluimos en el Sur Global), se han convertido en proveedores netos de seguridad en sus subregiones o periferias.

6. N. del Ed.: en inglés, el término *Rest* se emplea como juego de palabras en contraposición a la idea de Occidente (*West*), en expresiones como *The West and the Rest* (Occidente y el Resto).

No obstante, el éxito de sus estrategias ha sido, por lo menos, ambiguo. China, por ejemplo, ha combinado estrategias políticas que le han resultado contraproducentes con maniobras económicas exitosas. Si analizamos las dos últimas décadas, Beijing ha pasado de ser el mayor beneficiario de las decisiones de Estados Unidos desde principios de los años setenta en adelante, a adoptar una estrategia que la ha distanciado de muchos de sus vecinos y que ha despertado la ira de Estados Unidos, llegando incluso a inquietar a países que le eran afines y que admiraban a la República Popular China (RPC). Dicha estrategia ha hecho menos probable la integración de Taiwán en la RPC y ha incentivado la formación de coaliciones compensatorias del ascenso de China en el Asia marítima. Sin embargo, en el mismo periodo, China ha sido capaz de eliminar efectivamente la pobreza extrema y convertirse en la segunda economía más grande del mundo. Es un recorrido ambivalente, de luces económicas y de sombras políticas, que vemos repetido en otros miembros de los BRICS.

Si hablamos del conjunto, veremos que la mayoría de los países del Sur no pueden permitirse estrategias de seguridad en las que la coerción desempeñe un papel importante. Al carecer del poder necesario, no les queda otra opción que recurrir a estrategias de atracción y evitación. Actualmente, las estrategias de los países del Sur Global frente a las grandes potencias son diversas, ya que según los casos, optan por plegarse (*bandwagon*), dualizar (*hedging*) o contrapesar (*balance*) la influencia de las grandes potencias, intentando no atarse en exclusiva a ninguna de las partes y combinando múltiples alineaciones. Un buen ejemplo de ello es la ASEAN, cuyos miembros dependen en su mayoría de Estados Unidos para las cuestiones relativas a su seguridad, y de China y Japón para su prosperidad, sin alinearse políticamente.

Los países del Sur Global han buscado tradicionalmente la previsibilidad y el confort proporcionados por las Naciones Unidas y los diversos foros multilaterales en los que la acción colectiva y la toma de decisiones regida por el principio de «un estado, un voto» aumentan sus posibilidades de incidir en los resultados. Es por ello que la mayoría daría su apoyo a un genuino orden liberal basado en reglas, si estas también se aplicasen a la conducta de las grandes potencias. No obstante, ahora que el sistema multilateral está encallando por la rivalidad de las grandes potencias, el Sur Global se siente desposeído y desorientado, a falta de foros e instituciones internacionales en las que poder anclar sus políticas. Incluso en sus momentos más boyantes, las instituciones internacionales dedicadas a las cuestiones de seguridad apenas se han desarrollado, en comparación con la infraestructura económica institucional alzada tras la Segunda Guerra Mundial. En el contexto actual de distanciamiento entre los estados miembros, dichas instituciones, de las que el Sur depende más que las grandes potencias y que el mundo industrializado, están deviniendo menos efectivas y más incapaces de hacer cumplir el derecho internacional, como evidencian algunas disputas y conflictos desde el mar del Sur de China hasta Palestina, Sudán, Yemen o Ucrania —la lista es larga y no deja de crecer—.

El limitado *poder duro* en manos del Sur Global explica también la devoción de sus integrantes por el internacionalismo, en particular por el internacionalismo revolucionario del siglo XX, en sus diversas formas: panasiático, solidaridad Sur-Sur, internacionalismo anticolonial y panafricano, internacionalismo islámico y budista, e internacionalismo proletario. Con la descolonización y la formación de estados soberanos en todo el Sur, estas estrategias revolucionarias encaminadas a transformar el mundo tuvieron su expresión en las instituciones multilaterales que, como la ONU, se basan en el principio de igual soberanía y un voto por Estado. Sin embargo, debido a la rivalidad entre potencias, esto es cada vez más problemático, ya que las instituciones difícilmente pueden alcanzar sus objetivos si sus miembros están enfrentados. En la última década y media no encontraremos ningún tratado internacional vinculante sobre un tema de gran calado que haya contado con una amplia aceptación. Tampoco se han cumplido los compromisos internacionales en materia de cambio climático y de reducción de la pobreza.



No es de extrañar que la efectividad del movimiento no alineado haya disminuido proporcionalmente —a pesar de seguir manteniendo sus reuniones— a medida que su escenario principal, la ONU y el sistema multilateral, se ha vuelto menos determinante. Es una muestra más de que la acción efectiva frente a las amenazas transnacionales que afectan profundamente al Sur, como el cambio climático, es cada vez más difícil en el escenario internacional.

En medio de este escenario de seguridad internacional cada vez más incierto y de un sistema multilateral crecientemente disfuncional —tanto si hablamos de la OMC, para el sistema de comercio internacional, o del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en asuntos de guerra y paz—, el Sur Global busca alternativas. Más de cuarenta países han expresado su interés en unirse a los BRICS, a pesar de que este grupo aún tiene que demostrar su capacidad como organización

de generar seguridad o resultados económicos reales. Ahora bien, la tónica general es que la insatisfacción de estos países se expresa no institucionalmente, sino de manera mucho más espontánea, cuando surge la ocasión. Un ejemplo reciente fue la negativa de la mayor parte del Sur a dar su apoyo a las sanciones occiden-

En medio de este escenario de seguridad internacional cada vez más incierto y de un sistema multilateral crecientemente disfuncional (...) el Sur Global busca alternativas

tales contra Rusia a raíz de la invasión de Ucrania. Otra estrategia seguida es la de emplear precisamente las instituciones del sistema con fines subversivos o que resalten las contradicciones del sistema, como por ejemplo la iniciativa de Sudáfrica de llevar a Israel ante la Corte Internacional de Justicia por sus ataques contra civiles en Gaza tras el ataque terrorista de Hamás del 7 de octubre de 2023.

Todo ello conduce a pensar que nos dirigimos hacia una era de coaliciones *ad hoc* sobre temas específicos, de acuerdos plurilaterales y de coaliciones de compensación. No es una vuelta a la no alineación, ya que no hay dos bloques con los que alinearse o no alinearse, sino una era de no alineamiento en virtud de una agenda propia de seguridad. Si bien la seguridad económica se persigue mediante la negociación de los términos de su participación en una economía capitalista unificada y globalizada y regida por las reglas occidentales, la seguridad física, militar y política es más fragmentaria y se divisa difícil de obtener. Los BRICS han comenzado a trabajar juntos en la lucha contra el terrorismo y la ASEAN y la Unión Africana (UA) han tratado también de responder a las amenazas tradicionales a la seguridad en su región. La primera, mediante la diplomacia y sus primeros ejercicios navales en 2023, y la UA empleándose en el mantenimiento y restablecimiento de la paz, en África. Es solo un inicio, pero constituye una promesa para el futuro.



Las diferentes demandas de seguridad económica y física en el mundo actual requieren de un gran consenso entre los miembros del Sur Global en los asuntos económicos a los que se enfrentan, a pesar de las diferencias obvias en sus etapas de desarrollo. Esta confluencia abarca cuestiones como la crisis de la deuda, el desarrollo y la equidad y la financiación ante el cambio climático, pero también otras cuestiones no tan evidentes, como la transición energética o la reforma del sistema multilateral y las Naciones Unidas. No están unidos institucionalmente ni tampoco por normas y valores, ya que sus sociedades y su política están experimentando una rápida agitación interna. El Sur es dolorosamente consciente de que, desde la Segunda Guerra Mundial, solo un puñado de países del Sur Global han logrado convertirse en sociedades industrializadas desarrolladas, y que lo hicieron trabajando con la economía global y el orden económico y de seguridad internacional vigentes. Debido a ello, apoya firmemente la defensa de la soberanía y de la integridad territorial como dos elementos esenciales de su seguridad y de la supervivencia de los estados.

A modo de conclusión, podemos afirmar que el Sur Global es un concepto políticamente vivo, pero que es mucho más relevante en términos económicos que políticos. Si bien los países que integran este grupo necesitan vivir en paz para centrarse en su desarrollo económico, esto no los hace ser necesariamente más pacíficos a nivel internacional, o que renuncien a la violencia en el plano doméstico. La cuestión de la seguridad no es solo una asignatura pendiente para el Sur Global, sino que genera una preocupación creciente, como atestigua la serie de conflictos y disputas que plagan la región y de los que la comunidad internacional parece desentenderse, como atestigua el hecho que desde 2022 han muerto más personas en Sudán que en Ucrania, Israel y Palestina juntos. Lo mismo ocurre con el conflicto y la lucha civil en África central, en parte del Sahel, el Congo, Yemen y otras áreas del Sur Global, donde la seguridad ha colapsado. No resulta por tanto sorprendente que el Sur considere hipócritas los llamamientos a los principios universales o las declaraciones de imparcialidad y las demandas de apoyo a las posiciones occidentales en Palestina y Ucrania, cuando no se aplican los mismos principios a los conflictos que tienen lugar en sus territorios. La contradicción entre la oposición de Occidente a la ocupación rusa del territorio ucraniano y el apoyo a la ocupación israelí del territorio palestino es demasiado flagrante para ignorarla.

La experiencia reciente muestra, por consiguiente, una menor voluntad por parte del Sur Global de trabajar políticamente con Occidente y una mengua de su fe en un llamado orden liberal basado en reglas, a pesar de seguir existiendo una dependencia económica de Occidente, incluso más profunda. Dado que las instituciones y normas del orden occidental se consideran cada vez más ineficaces o egoístas, la relación del Sur Global con las instituciones internacionales y Occidente se ha vuelto casi puramente transaccional.

Las estrategias de seguridad que el Sur ha elegido han sido en su mayoría pragmáticas y realistas. De hecho, en el Sur han surgido teorías que acomodan este viraje hacia el realismo a los condicionantes particulares de cada país. El «realismo subalterno» de Mohammed Ayoob, el «realismo periférico» de Carlos Escudé y el «realismo moral» de Yan Xuetong son intentos de globalizar la teoría de las relaciones internacionales y hacerla relevante para la experiencia del Sur⁷. Queda por ver si lograrán hacerlo. Solo cuando el Sur tenga una teoría de las relaciones internacionales y de la seguridad que se ajuste a su caso y reúna la capacidad y el poder para dar forma a su entorno, podrá el Sur ofrecer respuestas para el futuro en materia de seguridad. A largo plazo, esa parece ser la dirección del viaje, aunque el camino hacia ese objetivo parece lleno de cambios de dirección y curvas.

7. Véase Cerolli (2024).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cerolli, Luíza. «Neoclassical Realism, Global International Relations, and the unheard echoes of Realist practices from the South». *The British Journal of Politics and International Relations*, n.º 0 (2024) (en línea) DOI: <https://doi.org/10.1177/13691481241230>.
- Gopinath, Gita. «How Policy Makers Should Handle a Fragmenting World». *Foreign Policy* (6 de febrero de 2024) (en línea) <https://foreignpolicy.com/2024/02/06/how-policymakers-should-handle-a-fragmenting-world/>.
- Lees, Nicholas. «The Brandt Line after forty years: The more North-South relations change, the more they stay the same?». *Review of International Studies*, n.º 47 (16 de noviembre de 2020), p. 85-106. DOI: 10.1017/S026021052000039X (en línea) <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/brandt-line-after-forty-years-the-more-northsouth-relations-change-the-more-they-stay-the-same/8646CE553D2F986BD33B67352FFC5814>.
- Manning, Robert. «China Is Gaslighting the Developing World». *Foreign Policy* (5 de abril de 2024) (en línea) <https://foreignpolicy.com/2024/04/05/china-developing-world-bri-global-development-initiative-hegemony>.
- Niu, Haibin et al. «The Rise of the Global South and China's Role». *Shanghai Institutes for International Studies (SIIS)*, Report n.º 31 (noviembre de 2023) (en línea) <https://www.sis.org.cn/updates/cms/cms/202312/0515002562r3.pdf>.



LA MIRADA
DEL SUR GLOBAL HACIA
LAS DINÁMICAS DE
SEGURIDAD INTERNACIONAL

RITA ABRAHAMSEN

Profesora de Ciencias Políticas, Graduate
School of Public and International Affairs,
University of Ottawa



Los dos conflictos más importantes de 2024 son un reflejo de la relevancia y complejidad que subyace a este artículo. En el primero de ellos —la invasión rusa de Ucrania—, los países occidentales se mostraron unánimes en su condena a la agresión rusa y en la demanda de sanciones y castigos a Moscú. No obstante, la respuesta de los estados del Sur Global fue dispar; entre ellos, hubo quienes se negaron a tomar partido, quienes se alinearon con Occidente y, también, quienes dieron su apoyo a Rusia. En el segundo de los conflictos que nos ocupan —la guerra en Gaza—, la disposición fue distinta; mientras que políticos y ciudadanos de todo el Sur Global condenaron la acción de Israel, muchos países occidentales insistieron en el derecho de Israel a la legítima defensa. Una gran parte del Sur Global percibió la postura de Occidente como una luz verde a la destrucción israelí de Gaza, y una muestra más del doble rasero y la profunda hipocresía que imperan en el orden internacional actual. Desde la óptica del Sur Global, la diferencia entre estos dos conflictos es que cuando las guerras y el sufrimiento humano tienen lugar en el Sur Global pasan en gran medida desapercibidos, mientras que los conflictos que afectan a Occidente saltan inmediatamente al centro de la agenda mundial.

Ambas guerras han monopolizado una buena parte de la atención y los recursos que Occidente tenía puestos en otros conflictos del Sur Global, lo que ha tenido como consecuencia una agudización de los conflictos en Myanmar, Sudán y Malí, que han quedado desatendidos. Otra de las derivadas de los citados conflictos, en este caso de Ucrania, y que se hizo evidente a la hora de reunir los votos suficientes para condenar la agresión rusa ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en marzo de 2022, ha sido recordarle a Occidente la importancia del Sur Global en las dinámicas de seguridad internacional, cada vez más un actor por sí mismo, con una agenda e intereses propios y con el apoyo —cuando no la tutoría— de China o

Rusia. En un momento geopolítico como el actual, en el que el mundo se está volviendo simultáneamente más multipolar y polarizado, la posición del Sur Global es capital.

No obstante, no debemos caer en la trampa de tratar al Sur Global como un actor cohesionado y unitario pues, históricamente, ha sido siempre un conglomerado diverso y fragmentario de actores. Es más, en los últimos años se han multiplicado las diferencias entre la gran colección de países que suelen agruparse bajo esta etiqueta, lo que hace difícil, si no imposible, hacer generalizaciones sobre el papel y el impacto del Sur Global en la seguridad internacional. Es por ello que, en este artículo, no se pretende hacer un exhaustivo análisis que lo abarque todo, sino una exploración más modesta, que dé cuenta de cómo la actual dinámica de seguridad internacional podría repercutir en una mayor marginación de los conflictos y las crisis en el Sur Global, transfiriendo más responsabilidades en las operaciones de paz y en las intervenciones de seguridad a los países del Sur, lo que en un panorama de seguridad internacional como el actual, cada vez más complejo y plagado de actores y rivalidades geopolíticas emergentes, podría aumentar los riesgos de escalada y propagación de los conflictos.

El Sur Global: una realidad imprecisa y cambiante

A pesar de que el término Sur Global es utilizado indistintamente por líderes políticos, analistas y académicos, carece de una definición precisa, y esto no solo es relevante desde un punto de vista académico o semántico, sino también en lo que respecta a la política práctica y a la seguridad internacional. Instintivamente, se asocia el término con países de África, Asia y América Latina, colonizados en su mayoría por las potencias europeas en algún momento. Ideológicamente, suele considerarse que esta experiencia común de colonización



Cuando las guerras y el sufrimiento humano tienen lugar en el Sur Global pasan en gran medida desapercibidos, mientras que los conflictos que afectan a Occidente saltan inmediatamente al centro de la agenda mundial

es la que define al Sur Global y la que le aporta una perspectiva compartida, además de coherencia política. En este sentido, el término puede entenderse como una designación más simbólica que geográfica¹, que entronca con la lucha histórica por la descolonización y la construcción de un orden internacional más justo y equitativo. Así, por ejemplo, durante la Guerra Fría varios países del denominado Tercer Mundo (como se conocía entonces el Sur Global) se congregaron en torno al Movimiento de los Países No Alineados (MPNA) y al Grupo de los 77, buscando ampliar su poder mediante la unidad y, de este modo, resguardarse de la inseguridad resultante de la oposición y la manipulación de las superpotencias. Sin embargo, ya entonces había diferencias en cuanto a sus agendas e intereses. El propio MPNA estaba plagado de competencia y tensas rivalidades entre sus miembros², y cuando les fue conveniente muchos de sus participantes no dudaron en apoyar políticas patrocinadas bien por Estados Unidos, bien por la Unión Soviética, si estas se alineaban con sus intereses y agendas.

1. Véase Grovogui (2011).

2. Véase Vitalis (2013).

En el actual entorno de seguridad, hablar de un Sur Global unificado y coherente resulta aún más problemático y, si nos trasladamos a los dos conflictos referidos anteriormente, aunque la posición de muchos estados del sur en relación con Gaza y Ucrania da voz a una memoria compartida de opresión colonial y marginación internacional, también se hacen patentes diferencias significativas. Algunos de los estados que forman parte del Sur Global han aumentado mucho su poder económico, militar, político, diplomático y simbólico, y tienen cada vez menos en común con los estados con las rentas más bajas del mundo. En particular, China e India han surgido como centros alternativos de poder e influencia, y ambas proyectan su poder ideológico y militar más allá de sus países vecinos; otros, como Turquía, Brasil y los estados del Golfo aspiran a convertirse en potencias intermedias. Mientras que, en el sentido contrario, estados como Sudán del Sur, Haití y Myanmar, por mencionar tan solo algunos, parecen hundirse cada vez más en el conflicto y la pobreza.

A esta diversidad se añade la falta de una voz unificada u organizada que represente al Sur Global. Como ha observado recientemente



la actual presidenta del International Crisis Group, Comfort Ero, aunque son muchos los que afirman hablar en nombre del Sur Global «ningún país puede reclamar este papel para sí mismo»³. Como miembros fundadores del grupo BRICS, Brasil, China e India han luchado por erigirse en portavoces del Sur; sin embargo, esto no ha ido en detrimento de sus propios intereses y de las rivalidades en materia de seguridad con otros estados del sur. China, por ejemplo, representa una importante amenaza para la seguridad de países vecinos, ya que además de Taiwán, mantiene serias disputas de seguridad con Vietnam y las Filipinas. Una China que en el ámbito de la política exterior ha vinculado cada vez más estrechamente su agenda a la de Rusia. Por su parte, India, a pesar de ser una de las abanderadas del MPNA, se ha acercado cada vez más a Occidente en materia de seguridad, llegando incluso a participar en el Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (conocido como Quad), un foro estratégico de seguridad que incluye también a Estados Unidos, Australia y Japón, y que está diseñado en gran medida para contrarrestar las reivindicaciones

3. Véase Ero (2024).

marítimas de Beijing. Aunque India defiende una «Política de Vecindad Primero», su hegemonía indiscutible en la región de Asia Meridional inquieta a sus vecinos más pequeños y mantiene permanentemente una relación tensa con Pakistán. En pocas palabras, la perspectiva de un Sur Global unido parece tan lejana como siempre, a pesar de ser hoy más necesaria que nunca. Como afirma Shivshankar Menon, antiguo asesor de Seguridad Nacional indio, el actual clima geopolítico de multipolaridad y rivalidad entre grandes potencias ha dejado a muchos países del Sur Global «alienados y desalineados» en lugar de más unidos y no alineados⁴.

Una marginación creciente

Tradicionalmente, los países del Sur Global han quedado relativamente al margen de los debates académicos y políticos sobre la seguridad internacional, en los que eran tratados de manera tangencial, bien como meros peones de la Guerra Fría, bien como escenarios de conflictos sangrientos, generalmente muy localizados geográficamente⁵. Sin embargo, esto comenzó a cambiar tras el final de la Guerra Fría y con la revisión crítica de la agenda occidentalocéntrica y estatocéntrica. Dentro del ámbito académico, se apostó por una expansión y ampliación del concepto de seguridad, que iba más allá del estatocentrismo y de las cuestiones militares, y que apelaba a poner el foco en los individuos, las sociedades y las amenazas no militares derivadas de presiones sociales, económicas y ambientales⁶. Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en EEUU colocaron súbitamente a los llamados estados frágiles, débiles o fallidos del Sur Global en el centro de la agenda de seguridad internacional,

4. Véase Menon (2023).

5. Véase Abrahamsen y Sandor (2018).

6. Véase Krause y Williams (1997).



ya que los ataques, según se expresaba en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, «nos enseñaron que estados frágiles como Afganistán pueden representar un peligro para nuestros intereses nacionales tan grande como el de los estados fuertes»⁷.

En las dos décadas posteriores, los estados del Sur Global de rentas bajas o afectados por conflictos han pasado a ser cruciales para la seguridad y la estabilidad internacionales, dando lugar a innumerables intervenciones de seguridad y desarrollo. Es más, en general, podemos reseñar muy pocos casos en los que estos conflictos e insurgencias —ya sea en Afganistán, Irak o Somalia— hayan mejorado o se hayan apaciguado como resultado de tales intervenciones; la tendencia es más bien la contraria. En la región del Sahel, por ejemplo, se ha producido una expansión y profundización del extremismo violento, y en Oriente Medio grandes áreas se han visto desestabilizadas como consecuencia de las guerras de Irak y Siria. Tampoco faltan crisis nuevas o crecientes: de Myanmar a Haití, y de Yemen a Sudán, los hambrientos, los desplazados, los heridos y los muertos en los escenarios de guerra del Sur Global alimentan dramáticas estadísticas.

7. Véase La Casa Blanca (2002).

A pesar de ello, en 2024 el mundo parece mirar hacia otro lado, pues la atención de los líderes y organizaciones internacionales se centra en otras preocupaciones y crisis percibidas como más determinantes, o «más cercanas a casa». La guerra en Ucrania —la más grande en Europa desde 1945— ha absorbido gran cantidad de recursos materiales y del esfuerzo diplomático. También ha hecho que Europa y Estados Unidos desatendiesen otras muchas crisis, motivo por el cual la ONU y las ONG internacionales han repetido las llamadas a movilizar el apoyo político y humanitario para las crisis del Sur Global. Según el Norwegian Refugee Council, que elabora un listado anual de crisis olvidadas como las de Burkina Faso, Colombia y la República Democrática del Congo, en 2022 se escribieron «cinco veces más artículos sobre la crisis de los desplazados ucranianos» que sobre las diez crisis más olvidadas del mundo: «Por cada dólar recaudado por persona necesitada en Ucrania en 2022, solo se recaudaron 25 céntimos por persona necesitada en las diez crisis más desatendidas del mundo»⁸.

Buen ejemplo de ello es la guerra civil en Sudán. Desde que estalló la guerra, en abril de 2023, se estima que han muerto 15.000 personas,

8. Véase Norwegian Refugee Council (2023).



miles de ellas en una intencionada limpieza étnica en Darfur. Más de 8 millones de sudaneses han sido desplazados y casi dos millones han huido a estados vecinos inestables como Chad, Etiopía y Sudán del Sur. Se calcula que 18 millones de personas padecen hambre, una situación que se ha visto agravada por el hecho de que ambas partes beligerantes han utilizado el acceso a los alimentos como un arma de guerra. A pesar de ello, a nivel internacional y por estar la atención centrada en Gaza y Ucrania, el conflicto en Sudán ha recibido poca atención en los medios de comunicación políticos, diplomáticos o internacionales de alto nivel y aún menos apoyo humanitario y material. Sudán es solo un ejemplo, entre otros muchos, que da verosimilitud a las acusaciones de doble rasero de la comunidad internacional a la hora de hacer frente a las crisis humanitarias y de seguridad; de ahí el creciente resentimiento del Sur Global hacia el orden mundial actual⁹.

Mayor responsabilidad

Los conflictos en Ucrania y Gaza no son la única razón que explica la negligencia por parte de Europa y de EEUU con respecto a los conflictos en el Sur Global. En el seno de

ambas potencias estamos asistiendo a la emergencia de partidos políticos y sentimientos radicales de derecha que abogan por el fin de las políticas exteriores intervencionistas y que dan cobertura a la retracción en curso desde hace algún tiempo. En cuanto a las operaciones de paz, tras las bajas sufridas en las tropas en los años noventa y la peligrosidad creciente, los gobiernos occidentales se han mostrado cada vez más reacios a intervenir en campos de batalla lejanos que impliquen poner «las botas sobre el terreno». Aunque sigan asumiendo el grueso de los recursos financieros necesarios para las intervenciones de paz y de estabilización tanto regionales como de la ONU, los soldados y otro tipo de personal provienen en su mayoría del Sur Global, de países como Bangladesh, Nepal, India, Rwanda, Pakistán, Ghana o Indonesia, que ocupan regularmente los primeros lugares en la lista de países suministradores de tropas. Bajo el lema «soluciones africanas a los problemas africanos», la Unión Africana también ha asumido una responsabilidad y un liderazgo cada vez mayores en las operaciones de paz en el continente, al igual que organizaciones regionales como la Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC, por su sigla en inglés), la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) y la Comunidad del

9. Véase Menon (2023).

África Oriental (CAO). Este año, por ejemplo, Sudáfrica envió 2.900 soldados para apoyar a las fuerzas de la República Democrática del Congo en su lucha contra grupos armados, como parte de una operación de la SADC. El Sur Global es, por consiguiente, un actor importante para responder a los problemas de seguridad del mundo y muchos estados pueden describirse como «terceros actores»¹⁰.

Es muy probable que el Sur asuma cada vez más responsabilidades en las misiones de paz y seguridad, del mismo modo que existen nuevas formas de acuerdos de cooperación Sur-Sur en materia de seguridad e iniciativas experimentales de gobernanza transnacional de la seguridad. Valga el ejemplo del acuerdo —suspendido por el momento— para que Kenya lidere una misión de Apoyo Multinacional a la Seguridad (MSS, por su sigla en inglés) para combatir la violencia de las bandas en Haití. Desde el asesinato del presidente Jovenel Moïse en 2021, la capital de Haití, Puerto Príncipe, ha sido devastada por la guerra entre bandas, lo que ha provocado más de 4.400 muertes en 2023 y más de 1.500 en los tres primeros meses de 2024¹¹. La misión internacional propuesta está autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU en la Resolución 2.699 (2023), pero no es una operación de mantenimiento de la paz de la ONU al uso, sino una operación financiada principalmente por Estados Unidos y liderada por Kenya, que aporta 1.000 oficiales de policía. En el momento de redactar este artículo no estaba claro si la misión se llevaría a cabo, debido tanto a la feroz oposición dentro de Kenya como a la ausencia de una autoridad política operativa en Haití¹². No obstante, la misión propuesta sirve de ejemplo de las nuevas formas de intervención transnacionales de seguridad Sur-Sur, así como del creciente papel del Sur Global en las intervenciones internacionales de seguridad.

10. Véase Abrahamsen y Sandor (2018).

11. Véase ACNUDH (2024).

Mayor complejidad

La existencia de un orden mundial más multipolar permite a muchos países del Sur Global encontrar mayores oportunidades para escapar del eterno dominio de Occidente y para diversificar sus alianzas y colaboraciones de seguridad. En los últimos años, China e India han ampliado su cooperación militar y de seguridad con otros países del Sur. China, en particular, ha defendido su Iniciativa para la Seguridad Global (GSI, por su sigla en inglés) abordando las diversas preocupaciones de seguridad de los países de África, América Latina, Oriente Medio y Asia. Una gran cantidad de aspirantes a potencias intermedias como Turquía, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Arabia Saudí y, en menor medida, Brasil, también se han vuelto más activos en el ámbito de la seguridad en todo el Sur Global. El resultado dista mucho de ser evidente: si bien algunas colaboraciones pueden mejorar la paz y la estabilidad y producir fuerzas de seguridad con mayor capacidad gracias a los entrenamientos y ejercicios conjuntos, también existe el riesgo de un entorno de seguridad más volátil y complejo en el que se multiplique el potencial de escalada de los conflictos.

El Cuerno de África es buen ejemplo de ello. Con una ubicación clave en las principales rutas marítimas internacionales, incluido el acceso al mar Rojo y al Canal de Suez, esta zona se ha convertido en un centro de intensa competencia geopolítica que involucra a un número creciente de actores y países extranjeros. Djibuti, uno de los estados más pequeños del continente, alberga actualmente presencia militar estable de ocho países extranjeros: Alemania, España, Italia, Francia, Estados Unidos, Reino Unido, Arabia Saudí

12. N. del Ed.: Aunque Kenya acordó en octubre de 2023 liderar una fuerza policial internacional autorizada por la ONU en Haití, en enero de 2024 la Corte Suprema de Kenya falló que la iniciativa no era constitucional en parte debido a la falta de «acuerdos recíprocos» entre los dos países.



y –lo más controvertido– China. Toda la región se ve arrastrada cada vez más por las rivalidades políticas de Oriente Medio, en las que Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Arabia Saudí, Egipto e Irán compiten por ejercer su influencia. Cuando a principios de 2024, Etiopía y Somalilandia –una región separatista de Somalia– firmaron un controvertido acuerdo que otorgaba a Addis Abeba acceso al mar Rojo, Somalia respondió firmando un nuevo acuerdo de seguridad marítima con Turquía. Emiratos Árabes Unidos, aliado de Etiopía y Somalilandia, han brindado su apoyo a Etiopía, mientras que Egipto y Qatar han tomado partido por Somalia. Esta situación compleja y cambiante ilustra cómo los conflictos actuales del Sur Global a menudo involucran a múltiples actores, y cómo resulta cada vez más probable que una crisis que implica a un único enemigo termine por arrastrar a otros.

Esta complejidad se ve reforzada por la creciente rivalidad entre las principales potencias, sobre todo entre Occidente, por un lado, y China y Rusia, por el otro. Aunque el auge de China y Rusia parece ofrecer una vía de escape a la hegemonía occidental¹³, lo cierto es que la lógica de la situación se asemeja cada vez más a la de la Guerra Fría, en la que dos potencias –o bloques–

compiten por el poder y la influencia en el Sur Global. La sorpresa inicial y las críticas que acompañaron la negativa de los países del Sur Global a apoyar de manera incondicional la condena de Occidente de la invasión rusa de Ucrania recuerda a la era del «o están con nosotros o contra nosotros», al igual que la posterior competencia por hacer amigos y aliados –y lograr votos en las Naciones Unidas–, especialmente entre los 54 estados africanos.

Más preocupante y potencialmente mucho más peligroso es el posible retorno de los conflictos subsidiarios. Cuando los gobiernos militares de Malí, Burkina Faso y Níger comunicaron a las tropas francesas que debían abandonar el país, atribuyeron su decisión al imperialismo y las ansias de dominación de París, afirmando que había sido incapaz de detener el extremismo violento. Entonces buscaron la ayuda y la protección de Rusia, a través del grupo semimercenario Wagner. Esta vía de escape no solo afecta a Francia y a otros países occidentales, sino que también ha agravado y fragmentado, aún más si cabe, el ya de por sí complicado entorno de seguridad del Sahel. También ha dividido a los países de África Occidental, debilitando a su organización regional CEDEAO y, lo que es más importante, ha hecho poco, si es que ha hecho algo, por detener las insurgencias y mejorar la seguridad de la población civil.

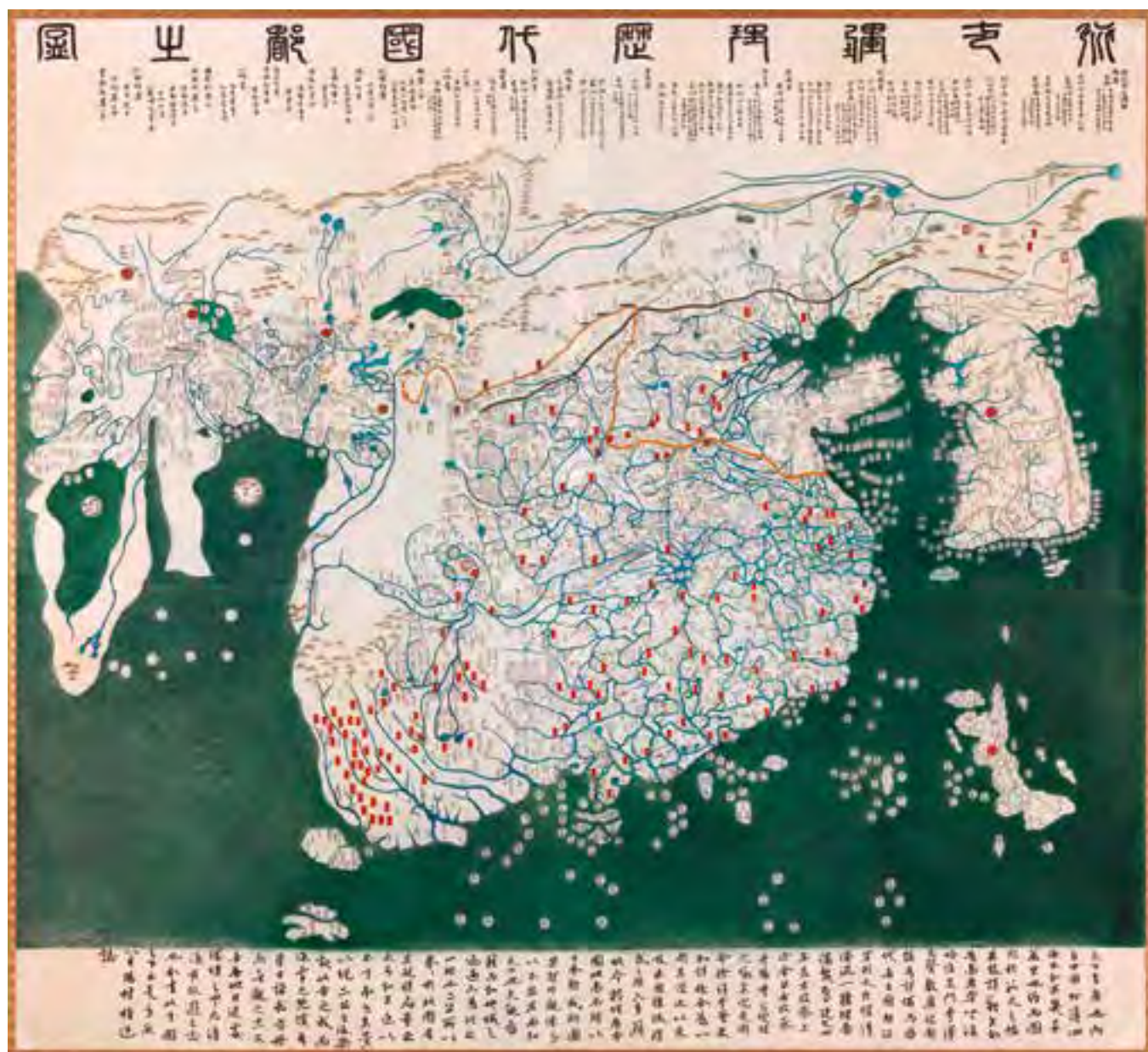
13. Véase Cooley y Nexon (2020).

Conclusión

Si siempre fue difícil hacer generalizaciones sobre el Sur Global y la seguridad internacional, hoy en día lo es más aún. El entorno geopolítico y de seguridad actual, definido por la multipolaridad y la creciente rivalidad de grandes potencias, a la vez que plantea la posibilidad de un Sur Global unificado, da indicios de que la unificación no pasará de ser una mera aspiración irrealizable. En medio de las tensiones geopolíticas, regionales, personales, económicas e identitarias que conforman el heterogéneo Sur Global, con frecuencia hay una posición común del Sur en contra de la dominación económica, estructural, militar y política de Occidente. Como tal, la idea de Sur Global sigue viva como horizonte político. No obstante, en la coyuntura geopolítica actual, el Sur Global está más fragmentado que unido, y más «desalineado» que no alineado. Sus diversos miembros desempeñarán roles diferentes y se verán afectados de manera desigual por la cambiante dinámica de la seguridad internacional, a riesgo de un abandono y de la exacerbación de las crisis persistentes de seguridad del Sur Global, lo que puede hacerlas más complejas y entrelazadas con las rivalidades entre las grandes potencias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrahamsen, Rita y Sandor, Adam. «The Global South and International Security». En: Gheciu, Alexandra y Wohlforth, William C. (eds.) *The Oxford Handbook of International Security*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- ACNUDH. *Situation of Human Rights in Haiti - Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights - Advance undated version*. A/HRC/55/76 (28 de marzo de 2024) (en línea) <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ahrc5576-situation-human-rights-haiti-report-united-nations-high>.
- Cooley, Alexander y Nexon, Daniel. *Exit from Hegemony: The Unraveling of the American Global Order*. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- Ero, Comfort. «The Trouble with the “Global South”. What the West Gets Wrong about the Rest». *Foreign Affairs* (1 de abril de 2024) (en línea) https://www.foreignaffairs.com/world/trouble-global-south?utm_medium=social&utm_source=linkedln_posts&utm_campaign=ln_daily_soc.
- Grovogui, Siba. «A Revolution Nonetheless: The Global South in International Relations». *The Global South*, vol. 5, n.º 5 (primavera 2011), p. 175-90. DOI: doi.org/10.2979/globalsouth.5.1.175 (en línea).
- Krause, Keith y Williams, Michael C. (eds.) *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997.
- La Casa Blanca. *The National Security Strategy of the United States of America 2002*, (septiembre de 2002) (en línea) <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf>.
- Menon, Shivshankar. «Out of Alignment: What the War in Ukraine Has Revealed about Non-Western Powers». *Foreign Affairs* (9 de febrero de 2023) (en línea) <https://www.foreignaffairs.com/world/out-alignment-war-in-ukraine-non-western-powers-shivshankar-menon>.
- Norwegian Refugee Council. «The World's Most Neglected Displacement Crisis 2022», (1 de junio de 2023) (en línea) <https://www.nrc.no/feature/2023/the-worlds-most-neglected-displacement-crises-in-2022/>
- Vitalis, Robert. «The Midnight Ride of Kwame Nkrumah and Other Fables of Bandung (Ban-doong)». *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, vol. 4, n.º 2 (verano de 2013), p. 261-88. DOI: doi.org/10.1353/hum.2013.0018 (en línea).



CHINA: ¿UN PAÍS
DEL SUR GLOBAL?

YUN SUN

Investigadora sénior y codirectora del
Programa de Asia Oriental; directora
del Programa sobre China de Stimson Center

A medida que la competencia entre las grandes potencias se intensifica y abarca a un número mayor de actores internacionales, el Sur Global emerge como un sujeto clave en la competencia entre China y Estados Unidos y, en términos más generales, con respecto a Occidente. Aunque China se ha postulado tradicionalmente como portavoz y representante del Sur Global, esta posición autoatribuida no está exenta de controversia. Actualmente, tanto EEUU como China consideran el Sur Global como una fuerza crítica, cuyo impacto podría determinar el equilibrio global de poder y que, probablemente, desempeñará en el futuro un papel cada vez más relevante en los asuntos internacionales. De ahí que resulte cada vez más urgente y necesario analizar el enfoque y la perspectiva que tiene China respecto a este Sur Global emergente.

La narrativa china sobre el Sur Global

El término Sur Global suele hacer referencia a los países en desarrollo o subdesarrollados y adquiere su sentido en contraposición con el término Norte Global, empleado en referencia a los países desarrollados. Históricamente, China apostó por el término países en desarrollo, mientras que Sur Global se utilizaba a menudo en el contexto de la cooperación Sur-Sur, en el marco de las Naciones Unidas. Como afirmaba el ministro chino de Asuntos Exteriores, Wang Yi, «la ayuda de China a los países en desarrollo consiste esencialmente en la aplicación del concepto de cooperación Sur-Sur»¹.

Sin embargo, en los últimos años la dinámica se ha invertido, y el empleo del término Sur Global por parte de China en su discurso ha sido cada vez más frecuente, en detrimento

La política de tratar al Sur Global como un grupo político es, en opinión de China, una campaña occidental para politizar el término con el fin de aislar a sus adversarios

del de países en desarrollo. Desde la perspectiva china, el concepto países en desarrollo se ha vuelto menos prominente en la narrativa global oficial, no solo porque los países en desarrollo han evolucionado —mostrando enormes divergencias entre ellos—, sino también porque el propio término, al depender de indicadores socioeconómicos, ya no es representativo de los matices que marcan las diferencias y características únicas dentro de este grupo de países².

Algunos investigadores chinos han descrito el Sur Global como una agrupación de países que no se pronuncian en cuestión de valores e ideología, y que no se identifican necesariamente con la perspectiva occidental³. Otros destacan la relativa neutralidad del término Sur Global en relación con la carga negativa que existe en el binomio países en desarrollo y países desarrollados, que inevitablemente da a entender que los países en desarrollo son países atrasados y no tan avanzados o sofisticados. Finalmente, otro aspecto que ha sido recogido en el pensamiento sobre el Sur Global es que, con el desarrollo de algunos países del Tercer Mundo, la expresión países en desarrollo queda corta para describir las crecientes diferencias entre los

1. Véase «South-South Cooperation Day: 5, 20 and 70 years of China's support for South-South Cooperation» (en chino). *China International Development Cooperation Agency* (septiembre de 2019) (en línea) http://www.cid-ca.gov.cn/2021-09/14/c_1211369364.htm.

2. Véase «From “developing countries” to countries of the “global South”» (en chino). *China Social Sciences Net (CSSN)* (octubre de 2019) (en línea) https://www.cssn.cn/skgz/bwyc/202310/t20231019_5691366.shtml.

3. Véase nuevamente, «From “developing countries” to countries of the “global South”» (en chino). *China Social Sciences Net (CSSN)* (octubre de 2019).

países dentro de este mismo bloque, que resultan cada vez más evidentes y significativas. El término Sur Global da, en cambio, una cobertura general adecuada y efectiva para todos estos países.

Desde el punto de vista de China, el término Sur Global se basa fundamentalmente en el estado de desarrollo socioeconómico de los países en cuestión. Por defecto, al igual que países en desarrollo, el Sur Global no remite a una categorización política subyacente a la agrupación de ciertos países. La política de tratar al Sur Global como un grupo político es, en opinión de China, una campaña occidental para politizar el término con el fin de aislar a sus adversarios⁴ a través de criterios geopolíticos, una estrategia que, a su entender, apunta directamente hacia China.

China: ¿un país del Sur Global?

La pertenencia de China al Sur Global es tan cuestionable como su condición de país en desarrollo. Si bien China sigue utilizando el término país en desarrollo para describirse a sí misma, el Banco Mundial la inserta en el grupo de países de renta media-alta. No obstante, Beijing se resiste a renunciar a su estatus previo, y no resulta difícil entender por qué, ya que este estatus le concede tratos preferenciales a nivel internacional, como el requisito de acceso a los mercados de la Organización Mundial del Comercio o los préstamos de los bancos multilaterales de desarrollo. Y lo que es más importante, al reclamar su condición de país en desarrollo China se envuelve en una identidad de grupo que le evita el aislamiento y refuerza sus apoyos. En base a ello, se presenta como portavoz y defensora de los intereses de estos países en tanto que miembros de la hermandad en desarrollo.

Algo similar podemos afirmar del posicionamiento y de la estrategia china en relación con el Sur Global. Al considerarse aún un país en desarrollo, China se percibe también como integrante del Sur Global por defecto. Su participación, desde sus inicios, en el marco de la cooperación Sur-Sur de las Naciones Unidas refuerza aún más dicha condición, ya que si la cooperación de China con otros países puede enmarcarse dentro de la cooperación Sur-Sur, lo lógico es considerar que China forma parte de este bloque. En paralelo, la tesis china se apoya en la lista de países que contempla el Centro Financiero para la Cooperación Sur-Sur (FCSSC), un grupo asesor de las Naciones Unidas en asuntos económicos y sociales que abarca 78 países: el Grupo de los 77 más China.

No obstante, la identificación de China como país del Sur Global no está exenta de controversia, dentro y fuera de ese bloque. Sin ir más lejos, y en virtud de su nuevo estatus como país de renta media-alta, le llueven críticas desde otras naciones en desarrollo, como India, que se ve a sí misma (y es vista) como mejor representante del Sur Global que China. Desde el plano doméstico, resulta difícil de conciliar esta doble identidad china como un miembro más del Sur Global, y al mismo tiempo, como socio privilegiado de los países que lo conforman, es decir, externo a ellos. Especialmente en el contexto de competencia entre grandes potencias, la relación de China con los países del Sur Global se ve inevitablemente a través de la lente de su relación con Estados Unidos —y, en un foco más amplio, con Occidente—, en su pugna por el liderazgo y la afinidad con la larga lista de países que conforman el Sur Global. Esta doble relación con el Sur Global, como elemento endógeno y exógeno a un tiempo, da lugar a reflexiones interesantes acerca de los enfoques de China hacia este grupo de países, y también hacia sí misma.

4. Véase <https://cn.chinausfocus.com/foreign-policy/20230925/42980.html>.

¿Sur o Este Global?

Una vez abordado el debate acerca de la distinción entre el Sur Global y los países en desarrollo, nos centraremos ahora en otro dilema que concierne a China: si pertenece más al Sur o al Este Global⁵. De hecho, si el Sur Global agrupa a países económicamente menos desarrollados, ideológicamente no-occidentales y políticamente neutrales, por defecto habría un importante solapamiento con el Este —o el *Oriente*—, que por definición se contraponen al bloque occidental. Durante el segundo año de la COVID-19, en 2021, Beijing proclamó oficialmente el ascenso del Este y el declive de Occidente sobre la base de que, gracias a su sistema de gobierno altamente autoritario —y por ello más efectivo—, China habría demostrado una capacidad superior de controlar la pandemia de la COVID-19 que la de los gobiernos occidentales.

Siguiendo con este razonamiento, si su estatus como país en desarrollo ya está en cuestión y asumimos que su aspiración política se identifica como no occidental, resulta legítimo argumentar que China no encaja en el estatus de miembro del Sur Global. Más bien sería un miembro natural del Este Global, contrapuesto al bloque occidental.

No obstante, China se opone firmemente al concepto de Este Global y a que se la cuente entre sus miembros. Desde la perspectiva china, el término Este Global pretende diferenciar a China, Rusia, Corea del Norte e Irán del resto del Sur Global, equiparándolos a una suerte de *ejé del mal*⁶. Desde esta perspectiva, el término Este Global no solo tiene un fuerte componente geopolítico, sino que conduce a

pensar en una nueva Guerra Fría, con el trasfondo de la competencia entre las grandes potencias. Esta visión concuerda con la tesis de los tres mundos desarrollada por el teórico de las relaciones internacionales estadounidense G. John Ikenberry⁷, quien desde la perspectiva china articula de forma primaria el empeño occidental en abrir una brecha entre China y el Sur Global, situando a Beijing al frente del Este Global, al que retrata como un conjunto de estados criminales e iliberales.

No es difícil entender por qué China se opone hoy frontalmente a esta clasificación, aun siendo el primer país que hizo hincapié en el ascenso del Este y el declive de Occidente. Cada vez más lejos del sentido original que Beijing quería otorgar al Este Global, esta denominación está viéndose reducida a un determinado grupo de países, con China a la cabeza, que se sitúan en oposición Occidente y —lo que molesta más a China—, también a un número notable de países del Sur Global.

La batalla por el liderazgo: China versus India

Existe una firme convicción en China acerca de su legítimo liderazgo del Sur Global. Sin embargo, los dirigentes del Gobierno chino tienden a evitar mencionarlo explícitamente y prefieren retratar al Sur Global como una gran familia con iguales condiciones de membresía y participación, y en la que la participación de China es natural e indispensable. Esta posición encaja en el principio arraigado en el discurso chino en materia de política exterior de la igualdad entre todos los estados, y en cierto modo aspira a hacer menos evidente la descomunal influencia de China sobre los países en desarrollo, especialmente a través de sus estrategias económicas estatales, que solo generarían reacciones y opiniones negativas por parte de países a los que China intenta atraer hacia su órbita.

5. N. del T.: en castellano, optamos por el término «Este Global» como traslación del original «*Global East*», evitando otras alternativas que hemos valorado, como «Asia Global» o incluso «Oriente Global», que podría funcionar mejor en el binomio con «Occidente Global», pero que podría acarrear matices indeseados, próximos a las visiones orientalistas.

6. Véase https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_26751487.

7. Véase Ikenberry (2024).



THOMAS
PHOTOGRAPHY

No obstante, en el entorno de la clase política china y de muchos de sus interlocutores, la percepción del papel y la posición de China dentro del Sur Global como líder económico, mecenas político y, en general, defensor de los intereses de los países en desarrollo es mucho menos humilde. A su modo de ver, el modelo de desarrollo chino ha aportado conocimientos y alternativas importantes al resto de la comunidad internacional. Así lo expresaba el presidente Xi Jinping en el XIX Congreso Nacional del Partido Comunista de China, en 2017. Económicamente, China se ve a sí misma como un proveedor clave de proyectos de infraestructura y financiación para los países en desarrollo del Sur Global. Y, además, debido a sus diferencias con Estados Unidos en lo que respecta a los asuntos internacionales, Beijing se presenta como un defensor desinteresado de las perspectivas e intereses de los países en desarrollo: desde la cuestión de la paz en Oriente Próximo hasta las negociaciones sobre el cambio climático. A pesar de la enorme disparidad con respecto a la cantidad de recursos, su dimensión y sus capacidades, China no percibe que esto sea un factor negativo en su relación con el Sur Global; al contrario, considera que son elementos clave que justifican su liderazgo y su papel protector y defensor de los intereses de estos países.

Por el momento, China no percibe que India pueda cuestionar realmente su liderazgo del Sur Global. Importantes estrategias chinos, como Zhou Bo, de la Universidad de Tsinghua, han señalado como un lastre la precarización de la democracia india durante la Administración Modi, que frena su crecimiento económico, y al que se suma el posicionamiento errático del país en relación con las cuestiones de paz y a los conflictos regionales, como la reciente crisis de Gaza⁸. Desde esta perspectiva, en tanto que India siga siendo una potencia inferior a China, su aptitud

para asumir un liderazgo en el Sur Global se verá limitada por sus propias carencias y por la mayor capacidad de respuesta de China.

El desafío que plantean estas reivindicaciones es, evidentemente, multidimensional. Depende fundamentalmente de cómo China se vea a sí misma y en qué contexto se quiera situar. Si China se identifica como parte del Sur Global y propugna políticas motivadas sobre todo por la mejora de sus relaciones con estos países, estaría en condiciones de reivindicar el papel preeminente, por su contribución al desarrollo y a la voz colectiva de este grupo. Sin embargo, si el Sur Global no constituye para ella más que un objetivo intermedio, instrumentalizado por su rivalidad con Estados Unidos, y destinado a reducir su aislamiento y formar una coalición amplia de apoyos supeditados a los intereses de China, los países del Sur Global tendrán motivos más que suficientes para buscar una voz propia y contrarrestar con ella, no solo a Estados Unidos y Occidente, sino también a China. Y es aquí donde India jugará un papel clave en el establecimiento de los equilibrios de poder.

Las instituciones y el Sur Global

Desde la perspectiva china, la emergencia del Sur Global deberá institucionalizarse en algún momento para demostrar su capacidad y eficacia. Según declaraba en marzo de 2024 el ministro de Asuntos Exteriores, Wang Yi, en una rueda de prensa de las sesiones parlamentarias, los BRICS encarnan el «ascenso colectivo del Sur Global y la aceleración de la multipolarización del mundo»⁹. Esto apoya la idea de que China ve en los BRICS una representación del Sur Global, que expande su alcance gracias a la entrada de 5 nuevos miembros en 2023: Arabia Saudí, Egipto, Emiratos Árabes

8. Véase Bo (2024).

9. Véase discurso de Wang Yi ante el Foro de Cooperación China-Países Árabes «Impulsemos conjuntamente el “momento del Sur” de la gobernanza Global» (en línea) http://www.chinaarabcf.org/zyfw/202403/t20240308_11256212.htm.



Desde la perspectiva china, la emergencia del Sur Global deberá institucionalizarse en algún momento para demostrar su capacidad y eficacia

La lógica subyacente es simple: cuanto más apoyo reciban los países del Sur Global desde dentro del mismo bloque, menos dependerán del Norte Global o de los países desarrollados. China no tiene que ser el único proveedor de la ayuda pero, debido a su tamaño e influencia desproporcionados, puede ejercer este dominio a través de muchos canales informales.

La priorización de los BRICS por parte de China se debe precisamente a este carácter institucional. Aparte de esta organización, hay pocas organizaciones y mecanismos materializados que ejemplifiquen de manera similar la solidaridad y las acciones colectivas del Sur Global. A este respecto, el G20 no contaría, ya que además de comprender a países del Sur Global, incluye también a países desarrollados. China ha puesto en marcha una serie de marcos bilaterales y multilaterales con este foco —como el Foro de Cooperación China-África, el Foro China-Países Árabes y el Foro China-América Latina—, pero son principalmente entre China y un determinado subgrupo de países del Sur Global. Tampoco el Grupo de los 77 jugaría este papel, ya que se centra en la negociación colectiva de 77 países en desarrollo, pero dentro del marco de las Naciones Unidas; ni el Movimiento de Países No Alineados, que es un foro de 120 países que, por definición, no están formalmente alineados a favor o contra de un determinado polo de poder. Ambos son políticamente relevantes, pero ninguno ha desempeñado un papel significativo en el avance real de la posición colectiva, tal vez



Unidos, Irán y Etiopía¹⁰. A los ojos de China, la expansión no solo aumenta la fuerza y la representatividad del Sur Global, sino que también aumenta los recursos disponibles para que los BRICS, como organización, puedan dar apoyo a las necesidades de estos países. Esto es particularmente cierto en el potencial aumento de la financiación a través del Nuevo Banco de Desarrollo (Banco BRICS).

10. N. del Ed.: en agosto de 2023, durante la presidencia de Alberto Fernández, Argentina anunció su voluntad de sumarse a los BRICS y ser el sexto miembro. No obstante, la llegada de Javier Milei a la presidencia implicó la renuncia formal del país a integrarse en la organización, materializada en diciembre del mismo año.

debido a la falta de colaboración e instituciones fuertes. Siempre hay que encontrar un punto intermedio entre representatividad y eficacia.

Las claves de la estrategia china

El análisis de la narrativa y del discurso de China en relación Sur Global nos permite concluir que China ha sido más bien un actor reactivo que un promotor activo o el creador primigenio del término. Bajo este prisma, podemos afirmar que Beijing se ve a sí misma reaccionando pasivamente a una campaña crítica de Occidente que, por lo menos en parte, se sirve del concepto y la categorización del Sur Global para abrir una brecha entre China y los países en desarrollo y socavar así el vínculo tradicional entre ambos, como países inter pares. Por otra parte, Beijing es muy sensible y presta gran atención a la cuestión de la identidad de China como parte del Sur Global, así como a la cuestión del liderazgo dentro de este bloque de países.

Resulta interesante intentar deducir la motivación y las intenciones de China a partir de su narrativa sobre el Sur Global. No cabe duda de que China considera el Sur Global como una parte de su identidad y que se otorga un papel de liderazgo natural de este colectivo. ¿Pero, por qué? ¿Acaso ve al Sur Global como un fin, o es un medio para un fin?

En primer lugar, las intenciones de China en relación con el Sur Global están inevitablemente determinadas por su competencia con Estados Unidos. En un contexto de deterioro de las relaciones con los países desarrollados, el instinto más básico de Beijing es buscar la afinidad de los países en desarrollo para evitar el aislamiento, o incluso, erigir una coalición de países afines a su alrededor con los que contrarrestar colectivamente la narrativa occidental, especialmente estadounidense, sobre China.



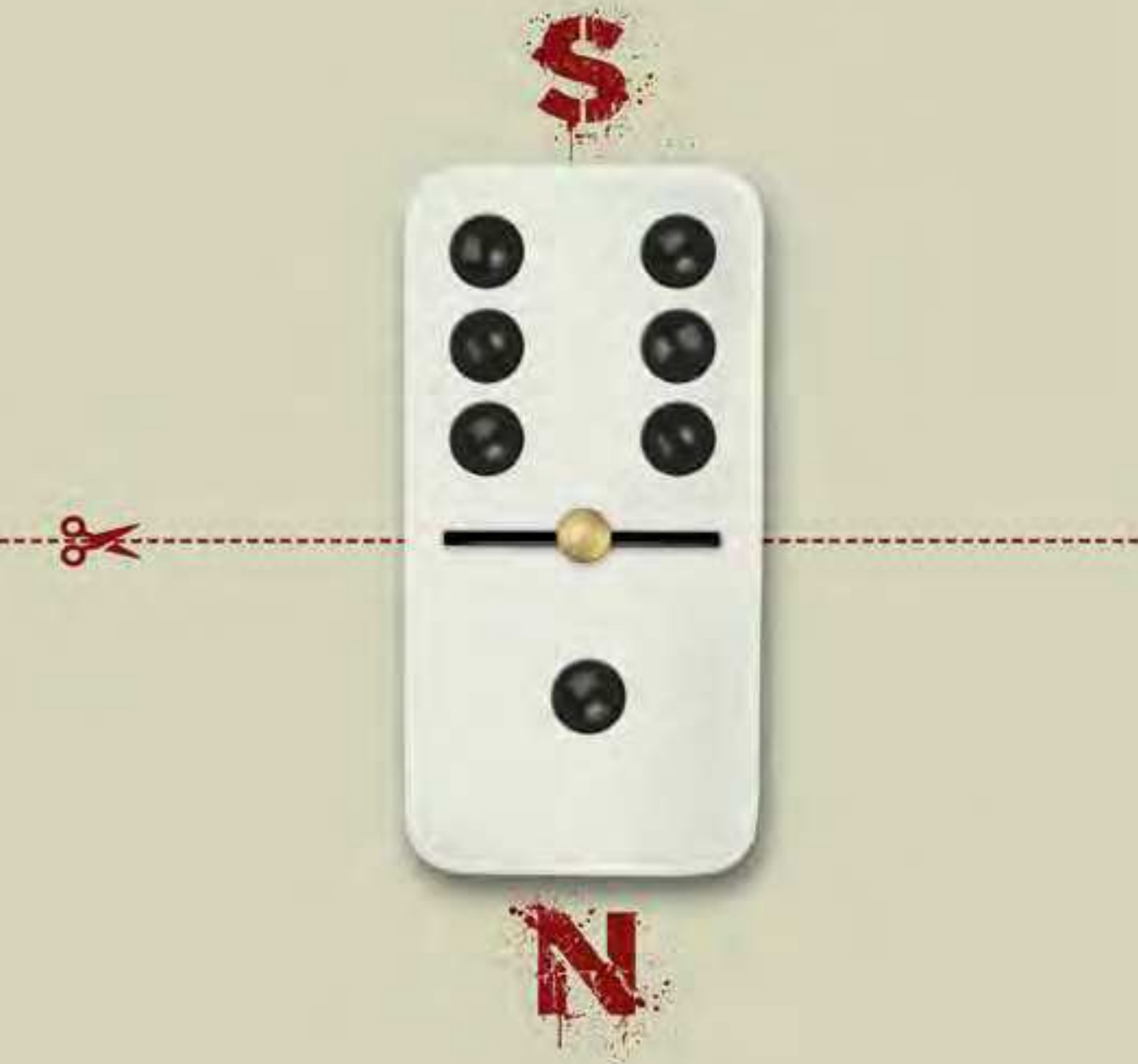
En segundo lugar, la cuestión del Sur Global se ve también a través de la lente de la gobernanza global o su reforma. Lo que está en juego, en último término, son las normas internacionales y el orden global, y cómo el Sur Global emergente podría aumentar su voz y proteger mejor sus intereses dentro del sistema internacional. Esto implica un desafío para un sistema que está dominado por Occidente, la voluntad de buscar un modelo de gobernanza global que sea más acorde con el modelo no democrático y el establecimiento de un equilibrio de poder más justo en el sistema de gobernanza global.

En este sentido, la adhesión de China al Sur Global es más una alineación de intereses compartidos que una campaña altruista para elevar el estatus del Sur Global en la comunidad internacional. Beijing se ve a sí misma como líder del Sur Global, y el apoyo que le prestan los países en desarrollo se basa en los intereses compartidos y en su descontento con el actual sistema de gobernanza global. Sin embargo, esta convergencia de intereses no impide que China y el Sur Global tengan también importantes intereses divergentes. Entre ellos, el más evidente es que el escenario de competencia entre las grandes potencias es una razón clave para que los países del Sur Global persigan su propia agenda y equilibren así la relación entre Estados Unidos y China, algo que no sería del deseo de China.

Por todo ello, seremos testigos, más pronto que tarde, de la lucha que ha de librar China entre su identidad como miembro del Sur Global y su ambición de ser un *hegemon* global. Hasta ahora su estrategia se ha centrado, en gran medida, en la creación de una amplia coalición entre los países del Sur Global para avanzar en la agenda de los países en desarrollo, pero a medida que su poder aumente, la conciliación de estas dos identidades y agendas en conflicto le resultará cada vez más costosa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bo, Zhou. *¿Existe una competencia por liderar el Sur Global? China no quiere ser el líder y la India, no puede* (en chino). Center for International Security and Strategy-Tsinghua University, (2024) (en línea) https://ciss.tsinghua.edu.cn/info/china_wzft/6906.
- Ikenberry, John G. «Three Worlds: the West, East and South and the competition to shape global order». *International Affairs*, vol. 100, n.º 1 (enero de 2024).



LA CONSTRUCCIÓN DE UN
NUEVO ORDEN GLOBAL:
UNA PERSPECTIVA
DESDE LA INDIA

HAPPYMON JACOB

Profesor asociado de Diplomacia
y Estudios sobre Desarme en la
School of International Studies,
Jawaharlal Nehru University

India y la gobernanza global

Históricamente, India ha considerado que el orden mundial actual es desigual, discriminatorio y no representativo y, de conformidad con esta perspectiva, ha reclamado de manera recurrente un orden global más democrático y equitativo, para sí y para otros países del Sur Global, tanto subdesarrollados como en desarrollo.

Sin embargo, la diferencia fundamental entre el actual posicionamiento de India en pro de la reforma de un orden mundial que ve como defectuoso y la que mantenía durante la Guerra Fría reside básicamente en las formas y los medios a través de los que pretende alcanzar su objetivo. Hoy, a pesar de los múltiples problemas de fondo que percibe en el orden mundial, India apuesta por una reforma del orden existente, en lugar de por una refundación integral. Y es con vistas a lograr este nuevo orden global reformado que Nueva Delhi dedica grandes empeños en ejercer de mediador entre el Norte y el Sur globales.

En apoyo a estas afirmaciones, el presente artículo aporta las claves de interpretación de la visión contemporánea de India sobre el orden mundial y su contribución al mismo, constatando que dicha visión, en líneas generales, se ajusta a los objetivos del Sur Global.

Antecedentes

Hay razones históricas que justifican la visión negativa que tiene India del orden mundial vigente. Debido a su condición de país colonizado, no pudo participar en la toma de decisiones que sentó las bases del orden institucional global contemporáneo, establecido al término de la Segunda Guerra Mundial. Por las mismas razones, tampoco formó parte, como Estado soberano, del orden institucional de entreguerras, cuyos organismos e instituciones siguen constituyendo la base de la actual gobernanza del orden mundial.

Cierto es que, en el período de entreguerras, se permitió a la India colonizada a participar en varias conferencias internacionales y fue, de hecho, miembro fundador de instituciones tan paradigmáticas como la Sociedad de Naciones, en 1919. También participó activamente en las deliberaciones de la Commonwealth británica a partir de 1917. Y, durante este período, también fue invitada a otras conferencias clave como la Conferencia de Paz de París de 1919 o la Conferencia Naval de Washington en 1921-1922. Si bien esto le otorga un papel preindependiente dentro de la escena internacional, la realidad es que los representantes indios gozaron de una autonomía prácticamente nula, ya que su participación estaba estrechamente controlada por la Gran Bretaña colonial.

Delegados indios participaron también, ya en el contexto de posguerra, en las conferencias de Bretton Woods para el establecimiento del sistema de las Naciones Unidas, y también del Banco Mundial y del FMI, si bien de nuevo, bajo la tutela británica. Esta experiencia tendría una gran

influencia sobre la conformación de la mirada internacional de India, ya que no solo dio a Nueva Delhi una experiencia que luego emplearía para gestionar sus relaciones exteriores tras la independencia, sino que la convenció de que el sistema internacional que iba a nacer tras la guerra sería profundamente desigual, discriminatorio y no representativo. Esta experiencia marcó profundamente la concepción india del orden internacional y la convenció de dos ideas que se mantendrían en adelante: por un lado, la creencia de que un orden internacional estable era imprescindible; por el otro, ya desde su misma fundación, India fue consciente de la profunda desigualdad subyacente al sistema internacional en ciernes, por lo que hizo suyo —de la mano de otros países afines—, el objetivo de transformarlo. Esta es una percepción —la profunda insatisfacción con el orden mundial vigente—, que India comparte con el Sur Global y que actúa como un poderoso incentivo para la puesta en común de preocupaciones e intereses similares, y para el desarrollo de vínculos de solidaridad.

1. Narendra Modi, «PM's address during the meeting of Foreign Ministers of G-20». *PMINDIA*, 2 de marzo de 2023, (en línea) https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/pms-address-during-the-meeting-of-foreign-ministers-of-g-20/
2. Modi, ob. cit.
3. Modi, ob. cit.
4. Ministerio de Asuntos Exteriores (Gobierno de India). «EAM's remarks at Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. on 01 October 2019», (3 de octubre de 2019) (en línea) https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/31899/EAMs_remarks_at_Center_for_Strategic_and_International_Studies_Washington_DC_on_01_octubre_2019.

El estado de la gobernanza institucional mundial contemporánea

En Nueva Delhi existe tal percepción de que la gobernanza global no funciona que los debates acerca de su posible reforma se han convertido en una constante. Recientemente, en el marco de la reunión de ministros de Asuntos Exteriores del G20 que tuvo lugar en la capital india, el primer ministro Narendra Modi afirmaba que «La arquitectura de la gobernanza global creada después de la Segunda Guerra Mundial tenía como propósito dos funciones. La primera, prevenir guerras futuras buscando el equilibrio entre intereses en competencia. La segunda, fomentar la cooperación internacional en cuestiones de interés común. La experiencia de los últimos años —crisis financiera, cambio climático, pandemia, terrorismo y guerras— demuestra claramente que la gobernanza mundial ha fracasado en sus dos mandatos. Y debemos reconocer que son, sobre todo, los países en desarrollo los que se enfrentan a las trágicas consecuencias de este fracaso»¹.

El líder indio continuó señalando que las formas alternativas de gobernanza global —como el mismo G20— tienen un papel que desempeñar², lo que representa no solo una oportunidad, sino también «una responsabilidad con los que no están en esta sala. Muchos países en desarrollo están luchando contra una deuda insostenible, al tiempo que tratan de garantizar la seguridad alimentaria y energética de su población»³. India, que por entonces presidía el G20, se atribuía con estas palabras la responsabilidad de esta representación y del discurso solidario.

Por otro lado, el ministro de Asuntos Exteriores de India, Subrahmanyam Jaishankar, declaró en 2019 que «si el país más poblado y tercera economía del mundo sigue quedando al margen del proceso de toma de decisiones de las Naciones Unidas, esto no será solamente un problema para el país en cuestión; me atrevo a decir que también dañará la credibilidad de las Naciones Unidas»⁴.



Ya desde su misma fundación, India fue consciente de la profunda desigualdad subyacente al sistema internacional en ciernes, por lo que hizo suyo –de la mano de otros países afines–, el objetivo de transformarlo

La preocupación actual de EEUU y de Occidente por la disolución del orden mundial basado en reglas no despierta demasiadas simpatías en India⁵, que tradicionalmente, se ha sentido fuera del amparo de dicho orden. No obstante, Nueva Delhi ha aprendido a convivir con las imperfecciones de un orden global desequilibrado, ya que, por encima de todo, prefiere un mundo imperfecto a otro donde reine el caos. Está a favor del cambio, sí, aunque da prioridad a que este cambio sea ordenado. A diferencia del enfoque que mantenía durante la Guerra Fría, con una postura mucho más revisionista, hoy presenta un enfoque más conciliador, centrado en preservar el orden actual con modificaciones. Este cambio de perspectiva también ha repercutido en su solidaridad con el Sur Global.

India no solo ha sido crítica con el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sino también lo ha sido con el Banco Mundial y el FMI, instituciones clave en el desarrollo internacional y el mundo de las finanzas, cuyos sistemas de gobernanza percibe como profundamente injustos en términos de voz y representación en su estructura de liderazgo y de toma de decisiones. Cuando en 2010 Estados Unidos mantuvo congelada la aprobación de la 14ª Revisión General de Cuotas del FMI durante más de cinco años, el clamor en favor de una reestructuración de la gobernanza de las instituciones de Bretton Woods fue general⁶. No obstante, hasta ahora no se ha logrado ningún cambio importante. En 2019, de nuevo, en la XVIII Cumbre del Movimiento de los Países No Alineados (MPNA) India pidió enérgicamente «un orden multilateral democrático, eficaz, flexible, creíble, transparente y representativo», porque «la reforma del multilateralismo [...] es un imperativo del siglo XXI»⁷.

En la apertura del 77º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2022, Jaishankar avanzó la preocupación de su país por la falta de instituciones democráticas a nivel mundial, haciendo hincapié en lo necesarias que son para salir de la mentalidad colonial. Calificó la arquitectura actual del orden mundial como anacrónica e ineficaz y señaló como «profundamente injusto que se les niegue la voz a continentes y regiones enteras en un foro que delibera sobre su futuro», de ahí la imperiosa necesidad de un «multilateralismo reformado y una gobernanza mundial más contemporánea»⁸. En su discurso ante la Asamblea General el diplomático indio explicó como «la pandemia de la COVID-19 vino a cuestionar el carácter excesivamente centralizado de la globalización y cómo condujo a todos a buscar una mayor resiliencia y fiabilidad de las cadenas de suministro»⁹.

Esta posición acerca de la necesidad de democratizar las instituciones mundiales también quedó reflejada en las observaciones de Jaishankar durante la Cumbre del G20, el 27 de agosto de 2023, donde sostuvo que el sistema internacional todavía está dominado por el Norte Global, de lo que no escapan ni instituciones como el mismo G20, que nació precisamente con aspiraciones más plurales. En este marco, recalcó que el Sur Global suele carecer de representación e influencia significativas en los foros internacionales de toma de decisiones y, lo que es más grave, respecto

5. Véase Shah (2022).
6. Véase Mohseni-Cheraghlo (2022).
7. Subrahmanyam Jaishankar, «Upholding Bandung Principles to ensure concerted and adequate response to the challenges of the contemporary world». XVIII Cumbre del Movimiento de los Países No Alineados (23 de octubre de 2019) (en línea) https://pminew.york.gov.in/pdf/uploadpdf/statements_2120186610.pdf.
8. Ministerio de Asuntos Exteriores (Gobierno de India) Ob. cit.
9. Subrahmanyam Jaishankar. «India's Statement delivered by the External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the General Debate of the 77th session of the UN General Assembly». Ministerio de Asuntos Exteriores (Gobierno de India) (25 de septiembre de 2022) (en línea) <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35795/>

Nueva Delhi ha aprendido a convivir con las imperfecciones de un orden global desequilibrado, ya que, por encima de todo, prefiere un mundo imperfecto a otro donde reine el caos



a aquellas crisis globales que padece antes y más severamente que el resto, como son el cambio climático, el imperativo del desarrollo y las desigualdades económicas o las crisis sanitarias, como las pandemias.

Reestructurar la deuda

Nueva Delhi ha presionado activamente en favor de una reestructuración y alivio de la deuda para los países más pobres del Sur Global. Según datos aportados por el economista Homi Kharas, los mercados emergentes y los países en desarrollo arrastran alrededor de 11 billones de dólares en deuda externa y en torno a 3,9 billones de dólares en servicio de la deuda, que vencían en 2020¹⁰. Dichos cálculos eran anteriores a la pandemia de la COVID-19, por lo que estas cifras son hoy significativamente mayores. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD), «la deuda pública total de los países en desarrollo pasó del 35% del PIB en 2010 al 60% en 2021 y la deuda pública externa, es decir, la parte de la deuda contraída por un gobierno con acreedores extranjeros aumentó del 19% al 29% del PIB en 2021»¹¹. Esta crisis de la deuda afecta a la mayor parte de los estados en desarrollo, que año tras año carecen del dinero necesario para pagar su deuda, y sus economías se sumen en una situación crítica.

India ha sido vehemente en este tema, ya que viene señalando la cuestión de la reestructuración de la deuda desde la época en que el MPNA estaba en su apogeo. Por ejemplo, durante la séptima cumbre de la organización en 1983, la entonces primera ministra india, Indira Gandhi, hizo un llamamiento explícito a reestructurar la deuda. Y así ha sido desde entonces, como demuestra recientemente la inclusión de este objetivo entre las principales prioridades políticas de su presidencia de turno del G20. Tan pronto como asumieron la presidencia del G20, los dirigentes indios empezaron a promover la necesidad de lo que denominaron disciplina financiera, advirtiéndole al resto de países de que deberían desconfiar de ciertas potencias (en una referencia velada a China), que aprovechan las vulnerabilidades generadas por la deuda de los países en desarrollo para entrapar sus economías con más deuda¹².

En la declaración final de la citada cumbre se estableció un marco de ayuda a las economías de rentas bajas lastradas por la deuda¹³. No obstante, no era la primera vez que el G20 abordaba este tema. Para ayudar a las naciones gravemente afectadas por la crisis de la COVID-19, en mayo de 2020 el G20 ya había puesto en marcha la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI, por su sigla en inglés), que permitía a los países más pobres —específicamente 73 naciones de rentas bajas o medias— congelar temporalmente sus pagos de la deuda, si así lo solicitaban. Dado que la DSSI debía expirar en principio en diciembre de 2021, el G20 y el Club de París establecieron conjuntamente en noviembre de 2020 un marco común para ayudar en la gestión de la deuda de un total de 73 países elegibles para la DSSI¹⁴. Durante su presidencia, no obstante, India insistió en la

10. Véase Kharas (2020).

11. Naciones Unidas. «A world of debt. A growing burden to global prosperity», (julio de 2023) (en línea) <https://unctad.org/publication/world-of-debt>.

12. Véase Kanwal (2023).

13. Véase ABN News Bureau (2023).

14. Véase Nageswaran y Rajkumari (2023).

implementación del Marco Común de manera consistente, puntual, organizada y coordinada. En el orden mundial imaginado por Nueva Delhi resulta crucial abordar las preocupaciones de los países más pobres.

Campañas de financiación ante el cambio climático

Otra de las cuestiones que Nueva Delhi siempre ha vinculado al reto de la gobernanza global es la financiación vinculada al cambio climático, cuyo efecto es global, pero cuyas repercusiones son mucho más graves para el Sur Global. En 2009, en la 15ª conferencia de las partes (COP15) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), que tuvo lugar en Copenhague, los países más ricos asumieron el compromiso de movilizar, con este propósito, 100 mil millones de dólares al año para los países de ingresos medios y bajos para luchar contra el cambio climático, la transición ecológica y la reducción de emisiones. Una promesa que ha sido sistemáticamente ignorada.

Los dirigentes indios han expresado reiteradamente su preocupación por la incapacidad de los países más ricos de cumplir con sus compromisos en materia de financiación climática. Durante su presidencia del G20, Nueva Delhi también trató de recordar al mundo desarrollado sus obligaciones en el ámbito de la justicia climática¹⁵. Así, la presidencia india logró no solo impulsar una dotación financiera específica para el cambio climático, sino también fijar la agenda de financiación de la lucha contra el cambio climático para la próxima COP28. En la declaración final de la cumbre también recordó que los países en desarrollo necesitarán hasta 5,9 billones de dólares antes de 2030 para sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), y unos 4 billones adicionales cada año para acceder a tecnologías de energía limpia que les permitan alcanzar el objetivo de cero emisiones¹⁶.

India y el Sur Global

Si bien en las secciones anteriores se ha abordado la mirada india sobre el orden internacional y algunas de sus iniciativas para transformarlo, el punto a continuación se centra específicamente en las ideas que vertebran su relación con el Sur Global.

La emergencia del Nuevo Sur Global

La noción primigenia de Sur Global que surgió durante los años de la Guerra Fría se articuló en torno a dos grandes agrupaciones políticas, el MPNA y el G77, ambas impulsadas por países con una historia compartida de colonialismo y discriminación, y que estaban unidos por la demanda de mejores condiciones en el comercio, de oportunidades de desarrollo y de su reconocimiento como actores con capacidad de incidencia geopolítica en el escenario mundial.

15. Véase ET EnergyWorld (2022).

16. Véase Chaudhary (2023).

Una de las campañas más exitosas de la fraternidad del Sur Global fue la demanda, en los años sesenta y setenta, de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Con él, el G77 buscaba modificar las normas que regían las relaciones económicas internacionales, enfatizando el acceso justo a aspectos como la tecnología, el comercio, las finanzas y la inversión. A su estela, la ONU aprobó finalmente una resolución para un NOEI¹⁷, cuya traducción a nivel material quedó muy por debajo de lo esperado, pero que, en cierto modo, marcó el apogeo del Sur Global.

No obstante, poco se parece el Sur Global actual al de entonces. Comparativamente, aquel era un movimiento más uniforme y con un conjunto de objetivos establecidos y más claramente articulados (aunque la unidad *de facto* nunca llegó a alcanzarse). El Sur Global actual se caracteriza por tener muchos más intereses en competencia, lo que no obsta que sea una realidad geopolítica con un gran poder de transformación del orden internacional. Si lo comparamos con su avatar de la Guerra Fría, la diferencia estriba en, al menos, dos importantes aspectos.

En primer lugar, el Sur Global actual es consciente de que la retórica revisionista ya no sirve a sus intereses clave, y que necesita adaptarse a las realidades geopolíticas en gestación. Durante la Guerra Fría, debido a sus raíces en el MPNA y al colonialismo, la mayor parte del Sur Global no se decidía a abrazar abiertamente la lógica de la *realpolitik* pero, hoy en día, los estados del Sur Global se están volviendo geopolíticamente ágiles y expertos, y muestran muchas menos dudas a la hora de posicionarse en las disputas en torno a los equilibrios globales de poder.

En segundo lugar, el nuevo Sur Global es mucho menos ideológico y, a pesar de emplear ocasionalmente una retórica revisionista, sus integrantes son hábiles defensores de sus intereses nacionales, articulados a través de un lenguaje no ideológico. Se ha deshecho de las antiguas consignas compartidas, como el anticapitalismo y la antiglobalización, la denuncia de las prácticas coloniales en la gobernanza mundial o el racismo, y las han reemplazado por un programa eminentemente pragmático, lo que ha restado capacidad de influencia política a las antiguas estructuras, como el MPNA. Los países del Sur Global también están ahora abiertos a unirse a coaliciones e iniciativas transversales sin apelar necesariamente a una solidaridad ideológica (que está en vías de extinción). En ese sentido, el nuevo Sur Global se construye sobre la base de una política pragmática, elaborada por los países en desarrollo, que persiguen la reforma de la gobernanza global, su empoderamiento en los foros mundiales y elevar su voz para que sea escuchada y tenida en cuenta. Estos objetivos los persiguen con los medios a su alcance, ya sea unilateral, minilateral o multilateralmente con otros socios del mismo Sur Global. Su nueva ideología es la de la obstinada persecución de sus intereses, y es por ello que la voz colectiva –la del nuevo Sur Global– es también una plataforma clave para alcanzarlos. El nuevo Sur Global es un medio al servicio de un fin, no el fin en sí mismo.

17. Resolución 3.201 (S-VI)1 de la Asamblea General de la ONU: Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, 1 de mayo de 1974.

भारत 2023 INDIA



Este proceso revela un tránsito del revisionismo ideológico al actual statu quo plus, siendo la incorporación de sus preocupaciones en el statu quo, ese *plus* añadido. Los países del Sur Global desafían el statu quo, no por una discrepancia ideológica *puritana* con el statu quo, sino porque este no les conviene. Han experimentado una notable transformación. Atrás ha quedado el deseo primigenio de borrar cualquier traza de colonialismo e imperialismo de la gobernanza global y de sus instituciones y de construir alternativas; actualmente, casi todos persiguen sus intereses en el seno de las mismas instituciones contra las que tiempo atrás se rebelaron.

Hay una serie de factores que pueden explicar esta transformación, entre los que destaca por encima del resto el crecimiento de su poder material. El formidable crecimiento del poder económico y militar del Sur Global —a pesar de que millones de sus habitantes siguen anclados en la pobreza—, ha tenido un impacto determinante en la imagen que tenían de sí mismos algunos de sus países clave, así como también sobre sus aspiraciones en materia de política exterior. Este crecimiento material ha revolucionado su capacidad de proyectar poder y de definir sus relaciones con las grandes potencias. También ha permitido que estos países puedan desprenderse de su imagen de perdedores y que perciban que pueden, individual y a veces colectivamente, desempeñar un papel determinante en el sistema internacional actual.

Esta nueva reinención del Sur Global coincide, además, con un cambio en los equilibrios de poder global y una crisis del orden internacional que, además de acaparar la atención global, abre oportunidades a nuevas geometrías y asociaciones de actores.

El papel de India en este nuevo contexto

El Sur Global siempre fue la esfera tradicional de influencia de India, aun cuando esta influencia era limitada, mayormente benigna e impulsada en gran medida por las afinidades ideológicas. No obstante, desde los días del MPNA hasta hoy, el rol de India en el panorama internacional ha experimentado un cambio significativo. En la era enmarcada por el MPNA, India tuvo una actitud que recuerda a la de un activista sindical, que se confronta rotundamente al orden mundial occidental e injusto. No obstante, hoy su actitud es bien distinta, ya que apuesta por la colaboración, la adaptación y el compromiso activo con el orden mundial en transición. Este cambio de actitud ha afectado también al discurso, que ha pasado del revisionismo al reformismo. La India contemporánea busca equilibrar sus relaciones, preservando su papel como defensora de los valores tradicionales del periférico Sur Global, al tiempo que se posiciona como un actor cada vez más central y poderoso en el escenario internacional. Este es un enfoque estratégico que pretende promover la colaboración en torno a las diferentes fracturas globales.

El papel evolutivo de India respecto al Sur Global presenta hoy una narrativa que es, a la vez, atractiva y ardua de rebatir, y que se muestra capaz de atraer tanto al Norte Global como al mundo en desarrollo. La capacidad de liderazgo de India queda reflejada en la participación de 125 países en la cumbre «La Voz del Sur Global», convocada por Nueva Delhi en dos ocasiones en 2023, y por la defensa de que la Unión Africana (UA) se convierta en miembro de pleno derecho del G20.

En estas dos cumbres consecutivas, Nueva Delhi trató de presentarse como portavoz del mundo en desarrollo y resaltó que los desafíos que enfrenta el Sur Global en relación con el desarrollo también deben preocupar a los países desarrollados. Con su reclamación activa de reformas estructurales en beneficio del Sur Global, India también se forja un lugar para sí misma en la comunidad de naciones desarrolladas.

Conclusiones

India ha buscado históricamente la creación de un nuevo orden mundial, equitativo e igualitario, y con mejores condiciones comerciales para los estados empobrecidos y víctimas del colonialismo, estados que forman parte del actual Sur Global. En las últimas tres décadas, el país ha experimentado un impresionante crecimiento económico que la ha situado entre las cinco principales economías mundiales, lo que ha tenido un impacto notable sobre su visión del orden mundial. Hoy, las demandas indias son más conciliadoras y acomodaticias que revisionistas, ya que Nueva Delhi busca un papel clave para sí misma en el orden institucional global sin intentar desmantenarlo, dando prioridad al lenguaje de la resolución de conflictos por encima del de la revolución. En paralelo, busca desempeñar un papel de mediador entre el Norte desarrollado y el Sur en desarrollo, impulsando conversaciones significativas entre ambos polos y poniendo en primer plano las preocupaciones de los países del Sur Global en varios foros internacionales. De manera que, en resumen, desde la perspectiva india, para construir un nuevo orden mundial no habría necesidad de destruir el existente, sino que bastaría solo con reformarlo y modernizarlo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABN News Bureau. «G20 Summit: PM Modi Calls Debt Crisis 'Great Concern'. A Look At How Dire The Situation Is And Talks So Far». *ABP Live New* (8 de septiembre de 2023) (en línea) <https://news.abplive.com/business/g20-summit-pm-modi-calls-debt-crisis-great-concern-debt-restructuring-a-look-at-how-dire-the-situation-is-and-talks-so-far-1628150>
- Chaudhary, Archana. «The G20 Delhi Declaration Set the Climate Finance Agenda for COP28». *The Diplomat* (14 de septiembre de 2023) (en línea) <https://thediplomat.com/2023/09/the-g20-delhi-declaration-set-the-climate-finance-agenda-for-cop28/>
- ET Energy World. «Foreign Minister S Jaishankar says developed nations must walk the talk on Climate Justice». *Energyworld.com* (12 de diciembre de 2022) (en línea) <https://energy.economic-times.indiatimes.com/news/renewable/foreign-minister-s-jaishankar-says-developed-nations-must-walk-the-talk-on-climate-justice/96176674>
- Kanwal, Rahul; Majumdar, Sourav y Zarabi, Siddharth. «BT Exclusive: "This G20 Reflects the Voice of the Global South", says PM Narendra Modi». *Business Today* (2023) (en línea) <https://www.businesstoday.in/interactive/photo-essay/bt-exclusive-this-g20-reflects-the-voice-of-the-global-south-says-pm-narendra-modi-83-26-08-2023>
- Kharas, Homi. «What to do about the coming debt crisis in developing countries». The Brookings Institution, (13 de abril de 2020) (en línea) <https://www.brookings.edu/articles/what-to-do-about-the-coming-debt-crisis-in-developing-countries/>
- Mohseni-Cheraghlo, Amin. «"Inequality starts at the top": Voting reforms in Bretton Woods Institutions». Atlantic Council, (11 de abril de 2022) (en línea) <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/inequality-starts-at-the-top-voting-reforms-in-bretton-woods-institutions/>
- Nageswaran, V. Anantha y Rajkumari, Tulsipriya. «G20 presidency: A driving force against global debt vulnerability». *Mint* (29 de agosto de 2023) (en línea) <https://www.livemint.com/opinion/online-views/g20-presidency-a-driving-force-against-global-debt-vulnerability-11693320381782.html>
- Shah, Sarjan. «The 'global rules-based order' is an idealistic myth». *Indian Express* (4 de marzo de 2022) (en línea) <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/global-geo-political-order-russia-ukraine-invasion-7799923>

EN DEFENSA DE UNA PROSPERIDAD SOSTENIBLE PARA LOS PAÍSES DEL SUR GLOBAL

AUDE DARNAL

Investigadora y directora del proyecto
«Global South in the World Order Project»,
Stimson Center, Washington DC.

En mayo de 1974 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la «Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (3201, S-VI)», una propuesta liderada por los países del Tercer Mundo –hoy en día más conocidos como Sur Global– para reformar el orden económico internacional y poder beneficiarse de sus dividendos.

Cincuenta años después, las desigualdades entre el Sur y Occidente siguen prevaleciendo. La lucha por un crecimiento económico y una seguridad centradas en las personas se ve dificultada por la crisis climática, que agudiza los desafíos a los que se enfrentan las naciones más vulnerables.

Según la ONU serían necesarios 4,2 billones de dólares anuales para cerrar la brecha existente en la financiación para el desarrollo¹. En abril de 2024, durante las Reuniones de Primavera del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los líderes del Sur Global volvieron a reclamar una arquitectura de financiación internacional equitativa y justa. Sin embargo, las instituciones internacionales, salvo excepciones como la Cláusula de Deuda Resiliente al Clima, se han mostrado hasta ahora incapaces de transformarse para considerar los intereses de la mayoría a nivel global y encontrar soluciones duraderas a los desafíos futuros y que empeoran debido a políticas que a menudo son inadecuadas.

Así lo resume Naciones Unidas cuando afirma que «solo un aumento masivo de la financiación y una reforma de la arquitectura financiera internacional podría rescatar los

Objetivos de Desarrollo Sostenible»². Esta declaración recoge dos de los principales problemas subyacentes a la crisis de desarrollo generalizada a la que se enfrenta la mayoría a nivel global, y que requiere un esfuerzo colectivo y un compromiso significativo por parte de las naciones más ricas del mundo –es decir, Occidente– y del sector privado. Y no por mero altruismo; encontrar soluciones para un desarrollo sostenible de los países del Sur Global es algo necesario porque, en un mundo globalizado, los intereses geopolíticos y económicos de los países están entrelazados y la inestabilidad inducida por el clima, la inseguridad y las crisis humanitarias no atiende a fronteras territoriales. Esto también significa que la solución no puede basarse, como hasta ahora, en lógicas de decisión verticales (*top-down*) o desde el Oeste hacia el Sur. Las naciones del Sur Global deben sentarse en la mesa de toma de decisiones de las instituciones multilaterales y pasar a ser vistas por los países occidentales como socios de igual condición en lo referente a inversiones y otros acuerdos comerciales bilaterales.

Tanto en Estados Unidos como en Europa suele afirmarse que, además de ser irrelevante como concepto, el Sur Global tampoco ofrece una alternativa al orden mundial actual. Como he tenido ocasión de explicar anteriormente (Véase Aude Darnal «The 'Global South' is real. Deal with it», *World Politics Review*, 2023) a pesar de sus limitaciones el concepto de Sur Global es útil, por ser el término al que recurren muchos expertos y líderes políticos del Sur para hacer valer los intereses de sus países en el escenario internacional,

1. ONU, «New UN report calls for trillions more in development investment to rescue Sustainable Development Goals», nota de prensa del 9 de abril de 2024.

2. ONU (ob. cit.).

así como por ser una manera de aprovechar una identidad común para impulsar colectivamente una nueva gobernanza mundial y un nuevo sistema económico internacional. El concepto también ha obligado a las potencias occidentales a reconocer que el injusto sistema internacional que ellas mismas alumbraron no es sostenible. Sin embargo, a diferencia del Movimiento de los Países No Alineados de los años sesenta, el movimiento del Sur Global no está institucionalizado, ni ha dado lugar a propuestas colectivas. Y probablemente, nunca lo hará. De hecho, las tensiones geopolíticas resultantes de la competencia entre las grandes potencias y la guerra en Ucrania han dado pie a estrategias de multialineamiento, en las que no se opta por ninguna de las partes, con la intención de maximizar la seguridad estratégica y los intereses económicos y diplomáticos nacionales. Dicho esto, el grupo de los BRICS, que reúne a algunos estados del Sur, a Rusia y a China, ha hecho de la reforma de la arquitectura financiera internacional uno de los puntos clave de su agenda, si bien aún no ha revelado una estrategia clara para implementar sus objetivos.

Aun así, es erróneo afirmar que las naciones del Sur no impulsan cambios ni producen ideas alternativas. Las quejas expresadas y las propuestas presentadas en el Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) hace 50 años siguen siendo válidas en la actualidad (véase Michael Galant y Aude Darnal, «Who's Afraid of the Global South?», *Foreign Policy*, 2024). Los responsables políticos del Sur Global nunca dejaron de plantearlas, si bien Occidente no les prestó atención o, simplemente, las desestimó. A nivel individual, los líderes del Sur Global han reclamado permanentemente una reforma de las instituciones financieras internacionales que sea acorde a las necesidades de sus países. Sin ir más lejos, en citas recientes como las Reuniones de Primavera del Banco Mundial y el FMI o la Conferencia de las Naciones Unidas sobre

el Cambio Climático. Entre las soluciones que proponen las fuerzas reformistas figuran un mayor acceso de los países de renta baja a los derechos especiales de giro, la reforma de los procesos de calificación de la deuda pública o el aumento de la contribución de los donantes a la Asociación Internacional de Fomento, una institución dentro del Banco Mundial focalizada en los países de renta baja. Barbados se ha convertido en un líder pragmático de la defensa de una transformación del sistema de gobernanza mundial; mediante su «Iniciativa Bridgetown para la Reforma de la Arquitectura Financiera Global», su primera ministra, Mia Amor Mottley, ha buscado tejer una amplia red de colaboraciones a lo largo y ancho del planeta para unir fuerzas en pro de la reforma y poner sobre la mesa temas que, de otro modo, quedarían marginados en la agenda global. Mottley ha sido, además, una defensora visible de una mayor representación de los países del Sur Global dentro de las instituciones financieras internacionales, apuntando a la revisión de las cuotas y los poderes de voto, pero también al factor humano, apelando a la contratación de equipos técnicos y profesionales más diversos, que entiendan los contextos de estas naciones y estén dispuestos a explorar maneras radicalmente distintas de apoyar a los estados vulnerables. Como recientemente afirmó Avinash Persaud, asesor especial sobre Cambio Climático del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, para desbloquear el flujo de financiación internacional «es preciso escuchar atentamente a nuestros países prestatarios, que son los que se enfrentan al desafío climático, y tratar de desarrollar nuevos productos que movilicen y catalicen, y que generen un mayor impacto en su capacidad para resistir ante el cambio climático»³.

3. OEA (@OEA_oficial). «Presentation by the Special Advisor on Climate Change to the President of the Inter-American Development Bank @the_IDB Avinash Persaud, in panel on partnerships for climate action in the Permanent Council on Earth Day» (18:21, 22 de abril de 2024). Tuit.

Sin embargo, la necesidad no solo de solidaridad y cooperación Sur-Sur, sino también de solidaridad y cooperación Oeste-Sur, se ve obstaculizada por el aumento de las tensiones geopolíticas internacionales y el auge del nacionalismo y el populismo en Occidente. Por ejemplo, en Estados Unidos, el Gobierno de Joe Biden no ha dado muestras hasta ahora de un compromiso significativo con la reforma de la arquitectura financiera internacional, y ha impulsado políticas proteccionistas que podrían obstaculizar el crecimiento de los países del Sur Global. Un regreso de Donald Trump a la presidencia, en noviembre de este año, empeoraría probablemente el statu quo, ya que su agenda pone el énfasis en el nacionalismo y el aislacionismo. Tampoco la Unión Europea está en mejor disposición, si atendemos al avance notable de los populistas de derecha y de extrema derecha en las elecciones de junio de 2024 al Parlamento Europeo, la institución responsable de aprobar el presupuesto de la Unión, elegir al presidente de la Comisión Europea y nombrar a sus comisarios, y que además, fija la agenda de la UE. Una Europa populista o de extrema derecha puede significar un cambio en las prioridades y un menor compromiso para abordar la crisis climática y, en términos más generales, menos inversión y asistencia para las naciones del Sur Global (véase Rosa Balfour y Stefan Lehne, «Charting the Radical Right's Influence on EU Foreign Policy», *Carnegie Europe*, 2024). Este enfoque cortoplacista sería perjudicial para Europa, ya que reduciría los esfuerzos en la promoción de una prosperidad y una

seguridad sostenible para el Sur Global, causando un impacto significativo en el papel de Europa como supuesto socio fiable de estos países, lo que les empujaría a buscar nuevos socios. También sería contraproducente en lo que respecta a sus políticas migratorias, en un momento en que se implementan regulaciones cada vez más estrictas, pues la crisis migratoria a la que se enfrenta Europa solo puede abordarse brindando apoyo a los estados del Sur en su búsqueda de una prosperidad sostenible, de modo que sus poblaciones no se vean obligadas a huir de sus países para encontrar una vida segura en otro lugar.

Ahora más que nunca, la UE, como institución y a través de sus estados miembros, debe mostrar un mayor compromiso con una reforma radical de la arquitectura financiera internacional. Aunque la UE carece como tal de asiento en el FMI y el Banco Mundial, sus estados miembros pueden, a nivel individual, apoyar a los países del Sur Global en la negociación de reformas, ya sea sobre el tema de la deuda internacional, la movilización de capital privado o en el cambio de liderazgo de estas instituciones. Por ejemplo, renunciando a su privilegio histórico de elegir al director gerente del FMI (véase Joshua E. Keating, «Why Is the IMF Chief Always a European?», *Foreign Policy*, 2011). Pero también es importante que la UE revise sus herramientas, como la Global Gateway y su política de asistencia internacional, para integrar mejor el conocimiento de los países del Sur Global e impulsar enfoques de abajo arriba en el diseño de programas de partenariat. Esto significa colaborar con expertos en políticas que provengan de la sociedad civil del Sur, incluidos *think tanks*, el mundo académico, las ONG y otros defensores del cambio. Dicha integración garantizará que los flujos de financiación internacional tengan un impacto y estimulará el desarrollo de instrumentos destinados a aumentar la financiación y los avances del Sur Global en su transición verde, lo que a su vez apoyará la prosperidad y la seguridad para todos.



¿QUÉ CABE ESPERAR DE LA AMPLIACIÓN DE LOS BRICS?

JAKKIE CILLIERS

Director del programa «African Futures and Innovation» y exdirector ejecutivo fundador del Institute for Security Studies, Sudáfrica

En un mundo cada vez más polarizado como el que hoy habitamos, el futuro de los BRICS es un tema de la máxima atención para los analistas internacionales. Su reciente expansión, en 2023, es vista como un claro indicador de lo que está por venir y de los desafíos sísmicos que se avecinan.

En virtud de la reciente ampliación, cinco nuevos miembros (Egipto, Etiopía, Irán, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos) se han sumado a los cinco países fundadores de la organización que recibe el nombre de BRICS por la inicial de esos miembros iniciales (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). En cierto sentido, el grupo ampliado aspira a ocupar el espacio dejado por el Movimiento de Países No Alineados (MPNA), que ha ido perdiendo relevancia internacional y que, bajo el liderazgo de India, ha pretendido históricamente representar activamente al Sur Global. La nueva agrupación BRICS+ se sitúa en paralelo al G7 (Francia, Canadá, Alemania, Italia, Estados Unidos, Japón y Australia), que representa al núcleo de países del Norte Global. Con una China ambiciosa y en expansión al timón, BRICS+ emerge, en el contexto multilateral, como una fuerza mucho más potente de lo que el MPNA hubiera podido aspirar a ser.

La brecha entre el BRICS+ y el G7, como portavoces respectivamente del Sur y del Norte global, ha ido en aumento de manera significativa en los últimos años. El origen de esta división se remonta a la crisis financiera de 2007-2008, cuando el mercado inmobiliario de Estados Unidos asumió excesivos riesgos y terminó por colapsar, provocando una recesión mundial, quiebras bancarias, desempleo y una reducción de los ingresos. Aunque algunos países lograron escapar a

sus efectos nocivos, en otros se paga aún el precio de los desmanes en Estados Unidos. Tras décadas de expansión vivaz de la globalización económica, esta ha entrado en una fase de ralentización, dando lugar a la denominada *slowbalisation*, caracterizada por un crecimiento económico y una expansión del comercio mucho más modestos. En paralelo, la elección de un presidente populista en Estados Unidos, Donald Trump, que ejerció su mandato entre enero de 2017 y enero de 2021, sumada al creciente sentimiento anti-migrante en Europa y al acaparamiento de vacunas por parte de los países ricos durante la crisis de la COVID-19, han sido elementos que han emponzoñado las relaciones entre los países occidentales y muchos países del Sur, en especial este último, ya que visibilizó la hipocresía de los países ricos en un contexto de pandemia mundial sin precedentes.

Una de las expresiones más visibles de este distanciamiento tuvo lugar a raíz de la invasión rusa de Ucrania, a la que Occidente respondió con un llamado a los países del Sur Global para que se alinearan con sus posiciones respecto a la guerra, incluso cuando conflictos de mayores dimensiones, como el de Sudán, recibían poca atención. Los países africanos recibieron presiones para dar un paso al frente y posicionarse en relación con este tema cuando, en otras cuestiones, como por ejemplo las derivadas de la competencia entre China y Estados Unidos por dar forma al orden global, sus opiniones son ignoradas sistemáticamente y ocupan un lugar marginal.

La realidad es que los africanos no queremos elegir bando. Necesitamos los profundos bolsillos financieros de Occidente de la misma manera que necesitamos las infraestructuras

construida por China, sin importar que la mayor parte de nuestro comercio sea ahora con este país asiático.

Más recientemente, el castigo infligido por Israel al pueblo palestino en Gaza a raíz de los ataques terroristas de Hamás de octubre de 2023 ha puesto de manifiesto el gran abismo existente en la actualidad entre Occidente y el *Resto*, mostrando este último grupo de naciones su apoyo a la causa palestina mientras que Occidente ofrece un apoyo incondicional a Israel. Es como si el sistema occidental –el orden internacional liberal con sus reglas occidentales, su forma de vida, el libre comercio y la democracia– se desentendiera de los compromisos alcanzados.

En comparación con la coherencia ideológica e institucional de los miembros del G7, el conjunto BRICS+ es heterogéneo, como no podría ser de otra manera dadas las enormes diferencias históricas y de población. Todos los países del G7 son democracias liberales que defienden los derechos individuales, el libre mercado y la libertad de asociación y expresión. En cambio, en el grupo BRICS+, conviven países autoritarios y democráticos, con posiciones divergentes acerca de la libertad religiosa, la igualdad de género y otras cuestiones similares.

Donde coinciden todos los miembros del BRICS+ es en haber padecido la dominación occidental, bajo los efectos persistentes del colonialismo, el imperialismo o las sanciones. Es por ello que saben bien a lo que se oponen –esencialmente el orden internacional liberal creado por Occidente y todo lo que de este depende–, pero en cambio, tienen más dificultades para definir lo que defienden, especialmente si tenemos en cuenta la competencia y la animosidad histórica existente entre algunos de sus miembros principales. El peligro de esta incoherencia tan evidente es que

podría conducir al desmantelamiento efectivo del sistema actual basado en reglas sin un acuerdo sobre nuevas reglas e instituciones o, lo que parece más probable, a perpetuar la arquitectura actual a pesar de su pérdida de legitimidad y, por lo tanto, de autoridad para una acción efectiva.

Además, existen importantes diferencias entre ambos grupos en lo que respecta a la población (los BRICS reúnen el 46% de la población mundial frente al 10% del G7) y en cuanto al volumen de su economía y su

dinamismo. Actualmente, las economías de los BRICS+ corresponden aproximadamente al 68% de las del G7; no obstante, en los escenarios globales futuros que barajamos, prevemos que el grupo BRICS+ superará al G7 en términos de volumen económico en torno a 2040, debido a un crecimiento mucho más rápido que el del G7 (véase Jakkie Cilliers, «Africa in the World», *Institute for Security Studies*, 15 de abril de 2024). Por consiguiente, para 2050, si se usan los tipos de cambio del mercado, la economía del BRICS+ será un 16% mayor que la del G7. Es más, si hacemos el cálculo en función de

El auge del populismo, la xenofobia y las grandes empresas de Internet en Occidente, hacen que el futuro de la democracia occidental parezca menos seguro

la paridad de poder adquisitivo, la economía del BRICS+ ya es hoy un 18% mayor y, para 2050, estará en un 52% por encima, debido al impacto de la población y el crecimiento económico de China e India. La situación cambiaría, no obstante, si el G7 incorporara al conjunto de la Unión Europea, que por el momento solo tiene estatus de observador.

El mundo está entrando en una era de renovada competencia entre las grandes potencias de Estados Unidos y China, líderes de los dos grupos opuestos. Si Estados Unidos domina económicamente el grupo de países

del G7 (55% de la economía combinada del grupo, y con la previsión de que aumente ligeramente al 59% para 2050), China domina aún más dentro del grupo BRICS+ (61% del volumen económico, que se espera que permanezca constante hasta 2050). Por lo tanto, estos dos países seguirán dominando sus respectivos grupos a menos que la UE emerja como un actor global coherente por derecho propio.

Durante décadas, Occidente creyó –y la teoría de la modernización así lo defendió– que el comercio y la inversión globales en China darían lugar a una creciente convergencia en sus valores y sistemas y que China se volvería más occidental. Sin embargo, bajo el liderazgo de Xi Jinping, China se está volviendo más autoritaria, y emerge como un competidor sistémico de Occidente. Hoy en día, el auge del populismo, la xenofobia y las grandes empresas de Internet en Occidente, hacen que el futuro de la democracia occidental parezca menos seguro. Facebook y X siembran la discordia como parte de un modelo de negocio que instrumentaliza la libertad de expresión y el libre mercado para obtener ganancias monetarias sin precedentes. Hoy en día, no es China la que se enfrenta a presiones para permitir mayores libertades individuales, sino que es Occidente el que se ve en apuros, entre una población cada vez más envejecida, polarizada y atrapada en la codicia, y un mercado controlado por un puñado de compañías tecnológicas, como Alphabet y Meta, capaces de modelar y canalizar la ira en las redes sociales.

Los tres elementos clave de la cohesión social en las democracias liberales, a saber, el capital social –redes sociales marcadas por altos niveles de confianza–, las instituciones fuertes y las historias compartidas, se han debilitado y han dado paso a la fragmenta-

ción social. En lugar de constatar una profundización y expansión de la democracia a nivel mundial, las conclusiones principales del Informe sobre la democracia de 2024 del proyecto «Varieties of Democracy» (V-Dem) muestran que el nivel medio de democracia del que disfruta la persona promedio a nivel mundial, en 2023, ha disminuido hasta alcanzar el nivel de 1985 y, según los autores, la media por países ha retrocedido a los niveles de 1998.

Nos estamos acercando a un punto de inflexión, donde el futuro apunta al surgimiento del *Resto*, como Fareed Zakaria predijo hace algunos años (véase Fareed Zakaria, *The*

Post-American World. And the Rise of The Rest, Penguin, 2011).

Está claro que el desafío inevitable al que se enfrenta Occidente es el de la imposibilidad de mantener su privilegio aislado de los demás actores internacionales. Solo con los datos antes aportados, sin importar el efecto del cambio climático, la pobreza, la demanda de empleo y similares, Occidente se ve abocado inevitablemente a una tesitura que le obliga a tomar decisiones difíciles:

para liderar sistemas y prácticas para el futuro, o bien para ponerse a resguardo y esperar a que pase la tormenta.

No es China la que se enfrenta a presiones para permitir mayores libertades individuales, sino que es Occidente



EL SUR GLOBAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHINA: DE MAO A XI

INÉS ARCO ESCRICHE

Investigadora, CIDOB

La creciente popularización del término «Sur Global» también ha llegado a Beijing. En una realidad internacional adversa, marcada por la competición con Washington, unas relaciones a la baja con Europa y una animosidad al alza en su vecindad, China ha reconfigurado su política exterior hacia su «Sur». Si bien las cuestiones geopolíticas y domésticas son fundamentales para entender por qué China otorga la relevancia actual a estos países, sería un error descartar los vínculos históricos y afectivos comunes del pasado. Los lazos de Beijing con las naciones de África, Asia y América Latina –primero, bajo el apelativo revolucionario del Tercer Mundo, sustituido por el término economicista «países en desarrollo» y, actualmente, por el Sur Global– fueron construidas en paralelo a los procesos de independencia, desarrollo identitario y construcción nacional tanto de la República Popular de China (RPC) como de los estados poscoloniales. Entender las transformaciones históricas de estas relaciones es fundamental para identificar narrativas, precursores y transformaciones de la política exterior china contemporánea.

El maoísmo y el Tercer Mundo

En 1974, Mao Zedong expuso su teoría de los tres mundos en una conversación con el presidente de Zambia, Kenneth Kanunda: Estados Unidos y la Unión Soviética constituían el Primer Mundo; Asia, África y América Latina formaban parte del Tercer Mundo; y los países desarrollados, el Segundo Mundo. Esta conceptualización bebía de las corrientes geopolíticas de la Guerra Fría y del posicionamiento político chino durante las dos décadas anteriores. Por una parte, Beijing denunció el

imperialismo estadounidense, especialmente debido al embargo tras la participación china en la Guerra de Corea. Por otra, la ruptura sino-soviética de 1960 bajo divergencias ideológicas y la coexistencia pacífica con el bloque capitalista convirtió a Moscú en un rival por el liderazgo del comunismo internacional y una amenaza en la frontera norte. La etiqueta compartida por Washington y Moscú respondía a un objetivo claro: esta división del mundo separaba a poderes imperialistas de anti-imperialistas, opresores de oprimidos.

Sin embargo, la visión china del Tercer Mundo no era pasiva, sino de potencial transformador. Así también existía un genuino compromiso internacionalista y de apoyo a movimientos de liberación nacional desde la fundación del país en 1949. En la Conferencia de Bandung de 1955, las autoridades chinas consiguieron reunir apoyos para unas relaciones basadas en la no injerencia y la independencia –parte de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica– pero también en la resistencia antimperalista y anticolonial. Desde entonces, China empezó a enviar ayuda al desarrollo y no dudó en ofrecer su apoyo a causas anticoloniales tan lejanas como la de Argelia o la revolución cubana. Asimismo, China estableció múltiples organizaciones para intercambios culturales y diplomáticos no oficiales, junto con la organización de visitas al país con líderes, intelectuales de izquierdas y aliados ideológicos –como el Che Guevara, miembros de los Panteras Negras o Yasser Arafat–. En paralelo, el número de países que reconocía a la RPC también aumentó.

Para Mao y sus aliados avivar el fervor revolucionario en Asia, África y América Latina era crucial para la propia revolución china y su legitimidad doméstica. El reconocimiento de

Beijing de movimientos insurgentes alrededor del mundo, no solo como un potencial aliado, sino también como modelo y guía ideológico, contribuyó a fortalecer la veneración de Mao dentro y fuera de China. En la década de 1960, Zhou Enlai visitó diez países africanos y, a su vez, centenares de insurgentes recibieron adiestramiento militar en China. Además, la producción propagandista en otros idiomas no descansó: entre 1966 y 1967, el *Libro Rojo de Mao* llegó a más de 100 países. Sin embargo, el apoyo indiscriminado a cualquier movimiento abanderado del maoísmo llegaría a convertirse en un descarado ejemplo de intervencionismo que llevó a estrepitosos fracasos diplomáticos, especialmente en los países poscoloniales de África y Asia.

No sería hasta 1971 cuando la RPC obtuvo el asiento de Naciones Unidas a expensas de la República de China, afincada en Taiwán. Este hito fue resultado del apoyo de países del Tercer Mundo a la candidatura de Beijing. La nueva etapa marcaría una normalización de las relaciones de China con decenas de países del mundo, incluido Estados Unidos, pero también sería el principio del fin de una política exterior altamente ideologizada.

De Deng a Hu: los países en desarrollo como base

Con la muerte de Mao, el liderazgo chino bajo Deng abandonó el énfasis en la «lucha y la revolución» para promover «la paz y el desarrollo» en su política exterior. Este cambio no fue solo propiciado por el ansia de modernización enmarcada en la política de reforma y apertura, sino también por la ola de normalización diplomática entre la RPC y los países occidentales y, más significativamente, la invasión soviética de Afganistán, que avivó en Beijing la percepción de Moscú como una amenaza.

Como resultado, Beijing priorizó mantener buenas relaciones con todos los países –especialmente con Occidente, de quien dependía la inversión, ayuda al desarrollo y

transferencia de tecnologías– y apoyar una solución pacífica de los conflictos, aunque sin resistirse a tildar de imperialistas a las dos superpotencias. Irónicamente, las reformas económicas chinas dinamitaron sus relaciones con movimientos maoístas –como Sendero Luminoso en Perú o el Partido Comunista de Filipinas– que apenas unos años antes habían sido protegidos por Beijing.

Pero los países de Asia, África y América Latina volverían a ser esenciales para China en las próximas décadas. Primero, la represión violenta de las protestas de Tiananmen en 1989 y el subsecuente aislamiento internacional de China daría nuevo ímpetu a las relaciones con los países en desarrollo. Segundo, estos países se convertirían en los destinos prioritarios de la estrategia *Going Out* de finales de los años noventa que buscaba la internacionalización de empresas chinas, el acceso a nuevos mercados y la obtención de recursos naturales necesarios para el crecimiento económico. Muchos de estos países, olvidados por las potencias occidentales, se convirtieron en terrenos de experimentación de esta política y permitieron a Beijing reforzar relaciones políticas bajo la lógica de cooperación Sur-Sur. Para fortalecer estos vínculos, además, la RPC empezó a crear cumbres de diplomacia regional con el fin de garantizar una mayor coordinación, como el Foro de Cooperación China-África (2001) o el Foro CELAC-China (2015), con iniciativas similares con los países árabes o las islas del Pacífico.

Poco a poco, en el proceso de desideologización de la China posmaoísta el Tercer Mundo fue desapareciendo de los discursos oficiales. Según Teng Wei, profesora de la South China Normal University, la categoría del Tercer Mundo pasó de ser una fuente de orgullo identitario a una marca de infame subdesarrollo de la que deshacerse (véase Teng Wei, «Third World» en: Sorace, Christian; Franceschini, Ivan y Loubere, Nicholas (eds.). *Afterlives of Chinese Communism*. Australian National University, 2019). En ese ímpetu de modernización, el término

«país en desarrollo» favorecía una visión economicista y desligada de ideología. Los países en desarrollo se convertirían entonces en «la base» de la política exterior china, en palabras del antiguo presidente Hu Jintao, mientras China construiría su nueva identidad como «el mayor país en desarrollo».

Xi y la «nueva era» del Sur Global

Este empeño ha dado sus frutos: actualmente, el Sur Global supone casi el 40 % del comercio global chino y, desde 2020, representa tres cuartas partes de la inversión directa china (véase Arco Escriche, Inés y Burguete, Víctor (eds.) *China y el Sur Global: viejos amigos, nuevas dinámicas*. CIDOB Report 11, 2023). Si bien las lógicas de apoyo al desarrollo suponen una continuidad de las relaciones entre China y Asia, África y América Latina desde la década de 1950, la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por su sigla en inglés) lanzada en 2013, ha elevado la importancia de estos estados para la política exterior china. Sin olvidar que su objetivo inicial era conectar el gigante asiático con Europa, el BRI ejemplifica las nuevas dinámicas entre Beijing y los países del Sur Global, basadas en la promoción de la conectividad, el desarrollo de infraestructuras, una mayor relación

comercial y de inversiones –en muchos casos, asimétrica– y de ayuda al desarrollo. Y, aunque no son pocas las críticas a este modelo, más allá de ser concebido únicamente como un mecanismo de expansión del poder chino también lleva en su genética la creencia histórica de apoyar a otros países a ser autosuficientes –es decir, independientes económicamente de Occidente–. En algunos casos, mediante nuevas dependencias con Beijing, pero en otros, ofreciendo una capacidad de diversificación que ha aumentado el margen de maniobra de estos países en el sistema internacional.

Y esta mayor autonomía es lo que explica este renovado interés de Beijing en el Sur Global. Las respuestas dispares de Europa y Washington a las guerras de Ucrania y Gaza han ahondado en la alienación entre Occidente y el Sur Global, creando resquicios de crítica al orden mundial, ahora cooptados por Beijing. En un momento de mayor ambición china, los países del Sur Global son más necesarios que nunca en la reforma del sistema internacional liberal –de ahí el énfasis en «un nuevo momento del Sur en la gobernanza global»–. El apoyo de estos estados para los nuevos marcos de gobernanza chinos –como la Iniciativa Global para el Desarrollo o la Iniciativa Global para la Seguridad– es esencial para su legitimidad, como lo fue también Bandung. En su propuesta para reformar la gobernanza global publicada en 2023, las élites de Beijing llamaban a «remediar las injusticias históricas» de la falta de representación y respuestas políticas que tuvieran en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. Pero el liderazgo y el cambio político solo ocurre cuando es aceptado por todas las partes. ¿Conseguirá China movilizar a estos países mediante las narrativas de solidaridad, historia y vindicaciones comunes frente a un Sur Global más selectivo y autónomo, decidido a resistirse a formar parte de una nueva bipolaridad entre Washington y Beijing?



LOS ESTADOS DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO Y EL SUR GLOBAL

LUCIANO ZACCARA

Profesor investigador del Gulf Studies Center,
Qatar University

La Copa Mundial de Fútbol de la FIFA Qatar 2022 generó numerosas declaraciones y controversias por parte de participantes y no participantes del megaevento futbolístico. Una de las más llamativas fue la de Hassan Al Thawadi, secretario general del *Supreme Committee for Delivery and Legacy*, encargado de la organización del mundial, durante el Foro de Seguridad Global de 2023, al afirmar que el mundial de Qatar había sido «por encima de todo, una celebración del Sur Global». Sus palabras evidenciaban la adscripción de Qatar a ese término y al sentido que este concepto ha tenido para las autoridades qataríes, en función de los objetivos planteados para el mundial. Más allá de un carácter simbólico, que refleja el deseo de las monarquías del Golfo de mostrar su alineación con un grupo de países mayoritario y que aspira a aumentar su influencia en el escenario internacional, lo cierto es que la pertenencia formal o explícita de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) al Sur Global sigue estando sujeta a debate, como también lo está la propia noción de Sur Global, que es vista por muchos como profundamente ambigua.

Los estados que conforman el CCG –Arabia Saudí, Qatar, Omán, Bahrein, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos–, presentan rasgos comunes, como la abundancia de recursos petroleros y unos sistemas políticos similares –monárquicos y con un marcado componente tribal–, y han emergido principalmente como actores prominentes en la escena regional, y también de la internacional, a partir de las revueltas árabes iniciadas en 2010. Su

adscripción declarada al Sur Global ha sido habitual en diversos foros y citas internacionales, si bien la realidad de la situación económica y geopolítica de estas monarquías petroleras difícilmente puede equipararse con las características políticas, sociales y económicas del resto de países que conforman el grupo, ni con sus posicionamientos políticos, que distan mucho de ser comunes o coherentes. En el contexto de las crisis internacionales actuales, como las guerras en Ucrania y Gaza, la postura de los países del CCG ha sido objeto de un escrutinio especial. Su influencia financiera y diplomática a menudo los coloca en una posición de poder para influir en el curso de estos conflictos, principalmente en Medio Oriente, pero también los ubica en el punto de mira de las críticas de ambos lados de los conflictos.

El CCG, los conflictos internacionales y la presencia militar de EEUU

En el caso de la guerra desatada tras la invasión rusa de Ucrania, los seis países citados se sumaron a la condena a la invasión, aunque posteriormente las posiciones fueron divergiendo. Por un lado, Kuwait, quizá rememorando los tiempos de la invasión por parte de Irak en 1990, fue el único país árabe en apoyar una resolución de condena en Naciones Unidas. Por su parte, Qatar ofreció sus oficios de mediación y colaboración financiera y energética a Europa. En cambio, Arabia Saudí y Emiratos se han mostrado en todo momento más cercanos a Moscú, en concordancia con la creciente

aproximación de estos dos países a Rusia, China e India. Los seis estados han mantenido relaciones diplomáticas y económicas con el régimen de Putin, evitando involucrarse en ningún tipo de sanciones impulsadas por Estados Unidos y la Unión Europea, e incluso aumentando el intercambio comercial con Moscú. Esto no ha ido en detrimento de las buenas relaciones que Kiev tiene con todas las capitales del Golfo, y que quedaron de manifiesto con la participación del presidente Zelensky en el Fórum de Doha de 2022.

De un modo similar a como lo ha hecho el Sur Global, los países del CCG han cultivado la ambigüedad respecto al conflicto, simultaneando las críticas a la OTAN, EEUU y la UE por sus políticas imperialistas, y los reproches a Moscú por invadir un país menor y no respetar la integridad territorial de sus vecinos. No obstante, esto no implica que sean equidistantes, como refleja la relación particular que los seis estados tienen con Estados Unidos, la Unión Europea y la OTAN, y que es una muestra más de los delicados equilibrios que deben realizar los países del Sur Global en función de los conflictos entre grandes potencias y también la falta de coherencia entre sus declaraciones y sus acciones concretas, coartadas por condicionantes internos y exter-

nos. Basta recordar que cuatro países del CCG –Bahréin, Kuwait, Qatar, EAU– forman parte de la Iniciativa de Cooperación de Estambul patrocinada por la OTAN y que los seis estados cuentan o han contado hasta hace poco con presencia militar estadounidense en su suelo. De entre todos los asentamientos, destaca la base militar conjunta de Al Udeid en Qatar, sede del Comando Central de Estados Unidos, y que hospeda a fuerzas estadounidenses, del Reino Unido y de Qatar, que es quién financia

La existencia real de un bloque del Sur Global es muy discutible más allá de declaraciones puntuales que los diferencien con un Norte Global en términos de políticas globales

íntegramente la instalación. Bahréin alberga el cuartel general de la 5ª Flota de Estados Unidos, fundamental para ejercer el control marítimo de la región por parte de Washington. Kuwait, Omán y Emiratos Árabes Unidos también cuentan con presencia permanente de tropas estadounidenses y de otros países del entorno de la OTAN, como Francia y Reino Unido. Por último, si bien Arabia Saudí no alberga una fuerza militar operativa de Estados Unidos en la actualidad, las infraestructuras y

bases construidas en los años noventa están a su disposición en caso de ser necesario. A pesar de esta imbricación, la ambigüedad mantenida por los seis estados árabes en relación con la guerra de Ucrania no generó grandes críticas por parte de Washington o de las capitales europeas, toda vez que desde el Golfo se ofreció ayuda, principalmente en la forma de suministro alternativo de petróleo y gas, y también, de inversiones.

Distinto es el caso de la guerra en Gaza, iniciada tras los ataques de Hamás del 7 de octubre, y cuya desproporcionada y funesta represalia israelí parece no tener fin, que ha colocado a los seis miembros del CCG en una situación muy delicada. Los seis estados han contribuido financieramente con la reconstrucción y desarro-

llo de la Franja de Gaza. Qatar, en particular, ha sido el principal sostén financiero de la estructura administrativa de la Franja, una tarea para la que se ha coordinado con la UNRWA y también con Israel, con quien oficialmente no mantiene relaciones diplomáticas.

A este respecto, la firma de los Acuerdos de Abraham en 2020, entre Israel y Emiratos Árabes Unidos y Bahréin, y la perspectiva, anunciada por el mismo Mohammad Bin Salman, príncipe heredero de Arabia Saudí, días

antes de iniciarse la guerra, de una posible normalización de las relaciones entre Arabia Saudí e Israel, ha puesto nuevamente en cuestión los posicionamientos de estos países en coherencia con los principios más generales de lo que representa, en principio, el Sur Global, entre los que se incluiría el apoyo a la causa palestina.

Sin entrar en detalle sobre cómo las otras regiones del Sur Global han reaccionado ante la guerra de Gaza, cabe destacar que, a fecha de la redacción de este artículo, ninguno de los estados árabes que reconocen a Israel, incluidos los dos del CCG, han sancionado diplomática o económicamente a Israel, algo que sí han hecho algunos países en África o América Latina. Solo Egipto, el primer país árabe en reconocer a Israel en 1979, y con quien Israel y Estados Unidos tienen una alianza muy estrecha, se sumó en mayo de 2024 a la causa iniciada por Sudáfrica contra Israel por genocidio ante la Corte Internacional de Justicia. Las posiciones más críticas dentro del CCG con Israel han sido las de Qatar, quien actúa de mediador en el conflicto (alberga la oficina de Hamás a petición de Israel y de Estados Unidos), y Kuwait, cuyo gobierno recordó, en diciembre del 2023, que Kuwait seguía aun técnicamente en guerra con Israel desde 1967. Más adelante, se especuló también con una posible ayuda de Emiratos y Arabia Saudí a Israel en el marco de la operación de represalia iraní al ataque de su embajada en Damasco, y que presumiblemente habría consistido en la provisión de inteligencia para detectar y eliminar los misiles y drones disparados desde suelo iraní contra objetivos israelíes.

¿Sur global, sí o no? Esa es la cuestión

Los posicionamientos de los estados del CCG ante los recientes conflictos de Ucrania y Gaza denotan las prioridades de las élites árabes del Golfo en función de su objetivo fundamental, la supervivencia de los regímenes políticos y sus propias familias reales. Son evidencia también

de los límites que estos países tienen respecto a los conflictos regionales o globales, y de su falta de coherencia con respecto a los posicionamientos compartidos por el Sur Global, que siguen la estela de los que hicieron suyos los organismos que le precedieron –como Grupo de los 77, Países No Alineados, Tercer Mundo, entre otros– y de los que se nutre: la lucha contra el imperialismo, la descolonización, o la autodeterminación de los pueblos. En este sentido, y si bien existe en la literatura académica un extenso debate, la existencia real de un bloque del Sur Global es muy discutible más allá de declaraciones puntuales que los diferencien con un Norte Global en términos de políticas globales. La participación y coherencia de los países del CCG con estas definiciones es también discutible.



Los cambios en la configuración del sistema internacional, como las crisis derivadas del modelo liberal de globalización, las tensiones geopolíticas, la multipolaridad y la emergencia del Sur Global son dinámicas que condicionan las relaciones internacionales en América Latina y Caribe (ALC) desde el inicio del siglo XXI. La mayoría de las repúblicas de la zona, surgidas de un proceso de descolonización en la primera mitad del siglo XIX, mantienen como uno de los rasgos definitorios de su política exterior la búsqueda de una autonomía que les permita huir del dominio hegemónico de las grandes potencias. Al mismo tiempo, ALC ha tenido tradicionalmente un papel activo en la conformación de un sistema multilateral basado en normas y principios. Esa combinación de contestación del orden establecido y voluntad de integrarse y participar en el sistema multilateral pervive. Si sumamos a todo ello la condición de países de renta media, podemos afirmar que ALC es una parte integrante del Sur Global, si bien con sus propios problemas y aspiraciones.

De la periferia autonomista al fin del mundo bipolar

Tradicionalmente, las teorías de la dependencia han situado a la región en la categoría de periferia, en contraposición al centro que representaba el Occidente de las potencias, motivo por el cual, junto a los nuevos países surgidos del proceso de descolonización en otras regiones del mundo, apoyó activamente el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Estas demandas, recogidas por la Asamblea General de Naciones Unidas, fueron determinantes para el surgimiento de un Sistema de Cooperación

al Desarrollo, muy dominado por la asimétrica relación Norte-Sur. La región fue también pionera de lo que hoy se conoce como Cooperación Sur-Sur, y Buenos Aires fue el escenario en el que se adoptó el «Plan de Acción para Promover e Implementar Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo», en 1978.

Pese a esos intentos autonomistas, las tensiones derivadas de la Guerra Fría convirtieron a ALC en un escenario del conflicto entre potencias, con Estados Unidos como *hegemon* regional. En ese mundo en conflicto, las aspiraciones autonomistas no tuvieron espacio para consolidarse y la crisis de la deuda externa, que asoló a la región en la década de los ochenta, acabó con las políticas de sustitución de importaciones, lo que obligó a la mayoría de los países a subordinarse a los programas de ajuste estructural patrocinados por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Fue la denominada «década perdida», que dejó unas sociedades latinoamericanas fragmentadas y con mayor desigualdad, sembrando el descontento frente a la falta de respuestas constructivas de la comunidad internacional.

El fin de la Guerra Fría y el acelerado proceso de liberalización de los intercambios propició un período de crecimiento regional que alimentó de nuevo los discursos autonomistas, sobre todo de las potencias regionales emergentes, que se beneficiaron del alza de precios de las materias primas. Florecieron iniciativas regionales que buscaban crear espacios de gobernanza autónoma, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) o incluso proyectos antisistema, como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA). También proliferaron las alianzas con otros actores extrarregionales en

el Pacífico, Oriente Medio o África. Ese período de bonanza se interrumpió, en parte por la vulnerabilidad de la región a los choques externos, pero también por el incremento de la polarización política y la implosión de los sistemas de partidos que ha erosionado la confianza en las instituciones, tanto nacionales como internacionales, y ha incrementado las tensiones geopolíticas.

Policrisis y geopolítica multipolar

Pese a sus aspiraciones autonomistas, ALC es muy vulnerable a los cambios estructurales que vive el mundo y a las crisis superpuestas. La cíclica caída de la demanda de materias primas reedita recurrentemente los efectos de la maldición de los recursos naturales y provoca endeudamientos insostenibles. La COVID-19 y las sucesivas crisis financieras, la inflación, la vulnerabilidad al cambio climático y los altos índices de criminalidad conforman un escenario de policrisis que impiden a la región superar la barrera de los países de renta media. Debido a ello la región se ha enrocado en el modelo extractivista exportador de materias primas, ahora ya no solo con destino a EEUU y Europa, sino cada vez más, hacia China y otros países emergentes que integran el Sur Global.

En las últimas décadas, la incesante demanda de China la ha convertido en el segundo socio comercial de la región (y el primero para algunos países, como Brasil). Además, Beijing ha desarrollado una estrategia de inversiones y préstamos acompañada de un discurso reivindicativo del Sur Global que encaja con las narrativas antihegemónicas y postcoloniales, y que tiene buena acogida en la región; gracias a ello, su influencia creció con el predominio de gobiernos de izquierda en

numerosos países de ALC durante la primera década del siglo XXI. Esta penetración de China se ha beneficiado de las debilidades de la cooperación regional, pero también de la falta de atención a los problemas reales de ALC por parte de EEUU y el incremento del proteccionismo durante la Administración Trump, que la Administración Biden no ha querido, o no ha sabido, revertir.

La crisis de la COVID-19 mostró las vulnerabilidades de las cadenas de valor y ha incrementado la competencia entre potencias. Las estrategias de reubicación de la producción

parecen abrir ahora una ventana de oportunidad para ALC, al mismo tiempo que la riqueza en materias primas estratégicas para las transiciones energética incrementan el interés de diferentes actores, tanto del Sur como del Norte, incluida la Unión Europea (UE). Pero la conjunción de las debilidades institucionales, las vulnerabilidades externas y los persistentes problemas de seguridad son frenos para inversiones que atraigan el sector privado. En su intento de diversificar riesgos y atraer nuevos socios la región trata de construir alianzas de geometría variable según los intereses y las necesidades. Entre estas, el Sur Global representa el escenario desde el

que la región proyecta sus reivindicaciones sobre la necesidad de cambios en el sistema y las instituciones multilaterales. Sin embargo, en el Sur Global también existen pugnas de liderazgo que trata de capitalizar China, hecho que también produce resistencias.

Surglobalismo y el mundo postOccidental

La narrativa de la emergencia del Sur Global se vincula en la región a la decadencia de Occidente y el eventual surgimiento de un nuevo orden posliberal. Sin embargo, ese Sur Global

ALC reclama que se escuche la voz del Sur Global con todas sus contradicciones, pero también con sus propuestas para afrontar retos globales

es heterogéneo y complejo, y la posición de los diferentes países de ALC también manifiesta esta diversidad. Brasil es la potencia regional que más ha impulsado la causa del *surglobalismo*, especialmente durante los gobiernos liderados por el Partido de los Trabajadores (PT). Lula da Silva abrazó la creación de los BRICS en 2006 para contrarrestar al G7, que representa a Occidente, y tratar de liderar iniciativas internacionales y propuestas de cambios como la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, organismo en el que reclama un puesto permanente desde hace décadas –al igual que México–. Las referencias de Lula al Sur Global son habituales, como en su discurso ante la 37ª Cumbre de la Unión Africana celebrada en febrero de 2024, a la que acudió como presidente *pro tempore* del G20. En ese encuentro defendió «la consolidación de los BRICS como principal espacio de articulación de los países emergentes». La mayor representación del Sur Global en las instituciones financieras también ha sido reclamada por Brasil desde la presidencia del G20. Sin embargo, eso no impide que Lula acuda como invitado a la Cumbre del G7 o que mantenga la candidatura a integrarse en la OCDE, de la que ya son miembros Chile, Costa Rica, Colombia y México (con Perú y Argentina de aspirantes). La estrecha relación de México con EEUU no ha impedido al primero un incremento de las relaciones con China. Venezuela y Cuba ya han pedido su ingreso a los BRICS+ aunque, de momento, no han entrado

en la primera ampliación. En cambio, Argentina, que sí había sido invitada, declinó la oferta una vez asumió el cargo el nuevo presidente, Javier Milei. Dentro del grupo y de los aspirantes a BRICS+ hay una tensión entre aquellos que lo ven como un instrumento de confrontación y los que lo entienden como uno de articulación con voluntad reformista.

La mayoría de los países de ALC se resisten a posicionarse en la pugna entre China y EEUU, y ejercen de equilibristas entre ambas potencias, pero las críticas al modelo liberal y al inmovilismo occidental no cesan. Aunque los regímenes democráticos siguen siendo mayoritarios en la región, ha habido un incremento de regímenes autocráticos o híbridos que rechazan las condicionalidades y exigencias de Occidente sobre derechos humanos y libertades. Frente a ellas, enarbolan las críticas por el doble rasero y la hipocresía occidental e invocan el sacrosanto principio de la no injerencia. Sin embargo, tampoco los países de la región son inmunes a contradicciones; como cuando defienden la neutralidad sobre el conflicto de Ucrania a pesar del rechazo a la agresión de Rusia. Y en esta cuestión, como en la de Palestina, se dan posiciones diversas en la región.

Mientras tanto, para la UE es cada vez más difícil mantener el discurso de la comunidad de valores con ALC, y se enfrenta al creciente cuestionamiento de sus verdaderas intenciones; garantizarse el acceso a los mercados y a las materias primas, pero estableciendo regulaciones unilaterales con efectos proteccionistas. El fracaso del acuerdo UE-Mercosur es ilustrativo de esta tendencia. ALC reclama que se escuche la voz del Sur Global con todas sus contradicciones, pero también con sus propuestas para afrontar retos globales como la seguridad colectiva, el cambio climático y la financiación del desarrollo. El espacio del Sur Global les permite buscar aliados y sirve de altavoz a la región de históricas reivindicaciones y de nuevas demandas sobre un orden internacional diferente.



EL SUR GLOBAL PIDE PASO EN EL MUNICIPALISMO INTERNACIONAL

AGUSTÍ FERNÁNDEZ DE LOSADA

Investigador sénior y director del Programa Ciudades Globales, CIDOB

MARTA GÁLGERAN

Investigadora principal, Programa Ciudades Globales, CIDOB

El municipalismo internacional actual es, en cierta medida, reflejo del multilateralismo clásico que opera en torno a las Naciones Unidas. Las estructuras que articulan la mayoría de las organizaciones municipalistas y la agenda política que impulsan siguen fuertemente influenciadas y ancladas en los intereses del Norte Global. Sin embargo, las voces del Sur Global tienen cada vez más relevancia, y en los últimos años han proliferado las iniciativas que cuestionan el orden establecido. Algo que tiene sentido si consideramos que el 76% de la población urbana mundial vive en países del Sur Global.

El origen del municipalismo internacional se sitúa en el corazón de Europa. Desde la fundación en 1913 de la *Union International des Villes* en Gante (Bélgica) el ecosistema de redes internacionales de ciudades se ha ido configurando durante la segunda mitad del siglo XX y las primeras décadas del XXI alrededor de las principales capitales europeas. Ciudades como Londres, Bruselas, Barcelona, Bonn o París concentran los secretariados de buena parte de las redes que operan a escala global. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), el C40 Cities o ICLEI-Local Governments for Sustainability son una buena muestra de ello.

Pero no se trata únicamente de la ubicación geográfica de los centros de poder.

Una parte muy importante de los profesionales que trabajan en dichas redes son de origen europeo o norteamericano y, cuando no lo son, se han educado en universidades

europeas o norteamericanas. Lo mismo sucede con los financiadores, en su mayoría organismos multilaterales con sede en países occidentales (como la Unión Europea), agencias nacionales de cooperación como la sueca, la alemana o la suiza, bancos de desarrollo con sede en Bruselas o Washington; o grandes filántropos como Bloomberg, Soros, Rockefeller o Ford, todos ellos con los centros de decisión en Estados Unidos.

Esta realidad repercute, naturalmente, en que los temas que se sitúan en la agenda política son, por lo general, los que ocupan y preocupan a las ciudades del Norte Global; o que las buenas prácticas y soluciones que las redes se dedican a

difundir y replicar son las que emanan de un grupo selecto de ciudades pioneras, la mayoría situadas en Europa, Estados Unidos o Australia, o de empresas multinacionales de raíz occidental. Soluciones urbanas que a menudo confían excesivamente en el uso de tecnologías y que no siempre están pensadas para ser implementadas en contextos más allá de los occidentales.

El compromiso de las ciudades en la lucha en contra del cambio climático ilustra muy bien esta realidad. En los últimos años,

Las ciudades del Sur Global empiezan a adoptar un rol más asertivo y a revertir la infrarrepresentación política (...) dentro del municipalismo internacional

el municipalismo internacional ha puesto el foco en las iniciativas de mitigación, y muy especialmente en los procesos de transición hacia la neutralidad climática, la principal preocupación de los alcaldes europeos y norteamericanos. El trabajo del C40 o del *Global Covenant of Mayors* da fe de ello. Por el contrario, todo lo relativo a la adaptación a los efectos del cambio climático, incluidas las estrategias de resiliencia, ha ocupado un segundo plano, aun cuando constituye la principal preocupación de los alcaldes y alcaldesas del Sur Global. Esta tendencia es un reflejo de las prioridades políticas globales, puesto que actualmente las medidas de mitigación atraen más del 90% de los flujos de financiación climática.

Sin embargo, en los últimos años se han dado algunos movimientos muy significativos que apuntan a que esta dinámica *occidentalocéntrica* se podría estar resquebrajando. Sin duda, las ciudades del Sur Global empiezan a adoptar un rol más asertivo y a revertir la infrarrepresentación política (que no numérica) que han experimentado durante décadas dentro del municipalismo internacional. Una realidad que coincide con el proceso de cuestionamiento del orden global liberal y con la consolidación de nuevas potencias globales, como China, o regionales, como India, Brasil, Irán o Sudáfrica.

Efectivamente, en los últimos años alcaldes y alcaldesas de ciudades asiáticas, africanas y latinoamericanas han ocupado puestos prominentes de liderazgo en alguna de las principales redes de ciudades globales. CGLU ha contado en las última dos décadas con los alcaldes de Estambul, Johannesburgo, Al Hoceimas o Montevideo entre sus presidentes; Metropolis, por su parte, es presidida en la actualidad por el alcalde

de Dakar, y el peso en la red de alcaldes de ciudades como Guangzhou, Teherán o Bogotá es cada vez mayor; también el C40 estuvo liderado entre 2013 y 2017 por el todavía alcalde de Río de Janeiro, Eduardo Paes, y hoy tiene un modelo de presidencia compartida entre la alcaldesa de Freetown y el alcalde de Londres.

Por otro lado, no debe pasar desapercibida la irrupción y el creciente peso en el contexto internacional de redes de ciudades operadas desde el Sur Global. El *Asian Mayors Forum*, por ejemplo, es una potente iniciativa que conecta ciudades, alcaldes y gestores urbanos de Asia (y alguna ciudad africana) liderada desde Teherán. Por su parte, la ciudad rusa de Kazán ha impulsado la creación de la *BRICS Association of Cities and Municipalities*. Se trata de una iniciativa que cuenta con el apoyo del gobierno ruso y de la sección euroasiática de CGLU, y en cuyo congreso fundacional participaron ciudades de todo el mundo.

Aunque para entender la irrupción del Sur Global en el municipalismo internacional hay que mirar a China. Las ciudades del gigante asiático no solo están impulsando iniciativas municipalistas regionales muy potentes, sino que tienen cada vez mayor presencia y peso político en las principales redes de ciudades que operan a escala global, como CGLU o Metropolis. Ocupan puestos de liderazgo político, financian y organizan grandes eventos, proporcionan conocimiento técnico y, en general, tienen una capacidad cada vez mayor de influenciar las prioridades y la agenda política de estas organizaciones.

Esto último es especialmente relevante si lo vinculamos con la competición tecnológica e industrial que caracteriza el contexto geopolítico actual. China está empezando a

Para entender la irrupción del Sur Global en el municipalismo internacional hay que mirar a China

competir con las ciudades y empresas occidentales en la provisión de tecnosoluciones a los grandes desafíos que comparten las ciudades de todo el mundo. Y lo hace a través de una densa malla de intereses económicos e influencia que conecta el mundo a través de las ciudades: la Iniciativa del Cinturón y la Ruta (BRI, en su acrónimo en inglés). En los próximos años tendremos que estar atentos a cómo evolucionan iniciativas como la *Belt and Road Sustainable Cities Alliance*.

Así mismo, esta creciente asertividad y capacidad de marcar agenda de las ciudades del Sur Global podría estar impactando la habilidad del municipalismo internacional de mostrarse como un movimiento unido, ajeno a las tensiones geopolíticas inherentes a un orden global que vuelve a configurarse en bloques de poder¹. Lo ilustra bien la ausencia de una respuesta municipalista unificada ante la guerra desatada por la invasión rusa de Ucrania y ante la guerra entre Israel y Gaza.

Respecto a la primera, las ciudades occidentales se han alineado con las posiciones de sus gobiernos nacionales, denunciando la invasión, apoyando las sanciones y desplegando puentes de solidaridad con sus pares en Ucrania. En claro contraste, las ciudades chinas y buena parte de las grandes urbes iraníes, indias y de muchos países africanos y del Sudeste Asiático se han mantenido en una equidistancia que ha incomodado a sus socios occidentales.

Siguiendo la misma lógica, la existencia de visiones irreconciliables sobre la guerra Israel-Gaza ha generado tensiones importantes dentro de los espacios de decisión política de algunas de las redes de ciudades con vocación más universalista, como CGLU. Valga como ejemplo el silencio de esta organización (y de muchas otras) ante un conflicto que ya se ha llevado a demasiadas víctimas por delante.

En definitiva, en un momento de crisis globales múltiples, en que cada vez más países del Sur Global están dispuestos a contestar y reinterpretar la hegemonía del orden liberal, no debería sorprender que los movimientos tectónicos que nos están llevando a replantear el multilateralismo tal y como lo entendemos hoy, estén afectando también al multilateralismo urbano. Quizás el reto más importante que tenemos por delante es cómo transformar estos movimientos sísmicos en una oportunidad para avanzar hacia un municipalismo más inclusivo.

1. Fernández de Losada, A. «La diplomacia de las ciudades ante la guerra en Ucrania: ¿Hacia un municipalismo de bloques?». *Opinión CIDOB*, 722 (2022).



EL ACORDEÓN DEL CLIMA: COHESIÓN Y TENSIÓN ENTRE EL NORTE Y EL SUR GLOBALES

DIDAC AMAT I PUIGSECH

Doctorando en Derecho Internacional Climático,
Universidad Pompeu Fabra

En la década de los ochenta del siglo pasado el astrofísico estadounidense Carl Sagan calificó el cambio climático como una encrucijada histórica para nuestro planeta. Por primera vez, una especie tenía en sus manos la clave de su evolución y supervivencia. Asimismo, Sagan advertía que la gobernanza de un conflicto de tal magnitud exigía un nivel de conciencia global que, en aquellos momentos, distaba mucho de alcanzarse.

Pocos años después, en 1992, la comunidad internacional acordaba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el primer tratado internacional sobre el tema. En un homenaje involuntario a las palabras de Sagan y de tantos otros científicos, las primeras líneas de la Convención definen el calentamiento global como una «preocupación común de la humanidad».

Desde entonces, la gobernanza climática ha ofrecido espacios de cohesión y de cooperación entre estados históricamente enfrentados, como demuestra el consenso en torno al Acuerdo de París de 2015, ratificado por 194 estados. A pesar de ello, los distintos grados de dependencia de los combustibles fósiles, la desigualdad estructural entre el Norte y el Sur globales y los diferentes niveles de vulnerabilidad ante los efectos del calentamiento global evidencian sobradamente que la gobernanza climática es, también, una fuente de tensión y conflicto globales.

La gobernanza del cambio climático se comporta, así pues, como un acordeón. De manera similar a como lo hace el instrumento musical, que requiere la contracción y la distensión para emitir sonido, el calentamiento global y su gobernanza también implican el manejo continuado de factores que favorecen la cohesión de los miembros de la

comunidad internacional cuando se unen; y, al mismo tiempo, de elementos que pueden conducir a su polarización a medida que se alejan.

La lista de elementos cohesionadores y polarizadores es larga y dinámica. Así pues, aquí recogeremos aquellos elementos principales y de mayor recorrido en el tiempo.

Factores de tensión de la gobernanza climática

Tradicionalmente, la fractura Norte-Sur ha sido el principal eje vertebrador de las alianzas climáticas. Por supuesto, no se trata de bloques homogéneos, y las discrepancias internas han aflorado en numerosas ocasiones. Las diferencias públicas entre la Unión Europea y los EEUU de Bush o de Trump, y la crítica de los pequeños estados insulares a potencias emergentes como India, son los mejores ejemplos de esta heterogeneidad interna. De hecho, a día de hoy los estados del Sur Global se articulan políticamente a través de varios grupos negociadores –el grupo de Estados Menos Desarrollados, el grupo Africano o el grupo de Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, entre otros–. Sin embargo, la evidencia de que estos estados tienen intereses comunes hace que todos ellos también negocien colectivamente a través del G77+China, el grupo negociador que engloba a todo el Sur Global. En la práctica, las diferencias entre bloques han sido centrales para explicar las negociaciones climáticas y la arquitectura del régimen internacional del cambio climático. ¿Cuáles son, entonces, los principales puntos de conflicto entre el Norte y el Sur en materia climática?

Un primer factor de tensión, y probablemente el más relevante para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París, es el relativo a la inversión del presupuesto restante de carbono. Según los cálculos del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (en inglés, IPCC), limitar el aumento de temperatura a 1,5 °C implica limitar las emisiones posteriores a 2020 a 500 Gt de CO₂. A día de hoy, sin embargo, no se ha alcanzado el consenso necesario sobre la distribución geográfica de estas emisiones, hasta el punto que, en virtud del Acuerdo de París, se permite que cada Estado decida el volumen de emisiones que quiere reducir. No obstante, países como India siguen reclamando que estas 500 Gt se destinen a favorecer el desarrollo del Sur Global.

Ciertamente, la mitigación no es el único marco de confrontación. Incluso si se consiguieran alcanzar los objetivos fijados por el Acuerdo de París, las consecuencias de un calentamiento global de 2 °C podrían ser devastadoras. Las Naciones Unidas han alertado de que el cambio climático pone en peligro elementos esenciales del orden internacional, desde el régimen de derechos humanos o la seguridad internacional hasta la soberanía y la autodeterminación de algunos estados insulares. En este contexto, el rol de las políticas de adaptación y transferencia de financiación y tecnología se encuentran en el centro del debate Norte-Sur. Mientras que actores como la Unión Europea y, a día de hoy, EEUU, dirigen sus esfuerzos a adoptar acuerdos sobre la mitigación y la reducción de emisiones, el Sur Global pone el énfasis en las propuestas encaminadas a garantizar la adaptación climática y el acceso sostenido a la financiación necesaria. Si bien no hay ningún actor que niegue que las tres prioridades son relevantes (adaptación, mitigación y financiación), lo cierto es que encontrar el punto de equilibrio entre todas ellas no es fácil. A modo de ejemplo, del conjunto de los fondos climáticos que el Norte transfirió al Sur entre 2016 y 2020 menos de un 20 % se destinaron a políticas de adaptación.

Al mismo tiempo, una de las reticencias del Sur para seguir avanzando en la agenda de mitigación es el incumplimiento sistemático del acuerdo para transferir 100.000 millones de dólares anuales en financiación climática a partir de 2020.

Finalmente, la aprobación de tasas al carbono, especialmente aquellas que tienen efectos transfronterizos, también son motivo de tensión entre bloques. Estas medidas, ambiciosas y de extrema necesidad, son vistas por una parte del Sur Global como un freno a la atracción de inversión extranjera. El Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (en inglés, CBAM), también conocido como el arancel al carbono aprobado por la Unión Europea, constituye un ejemplo paradigmático. Para evitar la competencia desleal de los productos importados respecto a los propios, el CBAM aplica el impuesto sobre el carbono que ya pagan los productores europeos a los bienes y servicios que entran en el mercado único. Ante la pérdida de atractivo que esto le supondría, sin embargo, China ya ha manifestado su oposición frontal a la medida.

Factores de cohesión de la gobernanza climática

La gobernanza climática no es solo una fuente de conflictos. Afortunadamente, también puede abrir espacios de cooperación entre el Norte y el Sur globales. En este sentido, la propia estructura institucional del régimen climático favorece la cohesión. A pesar de las merecidas críticas a unas Conferencias de las Partes (en inglés, COP) que todavía no han conseguido parar el aumento de las emisiones, estas citas anuales favorecen la cooperación entre países mediante tres mecanismos.

En primer lugar, la amplísima participación de actores internacionales –incluidos estados, representantes de la sociedad civil internacional y empresas transnacionales– favorece que las COP se conviertan en centros de negociación constante entre puntos de

vista divergentes. Fruto de esta negociación, que refuerza el carácter comunitario de la sociedad internacional, los estados acaban convergiendo en una postura única y compartida que ya no los representa individualmente. Así, las decisiones adoptadas por las COP son el mejor ejemplo de lo que algunos autores denominan «intereses públicos globales».

Por otra parte, el método de toma de decisiones de las COP también ha sido una garantía para evitar la polarización del régimen. Ante la incapacidad de los estados para acordar el sistema de mayorías, en la práctica las resoluciones se adoptan por consenso. Esto ha provocado que, en algunas ocasiones, como la COP15, se bloqueen decisiones ambiciosas. Sin embargo, la búsqueda del consenso también ha evitado un desarrollo normativo inasumible para algunas partes, lo que podría conducir a un cuestionamiento radical del régimen.

En segundo lugar, la gobernanza climática también contribuye a la cohesión global mediante mecanismos como el Fondo internacional de Respuesta ante Pérdidas y Daños, una reivindicación histórica del Sur Global aprobada en la pasada COP28 y que, en esencia, asume la naturaleza comunitaria de las consecuencias climáticas. Ya no solo se abordan las soluciones de forma conjunta, exigiendo que se reduzcan las emisiones en todas las latitudes, sino que a partir de ahora se asume que la comunidad internacional debe indemnizar una parte de los daños que ha provocado en el Sur Global. De ahora en adelante, cuando

un estado vulnerable sufra perjuicios derivados del calentamiento global podrá acceder a mecanismos de compensación colectiva.

Finalmente, otro ejemplo de esta dinámica de cohesión es el Mecanismo de Desarrollo Sostenible. Este instrumento, previsto tanto en el Protocolo de Kioto como en el Acuerdo de París, permite a los países del Norte invertir en proyectos de descarbonización del Sur Global y obtener, a cambio, créditos de emisiones. A pesar de las críticas que reciben, lo cierto es que estos proyectos generan un marco de incentivos que pueden alinear actores diversos a favor de la descarbonización.

Conclusiones

Cada vez son más las voces que afirman que el calentamiento global es el principal reto de la comunidad internacional. A medio plazo, mitigar sus causas puede implicar cuestionar elementos centrales del orden internacional, desde la soberanía hasta el actual régimen de libre comercio. No hacerlo puede poner en peligro nuestra supervivencia como especie.

Hacer sonar el acordeón climático implicará adoptar políticas que cohesionarán la comunidad internacional y, simultáneamente, asumir retos que distanciarán a sus miembros. Las tensiones derivadas de la falta de adaptación al calentamiento global y algunas de las medidas para hacerle frente, como el CBAM, se pueden contrarrestar con iniciativas cohesivas como el Mecanismo de Desarrollo Sostenible o la implementación efectiva del Fondo de Respuesta ante Pérdidas y Daños.

A estas alturas, el IPCC ya ha escrito la partitura que nos debe permitir mitigar esta crisis planetaria. Las notas son claras y el compás, contundente y acelerado. Tocar esta partitura permitiría mantener el calentamiento a 1,5 °C y garantizar un desarrollo sostenible para los dos hemisferios, pero exige reducir las emisiones globales un 45 % a lo largo de esta década. Por ahora, no obstante, la comunidad internacional se ha dejado seducir por otras melodías.



EL COMPROMISO DE LA UE CON EL SUR GLOBAL: DEL DISCURSO A LA REALIDAD

SAMUELE C. A. ABRAMI

Doctorando en Ciencias Políticas, Catholic University of the Sacred Heart (Milán); Investigador visitante, Stockholm University Institute for Turkish Studies, Sabanci University (Estambul)

Desde que empezó la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia, en febrero de 2022, el Norte Global mantuvo la esperanza de poder aprovechar la circunstancia para reforzar su cohesión interna y lograr que los países del Sur Global¹ se adhirieran a sus llamamientos estratégicos. Sin embargo, el resto del mundo dio un tibio apoyo a la respuesta transatlántica. Muchos estados se abstuvieron de condenar a Rusia, y pocos han apoyado las sanciones económicas. Por su parte, la guerra en Gaza ha asestado otro duro golpe al objetivo de la UE y ha puesto claramente de manifiesto el doble rasero de Occidente, causando insatisfacción en muchos países del Sur Global. Desde el punto de vista de la UE, que se presenta a sí misma como defensora del multilateralismo, partidaria de la solidaridad internacional y el donante más generoso de ayuda al desarrollo, esta reacción suscita el interrogante de por qué le cuesta tanto a Europa comprometerse constructivamente con el Sur Global.

Muchos observadores han señalado últimamente que el orden liberal internacional está experimentando una profunda trans-

formación, marcada por el surgimiento de nuevas potencias que desean desafiar la hegemonía tradicional de las naciones occidentales. Entre estas fuerzas transformadoras no solo se encuentran China y Rusia, sino también otros países del Sur Global. A pesar de ser una amalgama heterogénea de naciones que abarcan diferentes geografías,

culturas y situaciones económicas, el Sur Global comparte hoy en día una parte significativa del PIB global; el 42% en comparación con el 19% de hace tres décadas. Este cambio resalta la creciente influencia económica y diplomática de estos países y explica su deseo de afirmarse y tener voz en la configuración de un nuevo modelo de gobernanza global.

Conscientes de la relevancia del Sur Global, los estados europeos han mostrado un notable aumento de la atención hacia este en los últimos años.

Sin embargo, desde el punto de vista de estos países, la percepción de que Europa ha estado tratando conscientemente de influir y cortejarlos viene acompañada de la sensación que Bruselas no ha abandonado por completo su lógica clásica de confrontación de bloques frente a poderes no afines. No es casual que el Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores,

**Sigue
siendo
esencial
que la UE
mantenga
sus valores
y principios
al mismo
tiempo
que se
compromete
con el Sur
Global**

1. Para una discusión taxonómica en profundidad, véase Elena Fiddian-Qasimiyeh y Patricia Daley (eds). *Routledge handbook of South-South relations* (Londres: Routledge, 2019).

Josep Borrell, se refiriera a Europa como un «un jardín que ofrece la mejor combinación de libertad política, prosperidad económica y cohesión social, [mientras] la mayor parte del mundo es una selva que podría invadir el jardín». Unido a la espiral de múltiples crisis, esta dialéctica afecta tanto a la dinámica interna de la UE como a su lugar en el tablero mundial.

Sobre esto, si bien es innegable que el compromiso de la UE con el Sur Global ha aumentado a nivel comercial, energético y diplomático, la condicionalidad de sus acuerdos (ligada principalmente a los derechos humanos y la democracia), es percibida como hipócrita por sus destinatarios. Es más, lejos de ser uniforme e incondicional, la naturaleza de las relaciones que la UE establece con cada uno de estos países se ve condicionada por factores como la proximidad geográfica, económica y cultural, el legado histórico o las urgentes necesidades de desarrollo. Esta aproximación condicional de los miembros de la UE contrasta con países como Rusia y China, así como con potencias emergentes como Turquía y los Emiratos Árabes Unidos, que parecen abordar mejor las necesidades del Sur Global sin vincularlas necesariamente a requisitos que a menudo son difíciles de cumplir.

Más allá de la confrontación: abordar la realidad

Si Europa quiere revertir esta tendencia, debe reconocer que no se trata meramente de discursos y percepciones de Occidente *versus* «el resto», sino también de una realidad con claros tintes geopolíticos. En primer lugar, es importante analizar el mundo mul-

tipolar en el que vivimos y en lugar de mirar solo hacia Occidente, comprender que son muchos los países del Sur Global que están optando por explorar sociedades alternativas; China y Rusia están aprovechando el momento para reforzar su influencia en Asia, África y América Latina, lo que no implica que esto sea en substitución de sus vínculos con Estados Unidos, el Reino Unido y la UE. En su desempeño, muchos países del Sur Global tratan de romper con el tradicional papel sumiso que hasta ahora han tenido en la política global para adoptar una postura

proactiva. El reto ahora es que las nuevas relaciones que se están tejiendo no reproduzcan las asimetrías del pasado –de hecho, las potencias emergentes se esfuerzan por no ser calificadas de neocoloniales–, y que se construyan a partir de enfoques renovados y abiertos a las posibilidades de un futuro compartido y en pro del bien común.

En segundo lugar, es importante reconocer que el Sur Global no es un bloque monolítico, ni cuenta con un líder o portavoz hegemónico. No existe un enfoque único que valga por igual para relacionarse con todos estos países. Aunque com-

parten una misma desconfianza y sensación de marginación en el sistema de gobernanza mundial existente, sus respuestas a los acontecimientos y desafíos internacionales difieren entre sí. De hecho, las posiciones del Sur Global sobre muchas cuestiones no se limitan a ser reflejo de concepciones alternativas del sistema global de gobernanza frente a Occidente. Implican también preocupaciones y aspiraciones concretas sobre cuestiones de desarrollo económico y social. Esto debería ser una invitación para que Europa se brinde a escuchar sus voces y a entablar un diálogo constructivo que vaya más

Si la UE apuesta por el diálogo (...) y por defender sus valores, puede tener un papel constructivo en un orden mundial más inclusivo y equitativo

allá de las narrativas tradicionales de ayuda. Las potencias intermedias y los nuevos mediadores como Turquía, Indonesia y Qatar pueden servir de puente para facilitar este diálogo y la cooperación en torno a desafíos compartidos para promover un orden mundial más inclusivo y equitativo.

Por último, sigue siendo importante reconocer que una política internacional pragmática que carezca de una brújula moral podría socavar los esfuerzos de la UE para hacer frente a los desafíos mundiales y exacerbar las tensiones existentes. Por lo tanto, sigue siendo esencial que la UE mantenga sus valores y principios al mismo tiempo que se compromete con el Sur Global, fundamentando sus acciones en un compromiso con los derechos humanos, la democracia y la justicia social. A pesar de las diversidades existentes dentro del Sur Global, hay líneas comunes que vinculan estas naciones, como una aspiración compartida de una mayor representación e influencia en los procesos globales de toma de decisiones. Las acciones de la UE deben guiarse por la comprensión de estas dinámicas y por el compromiso de abordar la demanda de reformas de las estructuras de gobernanza mundial existentes, garantizando una mayor equidad e inclusión. Además, la UE debe reconocer que sus acciones y políticas en materia de comercio, cambio climático y migraciones tienen consecuencias de largo alcance para el Sur Global. Esto conlleva la necesidad de un diálogo genuino con estas naciones para entender sus prioridades y preocupaciones, con el objetivo de diseñar conjuntamente políticas y programas que respondan a sus necesidades de una manera más holística. También implica garantizar que los acuerdos comerciales sean justos y equitativos, y que la ayuda al desarrollo tenga lugar de manera que capacite a las comunidades locales y promueva el desarrollo sostenible, implicando tanto a los gobiernos como a las sociedades civiles.

En resumen, el compromiso de la UE con el Sur Global debe ir más allá de la narrativa de la competencia y comprometerse con otras partes del mundo en base a realidades y valores compartidos, y no en términos de pertenencia a bandos diferentes. Si la UE apuesta por el diálogo, por abordar las necesidades de desarrollo y por defender sus valores, puede desempeñar un papel constructivo en la configuración de un orden mundial más inclusivo y equitativo.



«DEBEMOS ESCUCHAR
LOS PROBLEMAS REALES
DE LOS PAÍSES DEL SUR E
INCORPORARLOS A LA AGENDA
INTERNACIONAL»

Pol Morillas, director, CIDOB

EN CONVERSACIÓN CON
Embajador Christoph Heusgen, presidente
de la Conferencia de Seguridad de Múnich

Christoph Heusgen

Presidente de la Conferencia de Seguridad de Múnich (MSC) desde 2022. Con anterioridad a este cargo, fue Representante Permanente de Alemania ante las Naciones Unidas (2017-2021) y, entre 2005 y 2017, ejerció de Asesor de Política Exterior y Seguridad de la canciller federal Angela Merkel. Heusgen también ha ocupado cargos de responsabilidad en el marco de la UE, donde fue director de la Unidad de Políticas del Alto Representante, Javier Solana, en la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea (1999-2005). Instaurada en 1963, la cita anual de la MSC se ha convertido en uno de los foros de debate más importantes del mundo en materia de política de seguridad y defensa internacional. La conferencia adopta una visión amplia de la seguridad, que abarca las dimensiones económica, ambiental y humana de la seguridad, y que plasma en su Informe Anual (<https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2024>).

Pol Morillas (PM): Sea bienvenido, embajador Christoph Heusgen, presidente de la Conferencia de Seguridad de Múnich, a una nueva edición de *En Conversación con CIDOB* que, en este caso, queremos dedicar a abordar las principales cuestiones que ocupan la agenda internacional, como el conflicto en Ucrania o la crisis en Gaza, pero también a reflexionar sobre la relevancia del Sur Global como una entidad emergente y significativa en el orden internacional. Y aprovechando su posición privilegiada como presidente de la MSC, permítame empezar con una pregunta deliberadamente amplia: ¿cuál es su percepción acerca de la actual transformación del escenario geopolítico global, cada vez más complejo y marcado por una creciente rivalidad entre potencias? ¿Cómo describiría usted las dinámicas que determinan el sistema internacional hacia el que nos encaminamos y qué actores son, a su modo de ver, los más relevantes?

Christoph Heusgen (CH): Permítame empezar dando las gracias a CIDOB por la invitación a discutir sobre cuestiones tan relevantes. Ciertamente, comparto su posición de partida: nos encontramos en un contexto global de una

enorme complejidad, quizás la mayor de la que tenemos memoria, y que recientemente se ha visto agravada por una serie de episodios que cuestionan frontalmente algunos pilares básicos del sistema, como la primacía del derecho internacional. Lo que hace que este momento sea particularmente grave es que quienes cuestionan el modelo no son un reducido número de estados *rebeldes* o marginales del sistema, sino que son países tan poderosos como EEUU –bajo la Administración Trump–, Rusia o China. Mi sensación es que esto nos coloca en una situación muy peligrosa, que fomenta la idea de que en el sistema internacional la ley que impera es la ley del más fuerte. Y esto me preocupa, porque contraviene el modo en que creo firmemente que deben actuar los estados, más aún cuando aumenta la complejidad; debemos preservar a toda costa los principios del derecho internacional y de la carta de la ONU, que otorgan una representación igual a todos los países. Es más, en lugar de crear excepciones y minar el carácter coral del sistema internacional, lo que deberíamos hacer es sumar a este orden internacional basado en reglas al máximo posible de actores internacionales, entre ellos, los del denominado Sur Global, que tienen una importancia capital y que no podemos pasar



por alto. Desde la Conferencia de Seguridad de Múnich, la entidad que, como sabe, presido, lo tenemos claro. Si bien nacimos en 1963 como un foro dedicado a la seguridad y la defensa y con un enfoque eminentemente transatlántico, puedo decir que esto, hoy, ha cambiado. Es más, una de mis prioridades al frente de la MSC es visibilizar y dar voz al Sur Global en la elaboración de nuestra agenda. Esto se apoya en la creencia de que hoy en día ya no existen los retos locales; todos los retos que tenemos ante nosotros tienen una dimensión y repercusiones globales. Cuando invitamos a los países del Sur Global a nuestra cita anual en Múnich es porque queremos saber de primera mano cuáles son sus preocupaciones y sus prioridades –que acostumbran a quedar sofocadas por voces más potentes–, y que, permítame decir, son bien distintas de las que a menudo les atribuimos. No obstante, y antes de proseguir con la conversación, déjeme expresar también mis reservas acerca de la validez y el alcance del término «Sur Global», ya que creo que implica una generalización que, lejos de ayudarnos a lidiar con la complejidad a la que hacíamos referencia, emborrona los matices que existen dentro de un grupo de países con capacidades e intereses muy diferentes. Tengo, por tanto, una actitud ambivalente frente a la noción emergente del Sur Global: bien estará si contribuye a una mejor comprensión de los problemas reales de los países del Sur y nos ayuda a incorporarlos a la agenda internacional; no obstante, mi temor es que a costa de ello nos perdamos matices con grandes implicaciones geopolíticas.

PM: Entiendo por sus palabras que comparte la creencia de que vivimos en un mundo mucho más geopolítico y, también, más conflictivo. Y que esto se explica, por lo menos en parte, por una rivalidad manifiesta entre las grandes potencias por cuestiones geopolíticas, que da pábulo a los conflictos armados, a los que acompañan crisis humanitarias severas, como vemos en Ucrania y Gaza, crisis que también se dan en otros muchos conflictos de igual, o incluso mayor virulencia para la población civil, y que lamentablemente, pasan prácticamente inadvertidos para los grandes medios de comunicación, como es el caso de Sudán. Mi pregunta a este respecto es doble: ¿debemos prepararnos para un mundo que será cada vez más conflictivo? Y, segundo: ¿qué implicaciones tiene esto para los mecanismos e instituciones de seguridad global vigentes hoy día?

CH: Mi respuesta a su primera pregunta es que sí, y así lo afirman los datos: el número de conflictos abiertos hoy en día no tiene precedentes. Y como sabe la lista de conflictos olvida-

dos a la que hacía referencia es larga, e incluye situaciones dramáticas como las que se viven en Somalia, en el Cuerno de África y en Haití, por nombrar solo algunos. Asistimos también a múltiples crisis humanitarias, que dan lugar al mayor número de refugiados del que tenemos constancia. Y esto es de prever que siga agravándose debido a la incidencia del cambio climático. A mi modo de ver, el único modo de afrontar todas estas crisis y desafíos globales es mediante la consolidación y el respeto del derecho internacional común, y debemos decir las cosas por su nombre: hay que denunciar a Rusia cuando viola la carta de la ONU y el derecho internacional al atacar a Ucrania; pero también, y reconociendo el derecho de Israel a su autodefensa tras el ataque brutal por parte de Hamás en octubre de 2023, hay que exigirle que su respuesta respete el derecho internacional y el derecho internacional humanitario. Desde Occidente, debemos mejorar ciertas actitudes y conductas si queremos dejar sin argumentos a los que nos acusan de doble moral. La solución es defender la coherencia en la aplicación del Derecho Internacional, y aplicar los mismos criterios a cualquier tipo de crisis o conflicto, independientemente de los actores y de su situación geográfica. Aun reconociendo sus imperfecciones, que son muchas, nuestro compromiso debe ser la defensa del actual orden internacional basado en reglas, así como los valores que encarna la carta de Naciones Unidas, ante los envites que, desde China o desde otros muchos lugares, se lanzan para poder reemplazarlo por un sistema internacional de nuevo cuño, del que, por el momento, sabemos más bien poco.

PM: Me parece muy oportuna esta mención que hace a la doble moral con la que se afrontan los conflictos actuales que, como bien dice, nutre muchas de las críticas al actual sistema internacional. No obstante, y antes de adentrarnos en este aspecto, permítame preguntarle por su definición del concepto del Sur Global, ante la que afirmaba hace un momento es usted escéptico. ¿Cuál cree usted que puede ser el alcance de la noción Sur Global y qué importancia le otorga como espacio de concertación de países con cada vez mayor influencia en la esfera política internacional?

CH: No quisiera que me malinterprete; si bien he apuntado a algunas de las debilidades del concepto Sur Global, creo que tiene también un potencial nada desdeñable. Sin ir más lejos, en la MSC optamos por abrir la edición de 2023 con una sesión que, en lugar de reunir a los máximos representantes de la OTAN o de grandes potencias tradicionales, contó con la

participación de líderes de varios países del Sur Global, como Filipinas, Colombia, Namibia o Brasil. Con esta decisión queríamos mandar dos mensajes: en primer lugar, uno a nivel interno, dirigido a nuestra audiencia y a los tradicionales participantes del foro; y, en segundo lugar, queríamos enviar también un mensaje a los países de África, de América Latina y de Asia para comunicarles que sus preocupaciones también son nuestras, y que deben ser escuchadas. Y la sesión fue muy enriquecedora, ya que pudimos ver que sus inquietudes no son las mismas que las que tiene Occidente, sino que están vinculadas a los precios de los alimentos, los de la energía o la deuda externa, entre otras cuestiones. Y de nuevo en la edición de 2024 hemos repetido este formato, que hace que las demandas del Sur Global puedan ser escuchadas y comprendidas por los líderes políticos occidentales. Esto nos ayuda a generar la consciencia de que muchos problemas están relacionados entre ellos y que es esencial unir esfuerzos para encontrar soluciones compartidas. Quisiera hacer un inciso acerca de la edición de este año, ya que dedicamos una sesión a la crisis en Haití que, como sabe, va a contar con una implicación activa de Kenya como líder de una misión multinacional de seguridad de Naciones Unidas, en un ejemplo de la tendencia a una mayor implicación del Sur Global en la resolución de conflictos internacionales. Si bien este conflicto no abre los noticiarios en mi país, Alemania, y me temo que pasa inadvertido también en otros muchos lugares, creo que desde foros como la Conferencia de Múnich debemos jugar este papel más didáctico: subrayar y explicar las cuestiones globales desde ópticas y liderazgos que no sean exclusivamente occidentales.

PM: En este acercamiento común a los desafíos globales, tanto del Norte como del Sur, diría que las alianzas son un elemento esencial. Y la tentación está siendo, en muchos casos, el establecimiento de alianzas con los países denominados de mentalidad afín, con los que se comparten ciertos valores o una interpretación coincidente de los retos globales. No obstante, y retomando su afirmación de que hoy los desafíos son comunes y globales –como el cambio climático, o una pandemia–, ¿nos aleja este énfasis en los países afines de la solución compartida a la que aspiramos? Lo digo, porque, en lugar de depositar el énfasis en la naturaleza del actor, quizá lo relevante sería centrarse en el contenido en sí de la alianza. Incluso si no se comparten de entrada los valores y principios, de manera que se pueden establecer alianzas más focalizadas y efectivas, en defensa de los bienes públicos globales,

por ejemplo. ¿Cuál es su opinión al respecto? ¿Son compatibles estas dos maneras de abordar una alianza, o por el contrario, las ve excluyentes?

CH: Esta es una pregunta muy pertinente. En mi opinión no se trata de escoger entre una u otra opción, sino que las dos opciones son perfectamente válidas. Es muy lícito buscar alianzas con socios con los que se comparten ideas afines, como pueden ser los valores democráticos o ciertos intereses en particular, pero en este momento, resulta muy enriquecedor y valioso –y esta es una visión que el G7 ha desarrollado últimamente– abrirse a otros socios menos habituales y desarrollar con ellos un diálogo constructivo en base a unos intereses o proyecto en común. Para mí, lo esencial es que las alianzas tengan un encaje en el marco de Naciones Unidas, es decir, aprovechando todos los tratados y regulaciones que tenemos al alcance, ya que representan el entorno ideal donde se respeta y reconoce a todos los actores por igual.

PM: Ya que menciona a las Naciones Unidas, centrémonos ahora en la vigencia del sistema multilateral actual. En los últimos años hemos sido testigos de numerosas disputas, lo que ha provocado un aumento de la presión en el propio sistema multilateral, con Naciones Unidas a la cabeza. Es evidente que tiene carencias, y que estas afloran a medida que cambian los apoyos y las estrategias de las grandes potencias, sin cuyo compromiso no es posible gestionar con éxito las crisis globales. ¿Cuál es su opinión sobre el sistema multilateral actual? ¿Cómo podemos reformarlo para que sea más representativo y capaz de lidiar con las crisis globales que mencionaba?

CH: Antes de cualquier otra consideración, permítame subrayar que debemos ser muy prudentes a la hora de dar por perdidas a las organizaciones internacionales vigentes, aunque pensemos que no funcionan o que son ineficaces. Honestamente, creo que hoy por hoy no estamos en condiciones de crear una nueva ONU, con el consenso mayúsculo y todo el sistema normativo que esto requeriría. Por tanto, nuestros esfuerzos deben focalizarse en, por un lado, proteger y mantener vigente este sistema; y, por otro lado, esforzarnos en mejorar la representatividad de la organización y su eficacia. Por ejemplo, si hablamos del Consejo de Seguridad, pienso que tenemos que ser realistas y pensar en reformas factibles: sabemos que ninguna de las cinco potencias con derecho a veto en el Consejo está dispuesta a ceder este poder,



esto es así. No obstante, sí existe la posibilidad real de cambiar la composición del Consejo, ya que para ello se necesitan dos tercios de los votos en la Asamblea General. Estamos pues ante una cuestión de voluntad política, que requiere del compromiso de los países para hacerlo posible. Y lo mismo ocurre en el caso de otras organizaciones internacionales, como las financieras, que deberían reflejar mejor la imagen actual del mundo y de los flujos financieros, cosa que no sucede. De no hacerlo, nos arriesgamos a que estas instituciones, que son tan importantes, y que no parecen tener reemplazo, pierdan legitimidad. Este debería ser el camino para reformar las instituciones internacionales, respetando siempre el orden internacional basado en reglas, como he dicho anteriormente.

PM: Hablemos ahora un poco de la Unión Europea, que desde su creación en 1957 ha sido y es un actor importante de este sistema multilateral basado en reglas al que hacía mención. No obstante, también hoy la UE afronta múltiples desafíos importantes, entre ellos, el de mejorar su relación con este Sur Global al que hacíamos referencia anteriormente, y que se ve lastrada por la memoria del pasado colonial europeo y por las críticas relativas a la doble moral occidental. Bajo su punto de vista y con la pretensión de reforzar el multilateralismo, ¿cuál considera que debería ser la aproximación y las prioridades de la UE respecto al Sur Global?

CH: Como sabe, la Unión Europea se fundó como un proyecto de paz, y en buena parte gracias a ella hemos gozado del periodo de paz y estabilidad más largo en la historia del continente. Esta es una realidad irrefutable y por ello debemos preservarla a toda costa. La UE defiende también unos valores y principios que quedan reflejados en sus tratados, y que deben imperar a la hora de establecer relacio-

nes con otros estados. No obstante, esto debe ser compatible con una aproximación abierta y flexible hacia otros países, que evite las actitudes paternalistas de tiempos pretéritos y que tenga en cuenta que, a menudo, los valores y principios de nuestros interlocutores no se corresponderán con los nuestros. Debemos encontrar vías para que esto no sea un obstáculo a la hora de desarrollar buenas relaciones y establecer marcos de cooperación efectivos con otros países. La UE debe reconocer que existen otras visiones del mundo, y escuchar y reconocer dichas realidades políticas, con el objetivo de trabar acuerdos y promover la cooperación internacional que nos permita encarar con éxito los retos comunes que nos depara el futuro, que no son pocos. Por mi experiencia en Naciones Unidas, tengo el convencimiento de que los países del Sur Global desean colaborar con la UE, y creo que esta es una oportunidad que no podemos desaprovechar.

PM: Para terminar con esta conversación, quisiera proponerle el ejercicio, siempre atrevido, de imaginar el futuro; ¿cómo cree usted que sería un orden internacional en el que el Norte y el Sur Global hubieran establecido una dinámica de relación de igual a igual? ¿Qué cambios deberían haber acometido las organizaciones internacionales para llegar a este fin? ¿Sería, en su opinión, un mundo más seguro y estable, o todo lo contrario?

CH: Creo que muchos de los elementos por los que me pregunta han aparecido de un modo u otro a lo largo de esta conversación. En primer lugar, es imperativo que desde Occidente nos desprendamos de las actitudes paternalistas y que hablemos menos, y escuchemos más; aprender a escuchar me parece esencial si lo que queremos es atender a las preocupaciones y las necesidades vitales de los países de África, América Latina y Asia. Permítame ponerle

un ejemplo que creo que ilustra este cambio de paradigma: en las últimas décadas, mi país, Alemania, ha reclamado insistentemente una silla permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. A mi modo de ver, nuestra demanda es perfectamente legítima, ya que Alemania es el segundo mayor contribuyente al sistema de Naciones Unidas, y también el segundo contribuyente de la ayuda para el desarrollo. Sin embargo, no podemos aislarnos de la realidad que nos envuelve y que nos brinda otros elementos a tener en cuenta. El primero de ellos es que a finales de este siglo la población europea será tan solo el 5% de la población mundial y, a pesar de ello, los europeos contamos con dos sillas permanentes –y con derecho a veto– en el Consejo de Seguridad, que ocupan Francia y Reino Unido. No es de prever que aumente la cuota europea por lo que, naturalmente, la solución más sencilla sería que, o bien París o bien Londres nos cedieran su puesto. Pero no nos engañemos, esta es una posibilidad que roza la ciencia ficción, ya que creo que no ha nacido aún el líder político capaz de plantear semejante posibilidad. Por lo tanto, por muy legítima que sea nuestra demanda, los alemanes tenemos que aceptar la realidad y quizá reconocer que el peso de Europa en las organizaciones internacionales es ya muy grande. O quizá plantearnos una lógica de rotaciones –por ejemplo, en el caso del Consejo de derechos Humanos de la ONU–, que también debería dar cabida los países del Sur Global. Mi impresión es que esta debería ser la línea a seguir, no solo en relación al Consejo de Seguridad, sino también con los organismos financieros internacionales. Nos guste más o menos, creo que debemos renunciar a ciertos privilegios para poder dar más voz y derechos al Sur Global, y que las instituciones internacionales devengan más representativas y legítimas. Y así lo hemos intentado hacer en las últimas sesiones de la Conferencia de Seguridad de Múnich, abriendo el debate a la participación de países del Sur, porque creo que es urgente y pertinente hacerlo. De lo contrario, nos arriesgamos a minar de tal forma las normas del sistema internacional y los fundamentos de las instituciones que lo sostienen que favorezca la imposición de la ley del más fuerte, en lugar de prevalecer el imperio de la ley, como creo que debería ser.

PM: Muchas gracias embajador Heusgen por habernos acompañado hoy aquí, por compartir con nosotros su visión constructiva y basada en su dilatada experiencia diplomática de cómo opera el sistema internacional y cómo podemos acomodarlo a los retos de en un mundo cambiante.

CH: Muchas gracias a CIDOB por la invitación.

Esta entrevista es una síntesis editada de una conversación más extensa que se puede consultar en formato vídeo en el canal YouTube de CIDOB, a la cual se puede acceder a través del siguiente código QR:



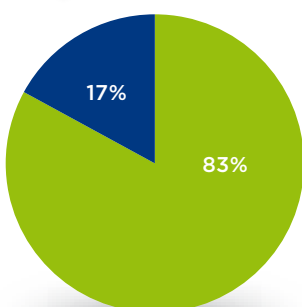
¿QUÉ ES EL SUR GLOBAL?

Uno de los aspectos más criticados de la noción emergente del Sur Global es su indefinición, ya que no solo es una agrupación informal de países, sino que presentan entre ellos enormes disparidades geográficas y también de tamaño, población, riqueza o influencia en el sistema internacional. La interpretación más habitual es la de un grupo heterogéneo de países que no se sienten suficientemente representados en el orden internacional existente, que perciben como desigual y favorable a los intereses de Occidente. Otro factor común es la memoria de la colonización occidental, que sigue estando presente y que despierta desconfianza y un cierto resentimiento, avivado en época reciente por el acceso desigual a las vacunas de la COVID-19. La gran heterogeneidad del Sur Global se pone de manifiesto al analizar las cifras y los posicionamientos políticos de sus miembros, que muestran en muchas ocasiones intereses divergentes.

UNA INFLUENCIA ECONÓMICA CRECIENTE

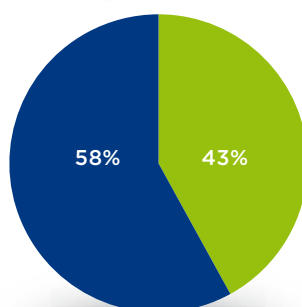
Estos países poseen influencia a través de una identidad colectiva difusa, pero que en algunas áreas, como la económica, puede tener un papel relevante. La creciente rivalidad entre China y EEUU, y en especial su búsqueda de socios, fomenta nuevas dinámicas de identificación colectiva que puedan expandir los contornos de las alianzas internacionales en base a desafíos comunes, como la deuda externa, la fragilidad frente al cambio climático o la necesidad de desarrollar la economía y dotarse de infraestructuras clave. El coste de pertenecer al Sur Global es muy bajo, y a cambio, brinda la posibilidad de aumentar la propia influencia a través del colectivo en algunas áreas, como la diplomática o la gobernanza global.

POBLACIÓN MUNDIAL 2024



● Sur Global
● Resto del mundo

PARTICIPACIÓN EN EL PIB MUNDIAL 2022



PAÍSES DEL SUR GLOBAL*

* De acuerdo con la clasificación de la UNESCO y el FMI.



ANTECEDENTES

1955

Conferencia de Bandung: **Movimiento de Países No Alineados** (MPNA)

1964

G-77. Grupo de países en vías de desarrollo y subdesarrollados (hoy comprende a 135 países)

1969

El activista político Carl Oglesby utiliza por primera vez el término **Sur Global**

1980

La **Comisión Brandt** traza una división Norte-Sur en términos de desarrollo económico

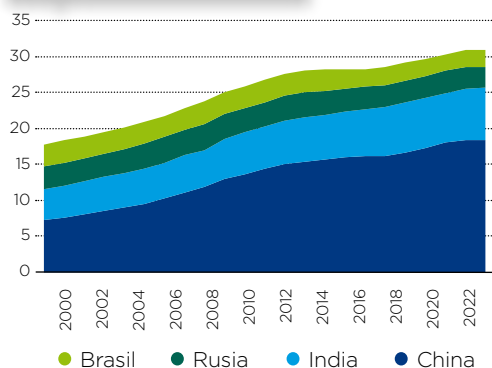
1999

Nace el **G20**, que incluye a Arabia Saudí, Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, México, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Africana

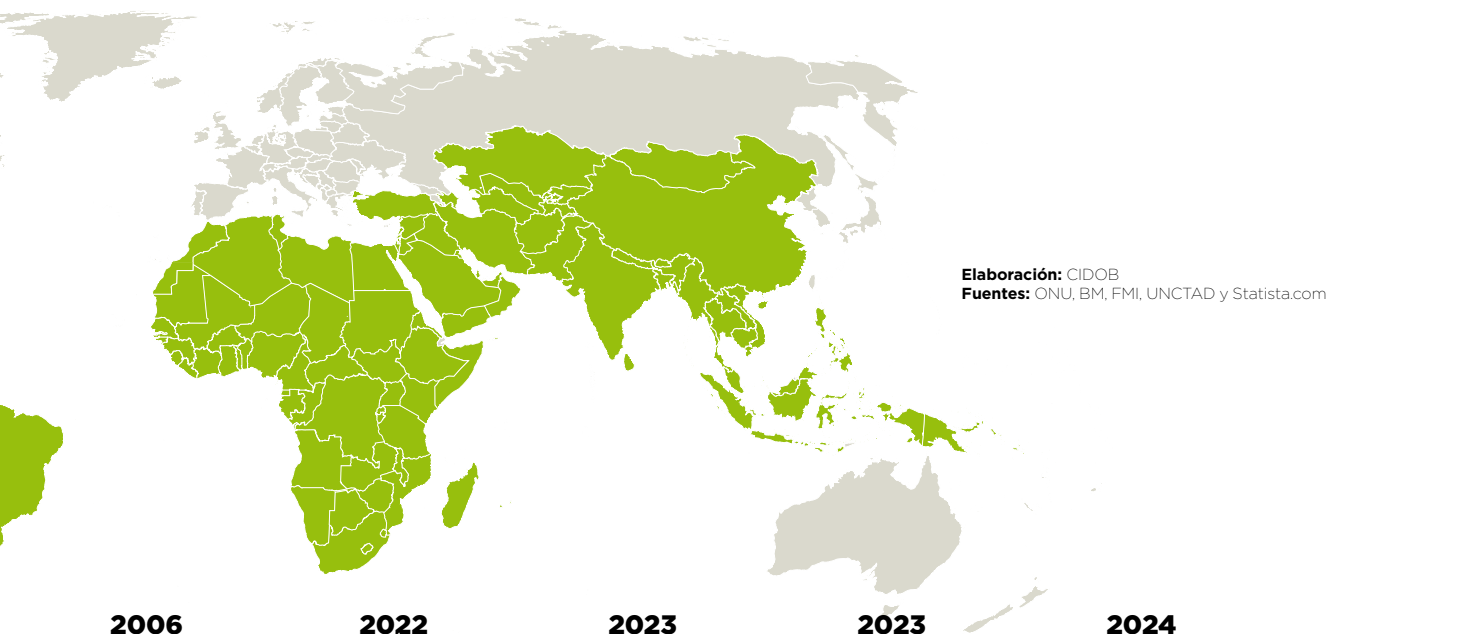
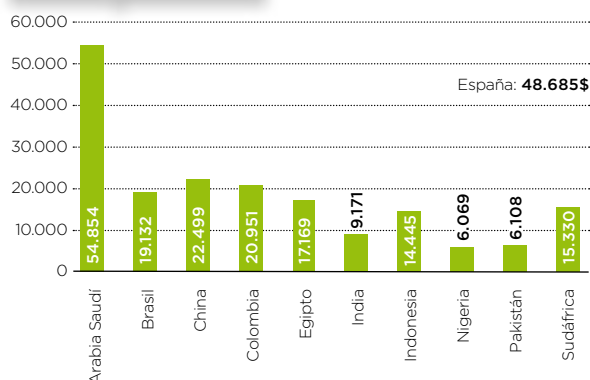
FUTURO: MÁS PESO EN LA POLÍTICA Y LA ECONOMÍA INTERNACIONAL

Las proyecciones económicas indican que para 2030 tres de las cuatro economías más grandes del mundo serán del Sur Global: China, India e Indonesia; y en 2050 serán siete de las diez. Este cambio económico va de la mano de una mayor visibilidad política. Los países del Sur Global se están afirmando cada vez más en la escena global, ya sea con la mediación de China en el acercamiento de Irán y Arabia Saudí o con el intento de Brasil de impulsar un plan de paz para poner fin a la guerra en Ucrania.

**PORCENTAJE DEL PIB MUNDIAL
(2000-2022, % PAÍSES SELECCIONADOS)**



**PIB PER CÁPITA
(PPA, PAÍSES SELECCIONADOS 2022)**



Elaboración: CIDOB
Fuentes: ONU, BM, FMI, UNCTAD y Statista.com

2006

Nacen los **BRICS** (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)

2022

Guerra Rusia-Ucrania. 34 países del Sur Global se abstienen de condenar la agresión rusa en la Asamblea General de la ONU

2023

India acoge dos conferencias sobre ***Voice of Global South***, con más de 125 países asistentes

2023

Guerra entre Israel y Hamás en Gaza. Sudáfrica acusa a Israel de genocidio ante la CIJ de La Haya (enero 2024)

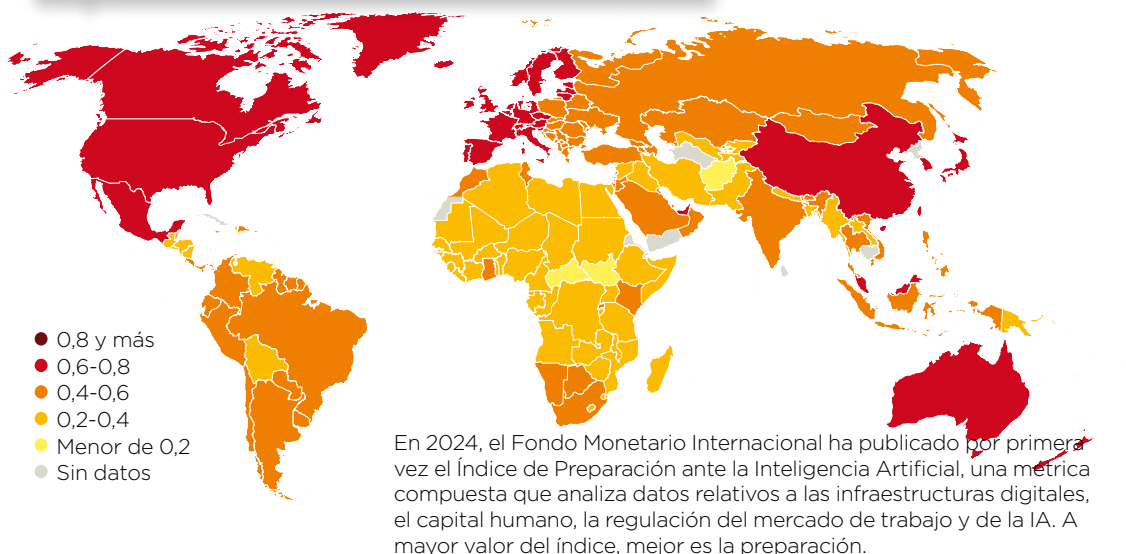
2024

Ampliación de los BRICS a Egipto, Irán, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí y Etiopía

EL SUR GLOBAL Y LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: ¿RUPTURA O INTEGRACIÓN?

A pesar de que estamos aún en los albores de su desarrollo, la Inteligencia Artificial promete revolucionar económica, social y políticamente las sociedades de todo el mundo. Según cálculos de la consultora PwC, la IA podría generar 15,7 billones de dólares para la economía global en 2030. No obstante, y excluyendo a China, solo 1,7 de estos billones se originarían en el Sur Global. El reto es que la transición a la nueva economía de la IA sea beneficiosa e inclusiva, y que no se limite a amplificar las desigualdades ya existentes. Desigualdades que en este caso, existen no solo entre el Norte y el Sur Global, sino también entre los mismos países del sur.

ÍNDICE DE PREPARACIÓN ANTE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL



LA IMPORTANCIA DE TENER UNA ESTRATEGIA

Existe una correlación clara entre la capacidad computacional de los modelos y los costes de entrenamiento, por lo que es de prever que sea cada vez más difícil sumarse a la cabeza de la innovación en IA partiendo de cero, motivo por el cual pueden producirse patrones de dependencia y de colonización de los datos. Ante el riesgo de quedar a merced de terceros, muchos países han publicado sus estrategias nacionales de IA, con vistas a marcarse objetivos y prioridades, y también, incentivar marcos legislativos que puedan prevenir los efectos negativos de la IA.

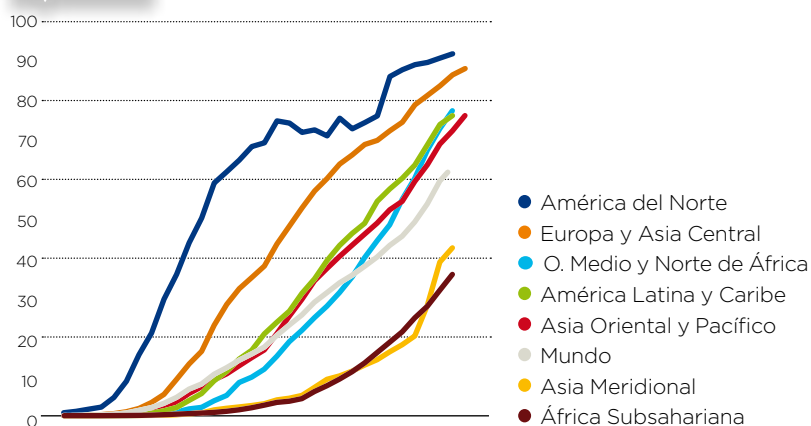
AÑO DE PUBLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE IA (2023)

- 2017** Canadá, **China**, Finlandia.
- 2018** Francia, Alemania, **India**, **Mauricio**, **México**, Suecia.
- 2019** **Argentina**, **Bangladesh**, **Chile**, **Colombia**, Chipre, Rep. Checa, Dinamarca, **Egipto**, Estonia, Japón, Lituania, Luxemburgo, Malta, P. Bajos, Portugal, **Qatar**, Rumanía, **Rusia**, **Sierra Leona**, Singapur, Eslovaquia, **Emiratos Árabes Unidos**, EEUU, **Uruguay**.
- 2020** **Argelia**, Bulgaria, Croacia, Grecia, Hungría, **Indonesia**, Letonia, Corea del Sur, Noruega, Polonia, **Arabia Saudí**, Serbia, España, Suiza.
- 2021** Australia, Austria, **Brasil**, **Hong Kong**, Irlanda, **Malasia**, **Perú**, **Filipinas**, Eslovenia, **Túnez**, **Turquía**, Ucrania, Reino Unido, **Vietnam**.
- 2022** Bélgica, **Ghana**, **Irán**, Italia, **Jordania**, **Tailandia**.
- 2023** **Azerbaiyán**, **Bahrein**, **Benín**, **República Dominicana**, **Etiopía**, **Irak**, Israel, **Rwanda**.

Elaboración: CIDOB

Fuentes: *AI Index report 2024*, Stanford U.; Okolo, Ch., *AI in the Global South: Opportunities and Challenges towards a more inclusive governance*, Brookings, noviembre de 2023; Zulhusni, M., *China vs the US in AI race: America leads, China playing catch up*, Techwire Asia, diciembre de 2023; Melina, G., *Mapping the World Readiness for Artificial Intelligence Shows Prospects Diverge*, junio de 2024, FMI.

PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE HA UTILIZADO INTERNET EN LOS ÚLTIMOS TRES MESES (1990-2022)



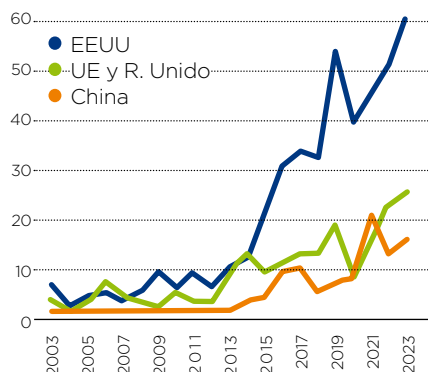
LAS INFRAESTRUCTURAS SON CLAVE

La creación de un ecosistema tecnológico que pueda aprovechar la implantación de la IA depende en buena medida de las infraestructuras básicas, como el acceso a la red o a la electricidad, que en algunos espacios del Sur Global, en especial en entornos rurales y en África Subsahariana, sigue siendo un reto. Lo es también la formación de profesionales y técnicos.

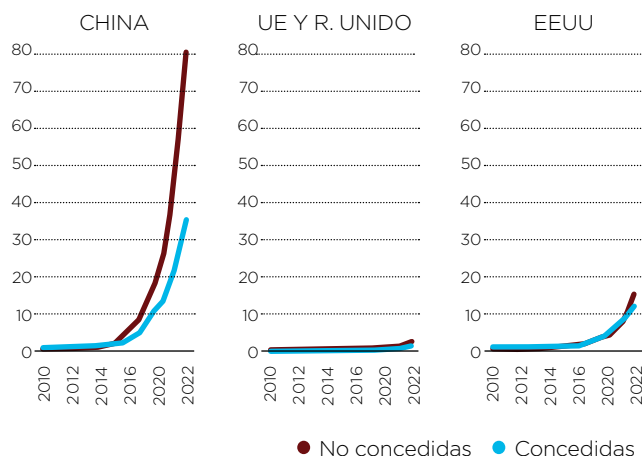
LA RIVALIDAD TECNOLÓGICA

China y EEUU se disputan el liderazgo en el campo de la IA, que por el momento, ostentan los EEUU gracias a los avances de Microsoft (OpenAI, ChatGPT) y de los procesadores Nvidia, y con la ayuda crucial de sanciones sobre componentes concretos mediante la guerra del Chip, que han puesto en apuros a empresas chinas de IA, como SenseTime o Baidu. El país asiático sigue a la cabeza del número de patentes en el sector de la IA (61% vs. 21%). No obstante, ha perdido impulso en el mercado global y, debido también a sus propias restricciones (por ejemplo, para acceder al Gemini de Google) tiende a enfocarse al mercado doméstico.

NÚMERO DE MODELOS DE MACHINE LEARNING PRINCIPALES CREADOS POR CADA ESPACIO GEOGRÁFICO (2003-2023)



ESTATUS DE LAS PATENTES SOLICITADAS POR CADA ESPACIO GEOGRÁFICO (MILES)



INDIA: LUCES Y SOMBRAS DE LA IA

La India tiene una posición ambivalente ante la IA; por un lado, pone en peligro la mayoría de los empleos creados en el floreciente sector servicios digitales, pero al mismo tiempo, puede favorecer otros muchos sectores de la economía. En 2020, las empresas indias fueron las segundas en adopción de IA en Asia (por detrás de China). India es también, desde 2010, el cuarto país del mundo en número de publicaciones académicas centradas en la AI y es el octavo en número de patentes. Además, desde 1998, el país acoge el centro IBM Research, el Microsoft Research Lab desde 2005 y el Google AI Research Lab desde 2019.

EL RETO DE COORDINAR AGENDAS: ¿QUÉ PREOCUPA REALMENTE AL SUR GLOBAL?

Las principales potencias del denominado «Norte Global» vieron con consternación el resultado de las votaciones de condena de la invasión rusa de Ucrania en la Asamblea General Naciones Unidas, que rebeló un distanciamiento y una pérdida de influencia en la capacidad de liderar y, en cierto modo, imponer sus prioridades al resto de países, especialmente a los que se identifican con el Sur Global. La sensación es que existe una desconexión real entre las agendas de las grandes potencias internacionales y las de los países más pobres o en desarrollo del sur, que padecen apremiantes problemas sociales, económicos, climáticos y de estabilidad política que quedan relegados a un segundo plano cuando no se alinean con los intereses de las grandes potencias.

DESAFÍOS DEL SUR GLOBAL: UNA CADENA DE PROBLEMAS QUE SE RETROALIMENTAN

Pobreza y desigualdad

La COVID-19 impactó negativamente sobre el objetivo de reducir la pobreza, que según el Banco Mundial, aumenta nuevamente, y casi en exclusiva, en el Sur Global. A ello se suma que, con la excepción de Singapur, los 50 países más desiguales del mundo son del Sur.



Salud y acceso a la sanidad

Pese a los avances de las últimas décadas, la tasa de mortalidad de un recién nacido en África es 14 veces mayor que la de un europeo o un norteamericano. A ello se suma la persistencia de enfermedades como la malaria, tuberculosis y el VIH/sida y el difícil acceso a medicamentos esenciales.



El reto de la educación

Si bien el gasto total respecto al PIB en educación de los países con bajos ingresos ha aumentado en la última década (del 3,1 al 3,6%), el gasto per cápita se mantiene estable debido al aumento de la población, especialmente en África.



Cambio climático y degradación ambiental

El Sur Global es más vulnerable a fenómenos meteorológicos extremos, al aumento del nivel del mar, la polución o la deforestación, debido a una mayor exposición y a los recursos limitados de adaptación. Según cálculos del Banco Mundial, en 2050, 143 millones de habitantes del Sur Global serán desplazados climáticos.



Seguridad alimentaria

Las crisis alimentarias se ensañan con los países de bajos ingresos, donde a los problemas de producción se suma el de las importaciones de alimentos. Las 18 crisis alimentarias graves declaradas por el Programa Mundial de Alimentos en 2023 afectaban a países del Sur. Ello coincidía además, con una caída de la ayuda humanitaria y el repunte de los conflictos armados.



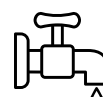
Inestabilidad política y auge de los conflictos

Actualmente, se registra el mayor número de conflictos armados desde el final de la Segunda Guerra Mundial, concentrados de manera abrumadora en el Sur Global, en especial en Oriente Medio y el Norte de África. Entre otros muchos perjuicios, esto desvía hacia la Defensa fondos que de otra forma podrían destinarse al desarrollo.



Migraciones y desplazamientos forzados

Un tercio de todas las migraciones en el mundo se producen entre países del Sur, principalmente de la misma región o entre Asia Meridional y Oriente Medio, que ha devenido el principal corredor migratorio Sur-Sur. Además, el 75% de los refugiados del mundo están en países de ingresos bajos o medios.



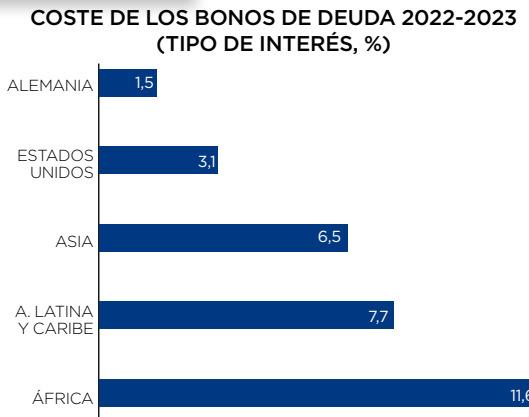
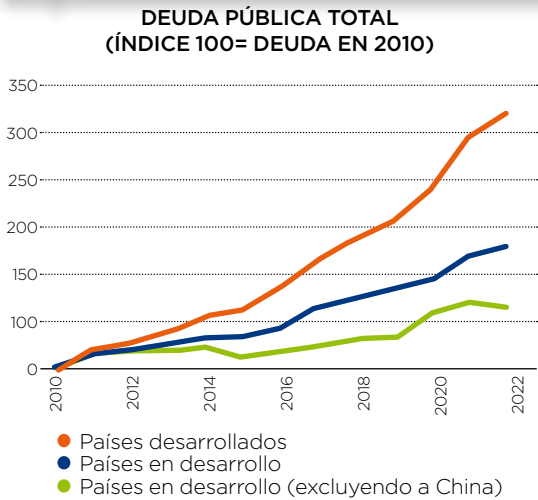
Infraestructuras y conectividad

Algunos países del Sur aún no garantizan al conjunto de sus ciudadanos servicios tan esenciales como el acceso a la electricidad, al agua corriente o a Internet. A ello se suma la situación precaria de infraestructuras básicas de transporte o de sanidad, un terreno en el que China ha estado particularmente activa a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta.

LA CARGA CADA VEZ MÁS PESADA DE LA DEUDA

El problema de la deuda es uno de los más apremiantes y complejos de resolver para los países del Sur Global, ya que además de aumentar de volumen, genera una espiral de intereses y costes asociados que son más altos para los países menos desarrollados. Los países altamente endeudados son más vulnerables a las crisis económicas y, ante la disminución de los ingresos públicos, incurren en nueva deuda. Son deudas que penden menos de instituciones multilaterales o de fuentes públicas, y más de entidades privadas, lo que dificulta la concertación de soluciones políticas. En 2023, la deuda total de los países en desarrollo alcanzó el 30% del total mundial, un aumento significativo respecto al 16% de 2010.

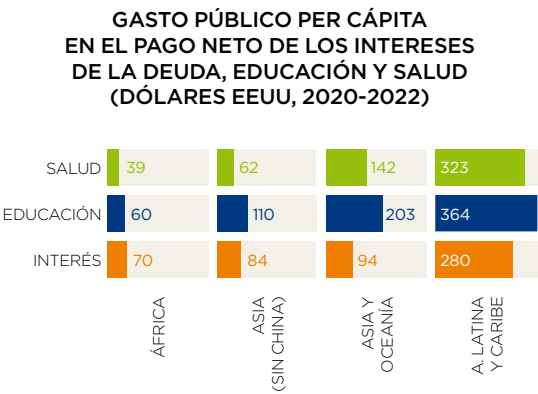
LA DEUDA CRECE MÁS EN EL SUR, QUE ADEMÁS PAGA MÁS POR ELLA



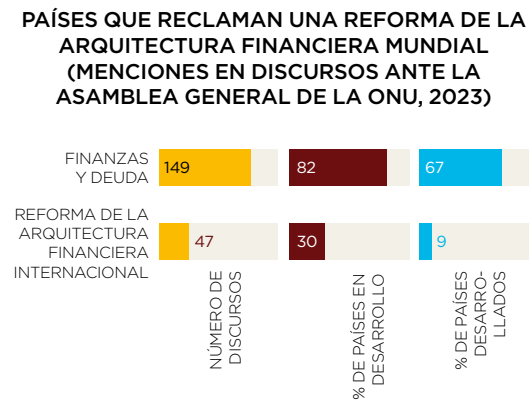
Elaboración: CIDOB
Fuentes: UNTRADE, *A World of Debt: A Growing burden for global Prosperity*, Informe 2024; Banco Mundial, *Food Security Update*, julio de 2024; UNESCO, *Global Monitoring Report 2023*;

LA DEUDA COMO MOTOR DE LA DESIGUALDAD

Del mismo modo que sucede entre particulares, la deuda tiene el componente injusto de que quienes más la necesitan son los que acaban pagando más por ella. Esto resulta particularmente grave en el caso de África, donde la deuda crece más que lo que lo hace el PIB. A consecuencia de ello, el número de países africanos con una deuda por encima del 60% del PIB ha pasado del 25% al 45% en la última década. En no pocos casos, el coste de los intereses de la deuda en 2022 fue superior al gasto público en educación o en salud. Por este motivo, cada vez son más los países del norte y del sur que reclaman una reforma de la arquitectura financiera internacional, en lo que puede ser un punto de convergencia de la agenda internacional.



Nota: el gasto equivale al gasto agregado para los países en desarrollo. Por interés, se entiende el pago neto de intereses.



Nota: datos a partir del análisis de 192 discursos efectuados durante la 78ª sesión de la AGNU, el 19-23 y 26 de septiembre de 2023.



EL AUGE DE LA
NUEVA DERECHA
INTERNACIONAL

EL AUGE DE LA ULTRADERECHA:
¿UNA AMENAZA PARA LA UNIDAD OCCIDENTAL?

LA PELIGROSA TRANSFORMACIÓN
DE LA DERECHA CONVENCIONAL

¿POR QUÉ LAS DEMOCRACIAS EUROPEAS ESTÁN
VIRANDO A LA EXTREMA DERECHA?

An abstract painting featuring a central, vertical, brown structure that resembles a column or a tower. The top of this structure is a square frame filled with a grid of lines, possibly representing a window or a glass facade. The background is a mix of light and dark tones, with some darker, more textured areas at the bottom. The overall style is expressive and somewhat somber.

EL AUGE DE LA
ULTRADERECHA: ¿UNA
AMENAZA PARA LA
UNIDAD OCCIDENTAL?

ROBERTO FOA

Profesor de Ciencia Política y Políticas
Públicas; Codirector del Cambridge Centre
for the Future of Democracy, Cambridge
University

En la última década hemos asistido a un ascenso electoral de los partidos de extrema derecha en países de todo el mundo, que ha afectado tanto a democracias occidentales – como Italia o los Países Bajos –, como a sociedades en desarrollo – como India, Turquía o Brasil –. Ante este avance, cabe preguntarse: ¿responde este movimiento a un rechazo unánime de las instituciones y de los valores liberales? Y, de ser así, ¿hasta qué punto esto pone en peligro la unidad de las democracias globales ante la amenaza creciente de las grandes potencias autoritarias?

En este artículo contradigo ambos supuestos, por razones que expondré brevemente a continuación. En primer lugar, los datos comparados de encuestas realizadas en diferentes lugares del mundo no revelan una simpatía diferencial por parte de los votantes de la extrema derecha hacia los poderes autoritarios, incluidos Rusia y su presidente, Vladimir Putin. Y este factor se ha visto incluso más desmentido tras la invasión de Ucrania, que ha erradicado mucha de la simpatía residual que podía quedar por Rusia.

En segundo lugar, tenemos la evidencia de que los diversos movimientos de extrema derecha tienen en realidad poco en común, más allá del hecho de situarse a la derecha de los partidos de la derecha convencional en sus respectivos países. Verlos como una suerte de frente unitario sobreestima su potencial de cooperación, malinterpreta sus objetivos y genera expectativas que poco tienen que ver con las posiciones que sus líderes podrían adoptar realmente en materia de política exterior si llegase el caso de que asumieran dicha responsabilidad política. En lugar de recurrir a la imagen de una ola global ultraconservadora sugiero compartimentar el fenómeno a través de cuatro grandes categorías diferentes de nuevos partidos de derecha, a saber: *ultraconservadores*, *populistas nativistas*, *autoritarios nacionalistas* y *libertarianos*. De todos ellos, solo el autoritario nacionalista plantea una verdadera oposición al orden de seguridad

occidental, pero este movimiento ideológico es relativamente poco común en Occidente, mientras que, por el contrario, los partidos de la derecha libertaria y conservadora tienden a adoptar una orientación prooccidental.

Por último, si bien los populistas de derecha adoptan un enfoque mercantilista de las relaciones exteriores, en el que caben las amenazas a sus aliados democráticos y el diálogo con líderes autoritarios, suelen tratarse de estrategias de negociación y no tanto de preferencias ideológicas esenciales. Incluso en aquellos casos en que los líderes populistas amenazan con perturbar la alianza occidental desde dentro – considérese, por ejemplo, el veto de Recep Tayyip Erdogan sobre la ampliación de la OTAN a Suecia, o el de Viktor Orbán en el seno del Consejo Europeo –, han tendido a causar más retrasos que perturbaciones importantes. Algo similar puede extraerse de la presidencia de Donald Trump (2017–2021) en EEUU que, en la práctica, no dio concesiones a los líderes autoritarios con los que el presidente tuvo a bien entrevistarse durante su mandato, y que, en términos generales, siguió la senda de la rivalidad estratégica y no la de la cooperación.

La extrema derecha según las encuestas: datos empíricos

Para empezar, debemos considerar críticamente el supuesto que vincula el avance de los partidos de derecha con la fragilidad de la unidad geopolítica occidental, es decir, la creencia de que dichos partidos reflejan una actitud confrontativa de los valores liberales occidentales que, a nivel internacional, está coordinada desde fuera de Occidente, y más específicamente, desde Moscú. Ciertamente, esto es lo que al Kremlin le gustaría que creyéramos. Según se afirmaba en una entrevista difundida por *Sputnik* (agencia de noticias rusa en lengua extranjera), Rusia se ha convertido actualmente en el «emblema del conservadurismo internacional y la defensa de la

cultura tradicional europea, el cristianismo, los valores tradicionales y la familia» y es hoy «el país de referencia para los conservadores clásicos occidentales»¹.

Sin embargo, los datos reflejan que esta afirmación carece de fundamento. Durante más de dos décadas, el proyecto *Pew Global Attitudes Survey* viene realizando una encuesta a muestras representativas de ciudadanos de diversos países a los que se pregunta por su opinión acerca de las potencias mundiales. En una de sus cuestiones principales interroga a los entrevistados acerca de su percepción de otros países del mundo y, en particular, si su opinión sobre Rusia, China o Estados Unidos es muy favorable, algo favorable, algo desfavorable o muy desfavorable. También solicita a los encuestados que se sitúen, en el eje político izquierda-derecha, entre un valor de 1 (extrema izquierda) y 7 (extrema derecha). Esto nos permite examinar las actitudes sobre política exterior de los encuestados de extrema derecha en todo el mundo y ver su nivel de afinidad con las potencias autoritarias y con las occidentales. Si seleccionamos únicamente a los encuestados que se ubican en la extrema derecha del espectro político —definido como un valor de 6 o 7 en el eje izquierda-derecha—, podemos ver el resultado en el Gráfico 1, que compara por países su posicionamiento en relación con Rusia y el bloque Estados Unidos-Unión Europea.

De manera resumida podemos afirmar que, de media, hoy en día no existe ningún país en el que los partidarios de la extrema derecha sientan mayor afinidad por Rusia que por Estados Unidos o la Unión Europea. En algunos países de Europa Central o América Latina podemos observar cierta neutralidad entre Occidente y sus rivales, pero el resto de países comparten las mismas preferencias atlantistas que el público en general. Lo mismo ocurre si examinamos los datos sobre las opiniones respecto a Vladimir Putin. Cuando

en la encuesta de 2022 se les preguntó directamente a los entrevistados cuánta confianza depositaban en el líder ruso, el 70% de los encuestados de extrema derecha declaró no tener ninguna confianza en absoluto (la respuesta más negativa de las que se ofrecían), una respuesta similar a las opiniones de la población en general. Y el resultado es similar si nos fijamos en los encuestados que apoyan a partidos específicos considerados de extrema derecha. En Francia, el 75% de los entrevistados que se identificaron como partidarios del Reagrupamiento Nacional (RN) de Marine Le Pen también expresaron una total falta de confianza en Putin. Resultados semejantes arrojaba el 65% de los partidarios de la Liga en Italia, el 73% de los partidarios de VOX en España, el 85% de los partidarios de Geert Wilders en los Países Bajos y un abrumador 95% de los votantes del Partido Ley y Justicia (PiS) en Polonia. Hasta aquí llega, por tanto, el apoyo de la extrema derecha a nivel mundial al liderazgo ruso.

Pero, ¿a qué se debe esta impopularidad de Rusia entre los movimientos de extrema derecha? A pesar de que hace una década el régimen de Putin logró acercarse a los movimientos de extrema derecha en el extranjero, esta afinidad con Rusia —y también con China— se ha deteriorado rápidamente en los últimos diez años en todas las democracias liberales (Gráfico 2). La invasión de Ucrania, sin duda, ha dado la puntilla a este declive, pero los datos nos muestran que este había empezado mucho antes. En este sentido, los votantes de extrema derecha han seguido el patrón general de sus respectivas sociedades y, desmintiendo algunos temores que existían, no se han materializado en una suerte de *quinta columna*² rusa.

1. Véase Sputnik (2023).

2. N. del Ed.: surgida presumiblemente en el contexto de la Guerra Civil española, la expresión *quinta columna* hace referencia a individuos o grupos que medran desde dentro de uno de los dos bandos de una contienda bélica en favor del enemigo, por ejemplo, saboteando infraestructuras o en tareas de espionaje y desinformación.

Diferenciación entre los partidos y movimientos de derecha

Del mismo modo que existe poca afinidad entre los partidos de derecha y Rusia, los datos apuntan a que estos partidos y movimientos también sienten poca afinidad entre sí. Los esfuerzos dirigidos a establecer una red mundial de extrema derecha, como el Foro Internacional Conservador de Rusia celebrado en San Petersburgo en 2015, o el intento en 2018 del exasesor de Trump, Steve Bannon, de crear una alianza de derechas a nivel mundial —El Movimiento—, han demostrado ser efímeros y mediocres. De hecho, incluso en el Parlamento Europeo, donde el espacio ideológico entre los partidos es mucho más reducido y el número de actores es menor, esta agrupación no ha sido posible y los políticos siguen divididos en distintas facciones que compiten entre ellas.

Esto desmiente que podamos hablar de una gran ola global de derechas unitaria, sino que la imagen que mejor se ajusta a la realidad es la de cuatro movimientos distintos y paralelos, cada uno con una lógica, unos valores y unas prioridades propios. La clave para dilucidarlos es diferenciarlos en función de dos ejes clave de su ideología: su grado de liberalismo social o de conservadurismo; y su posicionamiento en política exterior —es decir, prooccidental o proautoritario—, como se muestra a continuación en el Gráfico 3.

El grupo más fácil de entender es el autoritario nacionalista, ubicado en la esquina superior derecha, que responde a lo que se suele entender como derecha extrema o radical, es decir, partidos que continúan en la tradición posfascista del siglo XX y que se caracterizan por el rechazo de los valores democráticos, la hostilidad hacia las minorías étnicas y una política exterior militarista. En las democracias europeas se ven confinados a los márgenes electorales, y algunos de sus escasos ejemplos serían Amanecer Dorado en Grecia o el Movimiento para una Hungría

mejor (*Jobbik*) en Hungría. A pesar de ser marginales en Occidente, son una fuerza creciente en muchas democracias emergentes, como ejemplifican nítidamente Putin en Rusia, el nacionalismo hindú en India o los partidos israelíes de extrema derecha como *Israel Beiteinu* o los sionistas religiosos. Aunque se les suele asociar a otros partidos de extrema derecha como ejemplos de un autoritarismo populista, en sentido estricto estos movimientos son más autoritarios que populistas.

Los datos comparados de encuestas realizadas en diferentes lugares del mundo no revelan una simpatía diferencial por parte de los votantes de la extrema derecha hacia los poderes autoritarios

El autoritarismo nacionalista resulta poco frecuente en la actualidad en Europa, donde la forma de movilización de derecha más habitual es el populista nativista, que encontramos ubicado en la esquina inferior derecha de la tabla. En el Parlamento Europeo, estos movimientos forman el grupo Identidad y Democracia (ID) y sus miembros clave son el partido italiano la Liga, de Matteo Salvini, el Partido por la Libertad (PVV) de Geert Wilders o, antes de la salida británica de la UE, el antiguo Partido de la Independencia (UKIP), de Nigel Farage. En el Reino Unido la presidencia de Boris Johnson también podría incluirse dentro de esta categoría, y en Estados Unidos, la de Donald Trump.

Como movimiento, los nativistas populistas son bastante diferentes de los nacionalistas. Estos últimos pretenden ampliar las fronteras de su país, mientras que los nativistas tratan de cerrarlas. Los objetivos primordiales de los nativistas consisten en una reducción de la

inmigración, la recuperación de la soberanía depositada en las instituciones internacionales, el control del comercio y la autonomía reglamentaria. Puede que violen las normas democráticas liberales con fines estratégicos, pero a diferencia de los autoritarios nacionalistas, lo hacen por conveniencia y no por principios. Estos últimos poseen una importante carga ideológica, basada en valores civilizacionales, en el colectivismo y en un propósito histórico, a veces inculcados durante décadas a través de movimientos como la Asociación de Voluntarios Nacionales (RSS) de India. La profundidad del arsenal discursivo de los nativistas, en cambio, no va más allá de unos cuantos lemas transmitidos a través de las redes sociales.

Aunque los nativistas populistas a veces se hacen con el control de los partidos conservadores —como sucede en el Partido Republicano en Estados Unidos o el Partido Conservador en Gran Bretaña—, los conservadores y los populistas tienen valores radicalmente diferentes. Mientras que los conservadores defienden las normas sociales tradicionales, como la lealtad a la familia, la obediencia o la piedad religiosa, los populistas expresan lo contrario; sus dirigentes —Trump, Johnson o, en su día, Silvio Berlusconi— destacan por sus extravagantes estilos de vida y sus arrebatos irreverentes. Antes de postular al cargo ejecutivo, acumulan un historial de apoyo a políticas socialmente liberales sobre el aborto, el divorcio o los derechos de las minorías

GRÁFICO 1. LEALTADES GEOPOLÍTICAS DE LOS ENCUESTADOS DE EXTREMA DERECHA

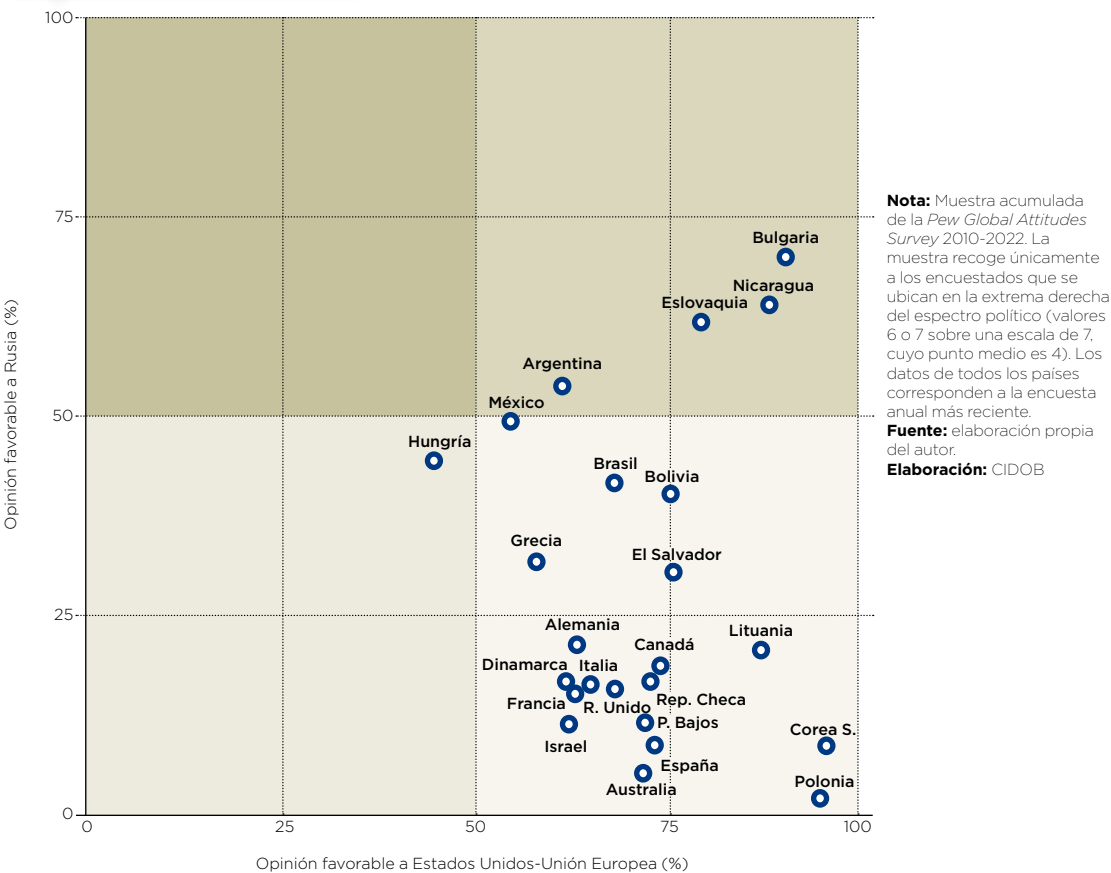
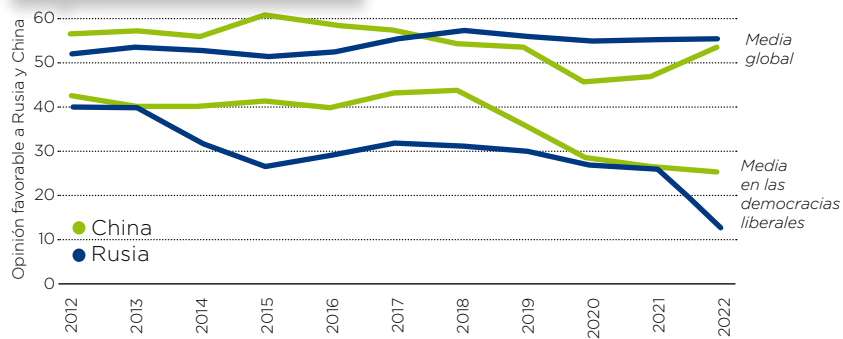


GRÁFICO 2. ACTITUDES HACIA RUSIA Y CHINA EN LAS DEMOCRACIAS LIBERALES

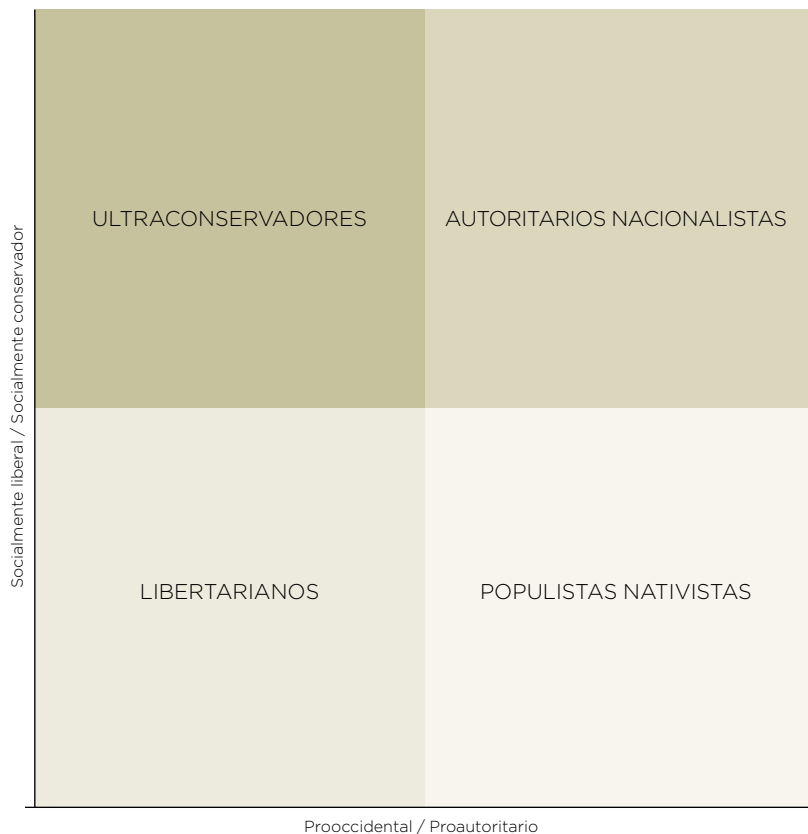


Nota: Datos armonizados de múltiples fuentes.

Fuente: Foa, Roberto et al. «A World Divided: Russia, China and the West». Centre for the Future of Democracy (2022) (en línea) <https://doi.org/10.17863/CAM.90281>

Elaboración: CIDOB

GRÁFICO 3. TIPOLOGÍA DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS DE EXTREMA DERECHA



Fuente: Elaboración propia del autor.

Elaboración: CIDOB.

sexuales. En los sistemas proporcionales, ambas corrientes ocupan partidos completamente diferentes, lo que les obliga a negociar para alcanzar coaliciones —por ejemplo, entre los Hermanos de Italia y la Liga en Italia, o el *Likud* y los partidos religiosos de Israel—. Cuando tienen el camino libre para ello, los populistas nativistas pueden adoptar posiciones estridentemente liberales, con líderes abiertamente homosexuales como Pim Fortuyn en los Países Bajos o Alice Weidel en Alemania, que hacen de la tolerancia al estilo de vida o la igualdad de género una base para su oposición a la inmigración desde sociedades no europeas (especialmente musulmanas).

Tales políticos guardan cierta similitud con la tercera facción de la derecha, los *libertarianos*, cuyo referente más reciente es Javier Milei en Argentina, aunque también podría incluirse en este grupo a la líder opositora venezolana María Corina Machado o, con ciertas distancias, al presidente ecuatoriano Daniel Noboa. Al situarse en la derecha en cuestiones económicas, a veces se les incluye en las descripciones de esa ola global de derechas, sin embargo, poseen poca similitud con otras categorías debido a su liberalismo social, su apoyo a la democracia y una lealtad firmemente prooccidental.

La última categoría entre estos movimientos de derecha son los *ultraconservadores*. Estos se diferencian tanto de los nacionalistas como de los populistas por estar ideológicamente arraigados en la tradición conservadora y en la demócrata cristiana, aunque sea en su extremo por la derecha. En el Parlamento Europeo están representados por el Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos (CRE) y sus miembros fundadores están a la derecha del Partido de la Independencia (UKIP), el PiS de Polonia o Hermanos de Italia. En Estados Unidos se les conoce como paleoconservadores y estuvieron representados en la Administración Trump en la figura de su vicepresidente Mike Pence. Sus principales prioridades políticas son las

cuestiones sociales, en las que mantienen en gran medida las posiciones de la centroderecha moderada de hace una generación, pero que han perdido gran parte de su apoyo en la mayoría de los países occidentales. A pesar de ser calificados en ocasiones como autoritarios, sería más exacto decir que están a favor de un modelo de gobernanza democrática que sea mayoritario y garantice un poder ejecutivo fuerte.

Casi todos los políticos de derecha pueden encajar en uno de estos cuatro grupos, y pueden apelar a miembros de los otros grupos para formar una coalición de gobierno. Saber exactamente a qué categoría pertenece un líder es clave para predecir qué posicionamientos políticos pueden adoptar al asumir el cargo y, en particular, qué enfoque dará a las relaciones y a la política exterior.

La ola conservadora y las relaciones internacionales

¿Cómo se sitúa cada uno de estos grupos en los asuntos internacionales? De todos ellos, tal vez el grupo más fácil de clasificar es la derecha libertaria que, de las cuatro categorías, es la que expresa un apoyo más claro a las potencias occidentales, incluyendo aquí a las instituciones multilaterales occidentales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) o la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por ejemplo, inmediatamente después de su elección como presidente de Argentina, Javier Milei voló a Washington DC para reunirse con miembros de la Administración Biden y altos funcionarios del FMI, donde se comprometió a alinearse con los valores occidentales. La tónica general es que los miembros de la derecha libertaria expresan poco afecto por Rusia y menos aún por las autoritarias China e Irán.

En el otro extremo del espectro, encontramos una imagen bastante diferente con el caso de los autoritarios nacionalistas. Si bien



es cierto que en algunas ocasiones pueden llegar a simpatizar con los gobiernos occidentales cuando esto favorece sus objetivos estratégicos —el actual gobierno de Modi en India es un buen ejemplo de ello—, se trata de una alianza por conveniencia, y nunca por convicción, ya que estos gobiernos presentan un desafío intrínseco al orden internacional liberal; tienen fines y objetivos que colisionan con las normas internacionales, como la soberanía de los estados nacionales, el respeto de los derechos humanos o la igualdad de trato de las minorías dentro de sus fronteras. La violación de tales principios les hace entrar en conflicto directo con instituciones multilaterales como las Naciones Unidas, grupos de la sociedad civil global y algunos estados occidentales en particular

—por ejemplo, llevando a cabo asesinatos de disidentes en suelo extranjero, como ha sido el caso de Rusia en Gran Bretaña, o supuestamente de India en Canadá—. Aunque los gobiernos occidentales pueden pasar por alto este tipo de violaciones por motivos diplomáticos, esto genera un conflicto inherente con la sociedad civil nacional, con el respeto a los derechos humanos o con los grupos de oposición exiliados, cuya influencia política hace que Occidente sea un socio poco fiable para dichos gobiernos. Por el contrario, líderes como Vladimir Putin, Narendra Modi o Benjamin Netanyahu comparten entre sí una visión civilizacional de la pertenencia y el propósito nacional, así como la creencia en la primacía del interés nacional sobre los derechos humanos individuales.

**La invasión rusa de Ucrania
ha marginado cualquier
apoyo residual que el
país pudiera tener en el
electorado occidental,
incluso entre votantes
de partidos de extrema
derecha**



La cuestión resulta más compleja en lo que concierne al posicionamiento de los dos movimientos de derecha restantes, a saber, los ultraconservadores y los populistas nativistas. De estos dos grupos, tal vez sean los ultraconservadores los más incomprensidos en relación con su lealtad geopolítica. A pesar de que partidos como Hermanos de Italia o el PiS en Polonia tienen puntos de vista sobre los derechos de las personas transgénero, la adopción de homosexuales o el aborto que no coinciden con el consenso progresista existente en otras partes de Occidente, estos líderes muestran pocos signos de simpatía con sus homólogos en Moscú y en otros países. Comparten más bien la preferencia general de los conservadores por un vínculo transatlántico fuerte, la pertenencia a la OTAN y la oposición a la influencia regional de China y Rusia. Por ejemplo, el nombramiento de Giorgia Meloni como primera ministra italiana despertó el temor de que la presencia de su liderazgo de extrema derecha al frente de uno de los estados miembros fundadores de la UE socavaría la unidad y la determinación política del continente. Sin embargo, este punto de vista obviaba el hecho de que Hermanos de Italia había surgido de la fusión de la derecha posfascista con el bloque democrata cristiano de Italia, que mantiene una larga tradición atlantista. Esto la llevó a expresar un claro apoyo a la prestación de asistencia económica, diplomática y militar del Gobierno de Draghi a Kiev, en contraste con las opiniones expresadas por su homólogo en el sector populista y nativista, Matteo Salvini, líder de la Liga.

Este contraste pone de relieve el hecho de que existe, en cuestión de política exterior, una diferencia de posicionamiento entre ultraconservadores y populistas nativistas, ya que estos últimos —en los que se incluyen no solo a Salvini sino también a Orbán, Trump o Erdogan—, carecen de lealtad en los asuntos internacionales y adoptan en este ámbito un espíritu meramente transaccionalista. Esto lleva a etiquetar a estos políticos como prorусos por negarse a respaldar la ayuda incondicional

a Ucrania, o a sugerir la apertura de un diálogo pacífico con Moscú. Sin embargo, tal descripción les otorga demasiados principios. En realidad, el problema que plantean los populistas nativistas no consiste en que compartan valores con autoritarios extranjeros, sino que carecen por completo de valores.

Es cierto que este tipo de nativismo supone un desafío para la unidad occidental, pero se trata de un reto que puede resolverse a través de la negociación, y no un punto muerto inabordable en torno a una divergencia fundamental de lealtades. Por lo tanto, cuando un populista como Orbán en Hungría amenaza con bloquear la ayuda europea a Ucrania, no estamos ante una expresión de simpatía por Rusia, sino simplemente ante una estratagema de negociación para obtener concesiones financieras de Bruselas. Dicho de otro modo, los nativistas populistas mantienen una aproximación mercantilista de los asuntos internacionales, y esto se extiende al trato con sus propios aliados.

Por supuesto, lo mismo podemos decir del trato que brindan a sus rivales. Como presidente de EEUU, Donald Trump puede haber colmado de elogios a los líderes autoritarios, celebrando cumbres bilaterales con Putin, Xi Jinping y, lo más notorio, con el líder norcoreano Kim Jong Un. Sin embargo, ninguno de estos líderes obtuvo concesiones políticas y, en última instancia, se enfrentaron a sanciones y presiones aún más estrictas, al igual que los regímenes autoritarios en otras partes del mundo, como Venezuela, Cuba o Irán.

Implicaciones para el futuro

De las cuatro categorías de movilización de la derecha, por tanto, el populismo nativista es el único que representa un desafío futuro real para la unidad democrática occidental. La candidatura presidencial de Trump para este año y la de Le Pen para las próximas elecciones generales francesas en 2027 podrían conceder a estos políticos un cargo ejecutivo

en países clave del G7. Mientras tanto, el tipo de toma de decisiones basado en el consenso por el que se rige la UE y el potencial número de actores con capacidad de veto, abre el riesgo adicional de que múltiples líderes nativistas en estados miembros más pequeños, como los Países Bajos, Austria, Finlandia o Dinamarca, puedan formar coaliciones de bloqueo en asuntos como la futura ayuda a Ucrania, el endurecimiento de las sanciones a Rusia o una respuesta europea unida a los nuevos desafíos de las grandes potencias autoritarias.

El grado de amenaza real que esto representa, sin embargo, está todavía por ver. Por un lado, es cierto que reduce claramente la capacidad de los aliados occidentales para lograr una unidad en lo que respecta a las sanciones, la ayuda financiera y militar, la ampliación de la UE o la OTAN. Sin embargo, precisamente porque los nativistas son transaccionales en lugar de ideológicos, existe siempre la posibilidad de negociación, como vimos en el caso de uno de los aliados de la derecha populista europea más cercanos a Putin, el presidente serbio Aleksandar Vučić, que acabó accediendo a suministrar armas a Kiev. Si esto sucede en Europa, aun es menos probable que Rusia pueda esperar mayor lealtad de los nativistas en otras partes del mundo.

Además, el cinismo transaccional de los líderes populistas también los hace sensibles a los cambios en la opinión pública y, en relación con la política exterior, el cambio más importante ha sido el rechazo casi unánime de Rusia y otras potencias autoritarias. Si dejamos a un lado unos cuantos países de Europa del Este, lo cierto es que la defensa de un reforzamiento de estas potencias autoritarias frente a los aliados tradicionales de la OTAN cosecha muy pocos votos. En Europa Occidental, los partidos de extrema derecha que alguna vez flirtearon con un respaldo financiero por parte del Kremlin —como el Reagrupamiento Nacional (RN)

en Francia, la Liga en Italia o el Partido de la Libertad (FPÖ) en Austria—, luchan por dejar atrás este legado y el daño que ha causado a su credibilidad y atractivo electoral. Todos recorren ahora una línea tortuosa de ambigüedad y autocontradicción en su política hacia Ucrania y Rusia, conscientes de la profunda simpatía del público por Kiev y su disgusto con Moscú.

Por estas razones, el análisis de este artículo sugiere que la amenaza de los partidos de extrema derecha está probablemente sobrestimada. No parece justificado afirmar que sus partidarios sientan afinidad por la política exterior rusa o por su presidente Vladimir Putin y, en cambio, hay buenas razones para afirmar que mantienen actitudes prooccidentales, incluido el apoyo a la Unión Europea y a la alianza transatlántica. La invasión rusa de Ucrania ha marginado cualquier apoyo residual que el país pudiera tener en el electorado occidental, incluso entre votantes de partidos de extrema derecha. Mientras tanto, muchos sectores de la derecha ascendente, incluidas sus facciones libertaria y conservadora, siguen favoreciendo la participación en la alianza occidental, en lugar de flirtear con regímenes autoritarios. Por todo ello cabe concluir que, al menos en un futuro inminente, las democracias occidentales podrán sobrevivir al auge de las extremas derechas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Sputnik, «Russia Has Emerged as an International Conservative Leader - Academic». *Sputnik International* (2 de setiembre de 2023) (en línea) <https://sputnikglobe.com/20181020/russia-eu-us-conservatism-1069040138.html>

LA PELIGROSA
TRANSFORMACIÓN
DE LA DERECHA
CONVENCIONAL

CRISTÓBAL ROVIRA KALTWASSER

Profesor de Ciencia Política, Pontificia
Universidad Católica de Chile



Europa Occidental ha experimentado importantes transformaciones políticas en las últimas décadas. La narrativa predominante a menudo destaca el declive electoral de la socialdemocracia y la gradual consolidación de la derecha populista radical. Estas tendencias están representadas en el Gráfico 1, que ilustra los resultados electorales como promedio cada cinco años en las elecciones legislativas a nivel nacional en todos los países de Europa Occidental desde 1980 en adelante. El gráfico abarca también los partidos políticos típicamente asociados con la derecha convencional, es decir, conservadores, cristianos demócratas y liberales. La incorporación de todos ellos proporciona una visión más matizada de la situación política europea actual, puesto que queda en evidencia que la derecha convencional está enfrentando serios desafíos para mantener su competitividad electoral, lo cual es particularmente cierto para la Democracia Cristiana.

Un error común que se suele observar en el debate político europeo consiste en asumir que el declive de la socialdemocracia está directamente relacionado con el ascenso de la derecha populista radical, de manera que esta última le estaría robando votos. Sin embargo, los estudios académicos disponibles revelan que esta afirmación tiene poco fundamento empírico¹. Más bien lo que sucede es que la derecha populista radical logra crecer sobre todo gracias a su capacidad de movilizar a personas que antiguamente votaban a la derecha convencional o que, simplemente, no estaban votando.

Siempre ha existido un segmento de la clase trabajadora con posturas conservadoras, que están siendo cautivadas por la ultraderecha de manera significativa. En consecuencia, cada vez se produce una mayor competencia en el bloque de derecha entre dos grupos: en el primero, la derecha convencional sigue apostando por posturas moderadas y por la defensa de la democracia liberal; en el segundo, la ultraderecha adopta posiciones sumamente radicales y críticas hacia la democracia liberal, particularmente dirigidas a la autonomía de los tribunales de justicia, la independencia de los medios de comunicación y la existencia de organismos —muchas veces de carácter supranacional— no directamente electos ni controlados por la ciudadanía.

Ahora bien, cuando se habla sobre la situación política de Europa, frecuentemente se pasa por alto que la consolidación de la democracia en la segunda mitad del siglo XX se explica por el rol no solo de la socialdemocracia, sino también el de las fuerzas de la derecha convencional. Quizás una de las consecuencias más importantes del fascismo sea la conformación y consolidación de partidos políticos de centroderecha, los cuales aprendieron a defender sus ideales tanto económicos —libre mercado— como culturales —conservadurismo—, respetando el funcionamiento de la democracia liberal². Esto trajo consigo una época de lentos pero sustantivos avances, como la consolidación del Estado de bienestar y la gradual incorporación de sectores históricamente marginalizados como migrantes, mujeres, etc. al mercado de trabajo, logros que fueron posibles gracias a la gradual acomodación de la derecha convencional a unas sociedades cada vez más liberales en términos morales y de derechos, y que en muchos casos apoyaban el establecimiento de una seguridad social.

1. Véase Abou-Chadi *et al.* (2021).
2. Véase Müller (2011).

GRÁFICO 1: RESULTADOS ELECTORALES EN LAS ELECCIONES NACIONALES EN EUROPA OCCIDENTAL (PROMEDIO PORCENTUAL CADA CINCO AÑOS)

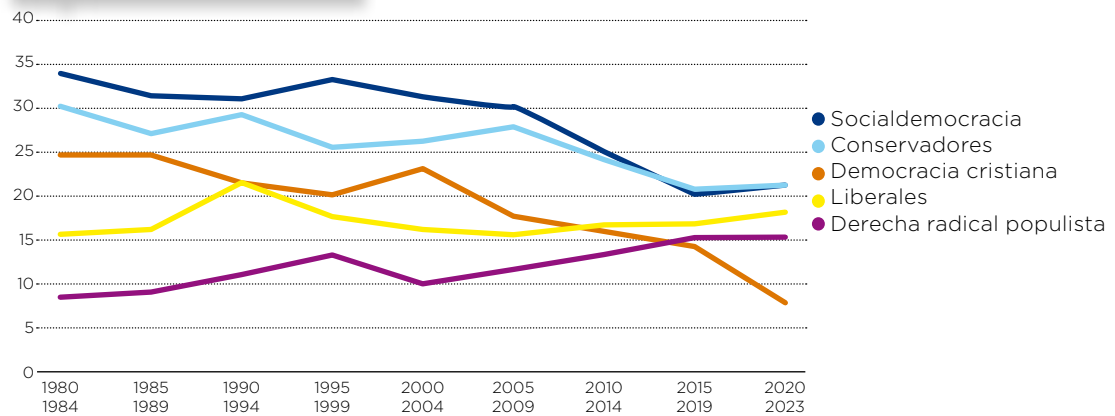


GRÁFICO 2: APOYO A DISTINTAS FAMILIAS DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EUROPA OCCIDENTAL (PORCENTAJE DE ENCUESTADOS QUE ACEPTAN DIFERENTES FAMILIAS DE PARTIDOS)

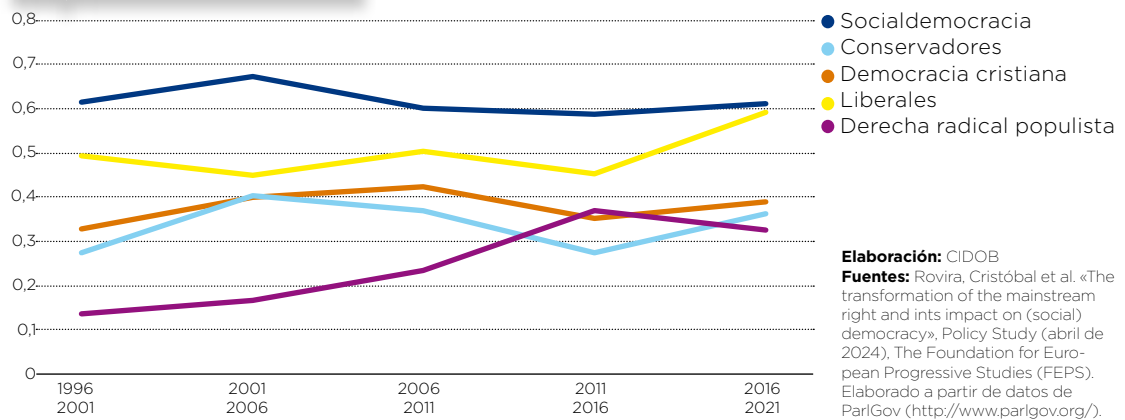
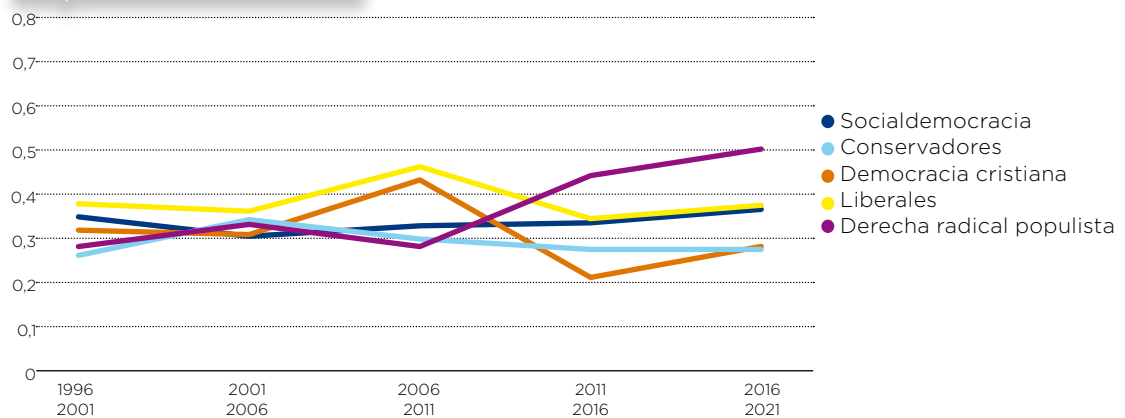


GRÁFICO 3: RECHAZO A DISTINTAS FAMILIAS DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EUROPA OCCIDENTAL (PORCENTAJE DE ENCUESTADOS QUE RECHAZAN DIFERENTES FAMILIAS DE PARTIDOS)



Visto así, el declive electoral y la potencial transformación programática de la derecha convencional tiene implicaciones mayúsculas para el sistema democrático. No en vano, el panorama actual de países tan diversos como Estados Unidos, Hungría y Turquía demuestra que la mutación de la derecha convencional hacia formaciones ideológicamente de ultraderecha plantea una seria amenaza a la democracia liberal. Ante esta situación, cabe preguntarse si la derecha convencional en Europa Occidental está radicalizando sus posturas programáticas y si sigue siendo leal al sistema democrático. Dicho de otra manera, ¿podemos seguir etiquetando a la derecha convencional en Europa como un actor político moderado que defiende la democracia liberal? Para abordar esta pregunta, recientemente tuve la oportunidad de llevar a cabo una investigación para la Fundación Europea de Estudios Progresistas (FEPS), en la que se sistematizaron datos empíricos para el conjunto de Europa Occidental y también se incluyeron análisis detallados de seis casos de estudio: Alemania, Austria, España, Francia, Polonia y Suecia³. Tomando como base los principales hallazgos de este estudio, en las siguientes líneas reflexionaré sobre los motivos por los que hay que seguir observando en detalle la evolución de la derecha convencional. Tal como argumentaré a continuación, la supervivencia de la democracia liberal depende, en gran medida, de la evolución de la derecha convencional.

Buenas y malas noticias

A nadie se le escapa que en Estados Unidos el Partido Republicano ya no puede ser considerado como un ejemplo de derecha moderada. Afortunadamente, hoy este tipo de evolución no se observa en Europa Occidental, donde los partidos de derecha convencional siguen respetando las reglas de la democracia liberal, lo que es sin duda una buena señal. No obstante, también hay malas noticias: algunos análisis más detallados revelan que en no pocos países europeos se vislumbra un proceso de transformación de la derecha convencional, lo cual facilita gradualmente que los discursos y las políticas públicas promovidas por la derecha populista radical vayan ganando terreno.

Donde resulta más evidente esta mayor presencia de la derecha populista radical es en la cuestión migratoria. Aun cuando los países europeos necesitan de la población extranjera para mantener sus economías en pleno funcionamiento, las ideas de la ultraderecha han calado hondo y están permeando las propuestas de la derecha convencional. No son pocos los líderes conservadores, cristiano demócratas y liberales que han afirmado que la población extranjera mantiene valores no liberales incompatibles con la cultura europea, así como han argumentado de manera implícita o explícita discursos en contra de la formación de una sociedad multicultural. Así, por ejemplo, Friedrich Merz —actual líder de la Unión Demócrata Cristiana en Alemania (CDU)— sugirió recientemente que muchos refugiados políticos migran a su país para poder recibir tratamiento dental

3. Véase Rovira Kaltwasser (2024).



gratuito, mientras quien hasta hace poco era la ministra del Interior del Reino Unido, Suella Braverman, del Partido Conservador, no escatima esfuerzos en señalar que es preciso retirarse de la Convención Europea de Derechos Humanos para así poder avanzar con la deportación masiva de refugiados.

Si bien es cierto que estos ejemplos pueden ser vistos como casos aislados, son síntomas que reflejan un problema profundo que afecta a la derecha convencional europea: la existencia de facciones que están dispuestas a radicalizarse y que ven con buenos ojos un creciente acercamiento hacia las posturas de la ultraderecha. En efecto, muchas veces la aparición de la derecha populista radical está íntimamente ligada a una escisión en el seno de la derecha convencional. De la misma manera que Nigel Farage fue miembro del Partido Conservador en el Reino Unido, Santiago Abascal fue miembro del Partido Popular en España y Geert Wilders estuvo en las filas del Partido Liberal en los Países Bajos. En cierto sentido, podemos afirmar que el ascenso de la ultraderecha es una consecuencia no esperada de la gradual transformación que han experimentado las sociedades europeas en sus valores a favor de una mayor y mejor incorporación de sectores históricamente marginalizados, tales como la comunidad LGTBIQ+, los migrantes y las mujeres⁴. No es casual que muchos de los líderes de la ultraderecha que provienen de la derecha convencional, critiquen la hipotética adaptación de esta última a los citados valores y elaboren un discurso nostálgico para retornar a un pasado idílico donde supuestamente todo funcionaba a la perfección. El eslogan «*let's make America great again*» de Donald Trump es un buen ejemplo de ello.

Aun cuando es cierto que no es posible observar una clara radicalización de la derecha convencional en Europa Occidental, lo que sí se produce es una creciente disposición a unir fuerzas –implícita o explícitamente– de todo el espectro político de la derecha para formar gobiernos a nivel tanto local y nacional. Podemos encontrar ejemplos emblemáticos al respecto no solo en Austria e Italia, sino también en Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. Es verdad que ninguno de estos países ha experimentado una regresión democrática, pero este tipo de coaliciones allana el camino para normalizar discursos iliberales que afectan sobre todo a aquellos sectores históricamente marginalizados que han logrado una mejora en el reconocimiento de sus derechos en las últimas décadas. La llave está entonces en manos de la derecha convencional: son los líderes y los pesos pesados de los grupos políticos los que tienen la tarea de moderar a sus propias facciones, y exigirles que se mantengan leales y sin fisuras al sistema democrático. El ejemplo de la mutación del Partido Republicano de los Estados Unidos en una formación de ultraderecha nos debe servir de alerta; sería un error asumir que el carácter moderado de la derecha convencional en Europa se mantendrá indemne. Académicos, politólogos y *policy makers* deben no solo monitorear la evolución de los partidos de derecha convencional, sino también estar preparados para denunciar cualquier desviación de las reglas del juego intrínsecas a la democracia liberal.

4. Véase Bale y Rovira Kaltwasser (2021).



Dos paradojas

Para obtener una perspectiva más detallada de las transformaciones políticas en curso, el estudio sistematizó datos de opinión pública para Europa Occidental con el objetivo analizar los niveles de apoyo y rechazo hacia las distintas familias de partidos políticos⁵. Este enfoque tiene la ventaja de proveer información sobre cuántas personas tienen una imagen tanto positiva como negativa hacia los partidos políticos que compiten en la arena electoral. De hecho, como se expone a continuación, la existencia de diferentes niveles de simpatía y antipatía revela que algunos partidos políticos teóricamente tienen mucho espacio para expandir su base electoral, mientras que otros deberían tener problemas para poder seguir aumentando su caudal de votos.

Uno de los hallazgos más relevantes del Gráfico 2 es el alto apoyo a la socialdemocracia: de promedio, el 60% de los ciudadanos de Europa Occidental dicen apoyar a esta familia de partidos políticos, siendo el número más elevado y estable en comparación a las demás formaciones políticas analizadas. Si se considera que actualmente la socialdemocracia obtiene aproximadamente un 20% de los votos a nivel nacional (ver Gráfico 1), esto concluye que existe un considerable potencial de crecimiento electoral que no se está logrando explotar. A su vez, el Gráfico 2 revela también una significativa estabilidad en el apoyo a los partidos de la derecha convencional. Las fluctuaciones que se observan a lo largo del tiempo para los partidos conservadores, cristiano demócratas y liberales son bastante menores y obedecen más bien a los ciclos electorales. Sin embargo, la situación es diferente en la derecha populista radical: los datos revelan un aumento en el apoyo hacia esta familia de partidos políticos —desde el 15% a mediados de la década de los 90 hasta el 30% en los últimos datos—, lo cual coincide con su crecimiento electoral a lo largo del tiempo.

¿Qué sucede si observamos la otra cara de la moneda? El Gráfico 3 indica los niveles de rechazo para las familias de los partidos políticos en cuestión. La socialdemocracia sobresale por tener bajas tasas de rechazo de manera estable a lo largo del tiempo —alrededor de un 35% del electorado—, mientras que los tres partidos de la derecha convencional muestran mayor oscilación, con un alza a mediados de los 2000 y un descenso a inicios de la década del 2010. Ahora bien, la situación más llamativa es la de la derecha populista radical, que muestra un incremento sostenido en sus tasas de rechazo: mientras que a finales de los años 90 un 30% de la población estaba en contra de dichos partidos, esta cifra ha crecido a un 50% hoy en día. Esto lleva a la conclusión que, a pesar del crecimiento electoral y la normalización de la derecha populista radical, el número de personas que se opone a ella va al alza, muy por encima de las tasas de rechazo hacia las otras familias de partidos políticos⁶.

Para concluir, merece especial relevancia la comparación entre ambos gráficos, ya que nos permite distinguir dos paradojas: la de la socialdemocracia y la de la derecha populista radical. En primer lugar, respecto a la primera paradoja, si bien es cierto que los socialdemócratas han

5. Se toman los datos del *Comparative Study of Electoral Systems* (CSES) y se usan los promedios nacionales de las encuestas realizadas entre 1996 y 2021 en Europa Occidental para preguntar a los encuestados cómo evalúan los partidos políticos en una escala de 0 a 10, donde 0 indica alto rechazo y 10 indica alto apoyo. Para medir apoyo a un partido político se suman los valores que van de 6 a 10, mientras que para medir rechazo a un partido político se suman los valores que van de 0 a 4. Quienes responden 5 no son considerados en el análisis, ni tampoco quienes no responden a esta pregunta.

6. Véase Meléndez y Rovira Kaltwasser (2021).

venido perdiendo votos, se trata de la familia de partidos políticos que tiene el mayor nivel de simpatía ciudadana. Se puede deducir entonces que la marca de la socialdemocracia está muy bien vista, sin embargo, algo falla en su promoción porque no logra capitalizar todo su potencial de votos. Seguramente, parte del desafío pasa por recalibrar su oferta programática para conectar con demandas que son muy transversales en Europa, como el acceso asequible a la vivienda en las grandes ciudades y la discusión respecto a la reducción de la jornada laboral.

En segundo lugar, respecto a la paradoja de la derecha populista radical, si bien es cierto que los partidos de esta ideología han venido aumentando su caudal de votos, se trata de la familia de partidos políticos que tiene los mayores niveles de antipatía ciudadana. No en vano, Alemania experimentó a inicios de este año una serie de masivas movilizaciones en contra del partido de ultraderecha Alternativa para Alemania (AfD), y en otros países del continente amplios segmentos del electorado se oponen a las ideas de la derecha populista radical. Se puede concluir entonces que la ultraderecha es vista por muchos como tóxica y, por lo tanto, es preciso plantearse cómo los partidos políticos progresistas pueden movilizar este amplio segmento de la ciudadanía que la rechaza. Un buen ejemplo al respecto fueron las recientes elecciones en Polonia a finales de 2023, donde bajo el liderazgo de Donald Tusk se formó una amplia coalición electoral capaz de combinar fuerzas progresistas y de derecha convencional para oponerse al proyecto iliberal del Partido Ley y Justicia (PiS).

No podemos dar por supuesto que la derecha populista radical seguirá siendo ampliamente rechazada por la ciudadanía. Esto dependerá no solo de sus propias acciones y omisiones, sino también y sobre todo del discurso político y de la evolución de la derecha convencional. Si esta última está dispuesta a tomar prestadas las ideas de la ultraderecha, terminará facilitando su normalización y de paso allanará el camino para su propio ocaso. De hecho, Nicolás Sarkozy en Francia llegó al poder haciendo suyas muchas de las propuestas de la derecha populista radical. ¿Y cuál fue el resultado? A corto plazo logró gobernar, pero a largo plazo terminó aniquilando su propio partido y favoreciendo la normalización del proyecto iliberal de Marine Le Pen. La lección es simple: dado que los votantes prefieren el original antes que la copia, la derecha convencional tiene que mantenerse fiel a su ideario político moderado. De lo contrario, desaparecerá la derecha convencional y como consecuencia se pondrá en grave peligro la democracia liberal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abou-Chadi, T.; Mitteregger, R. y Mudde, C. *Left Behind by the Working Class? Social Democracy's Electoral Crisis and the Rise of the Radical Right*. Berlin: Friedrich Ebert Foundation, 2021.
- Bale, Tim y Rovira Kaltwasser, Cristóbal (eds.) *Riding the Populist Wave: Europe's Mainstream Right in Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- Meléndez, Carlos y Rovira Kaltwasser, Cristóbal. «Negative Partisanship Towards the Populist Radical Right and Democratic Resilience in Western Europe». *Democratization* n.º 28 (5), p. 949-969.
- Müller, Jan-Werner (2011). *Contesting Democracy: Political Ideas in Twentieth-Century Europe*. Princeton: Princeton University Press, 2011.
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal (ed.). *The Transformation of the Mainstream Right in Europe and its Implications for (Social) Democracy*. Bruselas: Foundation for European Progressive Studies (FEPS), 2024.



¿POR QUÉ LAS
DEMOCRACIAS EUROPEAS
ESTÁN VIRANDO A LA
EXTREMA DERECHA?

GILLES IVALDI

Investigador del Centre National
de la Recherche Scientifique (CNRS)
y del Centre for Political Research,
Sciences Po (CEVIPOF), París



Hoy en día asistimos a un auge significativo de los partidos de extrema derecha en toda Europa, que se refleja en la emergencia de nuevos partidos y la consolidación electoral de los más veteranos. A imagen y semejanza del Reagrupamiento Nacional (RN) en Francia y de Alternativa para Alemania (AfD), estos movimientos están rebrotando, lo que podría ser el preludio de un nuevo ciclo de extremismo en el conjunto del continente que acabaría repercutiendo en los equilibrios políticos de la Unión tras las elecciones al Parlamento Europeo de junio.

Las fuerzas de extrema derecha en Europa

Las recientes elecciones nacionales han puesto de manifiesto el renovado apoyo a los movimientos de extrema derecha en muchos países europeos. En Francia, Marine Le Pen batió un nuevo récord y cosechó el 41,5% de los votos en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de abril de 2022. En Italia, Giorgia Meloni, líder del partido posfascista Hermanos de Italia, ganó las elecciones de septiembre de 2022 con el 26% de los votos, lo que le permitió asumir la jefatura del nuevo gobierno. Pocos días antes, en Suecia, los Demócratas de Suecia (SD) de Jimmie Åkesson habían logrado quedar segundos en las elecciones generales, con el 20,5% de los votos y, tras un mes de negociaciones, entraron a formar parte de la coalición conservadora en el gobierno, haciéndose con diversas carteras ministeriales, incluida la de viceprimera ministra.

En el resto de Europa, estos grupos están ganando posiciones en el centro del tablero político; Basta (*Chega*) en Portugal, VOX en España y el Partido de los Finlandeses en Finlandia. En los Países Bajos, Geert Wilders, el exaltado líder del Partido por la Libertad (PVV), obtuvo una sorprendente victoria en las elecciones generales de noviembre de 2023 con el 23,5% de los votos y, desde entonces, encabeza las encuestas con casi el 30% de los apoyos. La derecha populista también domina las intenciones de voto en Austria y Bélgica, donde podría obtener en torno al 25-30% de los sufragios. En Alemania, a pesar de una preocupante deriva hacia el extremismo y la amenaza de prohibición, la AfD sigue teniendo el 18% de los votos a nivel nacional y hasta el 30% en algunos *Länder* del este de Alemania.

En Europa del Este, la extrema derecha está en alza en Estonia, Croacia y Rumanía, donde la Alianza para la Unión de los Rumanos (AUR) duplicará probablemente sus resultados de las elecciones generales de 2020, con casi el 20% de la intención de voto en los comicios previstos para septiembre de 2024. En Polonia, a pesar de su fracaso en las últimas elecciones legislativas, el Partido Libertad y Justicia (PiS) sigue codo con codo con la Plataforma Cívica (PO) de Donald Tusk, con el 31% de la intención de voto, flanqueado por la extrema derecha de Confederación, que podría cosechar en torno al 10% de los sufragios. Es también el caso de Hungría, donde la derecha populista sigue firmemente atrincherada en el escenario político: a pesar de haber experimentado un retroceso, el *Fidesz* de Viktor Orbán sigue aplastando a todos sus oponentes con un 42% de la intención de voto; y más escorado hacia la extrema derecha, el Movimiento Nuestra Patria (MH) obtuvo 6 escaños en el parlamento en 2022 y cuenta con una popularidad creciente, que le adjudicó un 9% de la intención de voto en las últimas encuestas de enero de 2024.

La agenda común de la extrema derecha europea

La actual fórmula de éxito de la extrema derecha europea se basa en un programa común: rechazo de la inmigración y del islam; afirmación de la identidad y la soberanía nacionales, en particular frente a la Unión Europea; y un programa autoritario y orientado a la seguridad basado en la ley y el orden.

El rechazo a la inmigración representa el núcleo ideológico central de la extrema derecha y una de sus principales claves de movilización. En todos los países, estos partidos se oponen a la inmigración por considerarla una amenaza cultural, además de una carga social y económica. Desde una perspectiva cultural, movimientos como el RN en Francia, el austriaco FPÖ, el húngaro *Fidesz* y el alemán AfD estigmatizan el islam ante el supuesto peligro de islamización de Europa.

En su vertiente más eminentemente política, el nacionalismo xenófobo hace bandera de la soberanía nacional que, a su modo de ver, está amenazada por la Unión Europea, que es el blanco de sus críticas. Como alternativa, muchos de ellos defienden una suerte de coalición intergubernamental conservadora y xenófoba, constituida por estados soberanos y naciones fuertes e independientes, opuesta al proyecto de una Europa federal¹.

No obstante, si bien coinciden en su oposición al proyecto de la Unión Europea, difieren en cuanto a sus expresiones, actitudes y alternativas a considerar, lo que ilustra una divergencia entre los partidos de extrema derecha y las diferentes estrategias de estos movimientos en relación con la Unión². Esta heterogeneidad también se observa a nivel político en la falta de cohesión de la derecha radical y su actual fragmentación en los distintos grupos con representación en el Parlamento Europeo³.

1. Véase McMahon (2022).

2. Véase Falkner y Plattner (2018).

3. Véase McDonnell y Werner (2018).



El rechazo a la inmigración representa el núcleo ideológico central de la extrema derecha y una de sus principales claves de movilización



Por último, el populismo es un componente importante en muchos de estos partidos. Como veremos, mediante su implacable crítica a las élites, el populismo permite a estos partidos explotar todas las formas de resentimiento e ira. La apelación al pueblo y a la soberanía popular también permite a estos movimientos presentarse como paladines de la democracia, zafándose en parte de las acusaciones de extremismo político.

Las policrisis y las sucesivas capas de resentimiento

Teniendo en cuenta que, a menudo, las elecciones al Parlamento Europeo son percibidas como elecciones de segundo orden, en las que no hay tanto en juego, era de prever que las que se iban a celebrar en junio de 2024 se convirtiesen en la expresión de un voto de castigo contra los grandes partidos gubernamentales, hecho que con toda probabilidad, beneficiará a la extrema derecha en muchos países.

Y es que la tendencia general es que estos partidos capitalicen políticamente las dificultades y el desgaste de los gobiernos en el poder. En Alemania, el auge de AfD se alimenta del descontento con el Gobierno de Olaf Scholz; en Francia, la impopularidad de Emmanuel Macron es un poderoso factor en la intención de voto a favor del RN; en Italia, Georgia Meloni ha cimentado su victoria en las elecciones generales de 2022 en el rechazo al Gobierno de coalición de Mario Draghi; en los Países Bajos, el inesperado éxito de Geert Wilders el pasado noviembre se alimentó también de la crisis del gobierno liberal de Mark Rutte. Más allá de estos efectos coyunturales, la consolidación de la extrema derecha refleja también determinadas tendencias importantes a escala europea.

Estos partidos se nutren de la policrisis que vivimos desde hace por lo menos quince años, es decir, de la sucesión casi ininterrumpida de crisis: la crisis financiera (2008-2012), la crisis de los refugiados (2015), la pandemia

de la COVID-19 (2020), la guerra en Ucrania (2022), el conflicto entre Israel y Hamás (2023); a lo que hay que sumar el impacto del cambio climático. Además, las políticas de transición energética aplicadas a escala europea y nacional han constituido, como se ha visto, el eje de las revueltas agrícolas de los últimos meses. Cada una de estas crisis ha brindado la oportunidad a los partidos de extrema derecha de explotar la ira y el resentimiento con fines electorales, pidiendo cuentas a las élites políticas de todo signo por sus responsabilidades ante los retos sociales, económicos y culturales planteados por estas múltiples crisis⁴.

La crisis económica y la subida de los precios son, sin duda alguna, poderosos promotores de este descontento, especialmente entre las clases medias y trabajadoras, gravemente perjudicadas por la crisis financiera de 2008. Preguntados en febrero de 2024, casi una tercera parte (31%) de los europeos mencionaba el coste de la vida entre sus dos problemas más importantes⁵. Partidos como el RN en Francia y AfD en Alemania han situado los temores económicos en el centro de sus campañas y llaman a la movilización a través de la proclama «nuestro dinero para nuestro pueblo». Siguiendo la estela de RN, la Liga italiana, el Interés Flamenco (*Vlaams Belang*), Basta (*Chega*) en Portugal y Libertad y Democracia Directa (SPD) en la República Checa, muchos de estos movimientos se sirven del argumento económico para criticar las sanciones contra Rusia, puntualizando que en último término penalizan también a los ciudadanos de sus respectivos países, para los que reclaman una mayor protección social.

4. Me extiendo más sobre este tema en una reciente entrevista concedida a Michel Lefebvre y Gaïdz Minassian para *Le Monde*; «Gilles Ivaldi, politiste : Le populisme, c'est l'exploitation politique du ressentiment», publicada en julio de 2023 y accesible en línea.

5. Unión Europea, Eurobarómetro de enero y febrero de 2024, «Public opinion in the EU regions», encuesta accesible en línea. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3218>

Esta explotación de la inseguridad económica también saca réditos de las secuelas dejadas por la pandemia de la COVID-19. Muchos de estos partidos, como el FPÖ austriaco y AfD en Alemania, se opusieron ferozmente a las medidas sanitarias, lo que les permitió capitalizar el descontento de una parte de la sociedad. En Francia, el RN se ha erigido en defensor de las libertades individuales frente a las medidas de confinamiento o los certificados de vacunación. En Polonia, la Confederación azuzó la oposición a las medidas de lucha contra la COVID-19, lo mismo que sucedió en Alemania y Austria, donde AfD y el FPÖ coque-tearon con las teorías conspirativas y avivaron la protesta popular contra las políticas sanitarias.

Otro elemento de incertidumbre son las turbulencias geopolíticas y económicas derivadas de la invasión rusa de Ucrania, un conflicto a las puertas de Europa que parece cada vez más enrocado. Para la extrema derecha, la guerra en Ucrania ha supuesto una validación de su tradicional retórica proteccionista y nacionalista, que, en el actual contexto de cuestionamiento de las élites políticas, se traduce en un apetito de autoridad y un liderazgo fuerte, que son dos postulados esenciales de estos movimientos. Es más, como demuestra el ejemplo de Giorgia Meloni en Italia, el apoyo incondicional a Ucrania por parte de algunos partidos de extrema derecha ha sido una carta de respetabilidad política frente a otros movimientos prorrusos, como el RN o la Liga, que se han mostrado mucho más ambiguos sobre esta cuestión.

Las inseguridades económicas y geopolíticas producen el caldo de cultivo ideal que alimentan las actitudes xenófobas y el descontento político. Con la crisis económica como telón de fondo, la cuestión de la inmigración vuelve a marcar la actualidad en muchos países. El resurgimiento de la extrema derecha refleja profundas inseguridades sobre la identidad, vinculadas a la inmigración, el islam y el terrorismo fundamentalista. Las cuestiones migratorias siguen afectando profundamente

al electorado europeo, así lo confirma el actual resurgimiento de estos debates en Francia, Alemania, Italia, Austria y el Reino Unido. En los Países Bajos, la campaña del PVV de Geert Wilders en las elecciones de 2023 se centró en gran medida en la cuestión de la migración y la creciente oposición a los refugiados; este mismo tema es un asunto central en el programa de AfD en Alemania, que, por ejemplo, se materializa en el controvertido proyecto de remigración —deportación masiva de inmigrantes o alemanes de origen extranjero— presentado por el partido de Alice Weidel.

Por último, el auge de la extrema derecha también responde en algunos casos a una reacción contra las políticas de transición energética y el Pacto Verde Europeo, como ponen de manifiesto los recientes disturbios agrarios en Alemania, Francia, Bélgica, Polonia, los Países Bajos y Rumanía. En estos casos, la extrema derecha capitaliza la ira de los sectores populares o agrícolas que pagan un alto coste financiero de las medidas de transición energética. El Movimiento Campesino-Ciudadano (*Boer Burger Beweging*, BBB) surgido en los Países Bajos y liderado por Caroline van der Plas, ilustra a la perfección la capitalización del malestar de los medios rurales que, en este caso, le permitió imponerse en las elecciones provinciales de marzo de 2023.

Cabe recordar que la mayoría de los partidos de extrema derecha han adoptado posiciones ambiguas, en general escépticas, sobre el cambio climático⁶. En coherencia con su euroescepticismo, muchos de estos partidos se oponen al Pacto Verde Europeo, al que vinculan a la burocracia de Bruselas. También denuncian el *diktat* ecologista y la denominada ecología punitiva⁷.

6. Véase Lockwood (2018).

7. N. del Ed.: la expresión «ecología punitiva», popularizada por Olivier Blond, expresa la implementación de políticas ambientales impopulares mediante la aprobación de leyes, impuestos y sanciones que aumentan los costes de determinados sectores como, por ejemplo, los que movilizaron los chalecos amarillos en Francia en contra del impuesto sobre los combustibles fósiles.

Su mensaje se dirige principalmente al electorado de clase media y trabajadora, preocupado por el coste económico de la transición energética, y también a los irritados sectores agrícolas⁸. En el plano europeo, las posiciones de la extrema derecha se están acercando a las de la derecha tradicional (que encarna el Partido Popular Europeo o PPE), cada vez más crítica con el Pacto Verde y las ambiciones de transición energética de Europa.

El *mainstreaming* de la extrema derecha

En términos generales, la convergencia en torno a la cuestión climática es un síntoma de *mainstreaming* o de apropiación del discurso dominante por parte de la extrema derecha europea⁹. Esta reorientación se está logrando mediante dos procesos coincidentes.

El primero es el proceso de normalización de la extrema derecha contemporánea. Muchos de estos partidos están haciendo un importante trabajo de lavado de imagen para despojarse de su reputación extremista y granjearse la credibilidad necesaria para acceder al poder. Este proceso está perfectamente ilustrado por la desdiabolización del RN de Marine Le Pen en Francia o los esfuerzos que lleva a cabo desde 2014 Hermanos de Italia, con Giorgia Meloni al frente, para distanciarse de las acusaciones de simpatías neofascistas. El ascenso de los Demócratas de Suecia se debe igualmente a la disolución gradual de las raíces del movimiento dentro de la galaxia neonazi.

En Francia, como en otros países, este trabajo ha supuesto durante varios años una recalibración de los programas, en particular, en relación con Europa. En 2022, Marine Le Pen tuvo buen cuidado de maquillar su programa europeo, prescindiendo de las referencias a la salida del euro o el *Frexit* que dominó su campaña de 2017, si bien mantuvo su adhesión al viejo proyecto del FN de una unión de nacio-

nes libres e independientes. También se dio el giro de 180 grados de Matteo Salvini en cuestiones europeas una vez en el poder en 2018. Y es este pragmatismo lo que explica la actual popularidad de Giorgia Meloni en Italia. Tan pronto fue elegida, la nueva jefa del gobierno rebajó el tono de su retórica euroescéptica, buscando tranquilizar al electorado conservador y que Italia siguiese beneficiándose de la ayuda económica de la Unión Europea. Lo mismo sucedió en Austria y, más recientemente, en los Países Bajos, donde Geert Wilders abandonó rápidamente su proyecto de *Nexit* —la salida de los Países Bajos de la UE— cuando apuntó a convertirse en primer ministro.

El segundo es que en Europa los grandes partidos de la derecha clásica se han apropiado de muchas de las tesis de la extrema derecha sobre inmigración e identidad, lo que ha llevado a un proceso de radicalización de los partidos liberales y conservadores y a la incorporación de los temas y de los enfoques propios de la extrema derecha al centro del debate público. El movimiento de derechas de los Republicanos, en Francia, es un caso paradigmático de este proceso de porosidad ideológica. Pero los ejemplos se multiplican también en Austria, Suecia y los Países Bajos, y alcanzan su máxima expresión en la deriva antiliberal de partidos conservadores en Europa del Este, como el PiS polaco y el *Fidesz* húngaro.

¿Hacia una alianza entre la derecha y la extrema derecha?

Este doble proceso de normalización de la extrema derecha, por una parte, y de radicalización de la derecha tradicional, por otra, ha abierto nuevos ámbitos de cooperación entre ambas. Italia, Finlandia, Suecia, España y, en el futuro, Austria e incluso Bélgica, son claro testimonio de esta unión de la derecha política. Incluso la CDU alemana parece emprender el peligroso camino de una alianza con la AfD a nivel local. Y es más que

8. Véase Forchtner y Lubarda (2023).

9. Véase Mondon y Winter (2020); Mudde (2019).



probable que esta consolidación de los movimientos de extrema derecha sea una de las principales consecuencias de las elecciones europeas de junio de 2024¹⁰. En el momento de escribir estas líneas, la extrema derecha se perfila como primera fuerza política en países como Francia, Italia, Austria, Bélgica, Países Bajos y Hungría. Según los sondeos nacionales de intención de voto disponibles, estas formaciones podrían hacerse con más de 180 escaños en el Parlamento de Estrasburgo, un aumento notable respecto a los 130 que tienen actualmente, de un total de 705. Además, a los pesos pesados del RN, Hermanos de Italia, AfD y PiS, se sumarán nuevos actores como la Alianza para la Unión de los Rumanos (AUR), Basta (*Chega*) en Portugal, *Sme Rodina* en Eslovaquia y los Demócratas daneses.

No obstante, por el momento, las fuerzas de extrema derecha siguen fragmentadas en el Parlamento Europeo. El mapa actual de los grupos parlamentarios muestra una división entre los partidos más *mainstream* —y a menudo más atlantistas, como Hermanos de Italia, VOX y el PiS polaco— que se integran en el grupo Conservadores y Reformistas Europeos (CRE), y aquéllos que forman parte del grupo Identidad y Democracia (ID) que, con el tiempo, se ha convertido en el espacio de encuentro de las fuerzas prorrusas, en torno a Marine Le Pen, Matteo Salvini, el FPÖ austriaco y la AfD.

Una opción franca es que en base a las lecciones aprendidas en Italia, Giorgia Meloni busque estrechar lazos con el PPE de Manfred Weber y atraer al CRE hacia el centro de la política europea. A ello podrían contribuir también partidos como VOX, el Partido de los Finlandeses, la Alianza Nacional en Letonia y la rumana AUR, mientras se aguarda la esperada llegada de Viktor Orbán de Hungría, que ha anunciado su voluntad de unirse al CRE. El *aggiornamento* estratégico

de Meloni en relación con Europa y su acreditado pragmatismo dan credibilidad a la posibilidad de una congregación de la derecha europea.

Otro factor de convergencia gira alrededor de determinadas cuestiones sociales y morales. Partidos de extrema derecha como Hermanos de Italia, VOX en España, Basta (*Chega*) en Portugal, Éric Zemmour en Francia y el Partido Ley y Justicia (PiS) en Polonia adoptan posturas muy conservadoras en materia de género, derechos LGTBIQ+ y aborto, y a menudo amenazan más o menos abiertamente con socavar los derechos de las mujeres y las minorías. Todos estos movimientos estigmatizan el liberalismo cultural y se oponen virulentamente al supuesto *wokismo* de las élites. Y si bien han permanecido en el margen durante mucho tiempo, cada vez tenemos más ejemplos de como la derecha conservadora también incorpora estos temas, dando lugar a una nueva galaxia política autodenominada nacional-conservadora, que pretende expandir la batalla de valores en toda Europa y otras regiones¹¹.

¿Cuáles pueden ser las consecuencias para Europa?

En vistas a la composición del nuevo Parlamento Europeo saliente de las elecciones de junio de 2024, los dos grupos de extrema derecha —CRE e ID— podrían hacerse juntos con hasta el 23% de los escaños, sin contar los partidos que aún no han manifestado su futura afiliación y que, por tanto, se contabilizan como No Inscritos (NI). Si bien se pueden prever cambios de aquí a la celebración de los comicios, los sondeos apuntan claramente a un desplazamiento del centro de gravedad de la política europea hacia la derecha, y a un aumento del poder corrosivo de la extrema derecha, que sigue oponiéndose a los valores fundacionales de la Unión Europea.

10. Véase Cunningham et al. (2024).

11. Véase *The Economist* (2024).



El escenario de una extrema derecha fuerte supone más y mayor peligro para el respeto del Estado de derecho en los estados miembros de la UE. La extrema derecha europea promueve una visión autoritaria de la sociedad, apoyada en la obediencia a las autoridades y el respeto a la ley y el orden —mediante políticas represivas— y en la restricción de los derechos de las minorías. Su sociedad política es, ante todo, una sociedad iliberal, caracterizada por el debilitamiento de las normas y prácticas democráticas, así como de todos los controles y equilibrios judiciales, mediáticos y constitucionales, a imagen y semejanza del escenario político de Polonia o Hungría¹².

La creciente influencia de la extrema derecha representa también un importante reto para la derecha tradicional, que se enfrenta a la competencia de estos movimientos en toda Europa. Como consecuencia de ello, existe el riesgo de un mayor endurecimiento de las políticas de inmigración de la UE y, lo que es más importante, de un retroceso conservador en los grandes retos futuros del cambio climático y la transición energética. En este sentido, la presión ejercida por la extrema derecha sobre la derecha conservadora es una amenaza indirecta para el *Green Deal* europeo y el paquete de ajuste al Objetivo 55 (*Fit for 55*) destinado a reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55% en el horizonte 2030.

A nivel geopolítico, el peso de la extrema derecha podría impactar negativamente en el compromiso europeo con Ucrania: aunque los partidos siguen muy divididos sobre esta cuestión, fraccionados entre los grupos CRE e ID y por la naturaleza de sus relaciones con Rusia, los previsibles buenos resultados esperados del RN en Francia y de la AfD en Alemania debilitarán la capacidad de la UE para seguir apoyando a Ucrania y de sostener las sanciones contra el régimen de Vladímir Putin¹³.

12. Véase Laruelle (2022).

13. Véase Balfour y Lehne (2024).

Por último, y por ello no menos importante, cabe señalar que la cuestión del auge de la extrema derecha trasciende el Parlamento Europeo saliente de las urnas en junio. También afecta al Consejo Europeo, donde la probable presencia futura de nuevos jefes de gobierno procedentes de la extrema derecha, o que cooperen con ella, podría alterar los futuros equilibrios políticos, la búsqueda de compromisos y la capacidad de la Unión Europea para hablar con una sola voz en un contexto económico y geopolítico mundial más marcado que nunca por la incertidumbre y la inestabilidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Balfour, R. y Lehne, S. *Charting the Radical Right's Influence on EU Foreign Policy*. Bruselas: Carnegie Europe, abril de 2024. (en línea) <https://carnegieeurope.eu/research/2024/04/charting-the-radical-rights-influence-on-eu-foreign-policy?lang=en¢er=europe>
- Cunningham, K.; Hix, S.; Dennison, S. y Learmonth, I. «A Sharp Right Turn: A Forecast for the 2024 European Parliament Elections». *ECFR Policy Brief*, n.º 523 (2024).
- Falkner, G. y Plattner, G. «Populist radical right parties and EU policies: how coherent are their claims?». *RSC Working Papers*. European University Institute, RSCAS 2018/38, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Florence (2018).
- Forchtner, B. y Lubarda, B. «Scepticisms and beyond? A comprehensive portrait of climate change communication by the far right in the European Parliament». *Environmental Politics*, n.º 32(1) (2023), p. 43-68.
- Laruelle, M. (2022). «Illiberalism: a conceptual introduction». *East European Politics*, 38(2), 303-327. <https://doi.org/10.1080/21599165.2022.2037079>
- Lockwood, M. «Right-wing populism and the climate change agenda: exploring the linkages». *Environmental Politics*, n.º 27(4) (2018), p. 712-732.
- McDonnell, D. y Werner, A. «Respectable radicals: why some radical right parties in the European Parliament forsake policy congruence». *Journal of European Public Policy*, n.º 25/5 (2018), p. 747-763.
- McMahon, R. (2022). «Is Alt-Europe possible? Populist radical right counternarratives of European integration». *Journal of Contemporary European Studies*, n.º 30(1) (2022), p. 10-25. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2021.1919865>
- Mondon, A. y Winter, A. *Reactionary Democracy: How Racism and the Populist Far Right Became Mainstream*. Nueva York: Verso, 2020.
- Mudde, C. *The Far Right Today*. Cambridge: Polity, 2019.
- The Economist*, «“National conservatives” are forging a global front against liberalism». *The Economist* Briefing (febrero de 2024), (en línea) <https://www.economist.com/briefing/2024/02/15/national-conservatives-are-forging-a-global-front-against-liberalism>
- Unión Europea. Eurobarómetro de enero y febrero de 2024, «Public opinion in the EU regions», (en línea): <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3218>

UN NUEVO CICLO PARA LA EXTREMA DERECHA EUROPEA: MÁS FRAGMENTACIÓN, MÁS VISIBILIDAD

CARME COLOMINA

Investigadora sénior y editora, CIDOB

La transición de poder en la Unión Europea ha sido complicada. La nueva legislatura 2024-2029 echa a andar con un centro político cada vez más estrecho, un Parlamento Europeo más dividido y derechizado, y con un motor francoalemán claramente debilitado y tan falto de sintonía que, recuperando viejas fórmulas, ha vuelto a recurrir al triángulo de Weimar y a las dotes mediadoras del primer ministro polaco, Donald Tusk, para reforzar consensos.

El nuevo ciclo político ve afianzados la presencia y el poder de la extrema derecha en las instituciones europeas, fortalecida electoralmente, sobre todo –aunque no exclusivamente–, en los países fundadores de la Unión, como Alemania, Francia, Italia, Bélgica o los Países Bajos, y que además, se ha impuesto como ganadora de las elecciones europeas en Austria y Eslovenia.

En una legislatura marcada por el futuro de Ucrania, la prometida ampliación de la UE y la pinza geopolítica entre Estados Unidos y China, que atenaza la voluntad de autonomía estratégica europea, la UE tiene, sin embargo, el primero de sus desafíos en el mismo corazón de las instituciones comunitarias. La aceleración de la confrontación política que ya marcó la legislatura anterior se amplía ahora a un reequilibrio de fuerzas, que va más allá de la composición de la Eurocámara. La derecha radical ha ganado espacios y representatividad en el triángulo institucional.

Con el Parlamento Europeo todavía reagrupándose la primera señal de desafío surgió del Consejo. La capacidad que ha demostrado el primer ministro húngaro, Viktor Orbán, de marcar la agenda política comunitaria, y sus esfuerzos para llegar a armar una minoría

de bloqueo capaz de influir en la toma de decisiones de los Veintisiete, demuestran que esta será una legislatura de consensos más difíciles. Por un lado, Orbán aprovechó sus funciones como presidente de turno de la Unión para desafiar los tratados con su *tour* diplomático a Kiev, Moscú y Beijing para una supuesta negociación de paz en Ucrania que el propio Consejo calificó de abuso de sus funciones como presidente rotatorio. Por otro lado, el primer ministro de Hungría y líder de *Fidesz* consiguió también ganarle el pulso a su homóloga italiana, Giorgia Meloni, por el liderazgo de la extrema derecha, desbancando a la familia política de los Conservadores y Reformistas y afianzándose como el tercer mayor grupo de la Eurocámara, tras Populares y Socialistas, y por delante de los Liberales de un Emmanuel Macron empequeñecido.

Sin embargo, una vez más, la fuerza de la derecha ultra se divide. Los 187 eurodiputados que se disputan el espacio a la derecha del grupo del Partido Popular Europeo en la Eurocámara conforman tres grupos distintos: la Europa del desafío institucional, liderada por Orbán y Le Pen, con su nueva familia de Patriotas, que incluye a VOX y a la extrema derecha neerlandesa, entre otros; el neofascismo vestido de pragmatismo atlantista de Meloni y su grupo de Conservadores y Reformistas; y el fascismo desacomplejado de Alternativa para Alemania (AfD), que conjunta las piezas restantes en un tercer grupo llamado Europa de las Naciones Soberanas.

A pesar de esta heterogeneidad radical y de este proceso de recomposición de fuerzas, estamos ante un movimiento estructurado, que comparte método, ideología, análisis

de datos y estrategias de comunicación, y que ha sabido construir una tupida red transnacional de extrema derecha que le garantiza alianzas, financiación y presencia mediática, y que está cambiando las reglas del juego político en la Unión Europea. El fortalecimiento de la derecha radical populista plantea un desafío importante para la integración europea.

Disensión y debilidad democrática

Las dos dimensiones tradicionales que han guiado décadas de construcción europea, integración y ampliación topan, cada vez con más contundencia con un tercer factor clave que atraviesa todo el proceso: la legitimación. Esta UE, que se ha reforzado en competencias y en capacidad de supervisión sobre sus estados miembros; que ha crecido en número y se plantea adhesiones futuras –con la mirada puesta en Ucrania, Moldova y los Balcanes Occidentales– ha visto como se debilitaba, en cambio, su apoyo democrático. El crecimiento electoral del euroescepticismo ha empujado el «consenso permisivo» que, durante décadas, garantizó el apoyo tácito de la ciudadanía al proceso de integración europea, sustituido ahora por un llamado «disenso restrictivo». No se trata solo de una impugnación a la elevación de competencias a Bruselas o la multiplicación de propuestas de renacionalización, sino también de una transformación de los mecanismos internos de solidaridad, y un aumento de la contestación y la polarización política.

Estamos ante una UE más fuerte en competencias, bajo el dictado intergubernamental de unas democracias europeas más débiles. La Unión Europea también es víctima de las flaquezas democráticas de sus estados miembros.

**Estamos
ante una
UE más
fuerte en
competen-
cias, bajo
el dictado
interguber-
namental de
unas demo-
cracias
europeas
más débiles**

La extrema derecha forma parte, en el momento de escribir estas líneas, de siete gobiernos europeos, entre ellos los ejecutivos de coalición de Italia, Finlandia, República Checa, Croacia y Países Bajos. En Portugal y Eslovaquia, la extrema derecha aumentó significativamente su porcentaje de votos en las recientes elecciones nacionales. Por su parte, Reagrupamiento Nacional (RN), la formación de Marine Le Pen, ha emergido como la primera fuerza del Parlamento Europeo en número de escaños y como la principal candidata a batir en las presidenciales francesas de 2027. Aunque la extrema derecha de Le Pen

haya constatado los límites –momentáneos– de su reconversión vestida de agenda social, la fuerza parlamentaria del *lepenismo* en la Asamblea Nacional francesa y en la Eurocámara ha alcanzado cotas históricas. Su base electoral se ha ampliado entre las mujeres, los trabajadores cualificados y los pensionistas, y ha pasado de ser un voto de castigo a recoger un voto de confianza. Insuficiente, pero indiscutiblemente fuerte. En 2012 los de Le Pen entraron a la Asamblea francesa con solo dos escaños. El pasado 7 de julio de 2024 llegaron a 143 en las elecciones legislativas avanzadas.

Por su parte, Alternativa para Alemania (AfD) consiguió quedar en segundo lugar, por delante del SPD y los Verdes, en las elecciones europeas, a pesar de las investigaciones abiertas contra su principal candidato, Maximilian Krah, por posibles sobornos y presuntos pagos de Rusia.

Los partidos de extrema derecha se han integrado y normalizado en gran medida en la política nacional de la mayoría de los estados miembros, y su verdadera capacidad de influencia ha residido, hasta ahora, en su poder para influir en las propuestas políticas de los partidos tradicionales.

El impacto político de la imprevisibilidad

La Europa de la policrisis ha ido normalizando los discursos radicales; pero también el deterioro de las clases medias y la sensación de una pérdida de oportunidades y de falta de confianza en el futuro que ha abocado a los más jóvenes al pesimismo, y a los partidos tradicionales a una acelerada disminución de su influencia.

Los esfuerzos económicos de los últimos años se han destinado a las urgencias, desde la pandemia al apoyo a Ucrania, mientras las tasas de crecimiento de muchas regiones europeas, especialmente del centro y el este del continente, han quedado renqueantes. Hay una Europa en riesgo real de quedar rezagada. El impacto de las distintas crisis –económicas, de seguridad, sanitarias, climáticas o migratorias– que han atravesado el continente desde hace más de una década han configurado distintas identidades políticas y alimentado los miedos que movilizan parte del voto europeo.

Por eso, durante las legislativas francesas, Reagrupamiento Nacional (RN) centró su campaña en el encarecimiento del costo de la vida y la necesidad de subir el salario mínimo. Y la reelegida presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, prometió en su discurso de investidura ante el hemicycle de Estrasburgo un «plan europeo de vivienda asequible». Múltiples crisis y una profunda erosión política e institucional han llevado a la tardía conclusión que la integración social no es una consecuencia automática de la integración por el mercado. Hay un déficit europeo de justicia social, que la extrema derecha pretende resolver desde la exclusión de determinados colectivos.

El acuerdo sobre el pacto migratorio europeo –claro ejemplo de imitación de las agendas de extrema derecha, para obstaculizar y reducir el derecho de asilo en función del control migratorio–, que debería empezar a desplegarse en esta legislatura, empieza

también cuestionado de inicio. Quince estados miembros, encabezados por Dinamarca y la República Checa, además de Italia, Austria, Polonia, Grecia, los países bálticos, Malta y Bulgaria, han solicitado la reapertura del texto del Pacto para endurecer los procedimientos de devolución a los llamados Tercer País Seguro.

En este mismo contexto, la promesa de ampliación de la Unión, la Agenda Verde y el liderazgo europeo en la lucha contra el cambio climático pueden verse cuestionados por los nuevos equilibrios políticos. Aunque la mayoría del centro político que ha apoyado la continuidad de von der Leyen se mantiene, aumenta también el grado de imprevisibilidad en la Eurocámara a la vez que se encarece el consenso entre los estados miembros.

Empieza un ciclo político marcado por una emergente Europa de la Defensa, pero, sobre todo, por una Europa más defensiva bajo influencia de la derecha radical. Ante la acumulación de desafíos –guerra en Ucrania y en Oriente Próximo, cambio climático, un posible regreso de Donald Trump en EEUU, y el riesgo de declive económico europeo– la necesidad de soluciones colectivas puede entrar en colisión con la proliferación de agendas obstruccionistas.



NATURALIZAR LA EXTREMA DERECHA: UN RIESGO PARA LOS CONSERVADORES

CAROLINE DE GRUYTER

Corresponsal de asuntos europeos y columnista del periódico holandés *NRC*. Columnista de *Foreign Policy* y *EUobserver**

Muchos europeos se inquietan hoy ante lo que llaman «el auge de la extrema derecha» en Europa, como si el éxito electoral de esta fuera algún tipo de fenómeno de la naturaleza y no lo que realmente es, el resultado de acciones concretas. Y es que la extrema derecha solo suele florecer cuando la centroderecha empieza a competir con ella, desplazándose a la derecha e imitando sus consignas extremistas. Si la centroderecha se niega a cooperar con la extrema derecha y se mantiene en el centro político, la extrema derecha rara vez se eleva por encima de un umbral de un tercio del voto, aproximadamente.

Ningún partido europeo conoce tan bien este mecanismo como la centroderecha democristiana de la Unión Social Cristiana (CSU) de Baviera, en el sur de Alemania. Todo comenzó en primavera de 2018, cuando la CSU optó por desplazarse hacia la derecha para recuperar a los votantes que había perdido ante Alternativa para Alemania (AfD) y ganarle en su propio terreno. Horst Seehofer, entonces ministro de Interior de Alemania y miembro destacado de la CSU, cambió el nombre del *Bundesinnenministerium* (Ministerio del Interior) por el de *Heimatministerium* (Ministerio de la Patria). El equipo de Seehofer en aquellos días estaba compuesto por seis hombres encorbatados y ninguna mujer, y fueron ellos los

La extrema derecha solo suele florecer cuando la centroderecha empieza a competir con ella, desplazándose a la derecha e imitando sus consignas extremistas

que le ayudaron a dar un giro brusco hacia la derecha, especialmente en temas de inmigración. Redactaron borradores para el plan inconstitucional de Seehofer de introducir cruces cristianas en las aulas, como «símbolo fundamental de la identidad y el modo de vida bávaros», presionaron en contra de las sanciones europeas contra Rusia y le organizaron encuentros con el primer ministro húngaro, Viktor Orbán. El resultado de esta estrategia fue un crecimiento aún más rápido de AfD y una contracción de la propia CSU, motivo por el cual, solo 18 meses después, Seehofer volvería a girar 180°, de la mano del líder de la CSU, Markus Söder, por entonces primer ministro de Baviera. Fue cuando la CSU regresó al centro político que la AfD comenzó a caer en las encuestas. En 2019, de un día para otro, Seehofer dejó de hablar con dureza sobre los inmigrantes en sus discursos. Como presidente de las reuniones europeas de

ministros del Interior, durante la presidencia alemana del Consejo de la UE, se esforzó por negociar una política europea de asilo y migración que funcionara mejor, que incluyera canales de inmigración legal y otros componentes esenciales que solía descuidar. También comenzó a hablar sobre la importancia de la diversidad en los cargos públicos y dejó de afirmar que el islam no pertenecía a Alemania. El líder del partido, Markus Söder, tuvo un cambio de actitud similar. Apoyó abiertamente las propuestas del Gobierno federal

* Este artículo es una versión adaptada de una columna publicada en *EUobserver* en 2019.

de un amplio paquete europeo de apoyo por la COVID-19 financiado por eurobonos y elogió la economía verde y los derechos de las mujeres. Y ambos abandonaron el hábito de ridiculizar al Gobierno federal de Berlín y a las instituciones europeas de Bruselas. ¿Por qué? ¿Qué los hizo volver al centro político?

La respuesta llegó a principios del verano de 2020, cuando el secretario general de la CSU, Markus Blume, concedió una entrevista al semanario *Die Zeit*¹. Las palabras de Blume siguen siendo muy relevantes para todos aquellos que intentan comprender cómo crecen los partidos de extrema derecha. Mariam Lau, la entrevistadora del semanario alemán, le preguntó por qué la CSU se había movido bruscamente hacia la derecha para volver luego, de repente, al centro. Blume le respondió, con calma, que podía imaginar su confusión, pues la CSU había estado efectivamente zigzagueando. Parecía que había dos CSU, una justo después de la crisis migratoria de 2015-2016 y otra posterior a 2019.

En su primera versión, la *vieja* CSU había intentado imitar la estrategia y el mensaje de la AfD, que era su rival radical por la derecha en ese momento en Baviera. Sin embargo, de las lecciones tomadas surgió una segunda versión –la *nueva* CSU–, razonable y más moderada, que había dejado de imitar a la AfD y que se había distanciado de ella. La razón de este giro fue simple, y Blume lo expresó del siguiente modo: «*Du kannst ein Stinktier nicht überstinken*», que viene a significar sencillamente que «no se puede atufar a una mofeta».

No se puede entender la historia europea sin estudiar los partidos conservadores moderados, pues su manera de reaccionar al cambio determina (...) si una democracia sobrevivirá o no

Si bien muchos políticos preferirían morirse la lengua antes que admitir algún tipo de error, la apertura de Blume fue original e instructiva, y explicó cómo, después de la crisis migratoria, la CSU literalmente lo había intentado todo para mantener a raya a la AfD. Primero, intentado ignorar a la AfD, algo que no funcionó ya que el partido cuenta con sus propios canales de comunicación y llega a mucha gente con sus constantes provocaciones y polarización política, algo de lo que tu-

vimos buena muestra durante la crisis migratoria de 2015, cuando su máquina de propaganda funcionó a todo tren. La segunda estrategia, la de imitar a la AfD o incluso adelantarla por la derecha, tampoco funcionó. En ese caso, explicaba Blume, los políticos de extrema derecha simplemente se desplazan aún más hacia la derecha, lo que no le dejó otra alternativa a la CSU que ponerse a su zaga. Así es, justamente, como los partidos clásicos de derecha convierten lentamente las ideas de la extrema derecha –un movimiento político con tendencias antidemocráticas– en *mainstream*. Antes de que te des cuenta, señalaba Blume, «acabas por ser arrastrado al lado oscuro».

Vale la pena repasar el trayecto llevado a cabo por la CSU alemana, porque contiene un mensaje útil para los conservadores del resto del continente, especialmente para los republicanos en Francia, el Partido Popular por la Libertad y la Democracia (VVD) en los Países Bajos, el Partido Popular Austríaco (ÖVP), los *tories* británicos y algunos otros partidos de centroderecha europeos que han dado pábulo a la extrema derecha en los últimos años y que están siendo los damnificados en el proceso. Y esto ha sido también lo que le ha sucedido al Partido

1. Véase Markus Blume. «Du kannst ein Stinktier nicht überstinken». *Zeit Online* n.º 24 (3 de junio de 2020).

Republicano en Estados Unidos. Durante años desplegaron la alfombra roja a movimientos de extrema derecha como el Tea Party, hasta que fueron engullidos por ellos. Desde que Donald Trump asumió el mando del Partido Republicano, este prácticamente ha dejado de existir y ha pasado a ser una mera herramienta de la máquina de propaganda trumpista. En el Reino Unido, el Partido Conservador parece ir en la misma dirección de intentar *atufar* –por tomar prestada la terminología de Blume– al UKIP y el partido Brexit, y hay más partidos conservadores en Europa que, por el momento, han optado por esta vía, por lo que su destino, en última instancia, podría ser similar.

En su libro *Conservative Parties and the Birth of Democracy* (Cambridge University Press, 2017), Daniel Ziblatt, politólogo de Harvard, escribe que no se puede entender la historia europea sin estudiar los partidos conservadores moderados, pues su manera de reaccionar al cambio determina en buena parte si una democracia sobrevivirá o no. A principios de la década de los años treinta, escribe Ziblatt, el centroderecha alemán cometió un error de cálculo fatal al dar un giro abrupto a la derecha, tratando de forjar alianzas con Hitler y los nazis. Terminarían por ser devorados por ellos.

Esta es la razón por la que Söder y Seehofer finalmente regresaron al centro político, donde suele encontrarse la mayoría de los votantes: de lo contrario, ya no habría ningún partido ahí. La CSU comenzó a promover de nuevo puntos de vista moderados sobre la inmigración, los extranjeros y Europa y, fundamentalmente, comenzó a contradecir a la AfD en temas clave. El regreso al centro dio sus frutos. Para el verano de 2020, el partido CDU-CSU lideraba las encuestas con casi un 40%, mientras la AfD de Baviera perdía prácticamente la mitad de sus apoyos. Como ahora era el único partido que abogaba por posiciones muy radicales, los votantes comenzaron a verlos como lo que realmente era: un partido de *extrema* derecha.

Ahora la CSU ha vuelto a girar hacia la derecha. Y lo mismo han hecho varios partidos de centroderecha en Francia, Países Bajos, Austria y otros lugares. En esos países, la extrema derecha crece en detrimento de la centroderecha. En España, sin embargo, donde la centroderecha ha descartado la cooperación con la extrema derecha de VOX a nivel estatal, esta última formación obtuvo menos de lo que muchos esperaban en las elecciones del año pasado.

Las decisiones de la CSU en 2019 fueron, por consiguiente, oportunas e inteligentes, y ojalá otros partidos de centroderecha europeos demostraran la misma lucidez.



BUENAS Y MALAS NOTICIAS SOBRE EL POPULISMO EUROPEO

JAN-WERNER MÜLLER

Profesor de Ciencias Políticas, Princeton University.
Autor de *Democracy Rules* (Farrar, Straus and Giroux, 2021)

En relación con el populismo en Europa, hay dos sensaciones comunes que parecen estar en relativa tensión entre ellas. De un lado, la opinión que promulga que, desde hace una década aproximadamente, Europa está siendo azotada por una ola populista; del otro lado, la afirmación tranquilizadora de que, si bien el populismo puede tener una dimensión transnacional, por definición, no podría existir en términos prácticos una suerte de «Internacional Nacionalista» –se presupone aquí, por supuesto, que el populismo de derechas y el nacionalismo son más o menos equivalentes–. En mi opinión, ambas suposiciones son erróneas. Esta ola, a la que todos los días hacen referencia comentaristas, políticos e incluso politólogos, no existe. En cambio, y contradiciendo a quienes tratan de tranquilizarnos ante el espectro populista que acecha Europa, creo que es perfectamente posible que se constituya una Internacional de nacionalistas, aunque esto no quiera decir que esta alianza vaya necesariamente a materializarse.

Pero, ¿qué es el populismo? En contra de lo que establece el pensamiento habitual, no todos los que critican a las élites o están de alguna manera enojados con el *establishment* deben etiquetarse como populistas, y, por ende, deben ser considerados sujetos peligrosos para la democracia. De hecho, ser vigilante con el poder puede ser signo de una conducta genuinamente cívica. Lo que distingue a los políticos populistas es su pretensión de ser los únicos que representan a lo que ellos llaman «el pueblo real» o «la mayoría silenciosa». Y dado que ellos detentan supuestamente el monopolio de la representación del pueblo, el resto de can-

didatos al poder son considerados como fundamentalmente ilegítimos, porque se les acusa de estar, de alguna manera, corrompidos. Algo menos obvio es que los populistas también afirman que todos los ciudadanos que no encajan en su construcción simbólica del pueblo, así como aquellos ciudadanos que critican esta pretensión de representación, no pertenecen realmente al pueblo.

El elemento clave del populismo no es, por consiguiente, su antielitismo, sino más bien su antipluralismo, pues el *otro* siempre es considerado ilegítimo y no perteneciente al colectivo. Esto resulta obvio en la política de partidos, pero es menos obvio –aunque más pernicioso aún– a nivel de la propia ciudadanía pues, por regla general, siempre hay minorías impopulares que resultan expulsadas del supuesto «pueblo real».

Es importante entender que esta postura no coincide con el nacionalismo. Cada populista debe ciertamente dar cuenta de quién es el pueblo, y los populistas de derechas recurrirán por lo general a la idea de nación –entreverada con elementos étnicos y nativistas–. Pero el populismo de izquierdas no tiene por qué emerger como un nacionalismo. Por lo tanto, podríamos decir que hay una afinidad electiva entre populismo de derechas y nacionalismo (según la terminología de Max Weber), pero ambos términos no son idénticos.

Tampoco encontramos en el populismo un posicionamiento político concreto como tal, pero sí hay una conexión entre el populismo de derechas –y, en particular, de extrema derecha– y el recurso concreto a las emociones en la política. Los políticos de extrema derecha en particular avivan la ira y

el temor cuando advierten a los ciudadanos de que están siendo desposeídos de su país, y que están siendo reemplazados por otra población que definen como peligrosa.

Las estrategias y tácticas de movilización populista se pueden copiar fácilmente de un país a otro a través de las fronteras. La teoría conspirativa de «El Gran Reemplazo», según la cual fuerzas perversas están reemplazando a los «verdaderos europeos» con peligrosos *otros* –musulmanes, en particular–, ha estado circulando libremente por Europa. Pero tales efectos transnacionales no equivalen a una ola, y mucho menos a un tsunami, como afirmó en cierta ocasión Nigel Farage. La metáfora de la ola nos empujaría a hablar de un proceso casi natural y, efectivamente, imparable.

Sin embargo, como ha demostrado el politólogo estadounidense Larry Bartels, hay muy poca evidencia de una dinámica similar a una ola en Europa, algo que ha sido confirmado por estudios estadísticos de empresas como Ipsos. Mediante un análisis detallado de las encuestas de opinión pública, Bartels concluye que no hay evidencia de cambios drásticos en los temas de mayor relevancia para la mayor parte de las movilizaciones populistas de extrema derecha, por lo que no estaría justificado hablar de ola. Incluso en los países en los que los partidos populistas de extrema derecha han llegado al poder – Hungría desde 2010 y Polonia entre 2015 y 2023– no se puede argumentar que hubiera, de alguna manera, una mayor demanda de políticas iliberales antes del triunfo de estas formaciones. De haber cambios notables estos se deben, con toda probabilidad, a la propaganda estatal, pero no pueden entenderse como la causa fundamental de su éxito electoral.

El elemento clave del populismo no es su antielitismo, sino más bien su antipluralismo, pues el otro siempre es considerado ilegítimo

¿Significa esto que nada ha cambiado? Después de todo, parece que a los partidos populistas de extrema derecha les va cada vez mejor en muchos países europeos. Valga el ejemplo de algunos recién llegados como VOX en España, el del Reagrupamiento Nacional (RN) en Francia –donde muchos expertos predicen una victoria para Le Pen en las presidenciales de 2027–, o del partido alemán Alternativa para Alemania (AfD), al que las encuestas asignan en torno a un 20% de la intención de voto.

Bartels no niega que haya cambios significativos. La cuestión es que la imagen de una ola no refleja correctamente estos cambios. La metáfora del embalse, también relacionada con el agua, explica mejor la situación. Es decir, los partidos populistas de extrema derecha han mejorado su capacidad de movilizar a los ciudadanos que tienen, en términos generales, inclinaciones de extrema derecha; ciudadanos que antes no votaban en absoluto. Obviamente, se trata de una tendencia preocupante, pero no significa que los ciudadanos estén cambiando de opinión y acercándose a posicionamientos políticos populistas de extrema derecha.

Sí hay algo, no obstante, que ha cambiado. Las fuerzas de centroderecha y conservadoras están cada vez más dispuestas a coaligarse con la extrema derecha populista o, lo que puede ser aún más peligroso, copiar su retórica. Valga el ejemplo de Valérie Pécresse, quien en 2022 fue la candidata a la presidencia de los gaullistas, la tendencia más convencional en el marco de la V República francesa, que sugiere que algo de verdad puede haber finalmente en la teoría del «Gran Reemplazo». Una vez que se han hecho tales afirmaciones, resulta muy difícil convencer a votantes que se ubican claramente en posiciones convencionales

de que votar a la extrema derecha populista –que es la que adoptó originalmente tales teorías– es ir más allá de lo admisible. Y de nuevo viene al caso otra metáfora relacionada con el agua: cuando la presa se rompe, el agua fluye desbocada.

La omnipresencia de la metáfora de la ola alimenta el oportunismo del centroderecha, pues los políticos ubicados en esta posición del espectro político, al convencerse de que la tendencia al populismo de extrema derecha es imparable, tienden a fluir con ella o terminan por pensar que pueden moderar a la extrema derecha colaborando con ella.

¿Y si los populistas de extrema derecha llegaran al poder en otros países, aparte de Hungría? Un pensamiento reconfortante ha sido que los nacionalistas no pueden realmente cooperar entre sí. Se afirma que, por definición, no puede haber una Internacional de nacionalistas, como se ha apuntado antes. Esto es evidentemente erróneo y, de hecho, pueden citarse numerosos ejemplos históricos. En el siglo XIX, nacionalistas liberales como el italiano Giuseppe Mazzini cooperaron a través de las fronteras europeas como respuesta al imperativo compartido de luchar contra los imperios multinacionales. También en la actualidad los populistas de extrema derecha pueden luchar contra enemigos comunes. Solo en el hipotético caso de que todos ellos tuvieran que sentarse en una mesa de negociación en Bruselas, resultaría difícil sostener que pudieran tener éxito en priorizar cada uno a su respectivo país.

Eso no significa que una cooperación de este tipo ocurra necesariamente. Hay diferencias importantes –por ejemplo, sobre la guerra de Rusia contra Ucrania– que divi-

den a los populistas de extrema derecha de Europa. Y los que intentan mostrar una creciente moderación tienen razones para distanciarse de los más extremos –por ejemplo, Le Pen plantea dudas sobre una eventual asociación con la AfD de Alemania–. Pero, filosóficamente hablando, no hay obstáculo alguno para que no se dé una «Internacional Nacionalista».

Los partidos populistas de extrema derecha han mejorado su capacidad de movilizar a los ciudadanos con inclinaciones de extrema derecha y que antes no votaban



EXTREMA DERECHA Y RELIGIÓN: ¿AFINIDADES ELECTIVAS?

MAR GRIERA

Catedrática de Sociología,
Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)

MARTÍN COUTO

Investigador predoctoral,
Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)

Estamos inmersos en tiempos de polarización política. Los movimientos neoconservadores se articulan, cada vez más, alrededor de controversias morales que se convierten en privilegiados campos de batalla de la lucha política. La férrea oposición a cuestiones como la interrupción del embarazo, el matrimonio entre personas del mismo sexo, el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans o las políticas de muerte asistida han marcado la agenda política de la extrema derecha durante la última década, y se han convertido en punto de encuentro de líderes políticos de todo el mundo como Orbán, Meloni, Trump o Bolsonaro. La idea de una sociedad en proceso de decadencia y el impulso de nuevos proyectos morales inspirados en imaginarios de naturaleza religiosa son el nexo común que vincula muchos de estos proyectos políticos neoconservadores, movimientos que se expanden tanto en Europa como en América.

Este contexto favorece la siguiente paradoja: aunque los indicadores de pertenencia y práctica religiosa se reducen de forma significativa en toda Europa, y también en menor medida en América del Norte y del Sur, la religión adquiere una nueva relevancia pública y política; y, al mismo tiempo, gana visibilidad en la vertebración del discurso y la movilización política neoconservadora. La confluencia entre los movimientos de extrema derecha y las organizaciones religiosas es poliédrica y se produce tanto en términos organizativos como de discurso político y social.

El factor religioso deviene cada vez más en un motor de movilización pública, generador de dinámicas de confrontación y oposición política. Se produce lo que el sociólogo argentino Marco Vaggione define como un

proceso de «NGOización» de la esfera religiosa, con la emergencia de múltiples asociaciones y plataformas que, aunque a menudo no están formalmente vinculadas a las instituciones religiosas tradicionales, se reivindican como portavoces de valores religiosos y desarrollan un activismo con múltiples vertientes (legal, político y cultural). Un caso paradigmático de esta dinámica es CitizenGo, organización originalmente fundada por Hazte Oír en Madrid y que actualmente tiene una dimensión internacional, promoviendo campañas en once lenguas diferentes. Es un activismo religioso que adquiere tonos globales y que se expande a través de emprendedores morales que convierten causas concretas (por ejemplo, la oposición al aborto) en verdaderas cruzadas políticas, estableciendo alianzas transnacionales y difundiendo sus mensajes por las redes sociales. Estos emprendedores morales son los que establecen vínculos estratégicos con partidos políticos de extrema derecha y dan su apoyo a actores políticos concretos. Y es el crecimiento de esta red asociativa cristiana neoconservadora y su notable capacidad de incidencia pública lo que ayuda a entender el repunte del lenguaje religioso en los discursos de los partidos de extrema derecha en la última década.

Al mismo tiempo, más allá del rol de las organizaciones religiosas en la promoción de una agenda neoconservadora, el cristianismo emerge cada vez más como un recurso estratégico, proporcionando un lenguaje *ritualizado* para escenificar y singularizar la protesta. Las manifestaciones públicas que incluyen rezar el rosario o hacer vigias de plegarias han ganado visibilidad en los últimos años. El ritual religioso

actúa como marcador simbólico que establece una frontera excluyente alrededor de la idea de un «nosotros» cristiano. Ilustrativo de esta tendencia es el caso de la asociación «40 days for life», nacida en Texas pero presente hoy en más de sesenta países, que incentiva campañas de plegarias ante clínicas de planificación familiar. Son rituales de plegarias que se prolongan durante 40 días, las 24 horas del día. Este tipo de ritualización religiosa de la protesta neoconservadora está en aumento, incluso en países donde parecía que la secularización había desplazado la religión al ámbito privado, como en Francia, España o Alemania.

En el contexto actual, la religión se convierte también en una fuente de legitimidad para anclar, justificar y reforzar los discursos de la derecha y de la extrema derecha. La religión provee una matriz narrativa que se convierte en un recurso simbólico en la construcción de discursos morales: establece los límites entre el bien y el mal, entre aquello moralmente aceptable y aquello inmoral, al mismo tiempo que atribuye un carácter sagrado a estas disposiciones. El sociólogo vasco Joseba García Martín explica que en los últimos años se ha construido un marco narrativo basado en fuentes doctrinales que se articula a partir de la oposición entre lo que él ha definido como la «cultura de la vida» y la «cultura de la muerte». Es una oposición que adquiere un carácter omnicomprensivo, y que clasifica la realidad de forma dicotómica. Doctrinalmente, el origen del término se encuentra en la encíclica *Centesimus annus* promulgada por Juan Pablo II en 1991, pero también ha tenido un amplio eco en el mundo evangélico y ortodoxo. La síntesis que promueve es que hay que combatir todo lo que, desde su perspectiva, pertenece a la «cultura de la muerte» (interrupción del embarazo, investigación con células madre, matrimonio entre personas del mismo sexo, entre otros) y, por contra, fomentar todo lo que definen como parte de la «cultura de la vida» (familia nuclear, concepciones tradicionales

de género, etc.). Este marco narrativo se contextualiza y se reconfigura en cada contexto local y en relación con la forma dominante de cristianismo que en él predomine (ortodoxo, protestante o católico), pero también funciona como narrativa global, como una *lingua franca* que permite tejer alianzas ecuménicas e impulsar iniciativas de alcance transnacional. La circulación de estos discursos a través de redes sociales y foros de encuentro de los movimientos de extrema derecha otorga aún más ímpetu a este marco narrativo, que gana relevancia en el momento de orientar la agenda política y comunicativa de estos movimientos.

Ahora bien, el vínculo entre la extrema derecha y la religión aún va más allá. No es solo que la religión aporte capacidad movilizadora a la agenda neoconservadora, o que le ofrezca un bagaje doctrinal a partir del cual construir un universo moral. La religión es, también, generadora de una identidad que permite conjugar una memoria –nostálgica– del pasado con un proyecto político para el futuro. El cristianismo –o en función de la ocasión, el judeocristianismo– se construye como herencia común que permite crear un sentido de pertenencia, al tiempo que excluye a aquellos que no forman parte de él. Es lo que se ha identificado como el proceso de *culturalización* de la religión, que convierte la fe en una forma de identidad cultural de la que se forma parte por nacimiento, y no como resultado de la práctica religiosa. En virtud de este enfoque, la religión gana fuerza como marcador cultural y se suma a otras formas de xenofobia –por el color de la piel o la procedencia– que históricamente habían vertebrado la agenda de la extrema derecha. En este sentido, hay una lectura del cristianismo en términos más civilizatorios, que se construye por oposición al islam y que atribuye a la religión el «mérito» de la civilización occidental. Con una mirada retrospectiva se afirma que es la religión, y más específicamente el cristianismo, la variable esencial

que nos define como sociedad, y que explica el proceso de modernización occidental. En este contexto, existe un cierto consenso en identificar el 11 de septiembre del 2001 como el momento culminante a partir del cual la teoría de Samuel Huntington sobre el «choque de civilizaciones» sobrepasa el ámbito académico y de las élites políticas para convertirse en una narrativa que busca llegar a un gran público, difundida por los sectores conservadores y utilizada como brújula para explicar la evolución de la geopolítica mundial. La idea de una civilización cristiana, compacta y con unos límites trazables se convierte en una identidad de resistencia y de reacción frente al incremento de las migraciones, que a menudo recurre a la caracterización del islam como enemigo por excelencia.

A pesar de todo, es necesario destacar que esta no es una narrativa que inicialmente fuera hegemónica entre los partidos de extrema derecha, especialmente en Europa. No todos los partidos de extrema derecha europeos han celebrado la herencia cristiana con el mismo énfasis, ni la han capitalizado como parte de su proyecto político. El caso del Partido por la Libertad de Gert Wilders, en los Países Bajos, es el ejemplo más paradigmático; la campaña islamófoba que ha promovido desde sus orígenes no se ha construido por contraposición al cristianismo, sino que ha hecho bandera de la herencia secular e ilus-

trada de la Europa contemporánea. La metáfora de la luz contra la oscuridad ha guiado su discurso ideológico, así como también la defensa de la diversidad sexual como estándar de una Europa que definen como secular y moderna. En el caso del Partido por la Libertad holandés, se suma que es un partido nacido con el instinto de diferenciarse de la socialdemocracia cristiana y con este objetivo que se desmarcó de la herencia religiosa desde su génesis.

En los últimos años, el escenario político ha vivido transformaciones muy significativas. La socialdemocracia cristiana ha perdido fuerza, mientras que los movimientos neoconservadores de raíz cristiana han ganado protagonismo. Es por esto que nos encontramos ante la realidad que son numerosos los partidos de extrema derecha que hacen malabarismos retóricos y mantienen no pocas fricciones internas para poder capitalizar ambas narrativas simultáneamente: una defensa de la herencia cristiana y de los valores tradicionales; y, al mismo tiempo, una reivindicación de la agenda liberal europea frente a un islam que definen como retrógrado e intolerante. Esta pugna es especialmente visible en partidos como Reagrupamiento Nacional (RN) en Francia y también, pero con menor intensidad, en Estados Unidos.

El vínculo entre extrema derecha y religión no va en retroceso sino todo lo contrario. Así que, en paralelo, provoca fracturas –cada vez más profundas– en el mundo cristiano. Un mundo religioso que es ideológicamente plural y culturalmente diverso pero que se encuentra cada vez más identificado en discursos de extrema derecha que prácticamente monopolizan la presencia pública del cristianismo. Voces como la del Papa Francisco son, a menudo, eclipsadas por este cristianismo de rostro neoconservador que se construye a través de eslóganes dicotómicos. Este escenario dificulta la construcción de espacios de debate abiertos, razonados y sosegados sobre cuestiones fundamentales como la moral, la ética o la justicia social.



¿CÓMO SE EXPLICA EL ATRACTIVO DE LA EXTREMA DERECHA ENTRE LOS JÓVENES BLANCOS?

PAMELA NILAN

Catedrática de Sociología de la Newcastle University,
Australia

Son muchos los países de la OCDE –de características similares–, en los que la extrema derecha está reclutando a jóvenes blancos insatisfechos. Gracias a su uso de la propaganda persuasiva, fomenta los comportamientos violentos –tanto dentro como fuera de Internet– y los inicia en un camino político en el que puede ser difícil dar marcha atrás. ¿Qué factores explican el atractivo que la extrema derecha tiene sobre los jóvenes, especialmente los hombres blancos? Los investigadores no llegan a ponerse de acuerdo acerca de si la causa principal es más una crisis socioeconómica o a una crisis de identidad (de género). En mi opinión, la respuesta es multicausal, y se sitúa en la confluencia de diversos factores, como la edad, el género y la transformación económica neoliberal. Esto se evidencia a raíz de diversas constataciones. Primero, que el colectivo que con diferencia se siente más atraído por la extrema derecha son los hombres blancos. Segundo, que el auge de la extrema derecha coincide con un aumento del trabajo precario, de los contratos de corta duración y del desempleo intermitente. Y tercero, y relacionado con lo anterior, que el sector poblacional más afectado por la precarización son los jóvenes de 15 a 30 años.

Según un informe publicado en Reino Unido en el 2017 y titulado *Jóvenes, Masculinidad y Bienestar*¹, entre los hombres jóvenes encuestados existía una fuerte sensación de desventaja por el hecho de ser hombres, que contrasta con las altas expectativas que sentían depositadas en ellos por el hecho de ser hombres. El estudio recogía también la opinión de

una minoría que expresaba su resentimiento por la aparente discriminación y desventaja en el ámbito laboral. Ciertamente, el discurso sobre los derechos de los hombres se enmarca en lo que el sociólogo estadounidense Michael Kimmel ha denominado la sensación de «derecho agraviado», que lleva algunos hombres a culpabilizar al feminismo, al orgullo *queer* y a las mujeres en general. Esto con frecuencia se convierte en racismo populista, pues la supremacía blanca y la supremacía masculina siempre han ido de la mano.

La infeliz situación de algunos hombres jóvenes en la actualidad tiene mucho que ver con los cambios en el mercado laboral. Como señala el politólogo neerlandés Cas Mudde, los jóvenes blancos que trabajan en sectores marginales o inseguros tienden a sentirse más atraídos por el discurso de la extrema derecha que aquellos de sus iguales que logran acceder a situaciones de trabajo más estables y satisfactorias. Hay vínculos de afinidad entre la realización de la masculinidad y las dimensiones de raza, clase y heterosexualidad que les son inculcadas a los hombres jóvenes a medida que crecen. Cuando esos elementos de *habitus* masculino se combinan con estructuras laborales cada vez más precarias, no resulta sorprendente que algunos jóvenes reaccionen y se vuelvan más vulnerables a la retórica populista que los conceptualiza simultáneamente como víctimas del feminismo y como héroes no reconocidos en una guerra racial.

La propaganda de la extrema derecha promete a los jóvenes blancos que se sienten agraviados una consideración como sujeto superior que restaura la jerarquía patrimonial occidental. Esta retórica sostiene que el feminismo y el orgullo *queer* no solo han debilitado

1 Véase Open University (2017), *Youth, Masculinity and Wellbeing*, (en línea) <https://wels.open.ac.uk/sites/wels.open.ac.uk/files/files/YMMW>.

a los hombres, sino que han debilitado a la sociedad en general, porque los heroicos hombres blancos que construyeron la nación han sido devaluados hasta el punto de quedar sometidos. Ese discurso se encuentra en todas partes en la «manosfera»², la red de Internet en la que los hombres se quejan de su situación vital e incitan a otros hombres a llevar a cabo acciones contra las mujeres como *trolling*, *doxing*, *zoombombing*, *deepfakes*, etc. Tanto la manosfera como los grupos de extrema derecha afirman que la sociedad ha sido «feminizada» por el feminismo, en detrimento de los hombres blancos, que deben por tanto defenderse, lo que da lugar a un discurso de una masculinidad a la vez victimista y heroica.

Apoyar a la extrema derecha sirve como un mecanismo de reforzamiento para estos jóvenes blancos, cuando les entran dudas acerca de las presuntas certezas de la historia patriarcal. También encuentran sus propios espacios en la cultura popular, la ropa, la música y los festivales de extrema derecha que les brindan un espacio *cool* donde expresar la ira, la rebelión y la resistencia contra los discursos más centrados. Este discurso les brinda esperanza al afirmar que, como jóvenes blancos alienados, pueden alcanzar una simbólica posición de la hipermasculinidad a través de la articulación del odio en Internet contra inmigrantes, personas racializadas, feministas, homosexuales, musulmanes, la élite codiciosa y corrupta y, muy a menudo, las mujeres *per se*.

Recientemente, llevé a cabo una investigación en Australia que me permitió realizar

entrevistas a jóvenes blancos acerca de su sensación de masculinidad perdida, en las que afirmaban por ejemplo, que: «Las mujeres y los hombres de izquierda están imponiendo su discurso sobre lo que debería ser un hombre» (hombre de 24 años, vendedor, soltero); o que «hombres blancos perfectamente válidos están siendo reemplazados por chicos afeminados, lesbianas de pelo azul e imbéciles no binarios» (hombre de 22 años, solicitante de empleo, soltero). Estas afirmaciones reflejan la ansiedad de ver «desplazado» el tipo de

masculinidad tradicional en el que han sido educados y/o por el que han optado, y es un sentimiento del que luego se hacen eco las ideas de reemplazo y de pérdida que son centrales en el discurso de la extrema derecha europea; la noción de que nos encontramos en medio de un proceso deliberado de sustitución demográfica y cultural de los «nativos» blancos por personas de diferentes orígenes étnicos y culturales.

Tradicionalmente, la mayoría de los hombres adultos trabajaban a tiempo completo, mientras que las mujeres no trabajaban o tenían un empleo a tiempo parcial. Sin embargo, en la actualidad, la familia de doble ingreso es la norma; el modelo masculino como sostén de la familia ha desa-

parecido. Además, ahora se solicita formación superior incluso en los puestos de trabajo más básicos, y al mismo tiempo, el trabajo precario, a corto plazo y autónomo ha ido creciendo rápidamente, dando lugar a lo que algunos llaman la economía «gig», caracterizada por un trabajo muy fragmentado e inseguro. Esto ha condicionado la opinión que los hombres jóvenes tienen sobre sí mismos y del mundo cambiante que les rodea, fomentando la nostalgia de algunas formas tradicionales de autonomía y de control basados en el género.

Tanto la manosfera como los grupos de extrema derecha afirman que la sociedad ha sido «feminizada» por el feminismo, en detrimento de los hombres blancos

2. N. del Ed.: neologismo formado por la palabra inglesa *man* (hombre) y *-sfera*, en referencia al mundo virtual, es decir, los espacios de Internet donde predominante se expresan e interactúan hombres, sobre temáticas percibidas como masculinas.

Por otra parte, el mundo digital es, hoy en día, el principal ámbito de comunicación interpersonal y político. Los *influencers* de extrema derecha utilizan Internet, los videojuegos y las redes sociales para captar a jóvenes blancos que llevan «vidas digitales» en su tiempo libre. Los algoritmos canalizan sus intereses masculinistas y promueven su creencia en la victimización masculina blanca. El anonimato de Internet garantiza la avalancha diaria de noticias falsas, teorías conspiranoicas y discursos de odio. Las narrativas de extrema derecha estimulan intencionadamente la imaginación supremacista masculina a través de cuentos fantásticos de lucha heroica, tribus blancas puras de sangre y élites demoníacas secretas que tratan de hacerse con el control total del mundo. El discurso de los héroes tiene un amplio atractivo cultural para los hombres jóvenes y hace que sea un terreno fértil para que la extrema derecha construya marcos de persuasión.

Influencers misóginos de extrema derecha como Andrew Tate, Gavin McInnes y Jordan Peterson se acercan a jóvenes blancos cis, alentándoles a realizar campañas de acoso contra mujeres e inmigrantes; un juego en el que el odio sirve como munición y el objetivo es despersonalizado. Apoyar a un grupo de extrema derecha antifeminista puede entenderse como un acto heroico que reafirma el patriarcado blanco. Ofrece así, no solo una forma de salir de la victimización masculina blanca, sino también un antídoto contra la inseguridad ontológica que afecta a muchos jóvenes.

Los hombres jóvenes suelen iniciarse en su apoyo a la extrema derecha juntándose con o siguiendo a personas cuyas ideas son de su agrado. La aceptación del grupo de iguales y el intercambio de artículos son muy importantes para los jóvenes. El mundo en Internet es tan vasto en la actualidad que incluso los jóvenes que mejor conocen la red tienden a habitar un nicho relativamente pequeño de contactos, con los que comparten ideas y se sienten cómodos. Este filtro da lugar a una burbuja que

transmite la sensación de que el mundo digital es seguro y cómodo. No obstante, aunque esta burbuja de los aparentemente afines resulte tranquilizadora, conlleva sus propios riesgos, pues puede aumentar la probabilidad de un efecto de resonancia mediática o «cámara de eco», en el que algo resulta verosímil porque proviene de conocidos y aparece en muchos lugares simultáneamente, lo que lleva a un sesgo de confirmación.

El mundo digital es un entorno de alta presión que funciona las 24h del día todos los días de la semana, en el que los *influencers* de extrema derecha suelen plantar un reclamo provocativo en las redes sociales y luego alientan a los seguidores a compartirlo masivamente. Un riesgo fundamental es que los jóvenes suelen confiar en la información y el consejo de sus iguales de Internet como fuentes legítimas. Los incitadores humanos al odio (*influencers* de extrema derecha generadores de contenidos) no son muchos, pero cuando su último meme o mensaje de odio aparece en Internet es probable que ya haya circulado previamente por los dispositivos de gran cantidad de jóvenes no necesariamente seguidores suyos, lo quieran o no. Ese diluvio virtual puede amplificar el pensamiento perjudicial y el incipiente apoyo a la extrema derecha por parte de jóvenes blancos conectados digitalmente que se enfrentan a su propia sensación de incertidumbre. En conclusión, el atractivo que tiene la extrema derecha para los hombres jóvenes blancos opera a nivel emocional, visceral y simbólico.



LA LUCHA EN INTERNET CONTRA LA RADICALIZACIÓN DE EXTREMA DERECHA

DOMINIK HAMMER

Director de investigación, Institute for Strategic Dialogue (ISD)

PAULA MATLACH

Investigadora, Institute for Strategic Dialogue (ISD)

Desde el inicio de la pandemia de la COVID-19 el número de alemanes con actitudes de extrema derecha ha aumentado significativamente. El movimiento anticonfinamiento impulsó en Alemania un entorno en el que se difundían entreveradas ideas conspirativas y de extrema derecha, en especial a través de las redes sociales. Las redes sociales, e Internet en general, desempeñaron un importante papel, tanto en la radicalización de las personas como en su movilización en las manifestaciones. A este respecto, nuestra investigación ha podido constatar que las grandes plataformas en línea, así como las de tecnología alternativa más pequeñas (*Alt-Tech*) fueron utilizadas estratégicamente por la extrema derecha como herramientas políticas.

Entre 2021 y 2023, el Institute for Strategic Dialogue (ISD) realizó una investigación sobre el uso de las redes sociales por parte de la extrema derecha alemana, en el marco de un proyecto financiado por el Ministerio Federal de Justicia alemán, «Countering Radicalisation in Right-Wing Extremist Online Subcultures» («La lucha contra la radicalización en las subculturas de extrema derecha de Internet»). Durante los tres años de duración del proyecto hicimos un seguimiento de actores de extrema derecha, analizando qué plataformas utilizaban, cómo las utilizaban y por qué, y examinamos asimismo cómo el marco legal de la NetzDG (la ley alemana de redes sociales) y, más tarde, el Reglamento de servicios digitales de la Unión Europea (DSA, por su sigla en inglés) afectaron su comportamiento. En base a los datos de esta investigación elaboramos una serie de recomendaciones para la realización de políticas regulatorias al respecto, que enumeramos a continuación.

En la investigación constatábamos que Facebook, Instagram, YouTube y Twitter/X, todos ellos designados por la DSA como plataformas en línea de muy gran tamaño (VLOP, por su sigla en inglés), siguen siendo plataformas importantes para la extrema derecha alemana. Los actores de extrema derecha, a excepción de quienes han quedado fuera de estas plataformas, recurren todavía a ellas para crear sus redes, difundir propaganda y atacar a rivales políticos.

En paralelo a su actividad en estas plataformas principales, estos actores de extrema derecha han ido desarrollando su propia infraestructura de plataformas más pequeñas y marginales. Se suele conocer a estas otras plataformas, y al movimiento tecnológico más amplio al que han dado lugar sus creadores, con la denominación «Alt-Tech», abreviatura en inglés de tecnologías alternativas. Cabe distinguir tres tipos de plataformas Alt-Tech: las redes sociales creadas por miembros de movimientos extremistas; las plataformas reacias a regular los contenidos por razones ideológicas o empresariales; y plataformas secuestradas que simplemente carecen de la capacidad necesaria para poder moderar sus contenidos. Durante nuestro proyecto, investigamos plataformas Alt-Tech como el clon de Twitter Gettr, la plataforma de vídeo basada en tecnología *blockchain* Odysee y el *software* PeerTube, que permite a los usuarios configurar sus propias plataformas de vídeo a través de tecnología P2P.

En el caso de la plataforma Odysee, el elemento clave es, entre otros, que permite monetizar el contenido con la criptomoneda LBRY, así como el almacenamiento descentralizado de algunos elementos (como los títulos

de vídeo) a través del *blockchain* de LBRY, algo que los usuarios entienden como una forma de protección contra la eliminación de contenidos. Durante nuestra investigación encontramos en esta plataforma vídeos negacionistas del Holocausto e imágenes de ataques terroristas de extrema derecha, como el tiroteo que tuvo lugar en 2022 en Buffalo (Nueva York), que dan una muestra del uso de la libertad de expresión y la política de escasa moderación de contenidos por parte de Odysee.

En lo que respecta a las plataformas creadas a través del *software* PeerTube, una de las ventajas que ofrecen es que, al detentar la propiedad de la plataforma, se puede asumir el control del contenido y su moderación. A diferencia de PeerTube y Odysee, Gettr no ofrece ninguna ventaja comparativa a nivel tecnológico y simplemente sacó partido a su imagen de plataforma con escasa moderación. Al estar sujeta al mismo marco jurídico que Twitter en Alemania y con poco tráfico orgánico en sus primeros meses, lo que ofrecía Gettr era, en gran medida, su orientación ideológica, con la esperanza de atraer usuarios por cuestiones políticas.

Telegram se ha convertido en la plataforma Alt-Tech más popular entre la extrema derecha alemana. Híbrido entre red social y servicio de mensajería, Telegram ofrece a los usuarios una novedad técnica e ideológica: de un lado, la compañía promete salvaguardar la privacidad del usuario y se opone a la moderación de contenido; y del otro, los canales y grupos permiten comunicar a la vez hasta un total de 200.000 usuarios. Como servicio de mensajería, Telegram también es popular entre la población alemana en general, pero su imagen de plataforma anticensura, su alta

popularidad y las utilidades que ofrece para la comunicación de masas han hecho de ella la red social preferencial de la extrema derecha en este país. Esta tendencia se vio amplificada por la difusión de desinformación en relación con la pandemia de la COVID-19 y la dinamización del movimiento anticonfinamiento. Durante la pandemia, los activistas anticonfinamiento compartieron en los canales y grupos de Telegram desinformación, teorías conspirativas y planteamientos de extrema derecha.

El movimiento decía luchar por la libertad y contra las restricciones de la COVID-19, al tiempo que difundía ideas autoritarias y teorías conspirativas.

En un estudio longitudinal realizado como parte del proyecto mencionado, analizamos los temas discutidos por la extrema derecha alemana en Telegram y descubrimos que la plataforma se usaba tanto para discusiones internas y aprendizaje ideológico como para la difusión de propaganda a un público más amplio, más allá del círculo de la extrema derecha. Los mensajes destinados a este público más general se formulaban a menudo de manera diferente y tenían un tono más moderado que los dirigidos a su propio grupo político. Los actores políticos que examinamos capturaban rápidamente las noticias

de actualidad para darles un giro de extrema derecha. Para explicar los acontecimientos mundiales, a menudo recurrían a teorías conspirativas, que parecen ser su heurística central para comprender el mundo. Los canales de Telegram de estos grupos extremistas difundieron este tipo de teorías sobre la pandemia de la COVID-19 y la guerra rusa en Ucrania, a veces interpretando ambos eventos mundiales como partes interconectadas de una conspiración mayor.

La estrategia de combinar plataformas Alt-Tech y plataformas convencionales (...) requiere una respuesta regulatoria que considere todo el ecosistema de la extrema derecha en Internet

El análisis de los enlaces externos compartidos en Facebook, Instagram, YouTube y X/Twitter desveló que las plataformas Alt-Tech desempeñan un papel clave en las estrategias de los agentes de extrema derecha para esquivar la moderación de contenidos o su percepción de la censura en Internet. Ejemplo de este fenómeno fue el aumento significativo de enlaces a plataformas más pequeñas justo después del inicio de la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia. En parte, esto se debió a que los usuarios compartieron contenido de medios estatales rusos, alojados en sitios de Alt-Tech, a pesar de las sanciones de la UE. Sin embargo, el estudio longitudinal también puso de manifiesto que los usuarios de extrema derecha no solo se movieron en un sentido –de VLOP a Alt-Tech– pues, cuando estimaban que el entorno era propicio nuevamente, los actores regresaban rápidamente a las plataformas principales de las que habían sido expulsados o que habían abandonado previamente. En el caso de X/Twitter, el número de seguidores de cuentas de extrema derecha en la muestra que investigamos aumentó significativamente durante los últimos tres meses de 2022. Esta afluencia podría explicarse, en parte, por las expectativas que los actores de extrema derecha tenían de que se introdujeran cambios en las políticas de moderación de la plataforma, como resultado del cambio de propietario. Además de estas tendencias observadas en la popularidad de las plataformas, pudi-

mos constatar que la mayoría de los actores de extrema derecha investigados simultanean redes sociales convencionales y plataformas Alt-Tech, articulando sus mensajes de manera diferente según la plataforma que utilicen y la audiencia a la que quieren llegar.

La estrategia de la extrema derecha de combinar plataformas Alt-Tech y plataformas convencionales para radicalizar a las personas a través de Internet requiere una respuesta regulatoria que tome en consideración todo el ecosistema de la extrema derecha en Internet. Para contrarrestar esta radicalización de las subculturas de extrema derecha en la red, hemos desarrollado una serie de recomendaciones basadas en nuestra investigación. Proponemos el establecimiento y la imposición de la moderación de contenidos, incluida la adopción de un enfoque de seguridad y privacidad centrado en la víctima o sobreviviente, para ayudar a los destinatarios de las campañas de odio a través de las redes. También proponemos un mejor acceso a las API de la plataforma para que los investigadores puedan analizar sistemáticamente las amenazas existentes en Internet. Sugerimos asimismo garantizar el cumplimiento de la DSA por parte de Telegram, por ejemplo, evaluando si la plataforma puede designarse como VLOP, lo que ampliaría las obligaciones de gestión de riesgos y de informes de transparencia por parte de la empresa. Por último, proponemos que se garantice el cumplimiento por parte de las plataformas Alt-Tech de las obligaciones de la DSA que les son aplicables, aun cuando no superan el umbral de los 45 millones de usuarios. Entre otros requisitos, las plataformas en línea también están obligadas a establecer mecanismos de notificación y acción para que los usuarios les informen de los contenidos ilícitos y deben designar a un representante legal en uno de los estados miembros. Si se toman estas medidas, la difusión de propaganda de extrema derecha y de discursos de odio a través de Internet podría al menos volverse más difícil y, por lo tanto, inhibirse.



UNA CRÍTICA AL NEOLIBERALISMO: NI ES NUEVO NI ES LIBERAL

WALDO ANSALDI

Sociólogo, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Mi análisis de los movimientos políticos de derechas parte de dos premisas fundamentales. En primer lugar, no son sujetos políticos en sí, son la expresión ideológica y política de una clase social, la burguesía, que ha logrado en buena parte del planeta un alto grado de hegemonía sobre las clases subalternas o populares. En segundo lugar, no hay *nuevas* derechas, pero sí hay nuevas formas de expresión de las derechas. En ese supuesto, confunde, más que aclara, llamar nuevo, nueva o neo, a un concepto que ya existe, aunque se muestre con ropaje y lenguaje distintos.

Asistimos en la actualidad a una proliferación de nombres para identificar a los movimientos políticos de derecha: nueva derecha, extrema derecha, derecha radical, ultraderecha, etc. En casi todos los casos, si no en todos, estos términos se utilizan para designar a sujetos de acción política de ideología conservadora. Cuando los sujetos sociales –las clases– se expresan como sujetos políticos (primarios o secundarios) lo hacen mediante diferentes posiciones ideológicas. La historia sin sujetos no es historia, ni tampoco permite explicar la realidad. En otras palabras: la historia sin sujetos no permite ninguna lectura ni, menos aún, la explicación de los procesos y las construcciones sociales.

Sobre esta querencia a emplear prefijos en el campo semántico de «nuevo», cuando se trata del campo científico, coincido con

el historiador británico Alan Knight, quien afirma que «la moda es una pobre guía hacia la verdad». Más aún, añadiría que nos priva de la necesaria perspectiva. Mi reticencia se multiplica si, como sucede en los estudios sobre las supuestas «nuevas dere-

chas», el análisis se acompaña del uso generalizado del adjetivo «nuevo». En estos casos, lo habitual es que estemos ante un estudio sin conexión alguna con la temporalidad ni, mucho menos, con la historicidad. Antonio Gramsci nos enseñó que todo análisis de coyuntura requiere superar el error frecuente de «no saber encontrar la relación justa entre lo que es orgánico y lo que es ocasional», es decir, entre los movimientos y hechos orgánicos –que son más o menos permanentes, de larga duración o, utilizando el concepto introducido por Piotr Sztompka, parte del coeficiente histórico de una sociedad– y los coyunturales u ocasionales. La nueva derecha es en realidad la derecha de siempre con nuevas formas. Ahora explicaré el porqué de esta afirmación:

No es lo mismo hablar de las *nuevas derechas*, que de *lo que tienen de nuevo las derechas*. Y no es un juego de palabras, es una distinción fundamental. En el pensamiento y la ideología de derechas hay un núcleo duro que es permanente u orgánico: su posición respecto de la dualidad igualdad/desigualdad, a la que consideran un fenómeno natural y permanente, que se acompaña en el

En el pensamiento y la ideología de derechas hay un núcleo duro que es permanente u orgánico: su posición respecto de la dualidad igualdad/desigualdad

caso de las extremas derechas con componentes de machismo, misoginia, xenofobia, homofobia, reducción de derechos –sobre todo sociales y humanos–, rechazo a lo intelectual, y cultura de la violencia –que puede tornarse rápidamente en militarismo–.

En América Latina hay actualmente un significativo avance de las posiciones de derecha y extrema derecha, alcanzando en algunos casos posiciones de gobierno –Argentina, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú, Uruguay– o bien con una fuerte o muy fuerte presencia en ejecutivos o parlamentos –Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala–. En los últimos años las manifestaciones más extremas han sido las del bolsonarismo en Brasil –en el gobierno de 2019 a 2022– y las de los anarcolibertarios argentinos, cuyo líder y actual presidente de Argentina, Javier Milei, es un confeso partidario del partido de ultraderecha español VOX.

En el discurso político de Milei destaca –más allá de la descalificación absoluta de todo pensamiento que no sea el suyo– la protección y defensa acérrima de la propiedad privada y del mercado, el antiestatalismo extremo que reduce el papel del Estado a satisfacer las necesidades de seguridad –más en el ámbito interior que en el exterior– y a administrar la justicia. Su discurso enfatiza la distinción entre la gente «de bien» y las masas (*orcos*, en palabras del expresidente Mauricio Macri), y la reducción y represión de las libertades, en una inversión del pensamiento liberal original, que las exaltaba. El discurso de Milei afirma también que el calentamiento global es un invento del socialismo, y ataca a la educación pública –un orgullo histórico de la sociedad argentina– por considerar que

«ha hecho mucho daño lavando el cerebro de la gente». Por último, en cuanto a economía se refiere, se proclama anticomunista y antisocialista, así como defensor de la escuela austriaca de economía, en oposición al keynesianismo –considerando a su *Teoría general de la ocupación, el interés, y el dinero* (1936), «la basura general»– y, obviamente, a toda la teoría marxista, que afirma que empobrece y se aprovecha de la ignorancia de las mayorías.

El filósofo e historiador italiano Benedetto Croce, denominó a esta corriente de pensamiento los *liberistas*, para diferenciarlos de los que consideraba auténticos liberales, herederos de las originales proposiciones político-filosóficas. En ese sentido, los liberistas son una clara muestra de la relevante relación entre democracia y exclusión, o entre democracia y capitalismo. Conocidos también con el equívoco vocablo *neoliberales*, privilegian las políticas de ajuste estructural frente a –y en contra de– los derechos humanos, lo que los lleva a aplicar políticas que conducen a la pobreza, la indigencia, la exclusión y la represión, es decir, a violaciones de los derechos fundamentales.

Estos liberistas, anarcocapitalistas o libertarios afirman querer armonizar el ajuste estructural con la estabilidad democrática, una tarea imposible, ya que el ajuste tiende a crear inestabilidad política. Además, buscan transferir al mercado el protagonismo en la organización de las relaciones sociales, desplazando a los estados y a la política, y eso torna más grave la situación, especialmente en mercados como los latinoamericanos que son poco dinámicos e incapaces de desarrollar una óptima integración social. Más aún: la exclusión de

Los liberistas, anarcocapitalistas o libertarios afirman querer armonizar el ajuste estructural con la estabilidad democrática, una tarea imposible

sectores mayoritarios de la sociedad impide el propio desarrollo, e incluso el mero crecimiento de un capitalismo genuino, y puede ser el germen de futura inestabilidad social. Los liberistas son incapaces de advertir que el sistema capitalista requiere, para desarrollarse en el medio plazo, que la mayoría de la población sea partícipe del crecimiento. Una sociedad polarizada –a veces extremadamente polarizada–, donde las mayorías son excluidas del acceso a bienes, servicios y al propio mercado, marca un límite material al desarrollo, e incluso al crecimiento, económico, que se vuelve más rígido aún si esa exclusión se reproduce –tal como sucede hoy– a nivel mundial, exacerbando la desigualdad en el interior de cada sociedad y entre los diferentes países.

Un dato significativo, este sí efectivamente «nuevo», es la formidable capacidad que las fuerzas políticas de derecha y extrema derecha han generado para cooptar a cada vez más mujeres y hombres de las clases subalternas y trabajadoras, para ejercer la hegemonía sobre ellas, sin dejar de aplicar la dominación.



EL ODIO COMO ARMA POLÍTICA: CAUSAS Y CONSECUENCIAS DEL DISCURSO ANTINMIGRACIÓN DE LA EXTREMA DERECHA EN EUROPA

FRANCESCO PASETTI

Investigador principal,
CIDOB

El ascenso de los partidos de extrema derecha en Europa es una muestra más de que el discurso antinmigración resulta tremendamente rentable. A algunos de ellos les ha abierto las puertas del gobierno, como al *Fidesz* de Viktor Orbán, que lleva más de 14 años en el poder en Hungría; o como a Hermanos de Italia y a La Liga, que desde 2022 gobiernan en coalición en Italia. Incluso aquellos partidos que no han alcanzado el poder han visto aumentar significativamente su peso electoral y político. Es el caso del Partido por la Libertad de Geert Wilders, que ganó las elecciones del pasado noviembre en Países Bajos; o el de los Demócratas de Suecia, que en 2022 se convirtieron en segunda fuerza política del país y fueron claves para la formación del actual gobierno de Ulf Kristersson, que depende de sus votos para mantenerse a flote. La suma de las dinámicas nacionales se traslada también al Parlamento Europeo, donde el ascenso de la extrema derecha se ha materializado en la significativa presencia de los Conservadores y Reformistas Europeos (CRE) y de Identidad y Democracia (ID), que se ha visto aumentada tras las elecciones de junio 2024.

El éxito de la extrema derecha se ha construido sobre un discurso propagandístico y programático, que contrapone antagónicamente la ciudadanía nacional con los inmigrantes de origen extranjero, a los que define como un problema y una amenaza para la seguridad pública, la economía y la cultura del país; una amenaza que es además, urgente y de supervivencia, lo que convierte la lucha contra la inmigración en una prioridad política absoluta. ¿Cuáles son las razones que explican el éxito y la eficacia,

en términos electorales, del discurso antinmigración? ¿Y cuáles son sus consecuencias?

Podemos identificar tres factores fundamentales para explicar el poder del discurso antinmigración: el identitario, el político y el mediático. El primero de ellos, el factor identitario, hace referencia a la suplantación de la clase por la cultura en la identidad social del electorado. En otras palabras, el objetivo es que, en el momento de acudir a las urnas, la preocupación de los votantes sean más las cuestiones identitarias y culturales que las económicas y de clase. Se trata de un cambio estructural que se ha observado a partir del siglo XXI y que es sensible al conjunto de las democracias occidentales. Los economistas Nicola Gennaioli y Guido Tabellini lo explican detalladamente en un artículo de 2023¹, donde analizan el aumento del conflicto político acerca de las cuestiones identitarias y la simultánea atenuación de las cuestiones relativas a la equidad en EEUU. Este cambio entre clase y cultura en la demanda electoral se ha reflejado en la oferta política en términos de programas y propaganda. Así es como, en el paso de las políticas de *redistribución* del siglo XX a las políticas de *reconocimiento* del siglo XXI –parafraseando a Nancy Fraser– el discurso antiinmigración se reafirma como elemento central y «necesario» del debate político.

En segundo lugar, el factor político apunta a la ausencia de alternativas al discurso antinmigración en la arena política. Hoy en día, en ningún debate electoral raramente

1. Gennaioli, N. y Tabellini, G. «Identity Politics». Working Paper n. 693. *IGIER*, Università Bocconi (2023).

se escucha un planteamiento abiertamente positivo y constructivo con respecto a la cuestión de la inmigración; por ejemplo, uno que reconozca el valor y la función social de las instituciones islámicas, o que defienda la necesidad de garantizar más y mejores servicios para la población extranjera, o que, simplemente, critique la eficacia y la eficiencia de las políticas migratorias de retorno. Esta ausencia tiene su base en el realineamiento del electorado de clase baja desde las posiciones de izquierda hacia las de la derecha. Esta es otra de las consecuencias del cambio en la identidad de los votantes mencionado anteriormente. Si bien el apetito del electorado por los argumentos identitarios representa un incentivo para que los partidos de derecha desplieguen un discurso antinmigración que atrae a las clases bajas, también supone inevitablemente un desincentivo para que los partidos de izquierda promuevan un discurso alternativo, debido al riesgo de perder influencia sobre esa misma masa electoral. En pocas palabras, para los partidos de izquierda plantear un discurso alternativo sobre la cuestión de la inmigración se vuelve en un inconveniente político.

En tercer lugar, el factor mediático atañe a la perversa relación que vincula la extrema derecha y los medios de comunicación. Lo explica muy claramente la académica Ruth Wodak, una de las voces más reconocidas en el ámbito del discurso político sobre la inmigración, en su libro *La Política del Miedo* (2015). En los tiempos de la «democracia mediática» –en la que las palabras valen más que los hechos y la práctica democrática depende de una *performance* mediáticamente atractiva– el discurso antinmigración se impone en los medios de comunicación

a través de un mecanismo perverso. Frente a un mensaje racista o xenófobo de un representante político, los medios de comunicación se enfrentan a una disyuntiva: si, por un lado, deciden no informar, podrían ser percibidos como si lo estuvieran respaldando; si, por el otro, deciden informar, inevitablemente acaban contribuyendo a su difusión. Este es el terreno incierto que permite a los partidos de extrema derecha marcar la agenda y centrarla en la cuestión de la inmigración.

Las consecuencias del discurso antinmigración de la extrema derecha son múltiples y complejas. Entre las más evidentes y más relevantes están las que se observan en términos políticos y de políticas.

La primera de ellas se refiere al efecto llamada hacia el discurso de otros partidos: la narrativa antinmigración de la extrema derecha actúa como un centro gravitacional, atrayendo a los demás partidos hacia posiciones y relatos similares. Esta dinámica afecta especialmente a los partidos ubicados entre el centro y la derecha del espectro político, que temen que una posición menos intransigente en materia migratoria pueda empujar a parte de su electorado hacia partidos

de extrema derecha. El politólogo Kyung Joon explica esta dinámica y analiza la evolución de los programas políticos de los partidos en 16 países europeos durante tres décadas entre los siglos XX y XXI². El autor demuestra que el creciente éxito electoral de los partidos de extrema derecha en estos países ha empujado los partidos de derecha hacia posiciones más restrictivas con respecto al multiculturalismo. Valgan como ejemplo

El apetito del electorado por los argumentos identitarios representa un incentivo para que los partidos de derecha desplieguen un discurso antinmigración

2. Kyung Joon, Han. «The Impact of Radical Right-Wing Parties on the Positions of Mainstream Parties Regarding Multiculturalism». *West European Politics*, n.º 38:3 (2015), p. 557-576.

algunas de las declaraciones de los representantes del Partido Popular Europeo durante la última campaña electoral: «Nuestra identidad nacional está abierta, pero no está en venta», anticipando un enfoque más restrictivo en materia migratoria.

La segunda consecuencia del discurso antin migración se observa en las políticas que se llevan a cabo. El discurso antin migración, de hecho, no solo inspira propaganda electoral y programas políticos, sino también medidas concretas. Para darse cuenta de esto basta con observar la evolución de las políticas migratorias de la Unión Europea y sus estados miembros a lo largo de las últimas dos décadas. El proyecto de una migración legal, ordenada y segura ha sido lento pero inexorablemente sustituido por la idea de una «Europa-Fortaleza»: un proyecto basado en un imaginario político que arraiga en el miedo hacia el migrante y en la contraposición entre ciudadanos nacionales y extranjeros. Es decir, siguiendo las coordenadas discursivas de la extrema derecha.

A nivel de políticas concretas, sus directrices principales han sido, por un lado, la securitización de las fronteras a través de una creciente inversión en vallas,

fuerzas de seguridad y tecnologías de vigilancia; y, por otro, la externalización del control migratorio, lograda mediante la proliferación de acuerdos con países de origen y tránsito. Estas medidas han hecho las fronteras europeas más inaccesibles y las rutas migratorias más peligrosas. La OIM estima que entre 2014 y 2024 han muerto al menos 30.000 personas en el Mediterráneo en el intento de llegar a Europa. En el proyecto de la «Europa-Fortaleza» la seguridad de los ciudadanos europeos se persigue, cada vez más

descaradamente, a costa de los derechos y la vida de las personas migrantes.

«Las palabras son piedras», escribía Carlo Levi, advirtiéndonos de la importancia de usar la palabra y el discurso con conciencia, y alertando de sus consecuencias tangibles y también negativas. En el contexto europeo actual, las piedras lanzadas por la extrema derecha han remodelado el discurso público y el imaginario político sobre la inmigración. El poder de este discurso arraiga en su capacidad de tocar la fibra del electorado, resonando con sus preocupaciones identitarias; en ser un mensaje sin respuesta en ausencia de una narrativa alternativa sólida que lo desafíe en el debate público; y

en recibir una atención mediática constante, lo que perpetúa su presencia en el discurso social. Sus consecuencias se traducen en políticas que perjudican a los migrantes y, a la vez, dañan los principios de igualdad, derechos humanos y dignidad que cimientan los valores que Europa dice defender.

En el proyecto de la «Europa-Fortaleza» la seguridad de los ciudadanos europeos se persigue, cada vez más descaradamente, a costa de los derechos y la vida de los migrantes



RESPUESTAS DE LA IZQUIERDA AL ASCENSO DE LA DERECHA RADICAL

HÉCTOR SÁNCHEZ MARGALEF

Investigador, CIDOB

En el camino hacia las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2024, el ascenso de la derecha radical parecía imparable. Sin embargo, una vez celebrados los comicios, la realidad es que los diputados que pertenecen a los grupos de derecha radical han aumentado un modesto 2% respecto a la anterior legislatura (2019-2024); son ahora el 24% del total de 720 eurodiputados.

Si bien este incremento tan poco significativo no debería ser motivo de alarma, lo cierto es que se enmarca en una tendencia al alza que se mantiene desde 1979, y que se consolida en el seno del Parlamento Europeo coincidiendo con la crisis del 2008, momento en que se asienta en los dobles dígitos –aunque repartidos en distintos grupos-. Si bien la fuerza de la derecha radical varía entre los distintos países de la UE, oscilando entre el 1% de los votos en Irlanda (elecciones de 2020), el 37% en Francia (elecciones legislativas de 2024) o un 54% en Hungría (elecciones de 2022), todo indica que estos partidos son ya una realidad electoral.

En términos generales, en estas últimas elecciones europeas los partidos de izquierda –a excepción de Los Verdes– no han empeorado significativamente sus resultados respecto a las elecciones de 2019. Las formaciones que podríamos enmarcar en la izquierda radical, y que se encuadran en el grupo de Los Verdes/ Alianza Libre Europea o en el de La Izquierda, perdieron relativamente pocos escaños en las elecciones de 2024 respecto a las de 2019 (13 y 1, respectivamente). Las pérdidas de Los Verdes se deben particularmente a las dinámicas nacionales en Alemania y Francia; pero en términos porcentuales el grupo de La Izquierda mejoró mínimamente. Algo similar sucede con los partidos socialdemócratas; teniendo

en cuenta los efectos del Brexit, los socialdemócratas han perdido «solo» cinco escaños, y han aumentado su porcentaje de voto un 0,7%.

Sin embargo, las perspectivas electorales para la izquierda europea no son buenas, a pesar de haber podido cantar victoria (relativa) en las recientes elecciones francesas, avanzadas a julio de 2024. Aunque los socialistas gobiernan en seis países de la UE, solo en tres lo hacen con socios que también son de izquierdas. En España y Alemania, dos países donde esta adscripción política encabeza el gobierno, quedaron en segundo lugar en las elecciones al PE. Y si nos fijamos en los partidos de izquierda radical, estos son menos pujantes que la derecha radical; solo gobiernan en España, mientras que la derecha radical lo hace en 7 de los 27 países de la UE, ya sea presidiendo el gobierno o apoyándolo desde el parlamento.

Con estos resultados, coexisten dos realidades. La primera es que los partidos de centroderecha cada vez dan más por superado el «cordón sanitario» a las fuerzas de derecha radical y, por tanto, se busca en qué circunstancias colaborar con ellas teniendo en cuenta que en el Parlamento Europeo existe hoy una mayoría de fuerzas de derecha que no tiene precedentes desde 1979. La segunda realidad es que los partidos socialdemócratas y de izquierda radical transmiten la sensación, en general, de ir a remolque y, sobre todo, de no marcar la agenda política ni fijar los marcos en los que se compite electoralmente. Mientras que la crisis de 2008 fue el escenario ideal para que fuerzas de izquierda dominaran la agenda política, el contexto internacional aún neoliberal, agudizado por la derrota simbólica de Syriza en Grecia y la mal llamada crisis de los refugiados en 2015 pusieron punto y final al ímpetu de las izquierdas.

Así pues, desde 2016, año del Brexit y la elección de Trump en EEUU, existe la percepción que las fuerzas de la derecha radical están en auge mientras que la izquierda está a la defensiva. De hecho, el argumento más utilizado estos últimos años ha sido el de la necesidad de contener a la derecha radical. Esta estrategia puede dar resultados en alguna elección y de manera puntual pero, a largo plazo, es insuficiente, porque no se sustenta en ningún proyecto o visión política, y obliga a la reacción, más que a llevar la iniciativa.

La izquierda puede esperar a que los votantes se decidan a darle de nuevo la oportunidad, como han hecho los británicos con los laboristas en 2024. Aun siendo conscientes que el contexto internacional es menos amable con la idea de democracia liberal, lo cierto es que en las democracias establecidas, gracias a la resiliencia de las instituciones democráticas, la alternancia del poder sigue siendo un hecho y una realidad incontestable. Ejercer el poder y tener que enfrentarse a las contradicciones inherentes que conlleva su ejercicio, son factores que desgastan a cualquier partido de gobierno, también a la derecha radical. Por tanto, el acceso de estos partidos al poder ejecutivo puede pasarles factura, hasta el punto de fisurarlos o de suavizar sus preceptos, tal como le pasó a los Verdaderos Finlandeses en 2017. No obstante, fiarlo todo a este postulado resulta problemático, ya que implica que la izquierda se posiciona a la defensiva. Por tanto, ¿de qué manera puede responder la izquierda? ¿Existen fórmulas efectivas para frenar a la derecha radical? ¿Y qué buenas prácticas se puedan replicar en distintas realidades nacionales?

Coherencia ideológica

En líneas generales, podemos señalar por lo menos dos motivos que han contribuido al debilitamiento de la socialdemocracia en los países de la UE: primero, el abandono de su base electoral, que se explica en buena medida por la transformación que han experimen-

tado las sociedades posindustriales; y segundo, su desideologización en favor de un «social liberalismo» que no tuvo reparos en abrazar el neoliberalismo en virtud de la creencia de que las elecciones se ganan ocupando el centro sociológico. Si nos remitimos a los casos más recientes de victorias de partidos de izquierda socialdemócrata (Portugal en 2015; España, en 2019; Alemania, en 2021 o Francia en 2024) o donde han mejorado resultados electorales, en todos ellos las fuerzas políticas han virado a la izquierda (Países Bajos, en 2023; o Italia en las elecciones al Parlamento Europeo de 2024).

Ante esta perspectiva, los partidos de izquierda deberían rearmarse ideológicamente para ser coherentes. Existen ámbitos políticos que son determinantes en el siglo XXI: migraciones, impuestos, cambio climático, igualdad de género o la lucha contra la desigualdad. Sin tener una posición de mínimos y coherente compartida por los partidos del espacio político de izquierdas en estos ámbitos, será difícil ser percibida como una fuerza política creíble.

Es más, la credibilidad se volatiliza cuando se copian prácticas y discursos que no son coherentes con los planteamientos ideológicos de izquierda. El caso más evidente se da en el ámbito migratorio: si la izquierda tiene una concepción universal de solidaridad respecto a los derechos y al género humano, no valen posiciones políticas que hagan distinciones por origen. La aparente contradicción entre defender la soberanía estatal y los derechos de sus ciudadanos y los retos que generan las migraciones debe abordarse manteniendo la coherencia. En este sentido, practicar políticas simbólicas de poco recorrido (como se hizo con las personas rescatadas de pateras por el buque *Aquarius* y trasladadas a Valencia en 2018, para las que no se facilitó en su momento ni asilo ni regularización), no mantener la coherencia entre el discurso y la praxis, o directamente, copiar políticas que podrían poner en marcha fuerzas de derecha radical, como han hecho los socialistas daneses, resta credibilidad a los proyectos de la izquierda.

Unidad sí, pero con un propósito

Independientemente de sus diferencias, entre los partidos de izquierdas hay más temas que los unen que los que los separan. Entre los ámbitos políticos determinantes en el siglo XXI, existe un hilo conductor que debe servir para superar la división imaginaria entre lo material y lo posmaterial: la lucha contra la desigualdad. Sea de clase, de origen, de género o del tipo que sea, la izquierda debería encontrar aquí su origen y su razón de ser. Ante un mundo cada vez más desigual e injusto, esta es la causa común de la izquierda, la que debe ser capaz de fijar los marcos de competición electoral y la que puede enarbolar cualquier partido progresista en cualquier lugar del planeta.

A nivel organizativo y sobre cómo afrontar unas elecciones, todo progresista sueña con la unidad de la izquierda. Pero la unidad necesita un propósito y un contexto electoral propicio. La unidad por la unidad nunca es suficiente; y si la unidad es en contra de algo, puede servir a corto plazo, pero no funcionará en el largo. Del mismo modo, la unidad hay que cuidarla, y puede tomar muchas formas: desde listas electorales conjuntas, a programas compartidos o, simplemente, un apoyo parlamentario.

En Portugal, la primera *Geringonça* (2015-2019) tenía como propósito revertir las políticas de austeridad, y la unidad se dio en forma de apoyo parlamentario de los dos partidos de izquierda radical (*Bloco de Esquerda* y Partido Comunista Portugués) al Partido Socialista. En Países Bajos (2023) o Francia (2024), el motivo para la unidad fue frenar a la derecha radical. Mientras en el primero no fue suficiente, en el segundo sí se consiguió ese objetivo. Sin embargo, es necesario preguntarse cómo pueden sobrevivir estas colaboraciones con un objetivo limitado en el tiempo o si el propósito es suficientemente cohesionador. En Portugal, de 2015 a 2019 había una figura –con rango de secretario de

Estado– dedicada casi en exclusiva a limar asperezas entre socios. En Francia, en cambio, si bien el Nuevo Frente Popular parece más robusto que la Nueva Unión Popular Ecológica y Social (2022-2024, mismos partidos, diferente equilibrio de fuerzas), las discrepancias en torno al liderazgo pueden dar al traste con la alianza; aunque unirse en la victoria es más sencillo.

Colaboración y futuro

Para construir unidad pero también para debatir sobre temas donde existen discrepancias, intercambiar opiniones y formarse se necesitan espacios de colaboración. Estos deben ser inclusivos y abarcar los movimientos sociales. En el Parlamento Europeo existió este espacio, llamado *Progressive Caucus*, durante la legislatura 2015-2019. Recuperarlo sería una buena iniciativa para esta legislatura, donde ha dejado de existir la posible mayoría de izquierdas, porque en el Parlamento Europeo es más fácil cooperar, lejos de la presión y los focos de la política nacional.

Para poder hacer frente a los desafíos que plantea el mundo en 2024, la izquierda tiene que rearmarse ideológicamente, reestructurarse organizativamente y, ya sea ganando elecciones nacionales o siendo resiliente al perderlas, proveer de una visión alternativa esperanzadora.



LA FRACTURA URBANO-RURAL Y EL AUGE DE LA EXTREMA DERECHA EN EUROPA

SARAH DE LANGE

Profesora de Pluralismo Político del Departamento de Ciencia Política, University of Amsterdam

TWAN HUIJSMANS

Investigador posdoctoral en Sociología y Ciencias Políticas, University of Amsterdam

Se suele interpretar el actual auge de la extrema derecha como la venganza de los lugares que no importan y, más ampliamente, como expresión de la gran fractura existente, a nivel global, entre la población urbana, progresista y cosmopolita, y la población rural, tradicionalista y nacionalista. Sin embargo, la geografía del éxito de la extrema derecha europea es mucho más compleja. En primer lugar, no solo hay diferencias dentro de cada país entre zonas urbanas y rurales, sino también entre zonas centrales y zonas periféricas. En segundo lugar, la población rural no es tan diferente, ni se ha vuelto más tradicionalista ni más nacionalista con el tiempo. Las perspectivas políticas de los urbanitas en los países europeos se apartan, en cambio, cada vez más de las de los ciudadanos de otras zonas. En tercer lugar, el apoyo a la extrema derecha en cada una de estas áreas se explica de manera diferente.

La geografía del tradicionalismo, el nacionalismo y el apoyo político a la extrema derecha

En el debate político de muchas democracias europeas domina cada vez más lo cultural por encima de lo socioeconómico. Temas como la inmigración, el multiculturalismo o la integración europea enfrentan a los cosmopolitas-progresistas contra los nacionalistas-traditionalistas. A partir del año 2000, estas cuestiones han adquirido mayor relevancia para explicar la identificación de los votantes con la izquierda o la derecha en los distintos comicios. Y su creciente centralidad es uno de los factores que explica el aumento del número de votos de la extrema derecha en las últimas décadas. Quienes están convencidos de que la

afluencia de inmigrantes y el aumento de la diversidad cultural es el mayor desafío al que se enfrenta la sociedad tienen más probabilidades de votar a la extrema derecha. Un segundo factor explicativo es la falta de confianza en las instituciones y los actores políticos. Los ciudadanos con niveles más bajos de confianza en el parlamento, los partidos y los políticos, así como actitudes populistas más marcadas, tienen más probabilidades de apoyar a partidos de extrema derecha.

En toda Europa, la población rural y la urbana difieren en sus actitudes hacia estas cuestiones culturales; los votantes rurales suelen tener una opinión más negativa sobre la inmigración y la integración europea. También es más probable que declaren que las minorías étnicas deben ajustarse a las normas, valores y costumbres del país de acogida. Del mismo modo, la confianza política, la satisfacción y el cinismo también difieren según la pertenencia a unas u otras zonas. En las grandes ciudades están en general más satisfechos con el modo de funcionamiento de la democracia en su país y tienen un mayor nivel de confianza en los políticos. Esta asociación entre, de un lado, el lugar de residencia y, del otro, las llamadas actitudes cosmopolitas-nacionalistas y el descontento político, hace que los habitantes rurales sean más propensos a votar a la extrema derecha. En otras palabras, el apoyo a la extrema derecha parece reflejar una brecha urbano-rural en las sociedades europeas.

Pueden avanzarse dos tipos de explicaciones para esta fractura. La primera es que en las grandes ciudades hay una población más joven y mayor nivel educativo, ya que brindan mejores oportunidades para trabajar en el floreciente sector de la economía del

conocimiento y porque vivir en grandes ciudades proporciona mayor remuneración a la formación. Esto implica que las zonas rurales tienen una mayor proporción de ciudadanos con menor nivel educativo y mayor edad, que trabajan en sectores industriales o agrícolas. Esto puede explicar en parte por qué los partidos de extrema derecha triunfan fuera de las ciudades más grandes. Después de todo, las personas con educación superior tienen niveles más altos de confianza política y valores más cosmopolitas, lo que las hace menos propensas a apoyar a la extrema derecha. En segundo lugar, el entorno residencial afecta a la orientación política. Más específicamente, el aumento de la diversidad étnica en las ciudades, y la concentración ya mencionada del sector de la economía del conocimiento, repercuten en las actitudes de los ciudadanos que viven allí. Los habitantes de ciudades étnicamente diversas desarrollan actitudes más tolerantes culturalmente, y crecer en un área económicamente en auge afecta positivamente a la satisfacción política general. Vivir en un contexto étnicamente homogéneo, en cambio, donde la economía local está en declive y se experimenta un deterioro de los servicios públicos y las instalaciones, tiene el efecto contrario.

Algunos eventos políticos de relevancia en la última década demuestran que el apoyo a la extrema derecha es más fuerte fuera de las grandes ciudades. Valgan los ejemplos del referéndum del Brexit, en el Reino Unido, o la elección de Trump en Estados Unidos en 2016, impulsados en gran medida por ciudadanos fuera de las metrópolis cosmopolitas. Muchos estudios han demostrado que estos eventos son parte de un patrón que también está presente en toda la Europa continental. En Alemania, Alternativa para Alemania (AfD) tuvo un éxito desproporcionado entre los votantes rurales en las elecciones parlamentarias de 2021. Y a Marine Le Pen, líder del Reagrupamiento Nacional (RN), le fue especialmente bien fuera de las ciudades, tanto en las elecciones presidenciales francesas de 2017 como en las de

2022. Lo mismo ocurre con el partido sueco de extrema derecha Demócratas de Suecia (*Sverigedemokraterna*), que cada vez obtiene mejores resultados en las zonas rurales. En otras palabras, parece haber una tendencia a la periferalización del apoyo a la extrema derecha. Si bien los partidos de extrema derecha obtuvieron sus primeros apoyos en y alrededor de las ciudades más grandes, su base se ha vuelto cada vez más rural. Esta tendencia es evidente en Francia, Alemania y Suecia, pero también puede observarse en Noruega y los Países Bajos.

¿Una geografía política cambiante?

La concentración geográfica del apoyo a ciertos partidos no es exclusiva de la extrema derecha. Los partidos cosmopolita-progresistas, como los social-liberales y los verdes, obtienen cada vez más su apoyo dentro de las ciudades más grandes. La periferalización política mencionada encaja así en un patrón más amplio de creciente polarización urbano-rural en muchas democracias de Europa. Sin embargo, hay varias razones por las que hay que ser cautelosos a la hora de intentar explicar el éxito de la extrema derecha como una mera manifestación de la fractura urbano-rural.

En primer lugar, las actitudes políticas de los votantes no solo difieren entre las zonas urbanas y rurales, también entre las zonas centrales y periféricas dentro de los países. De hecho, en algunos países, las diferencias son más sustanciales entre las zonas centrales y periféricas, que entre las zonas urbanas y rurales. Los ciudadanos que viven más lejos del centro político, económico y cultural de países como la República Checa, Alemania, Noruega y los Países Bajos, generalmente están menos satisfechos con la política, demuestran un mayor populismo y son más propensos a votar a la extrema derecha. Por lo tanto, estos lugares periféricos son bastiones de la extrema derecha, aunque no sean necesariamente de naturaleza rural.

Lo que los habitantes rurales y periféricos de muchos países comparten es la sensación de ser ignorados y desfavorecidos por las élites políticas, y no respetados por los habitantes de otras áreas. Este resentimiento inspira actitudes negativas hacia las élites políticas y los colectivos percibidos como foráneos, como los inmigrantes o las minorías étnicas. Esto hace que la geografía de la extrema derecha sea más diversa de lo que a veces se supone. Los bastiones de la extrema derecha se pueden encontrar en lugares económicamente abandonados, culturalmente más distantes del centro o que se sienten peor representados en los procesos de toma de decisiones.

Así pues, las grandes áreas urbanas o las metrópolis y, en particular, los habitantes del centro urbano tienden a ser más favorables a la inmigración y a una mayor integración europea, y más tolerantes con las minorías étnicas, si se comparan con otras zonas como los barrios suburbanos, las ciudades pequeñas, o los pueblos y zonas netamente rurales. Y lo que es más importante, con el tiempo cada vez muestran actitudes más cosmopolitas y progresistas. Podemos afirmar que la creciente brecha observable en las actitudes culturales de ciudadanos de zonas urbanas y rurales no es tan atribuible a que los habitantes rurales se vuelvan más nacionalistas y tradicionalistas, sino que son las metrópolis las que transitan hacia posiciones más progresistas

También hay que señalar que, a pesar de que la brecha urbano-rural esté creciendo, no es la única fractura que determina la política europea. Como se ha apuntado, los ciudadanos con menor nivel educativo son más propensos a votar a la extrema derecha, y tienen una mayor tendencia a vivir en zonas rurales y periféricas. Pero también en las grandes ciudades, quienes tienen menor nivel educativo tienen una probabilidad significativamente mayor de votar extrema derecha. El nivel educativo sigue siendo un factor más determinante que el lugar de residencia en el apoyo a la extrema derecha, y la fractura urbano-rural (y centro-periferia) está en parte relacionada con el nivel educativo.

Conclusión

El éxito electoral de los partidos de extrema derecha ha aumentado en muchos países europeos, encontrando un apoyo alto en áreas rurales y otros lugares fuera de los centros económicos, culturales y políticos de los países. La base de estas diferencias en las actitudes es un sentimiento generalizado de que estos lugares han sido ignorados, desfavorecidos y no respetados por las élites políticas y otros compatriotas. Sin embargo, la diferencia geográfica no se ha convertido por ello en la nueva fractura política por antonomasia en los países europeos. En su lugar, es la politización de un conflicto latente entre las «élites urbanas» y el «pueblo» el marco más favorable para que los partidos de extrema derecha aumenten su número de votantes en toda Europa. Para contrarrestarlo, los partidos que buscan hacerles frente podrían incluir en sus listas a más candidatos de las zonas rurales y periféricas –donde las raíces locales de los candidatos son importantes– y hacer llamamientos creíbles basados en lo local, sin promover una agenda de extrema derecha.



«EN EUROPA OCCIDENTAL
LA INMIGRACIÓN SIEMPRE HA SIDO
EL TEMA ESENCIAL DEL DISCURSO
DE LA EXTREMA DERECHA»

Blanca Garcés Mascareñas, investigadora sénior
y coordinadora de investigación, CIDOB

EN CONVERSACIÓN CON

Cas Mudde, politólogo y profesor de
Relaciones Internacionales en la Escuela de
Asuntos Públicos Internacionales, University
of Georgia (Estados Unidos)

Cas Mudde

Es una de las voces más autorizadas en el estudio de los populismos y los movimientos de extrema derecha, especialmente en Europa y EEUU. Mudde es politólogo, profesor de Relaciones Internacionales en la Escuela de Asuntos Públicos Internacionales de la University of Georgia (Estados Unidos) y profesor del Centro de Investigación sobre Extremismo (C-REX) de la University of Oslo. Entre sus libros destaca *Populist Radical Right Parties in Europe* (Cambridge University Press, 2007, ganador del premio Stein Rokkan); *SYRIZA: The Failure of the Populist Promise* (Palgrave Macmillan, 2017); y *Populismo. Una breve introducción* (con Cristóbal Rovira, Alianza Editorial, 2019, traducido a más de veinte idiomas). Su última obra es *La ultraderecha hoy* (Paidós, 2021), donde analiza los rasgos distintivos del renacimiento de la cuarta ola de la ultraderecha. Cas Mudde tiene su propio podcast, RADIKAL, en el que reflexiona sobre música, política y deporte.

Blanca Garcés (BG): Es un honor para CIDOB dar la bienvenida al espacio *En Conversación con CIDOB* a Cas Mudde, politólogo especializado en extremismo político y populismo, con una larga trayectoria en el estudio de la democracia, los partidos políticos y, en particular, la evolución de los partidos de extrema derecha alrededor mundo. Usted ha bromeado en alguna ocasión con el hecho de que su presencia en los debates casi nunca trae buenas noticias, ya que acostumbra a implicar que los partidos radicales y de extrema derecha están ganando fuerza. Basta citar que es ya la primera fuerza en 7 de los 27 estados miembros de la UE, y que participa en coaliciones de gobierno a nivel estatal o local en más de la mitad de estos países. Permítame pues iniciar esta conversación preguntándole por la naturaleza de este fenómeno y si, como algunos señalan, estamos ante una suerte de gran ola coordinada (la que podría ser la cuarta ola de la extrema derecha) o por el contrario existen importantes diferencias y puntos de desencuentro. ¿Como ve usted la situación actual de repunte de la extrema derecha?

Cas Mudde (CM): Antes de nada, gracias a CIDOB por la invitación a conversar. Déjeme empezar hablando de la idea de las olas de extrema derecha que, como sabe, no apela tanto a la coordinación o actuación paralela de estos partidos, sino a su relación con el sistema político, el ecosistema, en el que actúan. Y respondiendo a su pregunta, hay un matiz importante que quisiera hacer; cuando hablamos de la *o/as* (en este caso, la cuarta desde el final de la Segunda Guerra Mundial), el elemento que las caracteriza no es tanto un rasgo propio o intrínseco que opera a nivel de los partidos de extrema derecha, sino que hace referencia a como estos operan o se relacionan con el sistema político, el ecosistema en el que se desarrollan, en este caso, la relación que mantienen con los partidos tradicionales. Y bajo este prisma, el rasgo que está definiendo esta última ola es la *normalización* de las narrativas y las políticas de extrema derecha, y su incorporación progresiva al espacio político central que es el que ocupan los partidos políticos mayoritarios del arco parlamentario. Con esto no quiero decir que la ola se dé en todas partes, ni con la misma intensidad; si



nos fijamos en la UE, por ejemplo, encontramos casos como los de Dinamarca, los Países Bajos o incluso Suecia –aunque en menor medida– en los que la presencia de la extrema derecha es ya parte de la normalidad; sin embargo, estos conviven con los casos de Alemania o de Bélgica, donde la extrema derecha está presente pero sigue siendo mucho más marginal.

BG: Y en su opinión, ¿a qué se deben estas diferencias?

CM: Más allá de las diferencias que existen entre los diversos partidos y movimientos de extrema derecha o de derecha radical, diría que la más relevante no tiene tanto que ver con los partidos mismos, o con su particular ideario político, sino que el factor más determinante es la actitud que los partidos tradicionales mantienen hacia ellos; esto es lo que finalmente les permite la normalización o los relega a los márgenes. No obstante, encontramos rasgos diferenciales, como también elementos comunes. Permítame enumerar brevemente algunos de ellos: en primer lugar y en un sentido amplio, podemos afirmar que los partidos políticos de extrema derecha ven las diferencias dentro de nuestras sociedades como un fenómeno natural, incluso deseable. Son también partidos que hacen bandera de su oposición al sistema democrático liberal y el gobierno basado en la soberanía mayoritaria popular –que es el rasgo que identifica a la extrema derecha– o, aceptando que los líderes deben ser electos, están disconformes con algunos aspectos concretos de la democracia liberal, como el pluralismo, los derechos de las minorías o la separación de poderes, en cuyo caso, hablamos de derecha radical. Estos últimos no dirigen su malestar hacia el sistema democrático, sino contra algunos aspectos que les resultan incómodos o que son un obstáculo a sus objetivos. Mi impresión es que hoy son mucho más frecuentes los partidos que se declaran de derecha radical que los de extrema derecha, ya que lo más común es que, por lo menos formalmente, manifiesten su compromiso con la democracia. El problema viene con la práctica, cuando alcanzan el poder político, ya que no tardan en socavar los principios democráticos, empezando por el principio esencial de una persona-un voto y del gobierno de la mayoría, incluso con el pretexto de defender la democracia mediante sus acciones. El caso de Hungría es paradigmático; desde la llegada de Viktor

Orbán y de *Fidesz* al poder, la celebración de elecciones libres y justas está en entredicho. Y no es el único; donde yo vivo, en EEUU, tenemos muy buenos ejemplos de cómo el Partido Republicano ha jugado las cartas de la intimidación y la supresión del voto en todo el país, también con el pretexto de salvar la democracia real.

BM: Me parece que está diferencia que establece entre derecha radical y extrema derecha es muy importante. ¿Cómo podemos trazar más claramente la línea entre ambas?

CM: A grandes rasgos, podemos afirmar que la esencia de la extrema derecha reside en dos elementos esenciales: el nativismo y el autoritarismo. Por nativismo entendemos una forma xenófoba del nacionalismo que entiende el Estado como monocultural y que, consecuentemente, desprecia cualquier expresión cultural alternativa o diferente, que es percibida como una amenaza. Para la mayoría de los partidos que definimos como de extrema derecha, como es el caso de VOX en España, Alternativa para Alemania, Demócratas de Suecia, el Bharatiya Janata Party de Narendra Modi en la India, la extrema derecha israelí –incluyendo aquí al Likud–, o el Partido Republicano en EEUU, el nativismo es el elemento esencial de su mensaje político. Es cierto que este mensaje nativista es menos central, más sutil, cuanto más nos alejamos del denominado Norte Global, si, por ejemplo, hablamos de la extrema derecha latinoamericana. Esto ha llevado a algunos académicos a afirmar que líderes como Jair Bolsonaro en Brasil o José Kast en Chile no se sirven del nativismo; yo no me atrevo a afirmarlo tan claramente. Otro elemento transversal de la mayoría de estos partidos es la economía; abrumadoramente se alinean con la derecha tradicional en su apoyo al capitalismo, aunque con matices, ya que se oponen a la globalización. No por su componente capitalista, sino por el hecho de que la globalización no tiene fronteras; prefieren un capitalismo mucho más controlado y ceñido al ámbito nacional. Pero, de nuevo, existen diferencias que debemos reseñar, principalmente en torno al componente neoliberal, que es clave –por lo menos en el plano discursivo– para líderes latinoamericanos como Bolsonaro y Kast, pero que no forma parte del argumentario de partidos como Ley y Justicia de Kaczyński en Polonia, o para *Fidesz* de Viktor Orbán en Hungría.

BG: ¿Y qué me dice del vínculo entre estos partidos y el populismo? ¿Podemos hablar de partidos de extrema derecha más o menos populistas?

CM: Fíjese, creo que el discurso populista no es un elemento tan central para los partidos de extrema derecha como se dice a menudo, sino que para estos partidos juega un papel divisivo y mucho más secundario. Debemos recordar que para la extrema derecha el principal adversario, el enemigo, no es tanto la élite doméstica o étnicamente similar, como *el otro*, el étnicamente distinto, ya sea inmigrante o perteneciente a una minoría. Otro rasgo que ha reducido el componente populista en el discurso de la extrema derecha es que progresivamente ha sido adoptado por grupos amplios de la derecha tradicional que, al normalizarlo, ha desactivado este componente. ¿Qué sentido tendría oponerse a las élites cuando algunos de estos partidos gobiernan o aspiran a gobernar sus países y las élites los acogen con los brazos abiertos? Tenemos los casos de Italia, Suecia, Dinamarca o los Países Bajos, donde la extrema derecha está, o bien gobernando, o bien en posiciones de poder gobernar junto a otros partidos tradicionales de derecha.

BG: Ahora que tenemos más clara la distinción entre estos partidos, quisiera preguntarle por el contenido de sus discursos, por esa narrativa que afirma que es cada vez más central y que está siendo normalizada: ¿cuáles son los temas y los argumentos que utiliza la extrema derecha para movilizar a su electorado y atraer a nuevos votantes?, ¿y qué papel juega el factor migratorio en todo ello?

CM: Si focalizamos nuestra atención en Europa Occidental, no cabe duda de que la inmigración ha sido, y sigue siendo, el núcleo esencial del discurso de extrema derecha, tanto la inmigración en sí misma como la dimensión de integración. Y esto es relevante, ya que a comienzos de la década de los 2000 el debate sobre la inmigración tenía un papel menor en el debate político, porque había mucha menos inmigración. Es por ello que a raíz del 11-S el debate sobre inmigración versaba en torno a la integración, en torno al reto de cómo integrar a los étnicamente distintos, particularmente a los musulmanes, en las sociedades en las que ya residían. No obstante, el factor migratorio volvió de nuevo a la agenda política como consecuencia de la crisis de refugiados de 2015-2016, cuando las llegadas aumentaron notablemente y

LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE EXTREMA DERECHA VEN LAS DIFERENCIAS DENTRO DE NUESTRAS SOCIEDADES COMO UN FENÓMENO NATURAL, INCLUSO DESEABLE

la inmigración se convirtió, también, en una prioridad política en el centro y el este de Europa, donde a pesar de tener cifras muy menores de inmigrantes las llegadas a través de la ruta de los Balcanes fueron significativas. Esto situó la inmigración en el centro del debate político en países como Hungría o incluso Estonia, donde apenas llegan migrantes. En sí mismo, el debate migratorio es bastante acotado, el problema es que puede vincularse a una infinidad de cuestiones. Es lo que en los EEUU denominamos la «racialización de temas»; cualquier debate o cuestión se plantea, se observa, bajo el prisma de las diferencias raciales o étnicas; y esto es problemático. Un ejemplo paradigmático de ello es el debate sobre la violencia urbana o el crimen, que ya eran cuestiones muy racializadas incluso antes que la inmigración se situase en el centro de la agenda política. ¿Y en qué consiste este fenómeno? Pues en que cuando un crimen lo comete, por ejemplo, un musulmán, la tendencia es a ver en ello una acción más organizada, o quizá inspirada política o religiosamente. Mientras que esto no sucede cuando los mismos crímenes los cometen otros colectivos, que tienden a ser asociados con los nativos locales. En todas partes la racialización está creciendo y abarca otras cuestiones, como por ejemplo la vivienda. En las recientes elecciones en mi país, los Países Bajos, se utilizó el falso argumento de que el país pasa por una crisis de la vivienda debido a que estas acaban en manos de los refugiados y asilados, cosa que no es en absoluto cierta, pero que es un poderoso argumento para atraer a votantes sensibilizados y preocupados ante el fenómeno de la inmigración.

BG: Seguramente encontraremos también puntos en común respecto a las políticas de género, o sobre la reacción al feminismo o al cambio climático. En estas cuestiones, ¿puede haber también diferencias entre



los distintos partidos, particularmente en el caso de Europa?

CM: Hace bien en mencionar el tema del feminismo, ya que otra de las derivadas del nativismo es que, implícita o explícitamente, está vinculado al patriarcado y a la heteronormatividad. Y es que bajo el prisma nativista la nación debe estar formada por familias heteronormativas tradicionales, compuestas por un padre, una madre y unos hijos/as. Y esto hace que las políticas de igualdad de género o los derechos de los gays sean vistas como una amenaza para este tipo de familia y, en consecuencia, también para la nación. El razonamiento es el siguiente: a menos familias tradicionales, menor es el número de hijos, lo que pone en peligro los fundamentos de la familia y la supervivencia de la nación. Del mismo modo, la mujer trabajadora y que no quiere tener hijos es también una amenaza para la existencia de la nación. El nativismo se proyecta sobre muchas cuestiones, desde la vivienda a los derechos del colectivo gay o el cambio climático. Miremos de nuevo a los Países Bajos; ahí el cambio climático no es un tema prioritario, sino que es esencialmente un instrumento en manos de los partidos tradicionales para mantener el poder en las mismas manos de siempre. No obstante, tenemos ejemplos recientes de cómo el debate sobre el cambio climático pue-

de ser aprovechado por los nativistas para amplificar su discurso, en este caso a raíz de la propuesta de bajar las emisiones de nitrógeno reduciendo el número de granjas. El argumento conspirativo de los nativistas fue que en realidad detrás de esta propuesta se escondía el objetivo de crear más espacio para la construcción de viviendas destinadas a los refugiados y los solicitantes de asilo.

BG: Por lo tanto, podemos concluir que no solo hacen bandera de la inmigración, aunque este sea su tema estrella...

CM: Exacto, no son partidos monotemáticos, sino que abordan un amplio abanico de cuestiones. Dado que son partidos nativistas y con un componente autoritario, su prioridad es defender lo que consideran el orden natural esencialista de las cosas, que a su modo de ver gira en torno a la familia heteronormativa. Esta visión los opone a la igualdad de género o a los derechos LGT-BIQ+, cuestiones en la que compiten con los partidos tradicionales. La diferencia es que mientras la derecha tradicional cristiana se opone a estos temas sobre la base de sus valores cristianos, o cuando los conservadores interpretan que nos conducen al caos, para la extrema derecha suponen un riesgo para el que es su fin último y superior, la nación y su supervivencia.

BG: No obstante, no todos coinciden en su posicionamiento respecto a los derechos LGTBIQ+, ¿no es así?

CM: Efectivamente, ahora iba a señalar que algunos de estos partidos de derecha radical y extrema derecha acostumbran a compartir la defensa de los derechos del colectivo LGTBIQ+ y la igualdad de género cuando estos son mayoritarios y están consolidados en la sociedad. Es el caso del norte de Europa, donde los partidos de extrema derecha muestran una actitud más tolerante y progresista que en el Este o Sur de Europa. A consecuencia de ello, estamos viendo emerger un nacionalismo feminista o incluso un homonacionalismo, en virtud del cual partidos de extrema derecha en el norte de Europa pueden posicionarse a favor de la igualdad de género o los derechos del colectivo gay –aunque no del transgénero– en virtud de un objetivo mayor, como es la oposición a la inmigración o al multiculturalismo. El argumento detrás de este gesto es que «no apoyamos la igualdad de género porque seamos feministas, sino porque estos son los valores arraigados en nuestra sociedad que está siendo cuestionados exclusivamente por colectivos foráneos –principalmente el musulmán–, pero no por nuestra población nativa local». Resulta llamativo que cuando tienen que votar a favor de estas cuestiones, pocas veces lo hacen, a no ser que el debate se enmarque en la lógica de la amenaza migratoria. Esto nos lleva a pensar que, realmente, no les importan estos valores, sino que los utilizan en su lucha contra la islamización de sus sociedades. Esto lo vemos también en muchos lugares del sur y el este de Europa, donde las políticas de igualdad de género y de los derechos del colectivo gay no cuentan con el apoyo mayoritario de la población y, por lo tanto, los partidos de extrema derecha tienen una actitud bien distinta, y mucho más confrontativa, como en Italia y en cierta medida en España.

BG: Ya que hace referencia a España, me parece que es un caso de análisis curioso, ya que –quizá coincida conmigo–, el tema de la inmigración no es el prioritario para la derecha radical de VOX, que lo aborda, pero quizá de un modo más lateral, o menos relevante que otras cuestiones, como la lucha contra la igualdad de género o los agravios territoriales. ¿Cuál es su opinión al respecto?

CM: Sin ser un experto en el caso de España, creo que los resultados electorales de

EN EUROPA OCCIDENTAL NO CABE DUDA DE QUE LA INMIGRACIÓN HA SIDO, Y SIGUE SIENDO, EL NÚCLEO ESENCIAL DEL DISCURSO DE EXTREMA DERECHA

VOX se explican en buena medida por lo que justo ahora comentaba. Si no me equivoco, en las últimas elecciones su discurso pivotó más sobre temas más bien culturales, que como es bien sabido no tienen el mismo impacto sobre el electorado que las cuestiones migratorias o el tema del nacionalismo. Las cuestiones de género son menos atractivas para los votantes que las cuestiones relativas a la identidad nacional y en este tema VOX no está solo, ya que en España tiene una mayor competencia por parte de otras formaciones de derecha, principalmente el Partido Popular (PP). Ambos partidos despliegan un discurso que es parecido, si bien el PP no lo vincula a un determinado orden natural, motivo por el cual podemos afirmar que es un discurso más conservador que nativista. Mi impresión es que si VOX mantiene su discurso actual, no debería variar significativamente sus apoyos entre el electorado.

BG: Normalmente justificamos el auge de los partidos de extrema derecha al hecho que los partidos tradicionales han hecho suyos sus argumentos, trasladando todo el debate hacia sus posiciones. ¿Hasta qué punto comparte usted este diagnóstico, y cuál cree que es la responsabilidad de los partidos tradicionales en el actual auge de la extrema derecha?

CM: Creo que la responsabilidad es compartida, tanto por los partidos tradicionales de derechas, como por los de izquierdas. La primera prioridad para un partido político es implementar sus políticas y si para ello requiere formar alianzas o buscar los apoyos necesarios, es natural que lo haga; en el caso de los partidos conservadores de derechas, el objetivo es el mismo, siempre que esto suceda en el marco de la democracia liberal. Y es de suponer que si esto es así deberían defender este sistema a toda costa. Es lógico suponer que a la derecha le resulta mucho más fácil pactar con la extre-

ma derecha que a los partidos tradicionales de izquierdas, con los que colisionan frontalmente en materia de igualdad de género, derechos del colectivo gay o sobre la importancia de la identidad nacional. Es por ello que tenemos muchos más ejemplos de partidos tradicionales de derecha que gobiernan o pactan con partidos de extrema derecha, cuando esto sucede en un marco de respeto a la democracia liberal. Sin embargo, la situación en la que nos encontramos ahora es que no son pocos los partidos tradicionales de derecha que están copiando los marcos de referencia de la extrema derecha en, por ejemplo, cuestiones como la inmigración, la relación con el islam o los derechos de las personas transgénero, que en virtud de ello, pasan a ser vistos como una amenaza a la identidad y la seguridad nacional. Y esto da lugar a una situación paradójica, en la que desde un marco plural surge una oposición al pluralismo, a la democracia liberal. El problema aquí radica en que si de manera oportunista adoptas el marco que fija la extrema derecha, inevitablemente tienes que adoptar también políticas que estén acordes con ello. Es decir, si hablamos de inmigración en términos de amenaza a la identidad y la seguridad nacionales, para ser consecuentes deberemos implementar después políticas que tendrán un fuerte tinte autoritario de control y vigilancia de fronteras. La consecuencia la vemos ya en un número importante de propuestas políticas de extrema derecha que están siendo implementadas por partidos tradicionales de derechas, que primero adoptaron su marco conceptual y que al haber generado ciertas expectativas en los votantes han diseñado políticas acordes con ello. El ejemplo más claro lo tenemos en Bruselas, con los casos de Frontex y de las políticas migratorias promovidas por la presidenta von der Leyen y el resto de la Comisión Europea.

BG: Compartiendo su diagnóstico y bajo su punto de vista, ¿cuál cree usted que debería ser la estrategia de los partidos tradicionales para contrarrestar los discursos de la extrema derecha de manera efectiva y captar la atención de sus votantes?

CM: De entrada, me gustaría recordar que en las dos últimas décadas la agenda política ha estado marcada por los partidos de extrema derecha, que han decidido los temas a debatir y, lo que es más importante, el marco genérico de los términos y el enfoque del debate. Bajo mi punto de vista, to-

EL ACTUAL VACÍO IDEOLÓGICO ES UN CAMPO FÉRTIL IDEAL PARA LA EXTREMA DERECHA, QUE SE SIRVE DE MENSAJES MUY SIMPLES, CLAROS Y EN CIERTO MODO FAMILIARES PARA HACERNOS SENTIR EMPODERADOS DE NUEVO

dos los partidos políticos, incluidos los tradicionales a la derecha del espectro político deberían tener una posición proactiva en las cuestiones políticas, en lugar de limitarse a reaccionar. Creo que solo si los partidos tradicionales de derechas son capaces de fijar su propia agenda serán capaces de pilotar los debates y de tener la autoridad suficiente para hablar sobre la inmigración, el crimen u otros temas en sus propios términos. Debemos señalar, no obstante, que en las últimas décadas –y creo que este es uno de los problemas fundamentales–, la política se ha desideologizado. Si volvemos la vista atrás, a la década de los noventa, ese fue el momento en que la izquierda abrazó el mercado, promoviendo la idea de «la tercera vía», que tuvo como uno de sus resultados la desaparición de diferencias notables entre los partidos de izquierda y de la derecha, principalmente en cuestiones de política económica. En clave distinta, pero de un modo similar, asistimos hoy a un nuevo acercamiento en el ámbito de los temas socioculturales, donde cualquiera puede afirmar que la inmigración es un problema y que debería ser gestionado/limitado. El discurso político es cada vez más pragmático y menos ideológico; casi nadie propone un modelo de sociedad y un set de políticas para alcanzarlo. La actitud es mucho más conformista, resignada, y parece afirmar que dado que el mundo es de una determinada manera y que poco podemos hacer para cambiarlo no tenemos más remedio que tomar determinadas decisiones. No me negará que la lógica es bien distinta.

BG: Lo es, no hay duda. Pero esto choca con la idea de que las decisiones que proponen los gobiernos y los partidos

políticos sobre determinadas cuestiones están basadas en su ideología y su programa político y que, por tanto, mantienen un cierto margen de actuación. ¿O no es así?

CM: Sí, esto sigue siendo así. Pero mi impresión es que en muchas ocasiones los decisores se escudan en la globalización o en la misma pertenencia a la UE para justificar determinadas políticas económicas. Y esto hace que el mensaje que le llega a los votantes es que no importa lo que se vote porque, de hecho ya está todo decidido previamente. Y esto genera un malestar, una frustración profunda, para la que los líderes populistas y los partidos de extrema derecha están perfectamente adaptados y que les da muy buenos resultados. Su mensaje les presenta ante los votantes desencantados como una alternativa fiable y, por encima de todo, que les empodera de nuevo, con la promesa de que, con su apoyo, cambiarán las cosas. A ello se suma que su idea de sociedad óptima es muy clara y bien definida, es el modelo de sociedad monocultural, tradicional, donde existe un liderazgo masculino y la mujer juega un papel secundario, y donde las personas heterosexuales son la norma, entre otras muchas cuestiones que ya hemos mencionado. En mi opinión, los partidos tradicionales se venden mal cuando infravaloran su capacidad de incidencia, pero incluso llegado el caso en ningún lugar está escrito que debamos permanecer en la UE a cualquier precio, o que no exista alternativa posible a la economía globalizada. No me malentienda, yo estoy a favor de las dos cuestiones; lo que creo es que si pensamos que esto es positivo para los ciudadanos, deberíamos poder explicárselo en base a lo que nos aporta, y no a lo que nos quita. En lugar de parapetarse detrás de la UE para afirmar que «al no tener alternativa, hemos tenido que tomar tal decisión» lo que se debería decir es «en relación a este tema, quizá la UE no nos aporta la mejor solución, pero en otras muchas, el paraguas de la UE nos beneficia enormemente». Como decía, hoy vemos que los socialdemócratas, los cristianodemócratas y los partidos conservadores carecen de ideología, y de una visión de una sociedad ideal hacia la que dirigirse, que sería la guía para desarrollar un programa acorde a sus objetivos ideológicos. El actual vacío ideológico es un campo fértil ideal para la extrema derecha, que se sirve de mensajes muy simples, claros y en cierto modo familiares para hacernos sentir empoderados de nuevo.

BG: Hablemos un poco de Europa, y de los pronósticos que se han publicado acerca de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2024, y que en el momento de celebrar esta entrevista, auguran una subida notable de los partidos de extrema derecha. ¿Qué impacto cree que tendría una subida de la extrema derecha sobre cuestiones tan importantes como la ampliación de la UE, las políticas sociales, climáticas, migratorias, o incluso sobre el apoyo a Ucrania en la guerra frente a Rusia, por citar algunos?

CM: Todo dependerá en gran medida de la correlación de fuerzas en la eurocámara y en la formación de los diferentes grupos políticos después de las elecciones. Hoy por hoy la extrema derecha está muy dividida: por un lado, tenemos el grupo Identidad y Democracia (ID), aceptado comúnmente como un grupo político de extrema derecha; y, por otro lado, los Conservadores y Reformistas Europeos (CRE), considerado erróneamente un grupo conservador incluso cuando 10 de los 17 grupos políticos son de extrema derecha (incluyendo a Ley y justicia de Polonia, Hermanos de Italia, VOX de España y Demócratas de Suecia). Por el momento, no parece que ambos grupos vayan a unir sus fuerzas. Al mismo tiempo, tenemos el partido *Fidesz* de Viktor Orbán en Hungría aún pendiente de definirse, si bien algunos rumores apuntan a que podría unirse al CRE. Si este fuera el caso, estaríamos ante 2 posibles escenarios: en el primero, CRE ganaría atractivo para aquellos partidos actualmente integrantes de ID; en el segundo, algunos partidos europeos de centro que actualmente no están cómodos en su actual grupo político, podrían considerar beneficioso unirse a otro que cuenta con Orbán, Meloni o Kaczyński –pienso en los casos del checo ANO de Andrej Babiš, el SMER de Robert Fitz en Eslovaquia o del SDS de Janez Janša en Eslovenia–. Si los pronósticos se cumplen y la extrema derecha decide unir sus fuerzas podría obtener el 25% de los votos e incluso llegar a convertirse en la segunda fuerza política. De ser así, –que no lo creo–, tendrían mayor capacidad de acción y podría llegar a obstruir el proyecto europeo. Mi impresión es que en estas elecciones el CRE y ID crecerán en votos y tendrán más representantes que ahora, por lo que estarán mejor posicionados para colaborar con otros partidos, pero no marcarán la agenda política. La agenda política de la próxima legislatura la marcará la facción más conservadora del Partido Popular Europeo (PPE), que incluye el PP de

ES URGENTE QUE LA UNIÓN EUROPEA DESARROLLE UN PLAN DE ACCIÓN EUROPEO EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR Y DE DEFENSA, PORQUE TARDE O TEMPRANO TENDRÁ QUE AFRONTAR LA AYUDA ECONÓMICA Y MILITAR A UCRANIA EN SOLITARIO

España –que ha virado significativamente a la derecha en las últimas décadas–, el Partido Popular Austríaco y el Partido Moderado de Suecia, entre otros. Esto no es algo de por sí nuevo, ya que el PPE ha tenido un papel central en la definición de las políticas de integración europea, y de hecho aglutina un amplio espectro político, desde moderados de centro hasta la derecha más tradicional. Sin embargo, desde que Angela Merkel abandonó la CDU y el partido viró hacia la derecha, el componente más centrista del PPE se ha reducido mucho, y hoy quedan pocos partidos que encarnen el espíritu demócratacristiano, al estilo de los cristianodemócratas de Luxemburgo.

BG: Y de ser así, ¿cómo cree usted que se conformarán las alianzas en la Eurocámara? ¿Qué podemos esperar?

CM: Si lo que me pide es un pronóstico, mi apuesta es que los actuales tres partidos centrales del arco parlamentario –el Partido Popular Europeo, los Socialistas y Demócratas, y los liberales europeos de *Renew*– conservarán la mayoría. No obstante, también es posible que una coalición de derechas, del PPE con CRE y ID, sea la que obtenga la mayoría. En ambos casos, esto significa que el ala más conservadora del PPE tendrá el poder de decisión, cosa que les permitirá poner presión a sus aliados socialdemócratas y liberales para llevar a cabo políticas más a la derecha de lo que querrían, con el pretexto de que si no acceden a ello el PPE puede buscar nuevos socios a su derecha y aprobar leyes más conservadoras. ¿En qué áreas esto sucederá más? Pienso que en las

políticas de inmigración y en el Pacto Verde Europeo, que ya han ocupado un lugar central en su campaña electoral; de hecho, el PPE ha hecho suyo el marco de acción de CRE, con una mirada muy escéptica sobre el Pacto Verde, y llegando a paralizar muchas de las medidas –Ursula von der Leyen lo está haciendo en su campaña para *spitzenkandidat*–. Y lo mismo con las migraciones, ya que también están promocionando un acuerdo migratorio con Túnez y Egipto. En pocas palabras, espero un leve giro a la derecha en materia de inmigración –digo leve porque la política migratoria ya es de hecho muy conservadora–, y creo que es previsible que el impacto negativo sea más notable en relación a las políticas ambientales y de género. Respecto a políticas más sociales, el impacto es más imprevisible, si bien sabemos que estas no son del agrado de la derecha, y que la extrema derecha no quiere que sea la UE quien tenga competencia sobre ellas, sino que queden en manos de los estados miembros.

BG: Y respecto a la política exterior europea, ¿qué novedades o cambios podemos esperar?

CM: Creo que en el ámbito de la política exterior europea el impacto será menor, básicamente porque también el margen de maniobra es menor. No debemos olvidar que el *soft power* de la Unión Europea no va mucho más allá de sus vecinos próximos. Diría que en materia de Defensa, por ejemplo, existe un relativo consenso acerca de que la UE debe incrementar sus capacidades defensivas, lo que implica nuevas colaboraciones, ya sea dentro o fuera del marco de la OTAN. Este es un tema delicado para los estados miembros y que despierta escepticismo entre los partidos de extrema derecha, por lo que intuyo que será difícil lograr verdaderas medidas proactivas por parte de Bruselas. Respecto a las crisis de Ucrania y Gaza, tampoco auguro grandes cambios. En el primer caso, debemos considerar que los partidos políticos encuadrados dentro de CRE son claramente favorables a Ucrania, y si nos fijamos en el conjunto del arco parlamentario, casi no existen apoyos a las posiciones rusas. Respecto al conflicto en sí, mi opinión es que los ucranianos van a sufrir más, debido a la fatiga que genera en el exterior el propio conflicto, que ya dura más de dos años y que desincentiva a seguir prestándole apoyo. En el segundo caso, la crisis de Gaza, lo más preocupante a mi entender es la falta de influencia de la UE, que se explica por la división que existe

entre los estados miembros. Es también la división lo que provoca que la UE sea un actor menor en África, en el Pacífico y en América Latina, ya que le impide actuar eficazmente. Y esto no va a cambiar en breve. Por último, y respecto a la reforma y la ampliación de la UE, muy pocos partidos de extrema derecha apoyan la ampliación; una de las contadas excepciones es Viktor Orbán, en especial la ampliación hacia los Balcanes, donde cuenta con muchos amigos, como el presidente de Serbia, que puedan apoyar sus postulados. En términos generales, no espero un cambio profundo en política exterior europea en los próximos años, creo que la lógica será similar a la actual y que seguirá habiendo dificultades para avanzar en todo aquello que implique una actitud proactiva de Bruselas.

BG: Por último, hablemos si le parece, brevemente, del próximo ciclo electoral estadounidense. Y lo digo porque usted ha afirmado que las elecciones más importantes para Europa este año son las de noviembre de este año en EEUU. En caso de victoria de Donald Trump, ¿cuáles cree que pueden ser las consecuencias para Europa y para las relaciones transatlánticas?

CM: Creo que si Donald Trump es reelegido la primera consecuencia será que los EEUU se retirarán del mundo, es decir, abandonarán una postura activa y abierta a colaborar con el resto del mundo y en apoyo al multilateralismo, a menos que tenga un interés específico para intervenir en un determinado asunto. Trump no cree en las organizaciones multilaterales –como la UE, la OTAN o el Banco Mundial– y así lo manifestó durante su primera presidencia, como tampoco no apoya los acuerdos sobre el clima. Y por supuesto tampoco cree en Ucrania y su guerra con Rusia. Por tanto, en caso de victoria del candidato republicano lo que sucederá es que la UE tendrá que afrontar un hecho que ha ignorado desde 1945: que desde entonces ha estado viviendo bajo la protección de EEUU. Trump ya expresó su voluntad de poner fin a esta situación en su primera presidencia, por lo que la UE y sus estados miembros hubieran podido tomar medidas, pero no lo hicieron, ya que detrás vino Joe Biden, que mantiene una visión transatlántica de la vieja escuela, por lo que aquella urgencia por ganar autonomía por parte de la UE se paralizó. No obstante, nos engañaríamos si pensamos que esto es sostenible, ya que también los demócratas están virando su enfoque: su prioridad es la confrontación con China –lo que deja a

Rusia y Europa en un lugar secundario– y también cambia la composición de su base electoral. También se está centrando más en el Sur Global, particularmente en África. Gane quien gane, Europa deberá enfrentar el cambio de lógica que tiene lugar en EEUU. La diferencia, claramente, es que si Trump vuelve al poder en noviembre el cambio será abrupto y la UE se encontrará sola en poco tiempo, quizá en meses, porque todo lo que hace Trump es radical. Y aunque EEUU no abandone efectivamente la OTAN, la Alianza nunca será la misma, lo que añade más incertidumbre sobre la ayuda de EEUU ante cualquier invasión de Rusia en territorio europeo.

BG: Nos dibuja un escenario en el que no hay vuelta atrás, y en el que Europa estará a sus expensas para afrontar los retos de seguridad que la aguardan. ¿Qué puede hacer la UE para acomodarse a este cambio?

CM: Considero que es urgente que la Unión Europea desarrolle un plan de acción europeo en materia de política exterior y de defensa, porque tarde o temprano tendrá que afrontar la ayuda económica y militar a Ucrania en solitario, y en condiciones de más división interna que nunca, con un nutrido grupo de países gobernados por euroescépticos. Y esta división afectará también las políticas más allá del escenario europeo, también las de alcance global. Sabemos que la UE ha sido la principal promotora en el mundo de los derechos humanos y del imperio de la ley, pero su flaqueza ha sido a la hora de la implementación, cuando la realidad es que su poder se diluye y su efectividad es muy débil. Todo recae en el *soft power* que, como he dicho, es muy limitado. Aunque a veces nos cueste reconocerlo, EEUU también ha llevado a cabo su particular política de promoción de los derechos humanos. Es el caso por ejemplo de América Latina, donde no hay un solo político de extrema derecha que se atreva a dar un paso hacia posiciones iliberales sin contar con el beneplácito de Washington. Si hubieran coincidido Jair Bolsonaro y Joe Biden en la presidencia, seguramente habríamos visto al líder brasileño contenido en unos ciertos límites. Por el contrario, si Trump vuelve a la Casa Blanca, estos límites desaparecerán. Y es posible que cualquier dictador que cante las virtudes de Trump tenga el beneplácito para operar a su antojo. Esto significa que el policía del mundo, con todos sus problemas, cesará en sus funciones. Con todas las críticas, que yo

soy el primero en hacer, creo que la guerra de Gaza con Trump habría sido incluso peor, ya que o bien no le importaría en absoluto, o bien habría dado la indicación a Israel de actuar sin ningún tipo de cortapisa. Este es el escenario que aguarda a la UE, que deberá reforzar todas sus políticas de manera autónoma, lo que generará estrés en la Unión ya que casi siempre esto requiere más dinero, más integración y, en consecuencia, más cesión de soberanía, lo que tiene un coste político en el seno de los estados miembros. Sabemos de la lentitud de la UE en sus procesos de toma de decisión y ejecución, debido a que es una organización muy compleja, a la que le lleva mucho tiempo poder realizar avances concretos. Pero la situación lo merece.

BG: Muchas gracias, Cas Mudde, por esta conversación tan enriquecedora e interesante.

CM: Muchas gracias a ustedes por la invitación.

Esta entrevista es una síntesis editada de una conversación más extensa que se puede consultar en formato vídeo en el canal YouTube de CIDOB, a la cual se puede acceder a través del siguiente código QR:

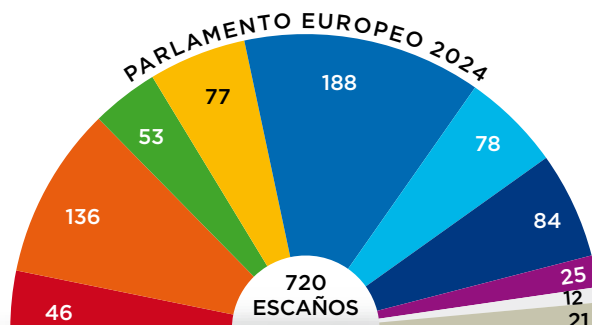


LA DERECHA RADICAL EN EUROPA: VA A MÁS, PERO MENOS DE LO ESPERADO

Durante los meses previos a las elecciones parlamentarias europeas de junio de 2024, la mayoría de las previsiones advertían de un incremento notable de los partidos de extrema derecha, que finalmente, fue menor de lo esperado en la mayoría de los países. El análisis de los resultados remarca la **tendencia al alza**, así como también la dificultad de estos partidos para formar grandes coaliciones debido a sus notables diferencias. Muestra de ello es que los tres grandes países donde la extrema derecha obtuvo grandes resultados (Francia, Alemania e Italia), esta acabó encuadrada en grupos distintos. En julio de 2024, el partido dominante en Alemania, Alternativa para Alemania (AfD) optó por fundar un nuevo grupo (Europa de las Naciones Soberanas), que amplía a tres los grupos a la derecha del Partido Popular Europeo.

GRUPOS POLÍTICOS (2024)

- La Izquierda
- Socialistas y Demócratas (S&D)
- Verdes/EFA
- Renew Europe
- Partido Popular Europeo (PPE)
- Conservadores y Reformistas Europeos (CRE)
- Patriotas para Europa (PE)
- Europa de las Naciones Soberanas (ESN)
- No Inscritos
- Otros



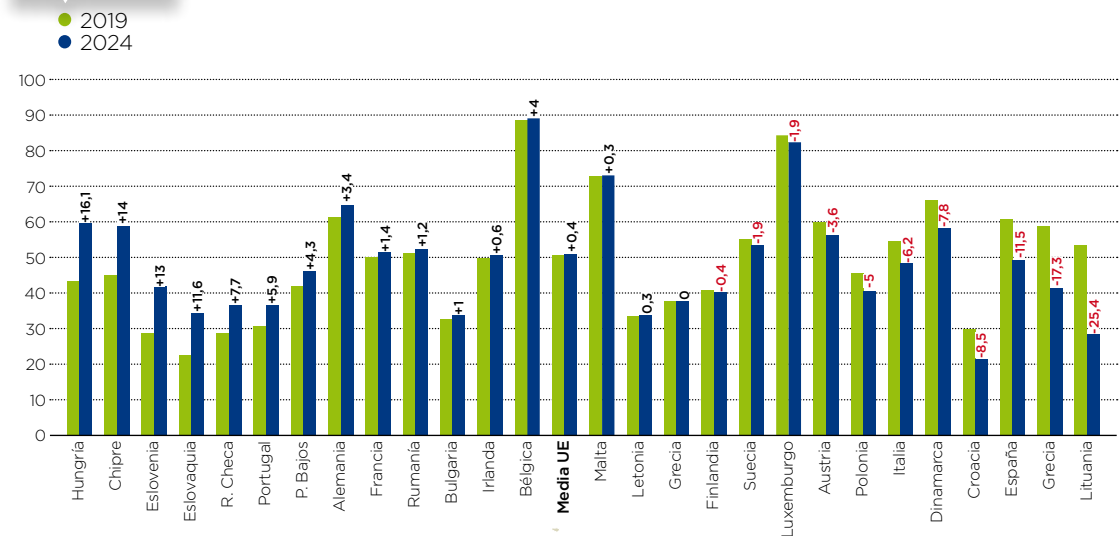
LA EXTREMA DERECHA AMPLÍA EL FLANCO

El nuevo grupo ultraderechista Europa de las Naciones Soberanas (el más escorado de los tres) surge de la iniciativa de AfD, una vez el partido es expulsado del grupo Identidad y Democracia, liderado por la mayoría francesa de Marine Le Pen y que busca distanciarse de los postulados más tradicionales de la derecha radical. A los 14 escaños de AfD se suman 3 del Konfederacja polaco, 3 del Vazrazhdane búlgaro, 1 del partido SPD tricolor checo, 1 de la Francia Valiente, 1 del húngaro Mi Hazank, 1 del LCP lituano y 1 del Republika eslovaco, que conjuntamente suman los 23 escaños necesarios para formar grupo propio (electos en por lo menos 7 estados miembros). La incorporación del partido español Se Acabó la Fiesta, con 3 escaños, estuvo abierta hasta el último momento pero finalmente no se materializó.

En porcentaje, el número de escaños ocupados por la derecha radical en 2024 ha aumentado un 2% con respecto al parlamento saliente, un incremento menor que el que experimentó en 2019 (4%). Esto no embarra el hecho de que ocupa ya un cuarto del Parlamento Europeo.

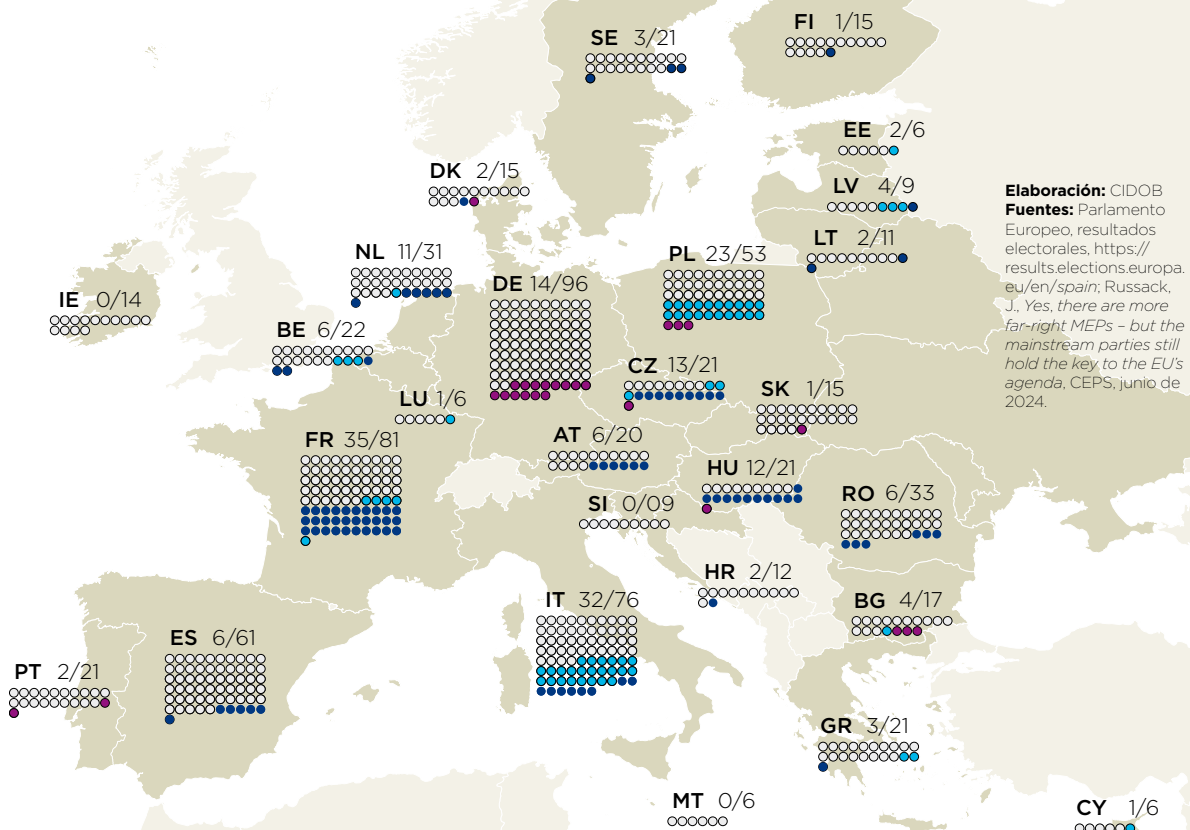
	PE	CRE	ESN
Austria	6		
Bélgica	3	3	
Bulgaria		1	3
Croacia		1	
Chipre		1	
R. Checa	9	3	1
Dinamarca	1	1	
Estonia		1	
Finlandia		1	
Francia	30	4	1
Alemania			14
Grecia	1	2	
Hungría	11		1
Irlanda			
Italia	8	24	
Letonia	1	3	
Lituania		2	1
Luxemburgo		1	
Malta			
P. Bajos	6	1	
Polonia		20	3
Portugal	12		
Rumanía		6	
Eslovaquia			1
Eslovenia			
España	6		
Suecia		3	
UE	84	78	25

PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES EUROPEAS SEGÚN PAÍS (2019 Y 2024)



ESCAÑOS OBTENIDOS EN LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO (A JULIO DE 2024)

- Escaños asignados al grupo parlamentario Conservadores y Reformistas Europeos (CRE)
- Escaños asignados al grupo parlamentario Patriotas por Europa (PE)
- Escaños asignados al grupo parlamentario Europa de las Naciones Soberanas (ESN)
- Otros escaños



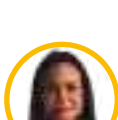
EL AUGE GLOBAL DE LA EXTREMA DERECHA: ¿UNA OLA COORDINADA?

La derecha radical está ganando apoyos en muchas democracias del mundo gracias a su capitalización del malestar derivado por las diversas crisis económicas, la erosión de la clase media y el efecto amplificador de las redes sociales, que diseminan contenidos dudosos y generan cámaras de resonancia del pensamiento afín. ¿Estamos, no obstante, ante una **ola homogénea y coordinada** de movimientos o el fenómeno es fruto de la imitación y la replicación? El politólogo Roberto Foa ha analizado esta tendencia, señalando las diferencias que existen entre estos movimientos y que ha traducido en **cuatro grandes tipologías** de actores, dispuestos en dos ejes (Conservador-liberal social y Proautoritario-prooccidental), que exponemos a continuación.

CUATRO GRANDES TIPOLOGÍAS

- **Ultraconservadores:** prooccidentales y socialmente conservadores. Comparten la defensa de valores conservadores tradicionales, como la familia, la obediencia y la piedad religiosa.
- **Autoritarios nacionalistas:** proautoritarios y socialmente conservadores. Son los continuadores de las tesis de la extrema derecha, ligados al posfascismo del s. XX. Rechazan la democracia, son hostiles a las minorías étnicas y persiguen una política exterior militarista.
- **Libertarianos:** prooccidentales y socialmente liberales. Son defensores de la democracia y de los valores de Occidente. Su caballo de batalla es la liberalización de la economía y la minimización del papel del Estado. Políticamente se posicionan en torno al anarcoindividualismo.
- **Populistas nativistas:** proautoritarios y socialmente liberales. Defienden el cierre de fronteras y la hostilidad hacia inmigrantes, la renacionalización de la soberanía y el control nacional del comercio y las leyes. Más transaccionalistas que ideológicos, cambian de postura según su estrategia.

LAS GRANDES CARAS VISIBLES

 Giorgia Meloni <i>Hermanos de Italia</i> (Italia) Gobierno	 Donald J. Trump <i>Partido Republicano</i> (EEUU) Oposición	 Javier Milei <i>Partido Libertario</i> (Argentina) Gobierno	 Narendra Modi <i>BJP</i> (India) Gobierno
 Jaroslav Kaczinski <i>Ley y Justicia</i> (Polonia) Oposición	 Nigel Farage <i>Reform UK</i> (Reino Unido) Oposición	 Daniel Noboa <i>Acción Dem. Nacional</i> (Ecuador) Gobierno	 Recep Tayyip Erdogan <i>Justicia y desarrollo</i> (Turquía) Gobierno
 Santiago Abascal <i>VOX</i> (España) Oposición	 Geert Wilders <i>Partido por la Libertad</i> (P. Bajos) Gobierno	 María Corina Machado <i>Vente Venezuela</i> (Venezuela) Oposición	 Jair Bolsonaro <i>Partido Liberal</i> (Brasil) Retirado
	 Viktor Orbán <i>Fidesz</i> (Hungría) Gobierno		

Elaboración: CIDOB

Fuente: Roberto Foa, «El auge de la extrema derecha ¿una amenaza para la unidad occidental?», *Anuario Internacional CIDOB 2025*.

AUGE DE LA EXTREMA DERECHA A ESCALA GLOBAL



EEUU

Al frente del Partido Republicano, Donald Trump aspira a volver a la presidencia y cumplir un segundo mandato de consecuencias imprevisibles



ARGENTINA

El presidente Javier Milei es uno de los principales defensores del libertarianismo, que gana apoyos entre la población desengañada por las crisis y el sistema



BRASIL

Entre 2019 y 2023, Bolsonaro ocupó la presidencia del país, y tras su derrota en las elecciones de 2023, conspiró para llevar un golpe de Estado militar



ISRAEL

La extrema derecha israelí es un socio del actual gobierno y ha arrastrado al partido conservador a posiciones sionistas radicales y militaristas



INDIA

Bajo el liderazgo de Narendra Modi, la democracia india se ha deteriorado. Han proliferado los ataques a la prensa y a las minorías religiosas



REINO UNIDO

El populismo nativista fue uno de los motores del Brexit, que arraigó en el partido conservador, pero que tiene su mejor exponente en el antiguo Reform UK



PAÍSES BAJOS

El Partido por la Libertad de Geert Wilders fue el claro vencedor de las elecciones de noviembre de 2023 y es el partido con más fuerza en el nuevo gobierno de coalición



ALEMANIA

Alternativa para Alemania, liderada por Tino Chrupalla y Alice Weidel, es cada vez más una derecha abiertamente radical, que juega la baza de la inmigración y el nacionalismo



POLONIA

El Partido Libertad y Justicia, relegado a la oposición en 2023 encarna la ultraderecha polaca, opuesta a los derechos de la comunidad LGBTQ+ y a la eutanasia



HUNGRÍA

Primer ministro desde 2010, Viktor Orbán ha recortado libertades en su país, reformando la constitución y haciendo bandera de su antieuropismo



ESPAÑA

La derecha española, enmarcada en el Partido Popular, tiene un rival a la derecha, VOX, que defiende posiciones ultranacionalistas, hostiles a las minorías y a la inmigración



FRANCIA

Reagrupamiento Nacional, la derecha radical francesa, liderada por Le Pen, mantiene su pulso al resto de partidos, cosechando mejores resultados en las elecciones tras la elección



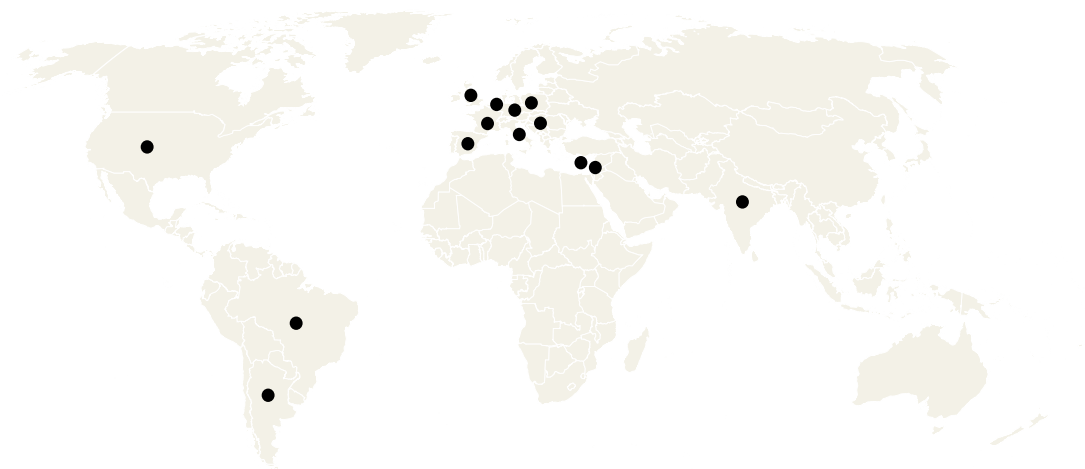
ITALIA

Hermanos de Italia, la formación de Giorgia Meloni, gobierna desde 2022 en coalición con la Liga, de Matteo Salvini y diversos partidos de centro derecha



CHIPRE

El partido ELAM, que se opone a la llegada de inmigrantes y refugiados, obtuvo uno de los seis escaños en las elecciones europeas de junio de 2024



LAS DERECHAS Y LOS DERECHOS: LA CUESTIÓN LGTBIQ+

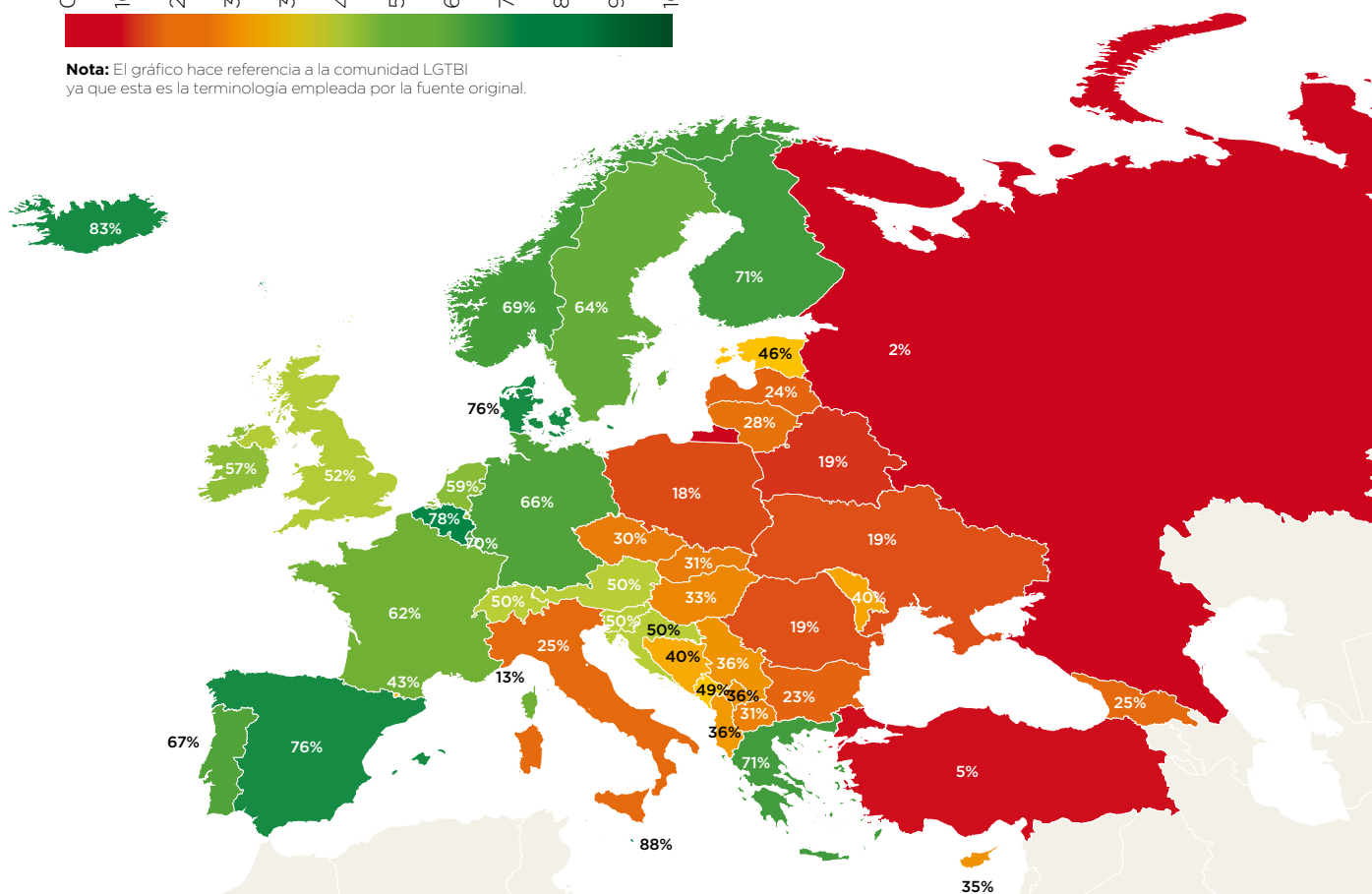
Una de las transformaciones sociales más importantes de las últimas décadas ha sido el avance de la igualdad de derechos de las personas LGTBIQ+ en muchas partes del mundo. El matrimonio entre personas del mismo sexo ha pasado a ser legal en 33 países del mundo. No obstante, la homosexualidad sigue siendo delito en 69 países, y en 11 de ellos, está penada con la muerte. Es más, en países como Rusia, o en partes del Caribe, la situación es más peligrosa hoy que hace veinte años. La cuestión de los derechos LGTBIQ+ es uno de los caballos de batalla entre progresistas y conservadores y también de la derecha radical. No obstante, no existe una posición homogénea de la derecha radical, ya que en algunos países se opone frontalmente a este tipo de derechos, mientras que en otros los defiende encarecidamente. Es, por tanto, una más de las fracturas que dividen Europa y, también, a la derecha radical.

PANORAMA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS LGTBI EN EUROPA: EL ÍNDICE ARCOIRIS (2024)

El mapa muestra un valor porcentual entre 0 (discriminación y graves violaciones de derechos humanos) y 100 (igualdad y respeto total a los derechos humanos) para cada uno de los 49 países europeos analizados. Este valor surge del análisis del impacto de las políticas sobre los derechos de la comunidad LGTBI, sobre la base de 7 categorías: igualdad y no discriminación, familia, crímenes y discursos de odio, reconocimiento del género legal, integridad de la intersexualidad corporal, espacio en la sociedad civil y asilo. Para más información y acceso a los datos íntegros, véase <https://rainbowmap.ilga-europe.org>.



Nota: El gráfico hace referencia a la comunidad LGTBI ya que esta es la terminología empleada por la fuente original.

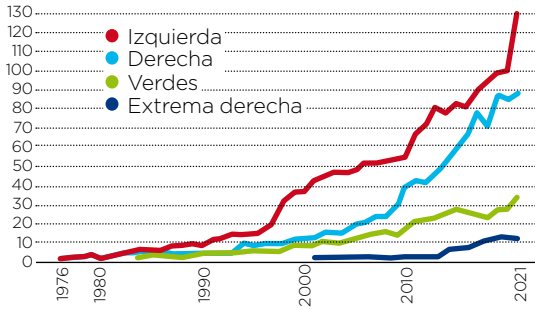


EL FACTOR RELIGIOSO CUENTA

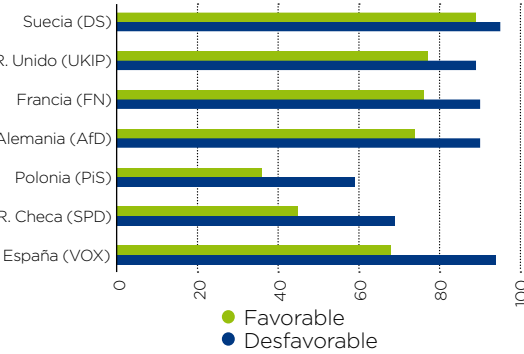
En las dos últimas décadas, muchos partidos de la derecha han variado su posición con respecto a los derechos de la comunidad LGTBIQ+. En el caso del centroderecha, esto se ha debido al proceso de relativa laicización de sus electores, que ha antepuesto el argumentario conservador al religioso. Con ello, el centroderecha ha buscado presentarse como opción política moderna y comprometida con las libertades. Esto se ha trasladado también a sus liderazgos y cargos electos, con diversos ejemplos de líderes de derecha radical que han declarado abiertamente su homosexualidad, como fue el caso de Pym Fortuyn (en los Países Bajos) o de Alice Weidel, la actual presidenta de Alternativa para Alemania. En el caso de la extrema derecha, de nuevo el factor religioso es clave. En aquellos países en que los derechos de la comunidad LGTBIQ+ están consolidados (nórdicos y noreste de Europa), el nacionalismo cultural emplea la defensa de estos derechos en oposición a valores percibidos como foráneos (religiosos, en particular el islam) que tienen más que ver con el discurso de oposición a la inmigración. El caso opuesto se da en aquellos países en los que la derecha radical y las autoridades religiosas se alimentan mutuamente, como en Polonia o Hungría, y donde la «ideología LGBTI» es percibida como una imposición foránea (de la UE) que pone en peligro los valores tradicionales de la nación y la familia.

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PARLAMENTARIOS ABIERTAMENTE HOMOSEXUALES, SEGÚN LA OPCIÓN POLÍTICA (1976-2021)

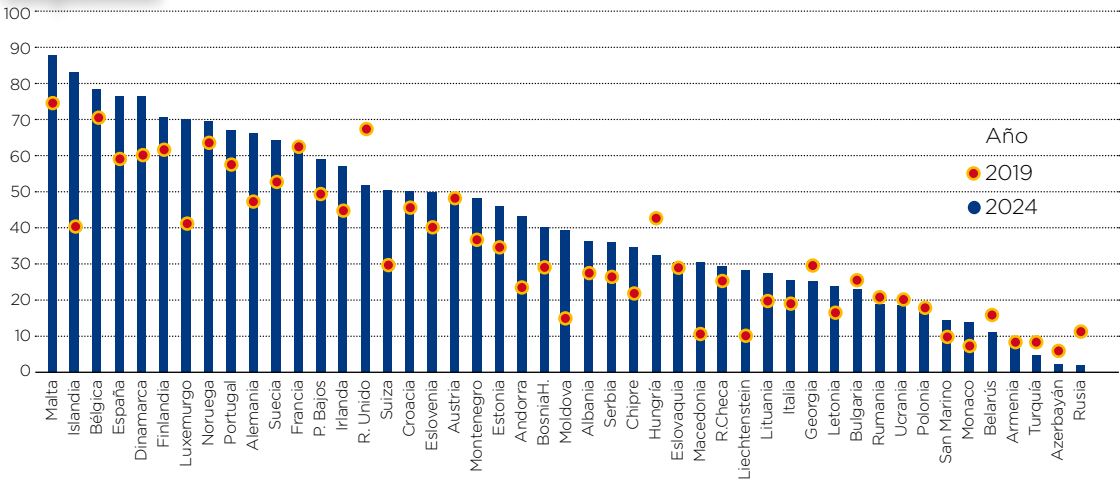
Nota: datos relativos a 33 países de la OCDE, más Liechtenstein, Malta y el Parlamento Europeo.



% DE PERSONAS QUE AFIRMA QUE LA HOMOSEXUALIDAD SÍ DEBERÍA SER ACEPTADA SOCIALMENTE, SEGÚN LA PERCEPCIÓN FAVORABLE O DESFAVORABLE DE LA DERECHA RADICAL (2019)



VARIACIÓN DEL VALOR DEL ÍNDICE ARCOÍRIS (2019 Y 2024)





LA ERA DE LA INSEGURIDAD

EL RETO DE CANALIZAR LA INSEGURIDAD DE MANERA
CONSTRUCTIVA

DE LA AUSTERIDAD A LA INSEGURIDAD: REPERCUSIONES
POLÍTICAS Y SOCIALES

EL VÓRTICE DE LA INSEGURIDAD GLOBAL Y EL FUTURO
DEL PODER ESTADOUNIDENSE



EL RETO DE CANALIZAR
LA INSEGURIDAD
DE MANERA
CONSTRUCTIVA

ASTRA TAYLOR

Cineasta, escritora y activista

Algo va mal en la economía global cuando un reducido grupo de diez hombres multimillonarios acumula seis veces la riqueza que poseen los tres mil millones de personas más pobres del planeta; esto nos habla de una desigualdad que es multinivel, ya que atraviesa contextos internacionales y nacionales, y crea y recrea disparidades entre individuos, comunidades y estados. Y en muchos lugares del mundo, en especial en los países más desarrollados, erosiona la clase media y reduce la movilidad intergeneracional. Estamos ante un fenómeno que, más allá de las cifras, se sabe que tiene un impacto directo sobre la salud y la felicidad de las personas, porque existe una correlación entre el aumento de la desigualdad y los índices de enfermedad física, depresión, ansiedad, abuso de drogas y adicciones.

Podemos afirmar que existe una consciencia creciente en la sociedad de que el aumento de la desigualdad agrava los desafíos sociales y políticos más urgentes. Sin embargo, en mi opinión, la crisis actual va mucho más allá de lo que los debates actuales y de lo que las estadísticas apuntan. Más allá de la desigualdad –que puede ser medida mediante distintos indicadores– mi tesis es que debemos prestar una mayor atención a la inseguridad, entendida como sentimiento, la vivencia de la desigualdad. Mientras que el énfasis en la desigualdad expone las disparidades materiales en un momento dado, la inseguridad describe lo que se experimenta al vivir en un mundo profundamente desigual. Desde mi punto de vista, las dimensiones emocionales de nuestra vida económica tienen profundas implicaciones sociales y políticas. Así, podemos afirmar que el problema no es siempre –ni exclusivamente– la pobreza en términos absolutos, sino más bien la inseguridad derivada de la inestabilidad, la amenaza de la movilidad descendente y la pérdida de estatus, unas amenazas que acechan a una parte cada vez mayor de la fuerza laboral. Sin ir más lejos, se conoce por diversos estudios

que el miedo a la pérdida de empleo deteriora la salud y aumenta el riesgo de muerte.

La inseguridad es algo tan antiguo como nuestra propia consciencia. En tanto que criaturas vulnerables y mortales, las personas tenemos una inclinación natural hacia lo que se podría llamar «inseguridad existencial», que es inherente a la condición humana y que nos hace conscientes de nuestras fragilidades y de que dependemos de otras personas y estructuras para sobrevivir.

Sin embargo, no toda la inseguridad actual es natural, o ineludible; una gran parte de ella se produce deliberadamente. Me refiero en este caso a una «inseguridad manufacturada», que a mi modo de ver es un atributo fundamental de nuestro sistema económico competitivo y no un subproducto desafortunado. La inseguridad es esencial para el funcionamiento del capitalismo. Y no solo eso, sino que los principales paliativos que tenemos a nuestro alcance para ganar una cierta seguridad –como ganar dinero, comprar propiedades, obtener titulaciones o ahorrar para la jubilación–, a menudo tienen un efecto perverso, ya que nos enmarañan en sistemas que rara vez dan la estabilidad que prometen y hacen a las personas más precarias, ya sea envenenando el planeta del que todos dependemos, haciéndolas incurrir en deudas monumentales o generando una carrera infinita y sin cuartel por las ganancias. Paradójicamente, y analizado en detalle, se observa que muchos de los mecanismos que hoy prometen la seguridad, en realidad y a largo plazo, la socavan.

Esta inseguridad manufacturada es, además, políticamente tóxica y constituye un caldo de cultivo para la extrema derecha. Nuestra historia más reciente está plagada de ejemplos de cómo en momentos de crisis, o cuando se anticipan tiempos difíciles –cuando se siente la inseguridad económica, con independencia de que esté o no justificada– se tiende a que aumenten el racismo, la xenofobia y el autoritarismo.

Hoy en día, los movimientos y partidos reaccionarios ganan terreno en todo el mundo; apelan directamente al miedo y a la ansiedad de personas que por diversos motivos están cada vez más atomizadas y aisladas, empujándolas hacia el falso consuelo de las jerarquías sociales de dominación, a la negación de la ciencia y a la creencia en las teorías conspirativas y al ensañamiento con determinados chivos expiatorios.

La buena noticia es que la historia también muestra que esta no es la única vía posible. La inseguridad también puede ser un incentivo para la conexión. La experiencia compartida de precariedad, opresión y de calamidad ecológica puede brindar a las personas la oportunidad de encontrar un terreno común y crear nuevos lazos de solidaridad. Pero antes de pensar en el futuro, hay que entender cómo se ha llegado a esta situación.

Historia de una apropiación

Los orígenes del capitalismo se remontan varios cientos de años atrás. Hace siglos, el sistema feudal de Inglaterra experimentó una transformación general que daría nacimiento al mundo moderno. Anteriormente, y durante innumerables generaciones, el campesinado había ejercido los derechos tradicionales de tenencia comunal de la tierra; no obstante, esto empezó a cambiar en el contexto de la conquista normanda (1066), cuando estos derechos tradicionales y, lo que es más importante, las formas de vida que sustentaban fueron atacados para dejar espacio al orden comercial emergente. El detonante fue un proceso de larga duración, conocido como *enclosure* o cercamiento de tierras, que se marcó como objetivo la privatización de los campos y bosques comunales (que fueron literalmente cercados), para ampliar las posesiones de la

Corona. En el siglo XIII, bajo el gobierno del infame rey Juan I (1199-1216)¹ y los auspicios de la *Forest Law* (la Ley del Bosque), casi un tercio de Inglaterra fue consignado como «bosque», término legal que permitía acaparar los recursos naturales en beneficio de la Corona, dificultando la supervivencia de la gente común. La sed de poder de las monarquías, unida a la desesperación de los *commoners* (comuneros), que dependían de los terrenos comunales para su supervivencia, preparó el escenario para una rebelión de los barones contra el rey. Esta protesta de la élite dio lugar a la Carta Magna (1215) original, que estableció límites al poder del rey e inspiró futuras constituciones y legislaciones democráticas liberales, incluida la *Bill of Rights* (*Carta de Derechos*) de Estados Unidos.

La Carta Magna es muy conocida y ha sido cubierta de honores; no es ese el caso del documento que la complementaba, la *Charter of the Forest* (*Carta Forestal*, 1227), que abordaba explícitamente las quejas de los *commoners* y accedía a devolver una cantidad considerable de tierra a su uso tradicional. Esto devolvió a los campesinos un cierto grado de seguridad material, gracias a la protección de su derecho a desarrollar una agricultura de subsistencia y otras formas de supervivencia básica. Pero los derechos detallados en la *Carta Forestal* y la seguridad que prometía pronto estarían amenazados de nuevo.

Al privatizar la tierra común, el movimiento de los cercamientos generó una nueva forma de inseguridad capitalista. Si bien aumentó la seguridad de una minoría —los terratenientes—, la mayoría (los *commoners*) se convirtieron en intrusos y criminales. Mediante el uso de la fuerza, se les negó su forma de vida tradicional y, sin otra alternativa, se vieron obligados a recurrir al mercado para sobrevivir, donde solo podían rentar su fuerza

1. Quedaría retratado como villano en el popular relato de Robin Hood, quien vive precisamente en los bosques y se convierte en un héroe de los campesinos desposeídos, obligados a pagar tributos y multas por cazar o invadir los bosques del rey.

de trabajo. Este proceso fue especialmente desolador para las mujeres, que habían jugado un papel esencial en la agricultura y habían mostrado una apasionada resistencia a los cercamientos. Todo ello condujo también a una migración forzada del campo a las incipientes ciudades y a la proliferación de los suburbios y de la miseria, con centros urbanos llenos de personas desesperadas por encontrar empleo. Con la expansión de esta dinámica al resto de estados europeos, aumentó exponencialmente el volumen de población en apuros y dispuesta a buscar fortuna en el extranjero. Con el tiempo y a caballo de un notable progreso técnico de las armas y los transportes, forjó la coalición de comerciantes y soldados que exportaría el proceso de apropiación y cercamiento de tierras al resto de continentes, expandiéndolo a escala global. Durante la colonización europea del planeta, las potencias emergentes interpretaron que la ausencia de cercas de los pueblos indígenas era signo de «incivilización» y, en base a ello, justificaron la incautación de recursos por la fuerza y la mercantilización de casi todo, incluidos los otros seres humanos.

Como ha señalado el teórico político británico Mark Neocleous², la palabra moderna «inseguridad» entró en el léxico inglés en el siglo XVII, en paralelo al surgimiento de la sociedad de mercado. De la mano de la revolución industrial, también avanzó la devastación deliberada y metódica de las antiguas formas de vida. En 1647, Thomas Rainsborough, por entonces líder de una facción política democrática llamada *Levellers* —un movimiento político protodemocrático que buscaba *anivellar* las disparidades y derribar las cercas erigidas por los terratenientes—, calificó el proceso de cercamiento de tierras como «la mayor tiranía concebida en el mundo». Durante el final del proceso de cercamiento, a partir de 1760 y 1870, el Parlamento cambió la propiedad de aproximadamente siete millones de acres (algo más de 2,8 millones de hectáreas), una sexta parte del área de Ingla-

terra. Estas modificaciones se realizaron «para aumentar la mano de obra disponible para el trabajo, eliminando los medios para subsistir en la ociosidad», como profesaba en aquél entonces un destacado defensor del cercamiento³. Este principio queda mejor expresado en palabras del historiador Michael Denning, cuando afirma que «el capitalismo no comienza con la oferta de trabajo, sino con el imperativo de ganarse la vida»⁴.

No obstante, no hay que idealizar a los *commoners*, por supuesto. Sus vidas eran duras y apenas eran libres según los estándares contemporáneos. Pero el tipo de existencia que les esperaba en la ciudad, trabajando en fábricas peligrosas y en condiciones insalubres, difícilmente podría verse como una mejora. Es más, la clase obrera tardó varios siglos en conquistar un mínimo de seguridad material; no fue hasta principios del siglo XX que las formas más estables de empleo se convirtieron en la norma, al menos para ciertos colectivos —en su mayoría, hombres blancos—, y como resultado de décadas de militancia sindical, a menudo peligrosa. Los trabajadores vulnerables y explotados forjaron la solidaridad a partir de la inseguridad, reclamando mejores salarios y mejor trato por parte de los patrones, y protección y asistencia por parte del Gobierno. En 1935 el presidente de Estados Unidos Franklin Delano Roosevelt afirmó que «la civilización de los últimos siglos, con sus deslumbrantes cambios industriales, ha tendido a hacer la vida cada vez más insegura», lo que le llevaría a invocar la búsqueda de la seguridad como justificación para el New Deal (1933-1938). Y otros países siguieron un camino similar al de Inglaterra y Estados Unidos, lo que llevó al alumbramiento del Estado del bienestar y de los sistemas de Seguridad Social en apoyo a la ciudadanía.

2. Véase Neocleous (2008).

3. Véase Clark (1794).

4. Véase Denning (2016).



No obstante, la seguridad material que proporcionaban estas políticas fue vista muy pronto como una amenaza por las élites que se beneficiaban del statu quo generador de la inseguridad, motivo por el cual intentaron devolver a la sociedad a la lógica del *laissez-faire*. Como resultado, la red de políticas sociales surgidas en el siglo XX y orientadas a proveer de seguridad a los ciudadanos han sido atacadas desde entonces por las corporaciones y sus aliados políticos, que pretenden dismantelar los derechos y las garantías que los sindicatos ganaron después de la Gran Depresión y durante la Segunda Guerra Mundial. Este proceso nos recuerda a cómo los defensores del cercamiento de tierras se liberaron de los derechos consuetudinarios del campesinado sobre los bienes comunales, siglos atrás. En cierto sentido, podemos afirmar que el cercamiento nunca se ha detenido, sino que sencillamente, ha cambiado de nombre, primero encarnado en la *destrucción creativa* y, más recientemente, en la *disrupción*.

Inseguridad existencial vs. inseguridad producida

Hoy asistimos a una era de inseguridad que no deja a nadie indemne. Se cuentan por miles de millones las personas que viven en condiciones muy duras, expuestas a la violencia y a la falta de recursos básicos, a las deficiencias estatales y al calentamiento climático. Por fuerza, su vivencia de la inseguridad es distinta de la de aquellos que viven en sociedades más prósperas, estables e hiperconectadas. Y, sin embargo, también en las partes más prósperas del mundo, se experimenta la inseguridad de manera generalizada.

Es esta una inseguridad que tiene que ver con el miedo a la movilidad social descendente, la pérdida de estatus social y del sentimiento comunitario, y la ansiedad general

sobre lo que depara el futuro. Una encuesta reciente publicada por Gallup revelaba que un 22% de los trabajadores encuestados en EEUU estaban preocupados por la posibilidad de que los avances tecnológicos hagan que sus trabajos queden obsoletos en un futuro próximo, una cifra que refleja un incremento del 7% desde 2021⁵. Y no es trivial que este aumento corresponda sobre todo a trabajadores en activo y con educación universitaria, el 20% de los cuales expresaron «miedo a quedar obsoletos» (FOBO, por su sigla en inglés), frente al 8% registrado en anteriores sondeos. En paralelo, la preocupación de los trabajadores sin formación universitaria se mantuvo estable en el 24%. Cabe señalar también que en ninguno de estos casos, el factor género es diferencial, ya que las mismas preocupaciones son compartidas tanto por hombres como por mujeres.

Cultivar abiertamente esta inseguridad se ha convertido en parte de la lógica que opera la economía. En 1997, el entonces jefe de la Reserva Federal de Estados Unidos, Alan Greenspan, escribió un artículo para el *New York Times* en el que afirmaba que «los trabajadores han estado tan preocupados por mantener sus puestos de trabajo que no han tenido tiempo de exigir aumentos salariales, lo que en la práctica ha bastado para contener la inflación, sin que fuera necesaria la restricción adicional de aumentar los tipos de interés». Y en esta interpretación económica no ha estado solo. La actual secretaria del Tesoro de Estados Unidos, Janet Yellen, manifestaba en una nota interna dirigida al propio Greenspan, en 1996, que «la inseguridad laboral produce cambios en el comportamiento de los trabajadores que mejoran la productividad,

5. Véase Lydia Saad, «More U.S. Workers Fear Technology Making Their Jobs Obsolete», *Gallup* (11 de septiembre de 2023) (en línea) <https://news.gallup.com/poll/510551/workers-fear-technology-making-jobs-obsolete.aspx>.

mitigando la necesidad de controles adicionales»⁶. En su opinión, este podría ser un factor lo suficientemente fuerte como para evitar la «reacción violenta de los trabajadores» ante el deterioro de las condiciones laborales. La inseguridad manufacturada, en otras palabras, ayuda a la causa de la patronal, que busca reducir los costes laborales y la movilidad de los trabajadores.

Y esto se demuestra también cuando se invierte la dinámica. En momentos en que el ambiente es menos represivo y perjudicial para los trabajadores, sus expectativas aumentan. Valga como ejemplo el aumento súbito de la ayuda federal estadounidense a la renta en respuesta a la pandemia de la COVID-19. Gracias a ella, millones de personas alcanzaron la suficiente seguridad material para abandonar puestos de trabajo en los que habían experimentado falta de respeto, maltrato, infelicidad, aburrimiento, mala remuneración o imposibilidad de progresar, lo que dio lugar a una tasa de renuncia histórica. Solo en Estados Unidos, donde se acuñó el término de la «Gran Renuncia», se estableció un récord histórico cuando 4,5 millones de trabajadores abandonaron su empleo en tan solo un mes, cantidad equivalente al 3% de los empleados del país. Por un breve lapso, la inseguridad que genera el miedo a perder el empleo disminuyó considerablemente y, como respuesta, algunos bancos centrales intervinieron y elevaron los tipos de interés, debilitando la capacidad de negociación de los trabajadores (aunque el pretexto era luchar contra la inflación). En paralelo, los políticos se movieron rápidamente para cerrar los programas de asistencia por la pandemia, una medida ampliamente elogiada por los empleadores.

Esta inseguridad manufacturada tiene como trasfondo una teoría cínica de la motivación humana, según la cual las personas trabajan solo bajo coacción y no desde un deseo intrínseco de crear, colaborar y cuidarse mutuamente. El «estresante problema de la inseguridad» —explicó hace décadas el economista John Kenneth Galbraith— es un componente fundamental del competitivo sistema económico actual, que adopta la forma de «desempleo temporal para el trabajador», por un lado, y de «insolvencia ocasional para el terrateniente o el empresario», por otro. «La zanahoria de la recompensa pecuniaria», escribió Galbraith, «debe ir acompañada por el palo del desastre económico personal»⁷.

Este palo siempre azuza. Incluso cuando se alcanzan los rangos profesionales más altos y se acumula una riqueza sustancial, no es posible darse el lujo del descanso. Hoy en EEUU, incluso los relativamente afortunados temen caer en un estado de precariedad o de pobreza: el negocio puede venirse abajo de repente, el trabajo puede ser automatizado o deslocalizarse, la inversión en una cuenta de jubilación puede desvanecerse, puede desplomarse el valor de la vivienda o un miembro de la familia puede ser diagnosticado de enfermedad grave. Cualquiera de esas circunstancias aniquila la seguridad económica de un hogar estadounidense de clase media de la noche a la mañana. A ello se suman otros factores mucho más impredecibles, y con idéntico resultado, ya que se puede ser víctima de una catástrofe natural devastadora o de una nueva pandemia mortal. Como se observa en el siguiente apartado, hoy la inseguridad afecta a todos, incluso a los que están en la parte superior de la pirámide de ingresos.

6. Para más información, véase Jon Schwarz, «In Confidential Memo, Treasury Secretary Janet Yellen Celebrated Unemployment as a “Worker-Discipline Device”», donde se informa del acceso a la citada nota confidencial por parte del historiador Tim Baker, y en virtud de la Ley de Libre Acceso a la Información (en línea) <https://theintercept.com/2023/01/24/unemployment-inflation-janet-yellen/>

7. Véase Galbraith (1998).



La inseguridad es esencial para el funcionamiento del capitalismo. Y no solo eso, sino que los principales paliativos que tenemos a nuestro alcance (...) a menudo tienen un efecto perverso

Desigualdad fractal

En esta sociedad de extremos económicos y de desigualdades, incluso los más prósperos tienen miedo de perder rango y valor, tanto en términos de ingresos como de autoestima. Esto es lo que la escritora Barbara Ehrenreich, en su estudio de 1989 sobre la psicología de la clase media, describió como el «miedo a caer»⁸, y que mantiene a todos intentando encaramarse hacia arriba.

La insatisfacción de sentir que no se posee lo suficiente –incluso cuando objetivamente se tiene mucho– no es solo una reacción espontánea al ver a otros con más; es más bien la consecuencia de vivir en un mundo inseguro y lleno de riesgos, en el que no hay límites superiores ni inferiores a la riqueza y a la pobreza. Sin control (o más bien, sin impuestos), la espiral del fractal nunca termina, como deja claro el elenco de multimillonarios de Silicon Valley que compiten incesantemente por la fama y el poder.

Los economistas llaman a esto «desigualdad fractal». Quien está endeudado mira a quien tiene cero dólares, que a su vez se fija en quien tiene 50.000 dólares, que a su vez mira al que ha alcanzado las seis cifras, y quien, a su vez, envidia al que tiene el doble de activos. Para todos los que están atrapados en la vertiginosa espiral del fractal, la sensación es de una inseguridad abrumadora.

El filósofo Jeremy Bentham escribió sobre el «miedo a perder» y cómo la propia riqueza se convierte en una fuente de preocupación. Al fin y al cabo, los activos deben protegerse y aumentarse para que las fortunas no disminuyan ni se pierdan: «Cuando la inseguridad llega a cierto punto, tenemos tanto miedo a perder lo que tenemos que somos incapaces de disfrutarlo. El empeño por conservar lo que se tiene nos condena a todo tipo de precauciones

tristes y dolorosas que, aun con todo, pueden ser insuficientes»⁹. Bentham se refería al dinero y los objetos, que pueden ser pasto de los ladrones, pero podría haber hablado del mismo modo del estatus que, aunque imposible de robar, nunca está asegurado.

Bentham también escribió sobre la «disposición natural a mirar hacia adelante» del ser humano. Esta disposición, dijo, es la que permite que nuestra especie transforme momentos discretos de nuestras vidas en una narrativa coherente, que conecta el pasado, el presente y el futuro. «La sensibilidad del individuo se prolonga a través de todos los eslabones de esta cadena»¹⁰. Lo que él llamó el «principio de seguridad» ayuda a dar coherencia a nuestras experiencias y a que los acontecimientos sucesivos se ajusten a nuestras expectativas. En ausencia de seguridad, los hilos que conectan lo que ha sucedido con lo que sucederá, desaparecen. Esta es la razón por la que términos como «inseguridad alimentaria» o «inseguridad sanitaria» son más abarcadores que otros, aparentemente homónimos, como «hambre» o «enfermedad», puesto que incorporan el sentido del tiempo al ir más allá de las necesidades inmediatas. La seguridad requiere de una promesa de estabilidad futura y nos permite planificar con anticipación.

Otro rasgo insidioso de la inseguridad es que, a diferencia de la desigualdad, la inseguridad es subjetiva. Los sentimientos rara vez se ajustan racionalmente a las estadísticas; no hace falta tocar fondo para sentirse inseguro, ya que el miedo a la privación es casi tan efectivo como la privación en sí misma. A diferencia de la desigualdad, que ofrece una instantánea de la distribución de la riqueza en un momento determinado del tiempo, la inseguridad abarca el presente y el futuro, anticipando lo que puede venir después.

8. Véase Ehrenreich (1989).

9. Véase Bentham (1864).

10. Ibid

De la inseguridad a la solidaridad

Aceptémoslo, nunca seremos capaces de librarnos por completo de la inseguridad existencial. El sentimiento de vulnerabilidad es intrínseco a lo que significa estar vivos. Sin embargo, no es ese el caso de la inseguridad fabricada, que dista mucho de ser inevitable y que, a pesar de ello, aumenta significativamente en el mundo actual.

Los mismos acontecimientos que han impulsado la desigualdad en las últimas décadas—incluida la desregulación de las finanzas y las empresas— han aumentado la inseguridad en todos los ámbitos. Mientras que los relativamente privilegiados buscan formas de protegerse del riesgo o de aprovechar, incluso, las crisis periódicas en su propio beneficio, lo cierto es que tampoco ellos están al margen de la angustia general, de la tiranía del clima y del aire contaminado que respiramos todos. Esto significa que todos tenemos mucho que ganar de una reformulación de las reglas y de una reflexión profunda acerca de posibles nuevas formas de alcanzar la seguridad. Para esta reformulación, se requiere un esfuerzo concertado y colectivo. En lugar de volvernos unos contra otros, deberíamos tratar de canalizar la inseguridad de manera constructiva. La indignación ante este sistema que crea y explota nuestros miedos y ansiedades puede fortalecer los movimientos existentes y aglutinar otros nuevos, forjando coaliciones poderosas y en expansión que persigan formas colectivas de seguridad, basadas en el cuidado y la atención, en lugar de la desesperación y la angustia.

Más que como patología, mi propuesta es que veamos la inseguridad como una oportunidad. La inseguridad es una fuerza que puede empujar en dos sentidos: o bien a canalizar la empatía, la humildad y la pertenencia; o en sentido contrario, puede espolear las reacciones defensivas y destructivas. Se puede hallar solidaridad y resiliencia en lo colectivo, cultivando una «ética de la inseguridad», que acepte nuestra vulnerabilidad y busque una protección de

carácter público frente a nuestros problemas. O por el contrario, retirarnos a la seguridad del búnker, protegiendo nuestras posesiones y a nosotros mismos detrás de muros y armas.

Todos necesitamos protección contra los peligros de la vida, ya sean naturales o provocados por el ser humano. La simple aceptación de nuestra vulnerabilidad mutua, de que todos necesitamos y merecemos atención a lo largo de la vida, tiene implicaciones potencialmente transformadoras. Remendar la red de seguridad social no solo contribuiría en gran medida a reducir el estrés y la tensión que aflige a muchos hoy en día, sino que, además, una línea de base de seguridad material podría permitirnos encarar la inseguridad existencial con compasión e incluso curiosidad.

Reconocer nuestra inseguridad existencial compartida y comprender cómo se usa actualmente contra nosotros puede ser un primer paso para forjar la solidaridad que constituye, al fin y al cabo, una de las formas más importantes de seguridad que podemos poseer: la de enfrentar juntos las dificultades compartidas como seres humanos en este planeta en crisis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bentham, Jeremy. *Principles of the Civil Code*, published under the supervision of his executor John Bowring. Edimburgo: William Tait, 1838-1843.
- Clark, John. *General View of The Agriculture of The County of Hereford: With Observations On The Means Of Its Improvement*. Londres: Colin McRae, 1794.
- Denning, Michael. «Wageless Life», en: Eckert, Andreas, *Global Histories of Work*: Berlin De Gruyter Oldenbourg, 2016.
- Ehrenreich, Barbara. *Fear of Falling*. Nueva York: Pantheon Books, 1989.
- Galbraith, John K. *The Affluent Society*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 1998.
- Neocleous, Mark. *Critique of Security*. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2008.

DE LA AUSTERIDAD
A LA INSEGURIDAD:
REPERCUSIONES
POLÍTICAS Y SOCIALES

CLARA MATTEI

Profesora asociada de Ciencias Políticas, The New School for Social Research (Nueva York)

LAUREN JOHNSTON

Doctoranda en Economía y Economía Política Global, The New School for Social Research (Nueva York)

«Austeridad» es una palabra incómoda que los economistas han evitado desde la crisis europea de la deuda soberana de la década de 2010, pero no por ello, ha dejado de estar vigente. Es más, forma parte del ADN de nuestro sistema socioeconómico y es invocada cada vez que los trabajadores tienen a su alcance la posibilidad de obtener la más mínima ventaja en las negociaciones salariales o en las condiciones de trabajo. Y resurgió con los primeros brotes verdes tras la pandemia —con las víctimas aún recientes—, cuando desde muchos sectores económicos se multiplicaron las quejas por la inflación y el derroche en el gasto público.

Entre la opinión pública de Estados Unidos, se extendió el argumento de lo «injusto» que resultaba que muchos trabajadores ganaran más dinero gracias a las prestaciones por desempleo que con sus empleos a tiempo completo antes de la pandemia. No deja de ser paradójico que el grueso de las críticas se depositaba en los trabajadores, y no en los bajos salarios pagados por sus empleadores. Más aún cuando estas mismas empresas estadounidenses obtuvieron en paralelo una lluvia de crédito barato mediante un paquete para gastos empresariales de 500 mil millones de dólares, aprobado por el Congreso en marzo de 2020, y que al poco tiempo la Reserva Federal multiplicó por diez¹. Desde entonces, los dividendos de los accionistas han alcanzado registros sin precedentes, superando los 339 billones de dólares en los primeros tres meses de 2024². Podemos afirmar que los ricos se hicieron más ricos durante la pandemia, y los pobres se hicieron más pobres³.

Las protestas generalizadas contra las ayudas a los trabajadores durante la pandemia y en el periodo posterior a esta no son inesperadas, ni mucho menos excepcionales. Son significativas del éxito ideológico de la austeridad y se explican debido a que la austeridad es algo más que un conjunto de políticas diseñadas para reducir los déficits presupuestarios del Gobierno. La austeridad se compone ciertamente de políticas económicas, pero también engloba un ideario económico, donde la construcción de consenso a través de la difusión de la teoría ortodoxa es, de hecho, más importante para el buen funcionamiento del capitalismo que el equilibrio en los presupuestos propiamente dicho.

1. Véase Brenner (2020).

2. Véase Anelli (2024).

3. Véase la nota de prensa de Oxfam «El 1% más rico acumula casi el doble de riqueza que el resto de la población mundial en los últimos dos años», Oxfam International (16 de enero de 2023) (en línea) <https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/el-1-mas-rico-acumula-casi-el-doble-de-riqueza-que-el-resto-de-la-poblacion-mundial-en>.

El consenso incuestionable en torno a una sociedad intrínsecamente desigual y antidemocrática como la que vivimos hoy en día contribuye a la inseguridad social y política presentes.

De hecho, es importante mencionar que lo que los críticos señalan a menudo como problemas —la inseguridad social, la precariedad, la aparición de partidos ultranacionalistas, las guerras en curso y los ataques a los medios de subsistencia— son, en realidad, «soluciones» precisas para el buen funcionamiento de nuestro sistema económico, ya que garantizan las condiciones estables para la acumulación de capital.

La tesis que defendemos en este artículo es que la austeridad —entendida como una doble estrategia de coerción y consenso— fomenta la inseguridad social, económica, ambiental y política de dos maneras: por un lado, ocultando las causas de múltiples crisis; y, por el otro, evitando el trabajo intelectual y práctico que podría atenuar o resolver tales crisis. El genocidio en Gaza, la creciente desigualdad, la angustia ambiental y el giro hacia el autoritarismo son crisis que requieren intervenciones que contravienen la actual lógica de acumulación capitalista. Lo más perverso de la austeridad es que, en sí misma, es una causa fundamental de estas crisis (a través de una intervención política que incluye recortes en los presupuestos, en los programas sociales y una presión a la baja sobre los salarios), pero se nos presenta como un remedio por parte de la narrativa que el ideario económico implanta en los trabajadores: la idea de que más austeridad es la solución, y que más capitalismo —y no menos— lo arreglará todo.

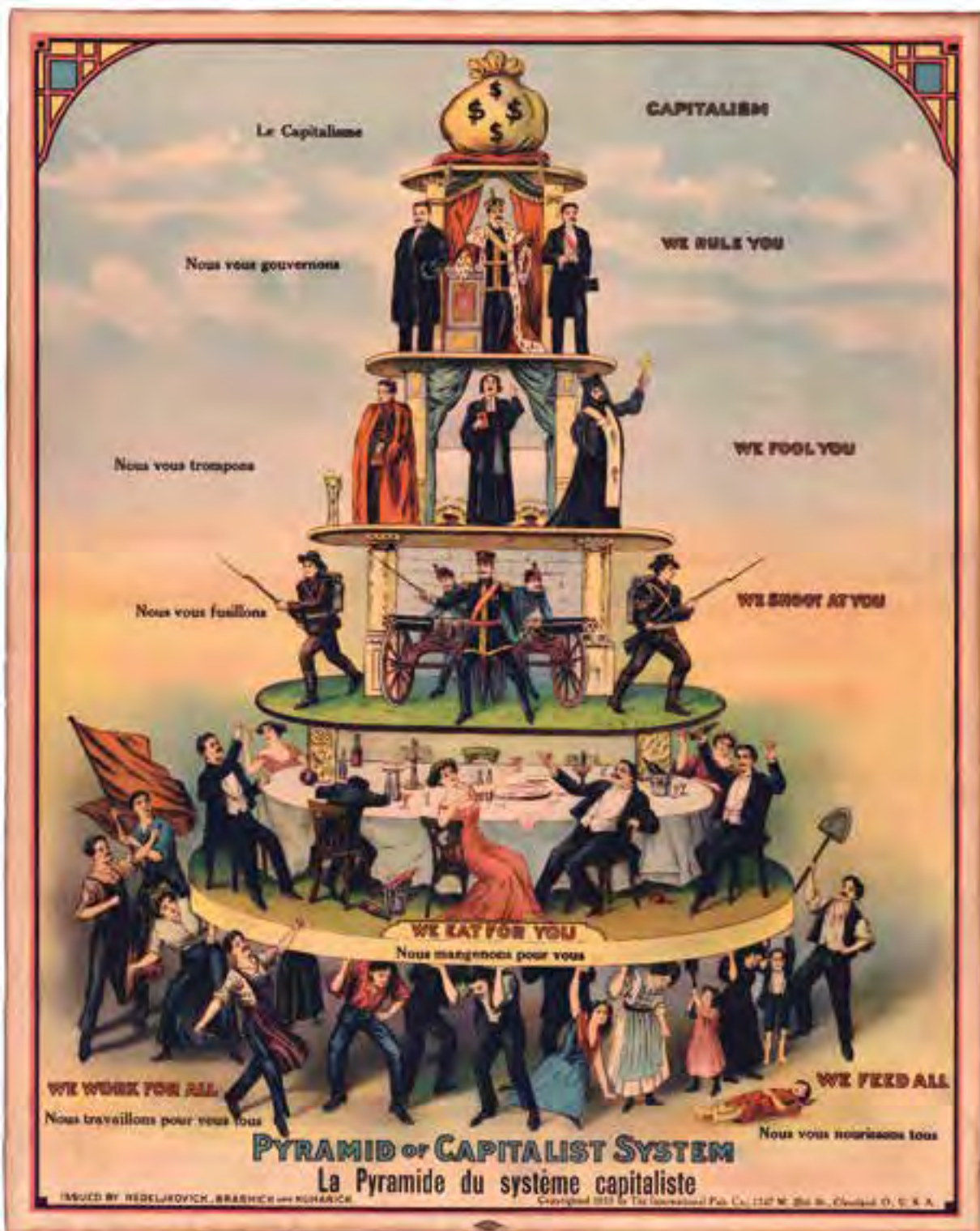
En este texto analizamos cómo la teoría económica y el diseño de políticas trabajan juntos para garantizar que la acumulación privada orientada al beneficio y basada en el trabajo asalariado avance sin obstáculos, especialmente porque socava la capacidad de la sociedad para descubrir soluciones a

largo plazo ante una inseguridad creciente. Sostenemos que las crisis actuales requieren innovación social, en lugar de innovación tecnológica, y esa innovación social requiere volver a pensar y superar de manera crítica la relación capitalista. Una relación endeble y precaria, como se expone a continuación.

Capitalismo: un sistema intrínsecamente inestable

Oculto bajo la retórica de los expertos económicos hay una verdad tan obvia que tiende a pasar inadvertida: el capitalismo es un sistema jerárquico y clasista que requiere la existencia de una clase de trabajadores a la que explotar. No obstante, nada garantiza la reproducción de esta jerarquía social en el tiempo y en el espacio. El capital, entendido como una relación social —relación entre trabajadores y empleadores, por la que a los primeros se les paga un salario y, a cambio, estos producen plusvalía para sus jefes— debe protegerse continuamente contra las amenazas. Dado que es una relación desigual y que los explotados son mayoría, siempre existe la posibilidad de que la relación de capital sea revertida. Cuanto mayor consenso haya en torno al sistema, mayor será su estabilidad, con independencia de que el capitalismo, en términos generales, genere inseguridad e inestabilidad en una variedad de dimensiones, entre ellas las económicas, sociales, políticas y medioambientales.

La austeridad —tanto las políticas de austeridad que transfieren los recursos de los trabajadores hacia los ahorradores, como la correspondiente teoría económica que defiende estas políticas a cualquier coste— funciona para estabilizar un sistema intrínsecamente inestable. La pandemia de la COVID-19 puso de manifiesto la facilidad con la que el sistema podía perder su apariencia «natural». Los gobiernos simplemente intervinieron en el ámbito de lo económico politizando el capital, y los trabajadores pudieron



por ese lapso de tiempo imaginar un futuro sin explotación. Al rescate del orden capitalista llegó la austeridad, para crear de nuevo las condiciones de fragilidad e inseguridad necesarias para el buen funcionamiento de la estructura social. La fragilidad es, de hecho, uno de los pilares que sustentan el capital como relación social. La austeridad enfrenta a unos trabajadores contra otros e impide la creación de una organización de masas orientada desde abajo hacia arriba que pueda ejercer una presión real y efectiva sobre la relación capitalista.

Una brecha en el orden capitalista

La pandemia de 2020 desató un volumen de pagos a la clase trabajadora nunca vista en el capitalismo moderno. Por primera vez en sus vidas, a muchos trabajadores se le pagó un salario sin que tuvieran la necesidad de acudir a un restaurante, a la fábrica o a una oficina todos los días para ser explotados. Tras el lanzamiento de la vacuna y con las aperturas parciales de los confinamientos, los trabajadores que se reincorporaron (especialmente en sectores como la hostelería), se encontraron con un mercado laboral más equilibrado de lo que nunca habían conocido. Su poder de negociación había aumentado, pues podían dejar un mal trabajo a cambio de uno mejor, o negociar al alza su salario con empleadores desesperados por contratar. Este contexto de aumento de poder de los trabajadores hizo imperativo que las élites reafirmaran cuanto antes los fundamentos sacrosantos del sistema vigente: el trabajo asalariado y la propiedad privada de los medios de producción.

No se equivoquen: se necesitaban políticas fiscales expansivas para reforzar la demanda agregada y mantener cierto grado de continuidad en lo que a veces se percibía como un apocalipsis. Durante los primeros meses de la pandemia, cuando la devastación era máxima y los ciudadanos podían ser multados por salir más allá de sus balcones, resultaba crucial bombear dinero en efectivo a los trabajadores despedidos y las empresas que los mantenían en nómina, para que esas personas pudieran continuar comprando medicinas y alimentos, y pagando los recibos y el alquiler. De otro modo, las élites no habrían tenido más remedio que asistir a una crisis humanitaria de proporciones épicas, que si padecieron desgraciadamente, aquellas economías relegadas a la periferia como resultado del colonialismo⁴.

En EEUU, los pagos y transferencias a los trabajadores, aun siendo pequeños en comparación con los préstamos y los subsidios a las empresas, violaron un principio económico perverso: el Gobierno no debe interferir en el mercado laboral con pagos directos a los trabajadores, porque de este modo distorsiona la recuperación del equilibrio económico. La lógica subyacente es que las transferencias de efectivo a la clase trabajadora eliminan supuestamente el incentivo para trabajar, inflan artificialmente el salario real por encima de su valor de mercado y desencadenan una espiral inflacionaria entre salarios y precios que solo puede desembocar en una recesión o con «dolor económico», en palabras de Jerome Powell, presidente de la Reserva Federal⁵.

4. Véanse los estudios de *The World Quarterly*, (en línea) <https://www.tandfonline.com/journals/ctwq20>.

5. Véase Mattei (2022).

Lo que los críticos señalan a menudo como problemas (...) son, en realidad, «soluciones» precisas para el buen funcionamiento de nuestro sistema económico, ya que garantizan las condiciones estables para la acumulación de capital

Esta cuestión no es solo objeto de discusión entre los economistas y las élites. Colegas de clase trabajadora de las autoras de este artículo hablaban condescendentemente de las personas que corrían a los restaurantes y bares en los veranos de 2020 y 2021 a liquidar el dinero que «el Gobierno les había entregado». Un gerente llegó a quejarse de que «ya nadie quería trabajar las horas que ofrecía; nadie se presentaba a trabajar», desde que la pandemia les había permitido entender a algunos trabajadores lo que era la libertad económica.

Conviene señalar que en Estados Unidos solo los poseedores de la ciudadanía tuvieron derecho a recibir prestaciones por desempleo, a pesar de que en 2021, se calculaba que había unos 7,8 millones de trabajadores indocumentados contribuyentes, es decir, casi el 5% de la mano de obra⁶. Esto obedecía a la distinción entre trabajadores «merecedores» de las ayudas (los nacidos en Estados Unidos) y los «no merecedores», los que habían cruzado las fronteras ilegalmente. Nadie tuvo en cuenta que hablamos de millones de trabajadores indocumentados en Estados Unidos que huyeron de la pobreza y de crisis políticas que, en algunos casos, tienen su origen precisamente en la imposición por parte de EEUU del saqueo económico y la violencia militar más allá de sus fronteras.

Llamamiento a la austeridad

Una vez que la inflación hizo su aparición, en el 2021, en Estados Unidos cundió la histeria acerca del trabajador «no merecedor». La teoría económica asume que la inflación se produce porque hay disponible demasiado dinero para adquirir unos pocos bienes. La culpa es, por supuesto, del trabajador, que gasta más allá de sus posibilidades, que dispone de mucho dinero gratis o que gana salarios reales más altos que su producto marginal.

Muchos economistas, entre ellos la propia Reserva Federal, habían señalado antes de 2022 que los cuellos de botella en el suministro ocasionados por los paros laborales en todo el mundo, podrían derivar en precios más altos para los consumidores. Sin embargo, a partir de marzo de 2022 y con el respaldo de la Reserva Federal, el consenso cambió en favor de una tesis más sencilla: el trabajador, beneficiario de una generosidad gubernamental injustificable, era el verdadero causante de la inflación, al ejercer una presión excesiva sobre el mercado de bienes. Las empresas no podían, según se decía, seguir el ritmo de la demanda, por lo que tuvieron que subir los precios para garantizar una asignación eficiente. Y esto, en un mundo en el que la mayoría de las empresas operan con exceso de capacidad⁷.

Todavía vivimos en el contexto que alumbró esta teoría económica reaccionaria. La Reserva Federal elevó los tipos de interés de referencia de los fondos federales once veces entre marzo de 2022 y julio de 2023, y aún hoy se mantiene en estos niveles históricamente altos, sin perspectiva de que vayan a descender a corto plazo.

Los tipos de interés altos perjudican a los trabajadores; en el nivel más básico, aumentan el costo de los préstamos, tanto para las empresas como para los consumidores.

6. Véase Passel y Krogstad (2023).

7. Véase Lavoie (2014).



Las primeras, ante unos tipos de interés más altos, dejarán de invertir para no endeudarse. Esta menor inversión conlleva una reducción de la demanda agregada al reducir la demanda de bienes de inversión y la demanda de mano de obra y, por consiguiente, disminuye aún más la demanda agregada a través del incremento del desempleo que, a su vez, implica que los trabajadores no gastan sus salarios comprando los bienes que las empresas producen. De hecho, no está claro cuántas empresas estadounidenses se han visto afectadas por el alza de los tipos de interés. Muchas pudieron fijar tipos de interés más bajos antes de las subidas de la Reserva Federal. Sin embargo, los compradores potenciales de vivienda ciertamente se han enfrentado a hipotecas más caras, al igual que los estudiantes han tenido que bregar con intereses más altos tanto en préstamos federales como en privados⁸.

Mientras tanto, el aumento de los precios al consumidor ha afectado más duramente a los estadounidenses más pobres. El precio de los alimentos en el hogar, una las categorías que mide la Oficina de Estadísticas Laborales, aumentó un 13,5% en agosto de 2022 en comparación con el año anterior, durante el apogeo de la inflación posterior a la pandemia⁹. Por supuesto, los trabajadores que gastan una mayor proporción de sus ingresos en alimentos se ven más afectados por el aumento relativo de los precios de esta categoría. Y es poco probable que, una vez que han subido, los precios vuelvan a caer. Por lo tanto, la única manera que tienen los trabajadores de recuperar su poder adquisitivo es que sus salarios nominales se incrementen en una cantidad equivalente; algo que, si consideramos

8. Véase Rugaber (2024).

9. Véase los datos publicados por el US Bureau of Labor Statistics «Prices for food at home up 13.5 percent for year ended August 2022», (15 de septiembre de 2022) (en línea) <https://www.bls.gov/opub/ted/2022/prices-for-food-at-home-up-13-5-percent-for-year-ended-august-2022.htm>.



que el peso de los salarios en la renta ha caído de manera sostenida en las últimas décadas, no está en absoluto garantizado.

Al mismo tiempo, los gobiernos de niveles estatal, local y federal de Estados Unidos han reducido o recortado los programas sociales o los han hecho más inaccesibles. Por ejemplo, el *medicaid* (la asistencia sanitaria asignada a los hogares de bajos ingresos) restableció el requisito de que sus usuarios vuelvan a inscribirse cada año, con el riesgo de perder la asistencia si no lo hacen¹⁰. Y en paralelo, los gobiernos estatales y locales se enfrentaron a mayores costes de endeudamiento y a restricciones presupuestarias que les venían impuestas.

10. Véanse la web del Gobierno de Nueva York, «Health Insurance Renewals Start Again», NYC (sin fecha) (en línea) <https://www.nyc.gov/site/mayorspeu/resources/the-great-health-insurance-renewal.page>; y el informe de John Oliver, «Medicaid», *Last Week Tonight* (HBO) (18 de abril de 2024) (en línea) <https://www.youtube.com/watch?v=bVIsnOfNfCo>.

Las empresas, por su parte, intentan pasar desapercibidas en este panorama. No suscita ninguna indignación generalizada que aprovechen estas condiciones permisivas para aumentar sus márgenes de beneficio¹¹. Se considera que el problema son los trabajadores y los consumidores, y también el Gobierno, por sus irresponsables políticas fiscales expansivas. Nunca se consideró seriamente la posibilidad de utilizar controles de precios para gestionar un período de perturbaciones excepcionales en el suministro, como las experimentadas durante la pandemia y los primeros meses de recuperación. Bajo este prisma, la economía se presenta como algo ajeno a la toma de decisiones humanas, que opera en todos nosotros como una fuerza de la naturaleza, incontestable e inmutable. Cuando los gobiernos interfieren dando dinero a los trabajadores, según el consenso ortodoxo, la economía se altera, por lo que la única solución es que los

11. Véase Setterfield (2022).

individuos cuiden de sí mismos. Por lo tanto, en un momento en que las circunstancias extraordinarias de la pandemia podrían haber permitido reconsiderar los fundamentos de la relación trabajo-capital, los beneficios de la redistribución o señalar ciertos problemas en el mecanismo de establecimiento de precios, se impuso la austeridad para restablecer los límites entre lo económico y lo político que dicta la teoría ortodoxa.

Cómo la austeridad aumenta la inseguridad

Las políticas de austeridad transfieren recursos de los trabajadores a los ahorradores-inversores a través de tres mecanismos independientes: el fiscal, el monetario y el industrial. Las tres formas de austeridad aumentan la inseguridad económica para la mayoría, al hacer que los trabajadores sean más dependientes del mercado y de su empleador.

La austeridad fiscal no consiste, como a menudo se piensa, en recortes en el presupuesto y aumentos de impuestos en general. La verdadera cuestión es dónde se recorta y a quién grava el Estado. En ese sentido, la austeridad consiste en impuestos regresivos y recortes en el bienestar. De hecho, es completamente compatible con el dinero que se gasta en el complejo industrial militar y en subsidiar a los inversores privados. La austeridad monetaria se refiere, por su parte, al conjunto de políticas que restringen el acceso al crédito, normalmente a través de un aumento en los tipos de interés. Por último, la austeridad industrial incluye leyes aprobadas para proteger la paz industrial limitando, por ejemplo, los salarios de los trabajadores, criminalizando o desalentando la sindicalización o las huelgas, despidiendo a empleados públicos o privatizando servicios anteriormente gestionados por el Estado, como la educación o la atención sanitaria. Esta trinidad de la austeridad trabaja conjuntamente para reducir el poder de negociación de los trabajadores, aumentar el desempleo cuando el activismo laboral es alto, hacer a los trabajadores más dependientes del mercado para los servicios y las necesidades básicas y, de modo general, disciplinar a los trabajadores para que acepten la jerarquía entre trabajo y capital. Estas políticas constituyen el elemento coercitivo de la austeridad y sus responsables, tanto cargos políticos como autoridades monetarias no electas, son quienes controlan sus mecanismos.

Sin embargo, las políticas de austeridad no podrían implementarse sin consenso. Por eso la teoría económica resulta tan crucial para imponer la austeridad. Los trabajadores, especialmente, deben estar convencidos de que las políticas económicas promovidas por la élite son las adecuadas. Pero ¿cómo es posible que los trabajadores se convengan de que las políticas que reducen sus salarios y su poder de negociación son buenas para ellos?

En primer lugar, la teoría económica se presenta como neutral y científica. Supuestamente, está libre de valores, y solo los economistas profesionales saben cómo interpretar los indicadores económicos y reaccionar en consecuencia. El conservadurismo innato de la teoría se utiliza para aprovechar las fracturas dentro de la clase obrera.

La austeridad fiscal no consiste en recortes en el presupuesto y aumentos de impuestos en general. La verdadera cuestión es dónde se recorta y a quién grava el Estado.

En segundo lugar, la teoría ortodoxa reduce a los trabajadores a insumos pasivos en el proceso de producción. La teoría del valor del trabajo (es decir, la idea de que la riqueza es el resultado del trabajo y especialmente la del no remunerado) es eliminada, no solo de los planes de estudio académicos sino también de la conciencia.

Los trabajadores tienen un explosivo potencial de cambio cuando se organizan colectivamente, pero el énfasis en la individualidad, junto con una erosión de los beneficios y el aumento de la precariedad de los trabajadores impide que las personas tengan tiempo para organizar y articular las demandas colectivas. Mientras tanto, las empresas se benefician del fomento de soluciones individuales a problemas que solo pueden resolverse sistémicamente, colectivamente.

Ambas formas de retórica aceptan, *de facto*, que la economía es apolítica, asocial. El ámbito de acción se limita al individuo solitario. Es decir, la pregunta sería: ¿cómo puede un individuo maximizar su propio bienestar dentro de un sistema inmutable? Por lo demás, el individuo está indefenso y solo, expuesto al ataque de fuerzas incontrolables, a la espera de políticas reaccionarias que den respuesta a la crisis de turno.

Mientras tanto, la producción sigue organizándose en favor del beneficio privado, a pesar de que la obtención de beneficios privados casi siempre entra en conflicto con la salud medioambiental y el bienestar de los trabajadores. No puede haber servicios sociales que funcionen adecuadamente si también

deben ser rentables. La motivación para proporcionar una atención infantil, médica, educación y servicios a la vejez, todos ellos de calidad, choca con la lógica de la acumulación de capital. Este conflicto puede mitigarse con políticas redistributivas, y así ocurre en algunos lugares. Pero el conflicto siempre está ahí, y una redistribución excesiva siempre tiene el potencial de amenazar la relación capitalista, de derrocar la lógica del sistema.

Cuando los niveles de vida y las condiciones de trabajo empeoran para una mayoría de personas en las economías capitalistas, tanto del Norte como del Sur globales, la indignación tiende a canalizarse hacia uno mismo, o hacia el enemigo y, a resultas de ello, prolifera la inseguridad; casi nunca se cuestionan las fuerzas que evitan la redistribución de la riqueza y de la renta, o se exige una acción climática radical y la reducción del gasto en armamento. Se evitan las alternativas, la concepción o la financiación de propuestas creativas que puedan poner a prueba formas socializadas de producción. La teoría ortodoxa ridiculiza las intervenciones no capitalistas, tachándolas de idealistas o absurdas; al mismo tiempo, la desigualdad se vuelve cada vez mayor y el conservadurismo político se refuerza.

Nuestra tesis es que las crisis actuales requieren soluciones radicales. La inseguridad social, política, económica y ambiental que impregna el mundo posterior a la COVID-19 está relacionada con la lógica antisocial que rige nuestro sistema de producción. Las soluciones a estos problemas no vendrán de la tecnología, sino de la innovación social. Deben hacerse intentos serios, tanto a nivel intelectual como práctico, para superar la tendencia a la crisis que tiene el capitalismo. Necesitamos descubrir cómo podemos convertir en ganancias sociales generalizadas las ganancias de productividad logradas en los últimos siglos de capitalismo. Tenemos que encontrar la manera

de aprovechar nuestros marcos institucionales para proporcionar servicios sociales de alta calidad. Necesitamos escapar del marco de escasez connatural a una teoría ortodoxa que aborda innumerables cuestiones económicas desde la lógica de la suma cero. La teoría económica estándar simplemente no está en condiciones de considerar soluciones creativas. Su énfasis en el individuo como respuesta a todos los problemas no permite reconocer que un cambio profundo solo puede resultar de un esfuerzo colectivo. Su dependencia incondicional de las soluciones de mercado dirige los cerebros, los recursos y los fondos lejos de donde más se necesitan.

También debemos reconocer que la acumulación capitalista financia la guerra, y de manera exponencial. Los asombrosos aumentos en la productividad logrados bajo el capitalismo son inherentes a la propia lógica del sistema, la misma que también promueve una eficiencia cada vez mayor en la industria armamentística. El resultado son máquinas de guerra cada vez más destructivas, que se venden al mejor postor. Lockheed Martin y Boeing, entre muchos otros, están ganando miles de millones de dólares con las armas que venden a Israel, Ucrania y Sudán; Google y Amazon han firmado contratos con el Gobierno israelí por valor de miles de millones de dólares para el desarrollo de una Inteligencia Artificial que se está utilizando para crímenes de guerra en Gaza y Cisjordania. Más de 30 mil mujeres y niños han muerto en Palestina a causa de las bombas y el hambre. Y, mientras, a los accionistas a nivel global nunca les ha ido tan bien.

La solución tiene que ser social. La trampa del orden capitalista lo abarca todo y es altamente destructiva para la humanidad y el planeta en general. De hecho, se nutre de la opresión y el sacrificio de la mayoría, en todas partes, desde las dificultades económicas hasta el hambre y la muerte. Para apostar por la humanidad, en lugar de ceñirnos a la lógica de la austeridad y la obtención de beneficio, la única solución es, en definitiva, pensar valientemente fuera de la dinámica y los límites de la inercia impersonal de nuestras economías de mercado. Solo una recuperación consciente de nuestra capacidad de agencia social sobre la esfera económica puede subvertir la perversa lógica según la cual, solo unos pocos se benefician con el sacrificio de muchos. Y no es una tarea imposible. La historia muestra que el orden capitalista es opresivo pero frágil, y puede ser subvertido por medio de la acción colectiva. Es el momento de revisar todas las prácticas que, en cualquier parte del mundo, protegen los bienes comunes, la soberanía de los productores y el control social consciente. Pongamos nuestra atención en ello, para aprender de los experimentos concretos y poder avanzar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anelli, Matteo. «Global dividend growth at record highs, Janus Henderson index reveals». *Trustnet* (23 de mayo de 2024) (en línea) <https://www.trustnet.com/news/13414958/global-dividend-growth-at-record-highs-janus-henderson-index-reveals>.
- Brenner, Robert. «Escalating Plunder». *The New Left Review*, n.º 123 (mayo/junio de 2020) (en línea) <https://newleftreview.org/issues/ii123/articles/robert-brenner-escalating-plunder>.
- Lavoie, Marc. *Post-Keynesian Economics: New Foundations*. Cheltenham: Edward Elgar, 2014 (republicado en 2022).
- Mattei, Clara. «Don't be fooled: policymakers are quietly invoking austerity by other names». *The Guardian* (8 de octubre de 2022) (en línea) <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/oct/08/us-policy-makers-austerity-by-other-names>.
- Passel, Jeffrey S. y Krogstad, Jens M. «What we know about unauthorized immigrants living in the US». *Pew Research Center* (16 de noviembre de 2016) (en línea) <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/11/16/what-we-know-about-unauthorized-immigrants-living-in-the-us>.
- Rugaber, Christopher. «Are US interest rates high enough to beat inflation? The Fed will take its time to find out». *AP News* (13 de mayo de 2024) (en línea) <https://apnews.com/article/federal-reserve-interest-rates-inflation-mortgages-52156f98736527a254d5717b83e219f2>.
- Setterfield, Mark. «Inflation and Distribution during the post-COVID Recovery: A Kaleckian Approach». *Social Science Research Network* (SSRN) (17 de octubre de 2022), DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4250496>.

EL VÓRTICE DE
LA INSEGURIDAD GLOBAL
Y EL FUTURO DEL PODER
ESTADOUNIDENSE

ELLEN LAIPSON

Investigadora distinguida
y presidenta emérita del Stimson Center

La incertidumbre en el entorno internacional y en las elecciones estadounidenses del próximo mes de noviembre hacen de 2024 un año de una gran relevancia para la paz y la seguridad internacionales. Las devastadoras guerras en Ucrania y Gaza han involucrado a Estados Unidos como generoso socio de seguridad de Kiev y Tel Aviv, pero también han puesto de manifiesto las limitaciones de Washington a la hora de determinar el desenlace de estos conflictos. Ambas guerras están teniendo, además, repercusiones sobre la política doméstica estadounidense que podrían influir en el resultado de las próximas elecciones, pues el apoyo de Estados Unidos a estos conflictos ha generado turbulencias en el seno tanto del Partido Demócrata como del Partido Republicano. Las dinámicas en Asia Oriental también son inciertas, lo que obliga a Washington a expandir y consolidar su red de alianzas, sin que sus actos puedan ser tachados de promover una campaña contra China. La capacidad de gestionar el ascenso de China y los desafíos que plantea para su propia estabilidad interna preocupan a la comunidad oficial de la seguridad nacional en Estados Unidos y han devenido un tema de debate permanente en el extenso ecosistema de la política exterior estadounidense.

Los indicadores del poder estadounidense

Estados Unidos ha sido indiscutiblemente el Estado más poderoso del sistema internacional desde el final de la Segunda Guerra Mundial y, aunque este poder puede estar en retroceso —más en términos relativos que absolutos— en un sistema internacional marcado por la competencia entre las grandes potencias, como China y EEUU, es necesario abordar separadamente los diferentes elementos que componen el poder estadounidense. A la luz de la categorización elaborada por el profesor Joseph Nye Jr.,

de la Universidad de Harvard, Estados Unidos sigue siendo, a pesar de los reveses y de la nueva competencia, excepcionalmente poderoso en el sistema internacional. Según Nye, el *poder duro* —es decir, la capacidad militar de un Estado nación—, no es la única manera de medir la capacidad que tiene un Estado para influir en la política mundial en beneficio propio. Existe también un *poder blando*, término que Nye acuñó en 1990 y que más tarde desarrollaría en su libro *Soft Power: The Means to Succeed in World Politics*¹, que se puede resumir como la capacidad de obtener lo que se quiere a través de la atracción, en lugar de emplear la coerción o el pago. En esta misma obra, Nye señaló que el *poder blando* por sí solo no es suficiente para desarrollar una política exterior eficaz, lo que dio lugar a la noción del *poder inteligente*, que implica la integración exitosa de ambos tipos de poder.

Poder militar

A tenor de la mayoría de parámetros, incluido el gasto en defensa y la adquisición de armas, Estados Unidos invierte más que cualquier otro país del mundo en el desarrollo y el mantenimiento de sus fuerzas armadas, para la disuasión (*deterrence*), el apoyo a la seguridad (*reassurance*) y la capacidad de combate. Según el International Institute for Strategic Studies (IISS), Estados Unidos tiene «una capacidad única para proyectar el poder a escala mundial»². Algunas claves al respecto serían las siguientes: primero, la superioridad del presupuesto de defensa de Estados Unidos es incuestionable, ya que en los últimos años, ronda los 900.000 millones de dólares, el 40% del gasto militar total a nivel global, que según el Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), fue en total de 2,24 billones de dólares en 2022.

1. Véase Nye (2003).

2. Véase IISS (2024).

Segundo, EEUU también está en cabeza del comercio de armas, donde las importaciones y exportaciones estadounidenses representaron nuevamente el 40% del total mundial, a una distancia notable de su perseguidor más cercano, Rusia, con un 16% del total, según datos del mismo SIPRI. Y tercero, si nos fijamos en el tamaño de sus arsenales nucleares, Rusia y Estados Unidos son *grosso modo* similares en cuanto a inventarios totales y armas desplegables, pero están a una gran distancia del tercero en la lista, China, que representa alrededor del 10% del arsenal combinado de Rusia y EEUU. Todo ello nos conduce a afirmar que si nos ceñimos a las cifras, el debate mediático acerca de la superior capacidad naval de China en relación con la marina estadounidense es falaz; si bien se afirma que China tiene unos 100 buques más que los 280 buques con los que cuenta Estados Unidos, el análisis pormenorizado de ambas flotas rebela que esta es una cifra genérica, que no contempla factores críticos como el tonelaje, la capacidad técnica o la experiencia de combate.

Llegados a este punto podemos afirmar que, si bien había esperanzas de que el final de las «guerras eternas» en 2021 pudiera dar lugar a un dividendo de paz, lo cierto es que no hay indicios de ello en los ejercicios presupuestarios federales anuales de EEUU; el ejército sigue siendo un elemento central y robusto de su poder e influencia a nivel global. Además, la estabilidad del gasto en defensa de EEUU demuestra que los dos grandes partidos comparten el apoyo a una forma muscular y asertiva del liderazgo estadounidense.

Poder político

A pesar de que EEUU cuenta con el mayor ejército del mundo, puede que este no defina el poder real estadounidense si su liderazgo civil opta por no recurrir a él. Desde el final de las guerras en Irak y Afganistán

existe un consenso en todo el espectro político de Estados Unidos en favor de un uso más cuidadoso y selectivo de la fuerza militar, con el fin de evitar intervenciones costosas, que no logran sus objetivos políticos y que lastran, en lugar de acrecentar, el poder estadounidense. Desde el final de la Administración de George W. Bush (2000–2008) hasta el presente, los presidentes han sido mucho más cautelosos a la hora de decidir si deben movilizarse o no las fuerzas armadas y cómo hacerlo para lograr los objetivos de seguridad deseados. En especial, en las guerras de Ucrania y Gaza el presidente Joe Biden ha articulado sistemáticamente una política de apoyo político y material a Ucrania e Israel, pero ha evitado cualquier implicación directa de las fuerzas militares estadounidenses en el campo de batalla.

Es indiscutible, sin embargo, que la administración actual cree profundamente que el liderazgo de Estados Unidos es vital en los asuntos internacionales, y que el ejército desempeña un papel crítico para disuadir a los adversarios y mantener la paz y la seguridad internacionales. El presidente Biden representa la continuidad del orden establecido y no parece plantearse —a diferencia de sus dos predecesores, Barack Obama y Donald Trump—, si es el momento de llevar a cabo algunos reajustes en los modos y los medios del poder del país. Para el cosmopolita Obama, el traslado gradual de poder a otros estados era natural y deseable; para el nacionalismo duro de Trump, el cambio implicaba cortar de raíz con el parasitismo de unos aliados desagradecidos. Y no han sido los únicos. Otras figuras políticas e intelectuales de la esfera pública han reflexionado también sobre la cuestión de cómo reajustar correctamente el liderazgo estadounidense después de Afganistán y ante los nuevos desafíos planteados en Europa, Oriente Medio y Asia Oriental.

Algunos pensadores realistas, como John Mearsheimer, de la Universidad de Chicago, consideran que la era de hege-



monía sin restricciones de Estados Unidos duró solo una década, la que va del colapso de la URSS, en 1991, al ataque terrorista de septiembre de 2001; solo entonces la primacía de estadounidense fue incuestionable. Anteriormente, la Guerra Fría había sido un periodo de «órdenes limitados» en el que no había un único orden internacional, y tras el 11-S, el desmán de la Administración Bush en Irak, en 2003, supuso el principio del fin de la primacía de la superpotencia única, aunque tal vez haya quien opine que fue el año 2016 el que realmente fue su canto de cisne, con la elección de Trump como presidente y la decisión de los votantes del Reino Unido de abandonar la Unión Europea. Los dos acontecimientos agudizaron el distanciamiento respecto de un mundo cada vez más integrado, y también, del frente unido de cooperación entre las grandes potencias, particularmente de las democracias avanzadas con las que EEUU comparte la defensa de un orden internacional liberal.

Hay quienes llaman a esta corriente de pensamiento la escuela de la «restricción». Gracias a la financiación proveniente tanto de elementos conservadores como de progresistas, varios *think tanks* e investigadores estadounidenses están trabajando en propuestas para un cambio de paradigma en la conceptualización y el uso del poder de Estados Unidos. En general, estos pensadores defienden una desmilitarización de la política exterior y un enfoque más selectivo a la hora de determinar cuándo y cómo debe implicarse el país en crisis en otras partes del mundo. En su mayor parte, no son aislacionistas, si bien apuestan por una política exterior diplomática y humanitaria que, con el tiempo, conduzca a Estados Unidos a comportarse como un país más «normal», y no como el extraordinario e indispensable garante de la seguridad o, en términos más duros, la potencia hegemónica mundial.

Estados Unidos sigue siendo, a pesar de los reveses y de la nueva competencia, excepcionalmente poderoso en el sistema internacional

Poder económico

La Administración Biden también ve en el poder económico un componente clave de su autoridad en el sistema internacional. Después de haber confrontado la crisis financiera de 2008 y la más reciente crisis de la COVID-19, con sus graves dislocaciones económicas, la economía de Estados Unidos se ha recuperado más rápidamente que la de otros grandes estados industrializados. Las últimas *Perspectivas de la Economía Mundial* del FMI cifran el crecimiento de Estados Unidos en un 2,5% para 2023 y del orden de un 2,1% en 2024, superando con creces al resto de economías del G7. El éxito que le auguran estas predicciones resulta de una serie de paquetes legislativos excepcionalmente amplios para la reinversión en la economía estadounidense: la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura; la Ley de Chips y Ciencia; y la Ley de Reducción de la Inflación (IRA), que en su conjunto, representan más de 2 billones de dólares en nuevos fondos gubernamentales. Todas ellas fueron diseñadas para acompañar inversiones igualmente grandes por parte del sector privado para la revitalización y modernización de la economía de Estados Unidos.

El propio asesor de seguridad nacional, Jake Sullivan, hizo hincapié en los vínculos entre la economía de Estados Unidos y la seguridad nacional en un artículo publicado en octubre de 2023 en la revista *Foreign Affairs* y titulado «The Sources of American Power»³. En palabras de Sullivan, Estados Unidos se

3. Véase Sullivan (2023).



adentra en una nueva era y «se está adaptando a un nuevo período de competencia en un contexto de interdependencia y desafíos transnacionales. Esto no significa romper con el pasado o renunciar a las ganancias logradas, sino basar la fuerza estadounidense en nuevos fundamentos».

Tomando como referencia las ideas de la campaña presidencial de Biden de 2020 sobre una «política exterior para la clase media», Sullivan argumenta que la fuerza militar y el poder político de Estados Unidos deben apoyarse en una economía nacional fuerte, que priorice la innovación tecnológica, que lleve a cabo una adaptación efectiva para un futuro marcado por el estrés climático y que relocalice algunas industrias críticas que sirven tanto para la infraestructura civil como para las fuerzas armadas. Sullivan también señala las nuevas vulnerabilidades detectadas en la base industrial de la defensa nacional, desveladas a raíz del reabastecimiento a gran escala del esfuerzo bélico ucraniano, y que ha puesto de manifiesto deficiencias en la producción estadounidense de sistemas armamentísticos clave. Otro aspecto mencionado en el artículo es la preocupación creciente por el control chino de minerales críticos, así como la excesiva dependencia de Taiwán para el suministro de los semiconductores más avanzados, lo que ha conducido a Washington a realizar un gran esfuerzo por relocalizar la producción de chips en Estados Unidos.

Estratégicamente, el análisis del asesor de seguridad nacional caracteriza la era actual como una tercera fase del liderazgo global estadounidense. En la primera fase, la del orden internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial, que fue creada en gran medida por líderes estadounidenses visionarios, se desarrollaron las instituciones multilaterales para apoyar la paz, los ideales democráticos y la contención del comunismo. La segunda fase fue la era posterior a la Guerra Fría en la que Estados Unidos gozaba de una primacía sin

Por primera vez en cincuenta años, la mayoría de los republicanos (53%) piensa que Estados Unidos debería mantenerse fuera de los asuntos mundiales. En contraste, el 70% de los demócratas está a favor de un papel activo.

límites que hizo que los líderes estadounidenses intentaran ampliar el «orden basado en normas», con la expansión de la OTAN y el apoyo a la admisión de China en la OMC como dos hitos importantes.

Poder blando

Con toda probabilidad, los líderes actuales identifican el *poder blando* con la fortaleza económica de Estados Unidos, ya que el atractivo del país se basa, al menos en parte, en lo que ofrece la clase creativa estadounidense, la innovadora y siempre cambiante cultura de consumo y sus productos, y los valores y la cultura estadounidenses, transmitidos tanto por Hollywood y la sociedad civil como por el Gobierno. Es difícil cuantificar o predecir cómo evolucionará este *poder blando* ante los nuevos esfuerzos que están desplegando otras grandes potencias para ejercer su propio poder no militar, ya sea ante la competencia de China y la marca de su civilización y cultura históricas a través de sus Centros Confucio, o los esfuerzos maliciosos de Rusia para utilizar su pericia tecnológica con vistas a socavar la estabilidad política estadounidense y agravar las profundas fisuras en su sociedad.

En determinados sectores contamos con evidencias de que el *poder blando* de Estados Unidos está disminuyendo; ejemplo de ello es el número decreciente de solicitudes de estudiantes internacionales para cursar estudios en universidades estadounidenses. Muy



posiblemente, esta demanda se ve afectada por el costo prohibitivo de la educación estadounidense y la dificultad para obtener un visado, especialmente en comparación con otros países occidentales, lo que tiene un impacto directo sobre el tejido de relaciones interpersonales que tienen una importancia caudal en el cultivo del *poder blando*. Los efectos de la prohibición de visado establecida por el presidente Trump –que aún perduran–, el impacto de la COVID-19 o el esfuerzo de las potencias grandes y medias por desarrollar sus propias herramientas de *poder blando* dan lugar a una reducción sostenida de esta forma de poder en manos de los EEUU.

Los condicionantes internos del poder estadounidense: ¿qué piensan los ciudadanos?

Las percepciones sobre el poder estadounidense no solo derivan de los parámetros señalados anteriormente, sino también de la calidad y el desempeño de sus instituciones democráticas. Durante buena parte de la última década, el mundo ha presenciado un grado de disfuncionalidad interna en EEUU sin precedentes, con una marcada polarización política que tuvo su momento culminante en la violencia del 6 de enero de 2021, cuando los seguidores del derrotado presidente Trump asaltaron el Capitolio e intentaron impedir la certificación de la victoria electoral del presidente Biden. Estos hechos han dejado atónitos a los estadounidenses y a los ciudadanos del resto del mundo, que han visto como las instituciones estadounidenses se tambaleaban ante el aumento del extremismo y las respuestas débiles y confusas de los líderes políticos. Esto ha repercutido negativamente en la credibilidad internacional de los Estados Unidos y puede erosionar su capacidad para responder de manera efectiva a futuros desafíos de seguridad.

Las encuestas de Gallup Inc. evidencian que, en los últimos años, ha disminuido el número de estadounidenses con una sólida confianza en las instituciones nacionales, comparado con los promedios recopilados desde 1975. Tan solo el ejército conserva altos niveles de apoyo –alcanzando el 60% en 2023–; para el resto, los datos revelan un importante retroceso de la popularidad de las instituciones en relación con las altas cotas que, con anterioridad, habían alcanzado. La presidencia y la Corte Suprema obtienen en torno a un 26% cada una, mientras que el Congreso está por debajo del 10%, y la prensa, por debajo del 20%.

Pese a ello, si nos fijamos en el índice de participación en las elecciones presidenciales de 2016 y 2020, veremos que los ciudadanos siguen tomándose en serio la responsabilidad de participar en la vida democrática. Ejemplo de ello fueron las últimas elecciones estadounidenses, en las que obtuvo la victoria el presidente Biden con una participación del 66,8%, lo que supone un incremento notable respecto a las de 2016 (en las que participó un 62% de los votantes censados). El análisis de los datos de la Oficina del Censo revela además una gran participación de los jóvenes, incluidos los votantes asiático-americanos, latinos e hispanos.

Históricamente, la política exterior no ha sido un factor clave en la elección del partido o el candidato por parte de los votantes, pero este año podría ser diferente, pues la respuesta generalizada de jóvenes, árabes y musulmanes y progresistas a la guerra de Israel en Gaza presenta un nivel de oposición a las políticas actuales que no se veía desde las protestas contra la guerra de Vietnam. El apoyo a la campaña militar emprendida por Israel contra Hamás sigue siendo fuerte en los círculos conservadores, pero en el bando demócrata son muchas las evidencias de que el candidato a la presidencia tendrá que persuadir a buena parte de su electorado de que está trabajando para frenar a Israel y poner fin a la guerra.

En las primarias demócratas de principios de 2024, una media del 13% de los demócratas registrados votaron en blanco (*uncommitted*) o a otro candidato, para protestar contra el firme apoyo de Biden al derecho de Israel a librar una agresiva guerra contra Hamás. Según el *New York Times* (19/3/2024), el promedio histórico de votos de protesta es del 7%, pero en Minnesota alcanzó casi el 20% mientras que en Michigan rondaba el 13%; ambos son estados con importantes comunidades musulmanas y árabes.

El pasado mes de abril, después de un retraso de seis meses, el Congreso de Estados Unidos votó a favor de generosos paquetes de ayuda a Ucrania (61.000 millones de dólares), Israel y los palestinos (26.000 millones de dólares) y Taiwán y el Indopacífico (8.000 millones de dólares). Este retraso fue el resultado de una lucha dentro de las filas republicanas en la que se debatía si vincular o no esta ayuda concedida a estados afines, con las demandas de medidas más contundentes en la frontera entre Estados Unidos y México. Inicialmente, los cargos electos veían una oportunidad de usar su influencia sobre la Administración Biden para lograr medidas más estrictas en el ámbito de la inmigración y la seguridad fronteriza, pero el esfuerzo colapsó al intervenir Trump, que persuadió a los republicanos de desentenderse de su propia legislación para poder utilizar la frontera como arma arrojadiza contra la Administración Biden en la campaña de 2024, en lugar de tratar de resolver la crisis urgente en la frontera. Expertos en seguridad nacional –tanto del Gobierno como externos a él–, han interpretado este episodio como un ejemplo muy preocupante de cómo las maniobras partidistas pueden *trampear* –valga la homofonía con Trump– el interés nacional, incluso durante una grave crisis en la frontera.

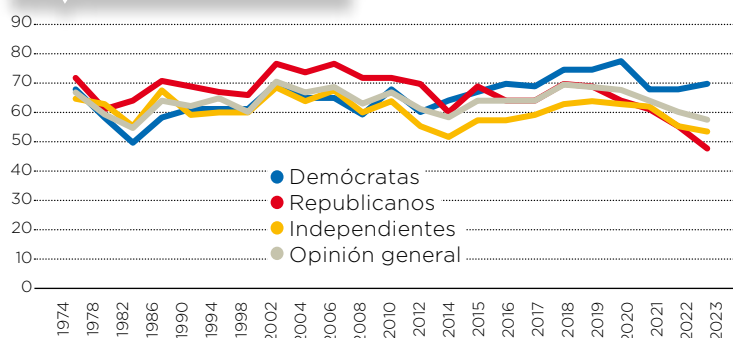
Este episodio puso también de relieve las divisiones dentro del Partido Republicano, entre por un lado, los partidarios tradicionales de una defensa nacional fuerte y el apoyo

a los aliados, y por el otro, la nueva derecha radical, que empuja en dirección al aislacionismo. Las dos alas del partido republicano sí que estuvieron de acuerdo en cuanto a la prestación de la ayuda a Ucrania en forma de «préstamos remisibles», en lugar de subvenciones. Este acuerdo supuso también un éxito para la Administración Biden, ya que puso de manifiesto que todavía hay cuestiones en las que es posible encontrar un terreno compartido que trascienda las divisiones partidistas y que responda al propósito más amplio del liderazgo estadounidense en un mundo incierto.

Los estadounidenses están cansados tanto de la guerra en Ucrania –que da pocas señales de un final satisfactorio–, como de la guerra entre Israel y Gaza, que ha provocado una ansiedad aún más profunda debido al papel de Estados Unidos en el conflicto, que evidencia el lamentable fracaso de las anteriores políticas estadounidenses destinadas a encontrar una solución justa para Israel y Palestina. Las dos guerras resuenan de manera diferente en la polarizada política de Estados Unidos. Los republicanos están firmemente a favor de apoyar a Israel en su guerra contra Hamás, pero el partido del presidente se encuentra profundamente dividido, y en sus filas hay progresistas y algunos moderados que piden al presidente que ponga condiciones al envío de más ayuda militar a Israel. Por el contrario, son pocos los republicanos que apoyan seguir respaldando a Ucrania, mientras que los demócratas ven Ucrania y la defensa de Europa como una prioridad para el liderazgo de Estados Unidos, la OTAN y la solidaridad occidental.

La encuesta anual sobre la opinión de los estadounidenses acerca de la política exterior de Estados Unidos realizada por el Chicago Council on Global Affairs encuentra cierta continuidad en el apoyo de los ciudadanos estadounidenses al compromiso de Estados Unidos en el mundo, en particular en lo que respecta a la prestación de apoyo político y

GRÁFICO 1. VISIÓN DEL PAPEL DE EEUU EN EL MUNDO SEGÚN LA FILIACIÓN POLÍTICA



RESPUESTA A LA PREGUNTA:
¿CREE USTED QUE, PARA EL
FUTURO DE EEUU, ES MEJOR TENER
UN PAPEL ACTIVO EN LOS ASUNTOS
MUNDIALES O MANTENERSE
AL MARGEN DE ELLOS?
(% en favor del rol activo)

Elaboración: CIDOB

Fuente: Smeltz, D. et al.: 2023, *Survey of Public Opinion on US Foreign Policy*, Chicago Council Surveys (2023).

material a estados afines, así como en el apoyo a la cooperación internacional en relación con retos claves⁴. Pero lo sorprendente en la encuesta de 2023 es que, por primera vez en cincuenta años, la mayoría de los republicanos (53%) piensa que Estados Unidos debería mantenerse fuera de los asuntos mundiales. En contraste, el 70% de los demócratas está a favor de un papel activo en este ámbito, aunque esa cifra estaba más cerca del 80% hace menos de una década. Los demócratas todavía creen firmemente que las alianzas benefician a Estados Unidos, pero solo la mitad de los republicanos comparten esta opinión. Las encuestas de Chicago indican, en cambio, un apoyo bastante constante, y por parte de ambos partidos, a las alianzas con Japón y Corea del Sur y a las bases estadounidenses ubicadas en ambos países.

Desafíos por delante

Las elecciones presidenciales de 2024 serán determinantes para saber cómo Estados Unidos capeará los desafíos que le plantea un panorama internacional incierto. Es evidente que una nueva administración demócrata representaría más continuidad que cambio, aunque el presidente y su equipo deberían lidiar con el desenlace de dos guerras en regiones críticas y la necesidad de gestionar las relaciones con China. Por su

parte, el regreso de Trump a la Casa Blanca agravaría las incertidumbres globales, con políticas comerciales punitivas que exacerbarían las relaciones con China y con los principales aliados, o incluso, con disrupciones estructurales. Si una segunda presidencia de Trump optase por cumplir con sus objetivos de salir de la OTAN y liderar una retirada de los asuntos mundiales, apostando al mismo tiempo por una reestructuración radical del gobierno nacional, ello erosionaría décadas de iniciativas en políticas sociales y económicas.

Otros factores que serán claves para dar forma al futuro del liderazgo estadounidense serán el estado de las propias instituciones democráticas, como los tribunales, la burocracia o el poder legislativo, entre otros. Efectivamente, la polarización en el cuerpo político podría empeorar y cualquier signo de violencia crónica, crímenes de odio y disfunción en la gobernanza estatal y nacional, lastraría la capacidad de Estados Unidos para mantener su influencia global. Para contrarrestar este escenario, una buena apuesta sería el desarrollo de una campaña eficaz para restaurar el civismo, reducir la polarización y sus costes sociales y para demostrar una mayor unidad de propósito en el papel de Estados Unidos a nivel global. Esta iniciativa ya está siendo asumida por líderes políticos y figuras importantes de la sociedad civil estadounidense, aunque requeriría sin duda tiempo y buena fortuna.

4. Véase Smeltz et al. (2024).

La forma en que el resto del mundo responde a los citados dilemas internos de EEUU tendrá también un impacto significativo en el liderazgo estadounidense. Lo más probable es que Europa y los estados clave de Oriente Medio y Asia Oriental deban asumir más responsabilidad a la hora de marcar la agenda de sus propias regiones e incluso a nivel mundial, ya que Estados Unidos dejará de ser su socio de seguridad garantizado. La demanda de atención y compromiso de Estados Unidos sigue siendo fuerte en regiones clave, a nivel gubernamental más que a nivel social, pero aquellos que ven como inevitable la tutoría de Estados Unidos deberán replantearse seriamente sus opciones.

El sistema internacional está en transición y asistimos a una redistribución del poder, con potencias intermedias que vienen a ocupar su lugar junto a las grandes potencias. No obstante, EEUU todavía juega un papel vital, como es el mantenimiento de un conjunto de valores y normas liberales promovidas por occidente, así como también la gestión de las amenazas geopolíticas del presente y la respuesta a las nuevas demandas de un orden mundial en transformación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- IISS. *Military Balance 2024*. Londres: IISS, 2024, p.36.
- Nye, Joseph. *Soft Power: The Means to Succeed in World Politics*. Nueva York: Public Affairs, 2003.
- Smeltz, Dina; Friedhoff, Karl; Kafura, Craig; El Baz, Lama y Berry, Libby. «A Cost of Conflict Americans Turn Inward. Results of the 2023 Chicago Council Survey of American Public Opinion and US Foreign Policy». *Chicago Council on Global Affairs* (2024) (en línea) <https://globalaffairs.org/sites/default/files/2024-03/Chicago%20Council%20Survey%202023%20Overall%20Report.pdf>
- Sullivan, Jake. «The Sources of American Power. A Foreign Policy for a Changed World». *Foreign Affairs* (noviembre/diciembre de 2023) (en línea) <https://www.foreignaffairs.com/united-states/sources-american-power-biden-jake-sullivan>

El 7 de octubre de 2023, Hamás y la Yihad Islámica Palestina llevaron a cabo un ataque sin precedentes contra Israel, con el resultado de 1.200 muertos y la captura de 250 rehenes. Para *Human Rights Watch* este ataque contra población civil y la toma de rehenes constituyen crímenes de guerra de acuerdo con el derecho internacional humanitario. Paralelamente, el 10 de octubre, la misma organización humanitaria recordaba que «la interrupción del servicio eléctrico en Gaza por parte de las autoridades israelíes y otras medidas punitivas contra la población civil de Gaza, así como la opresión sistemática por parte del gobierno israelí a los Territorios Palestinos Ocupados, combinada con actos inhumanos cometidos contra palestinos equivalen a crímenes de lesa humanidad, de *apartheid* y persecución». En junio de 2024, casi nueve meses después del inicio de los bombardeos masivos e indiscriminados sobre Gaza, el número de víctimas civiles palestinas se elevaba a 38.000.

La brutalidad y la desproporción de la respuesta israelí es tal que, en la apertura del Consejo de Seguridad del 24 de octubre de 2023, el secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, después de condenar el ataque de Hamás y recordar los 56 años de ocupación que sufren los palestinos, advirtió que «incluso las guerras tienen normas», en especial en lo referente a las vidas de los civiles, un comentario que provocó una airada protesta del embajador de Israel ante la ONU.

El conflicto de Gaza pone de relieve la crisis de gobernanza global o, lo que es lo mismo, la incapacidad de la ONU por acabar o hacer de mediadora en un conflicto asimétrico

El gobierno de Binyamin Netanyahu ha menospreciado las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2.712 y 2.720 de 15 de noviembre y 22 de diciembre de 2023). En ellas se hacía mención a que Gaza es un territorio ocupado desde 1967, y se apostaba para la solución de los dos estados. También se hacía una clara mención al respeto del derecho internacional humanitario en relación con la protección de los civiles –sobre todo de los niños/as–, y al establecimiento de corredores humanitarios indispensables para la supervivencia de la población, acompañados de la suspensión temporal de los bombardeos. Se exigía también la liberación de los rehenes y se deploraban los desplazamientos forzados de la población y la destrucción de bienes de carácter civil, incluidos los de los refugiados en edificios de Naciones Unidas. Del mismo modo, Israel ignoró también la resolución del 25 de marzo de

2024, que por primera vez contó con la abstención de los EEUU, que exigía un alto el fuego inmediato durante el mes del Ramadán, la liberación de los rehenes y el acceso de la ayuda humanitaria a la Franja. Tanto Washington como Tel Aviv consideraron que la resolución no era vinculante, porque no aludía explícitamente al artículo 7 de la Carta de Naciones Unidas. Del mismo modo, tampoco tuvo efecto la resolución del 10 de junio de 2024 que subrayaba las gestiones

diplomáticas que estaban llevando a cabo Egipto, EEUU y Qatar y acogía con beneplácito la nueva propuesta de alto el fuego que habían anunciado el 31 de mayo y que, formalmente, Israel había aceptado (resoluciones 2.728 y 2.735).

El gobierno de Israel tampoco había hecho caso de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobada el 12 de diciembre de 2023 por 153 votos a favor, 10 en contra (entre los cuales EEUU, Israel, Austria y la República Checa) y 23 abstenciones que pedía un alto el fuego humanitario inmediato en Gaza. La Asamblea había sido convocada por el secretario general invocando el artículo 99 de la Carta de Naciones Unidas a raíz del fracaso de la reunión del Consejo de Seguridad del 8 de diciembre, en la que EEUU había vetado una resolución que exigía el alto el fuego en Gaza. Poco después, el 29 de diciembre de 2023, Sudáfrica presentaba una denuncia contra Israel por genocidio en Gaza ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de Naciones Unidas. El hecho que Sudáfrica fuera la demandante le otorgaba una fuerte credibilidad moral, debido a que medio siglo antes había sido acusada por Liberia y Etiopía ante el mismo tribunal por *apartheid* (segregación racial) contra la población negra. El 26 de enero de 2024 la CIJ emitía su primera decisión en la cual no se pronunciaba sobre el posible genocidio –la sentencia puede demorarse años–, ni ordenaba un alto el fuego en Gaza, pero exigía que Israel tomara medidas para que no se cometieran actos de genocidio contra la población palestina en el curso de la ofensiva militar, y que facilitara la entrada en Gaza de ayuda humanitaria.

En suma, nueve meses después del ataque de Hamás, la devastación en la Franja estaba siendo inconmensurable. A las 38.000 víctimas directas causadas por los bombardeos y las acciones de las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) según cálculos del Ministerio de Salud gazatí, deberían

añadirse las víctimas indirectas del conflicto, que según un estudio publicado por la revista médica británica *The Lancet* en julio de 2024, elevarían la cifra por encima de las 186.000, lo que supone entre el 7 y el 9% de la población de la Franja antes de la guerra. Al mismo tiempo, en Israel se multiplicaban las manifestaciones en contra del gobierno de Netanyahu que pedían un acuerdo de alto el fuego con Hamás, la liberación de los rehenes y la convocatoria de elecciones.

En conclusión, si abrimos el foco más allá del marco regional y sus implicaciones (abertura de un frente norte de guerra con Hezbolá, intercambio puntual de bombardeos entre Israel e Irán y Siria, ataques de los hutis en solidaridad con Gaza contra buques occidentales en el mar Rojo), el conflicto de Gaza pone de relieve la crisis de gobernanza global o, lo que es lo mismo, la incapacidad de la ONU por acabar o hacer de mediadora en un conflicto asimétrico entre un estado militarmente poderoso y una milicia islamista, incluida en la lista de organizaciones terroristas de EEUU y de la UE, y que manifiesta tener por objetivo combatir la ocupación israelí, un objetivo que según Yossi Klein –columnista del periódico *Haaretz*–, parecería que la sociedad israelí ha olvidado, como si la historia empezara el 7 de octubre de 2023. En este contexto, las Naciones Unidas, despreciadas por el gobierno israelí y congeladas por el veto estadounidense, se muestra incapaz de poder cumplir con el artículo 1.1 de la Carta fundacional: «Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con este fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz y suprimir todo acto de agresión u otras roturas de la paz. Y llevar a cabo, por medios pacíficos, de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglos de controversias o situaciones de carácter internacional, susceptibles de conducir a una quiebra de la paz».

La incapacidad de mediación de la ONU se muestra aún más claramente en la guerra de Ucrania, donde el país agresor, la Rusia de Vladímir Putin, tiene también derecho de veto en el Consejo de Seguridad, lo que imposibilita cualquier resolución punitiva, a pesar de haber alimentado un conflicto híbrido en Donetsk y Lugansk, y la invasión de Crimea en 2014.

Al no poder condenar la invasión del 24 de febrero de 2022, se convocó una sesión extraordinaria de emergencia de la Asamblea General de Naciones Unidas; el 2 de marzo de 2022 esta aprobaba una resolución no vinculante que exigía que Rusia retirase «inmediatamente y sin condiciones todas sus fuerzas militares del territorio ucraniano», deploraba la participación de Belarús y reafirmaba la soberanía, la independencia política y la integridad territorial ucranianas. También se exigía que Moscú dejase de reconocer la independencia de Donetsk y Luhansk. Votaron a favor 141 países (de 193 miembros), 5 votaron en contra (Rusia, Belarús, Siria, Corea del Norte y Eritrea) y 35 estados se abstuvieron (entre los cuales China, India e Irán, pero ninguno de la UE). Un año después, a propuesta de Ucrania, la Asamblea General aprobó una nueva resolución en que se instaba a Moscú a retirar inmediatamente las fuerzas militares

de Ucrania y encauzarse hacia «una paz general, justa y duradera». La votación fue muy similar: 141 votos a favor, 7 en contra (ahora también con Nicaragua y Malí, que antes se habían abstenido) y 32 abstenciones (entre las cuales, de nuevo, China, India e Irán, y ningún país de la UE). Estas resoluciones plantean una disyuntiva interesante: una mayoría abrumadora de países –incluidos gran parte de lo que hemos convenido en llamar el Sur Global– condenan la agresión rusa, pero, al mismo tiempo, desconfían de las soluciones o de la mediación de unas organizaciones nacidas en los Acuerdos de Bretton Woods de 1944 y que consideran supeditadas a los intereses de Occidente, como la ONU, el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM), en las que las nuevas potencias económicas (China e India, fundamentalmente) se sienten infrarrepresentadas.

Su respuesta es el cuestionamiento del orden internacional liberal y de la hegemonía de Occidente, que sienten que obedece a una realidad que ya no existe. En cierta medida, la brutal intervención de Israel en Gaza favorece esta visión de crisis de un orden liberal que, además, usa una doble vara de medir según las circunstancias y los países o pueblos implicados.

De manera más sutil, China, una dictadura de partido único que, a través de sus inversiones y la no exigencia del respeto a los derechos humanos, se está convirtiendo en un modelo para muchos autócratas del Sur Global, no pierde la oportunidad de utilizar su poder económico y político para promover organismos paralelos con la voluntad de competir y sustituirlos con los derivados del orden liberal, como vemos en el caso de los BRICS –que cuentan con nuevas incorporaciones–, el Nuevo Banco de Desarrollo o la Iniciativa del Cinturón y Ruta de la Seda, la propuesta de paz en Ucrania y la mediación entre las organizaciones palestinas y entre Irán y Arabia Saudí, entre otros.



LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL A DEBATE: ¿AMIGA O ENEMIGA?

KARINA GIBERT

Catedrática y directora del Centro de Investigación en Ciencia Inteligente de Datos e Inteligencia Artificial de la Universidad Politécnica de Cataluña (IDEAI-UPC); Decana del Colegio Oficial de Ingeniería Informática de Cataluña

Vivimos un momento de cambio de era social, anunciado en 2018 por la Organización de las Naciones Unidas como el fin de la era posrevolución industrial y el tránsito hacia la sociedad digital. La importancia de este proceso queda reflejada en los acelerados avances tecnológicos de las últimas décadas en materia digital, y que comprenden el Internet de las cosas, la proliferación de todo tipo de dispositivos móviles, las telecomunicaciones de última generación (5G, 6G), la computación de altas prestaciones o los avances en ciberseguridad (cadenas de bloques o *block-chain*), que establecen las bases para un cambio de orden y estructura social y económica que ya ha empezado. Entre todas esas innovaciones, destaca la Inteligencia Artificial (IA) como pieza clave para obtener valor estratégico de los múltiples y variados datos que generamos y consumimos.

Con el fin de poner orden en este mar de datos, las instituciones europeas decidieron en 2016 lanzar su estrategia de protección de datos, la más estricta del mundo y que, con los años, ha evolucionado en la propuesta de Ley de Inteligencia Artificial de la UE (*EU Artificial Intelligence Act*), de abril de 2021, el famoso proyecto legislativo europeo que busca regular el desarrollo de la Inteligencia Artificial en Europa y que derivó en la Regulación Europea de la Inteligencia Artificial, aprobada el pasado julio, y que está en vigor desde el pasado 1 de agosto.

La ambición de la humanidad para hacerse grandes preguntas viene de lejos. El estado de la tecnología permite ahora recoger muchos más datos y más rápidamente, y procesar en tiempo real demandas mucho más complejas que abren la posibilidad de gestionar

la complejidad desde una nueva perspectiva. El escenario tecnológico actual nos permite concebir acrobacias analíticas como la tarificación dinámica (o *dinamic pricing*), que determina en tiempo real como subir o bajar el precio de los productos de un negocio a lo largo del día para maximizar las ventas; o, en el campo de la salud, las inmensas posibilidades que se abren en el diagnóstico por imagen, donde tenemos, por ejemplo, algoritmos de visión por computador capaces de detectar tumores donde ningún ojo humano puede ver nada y donde los sistemas inteligentes en general pueden multiplicar exponencialmente la potencia del reconocimiento de enfermedades. Estamos, pues, ante unos avances ambivalentes: todo el mundo mira con desconfianza las utilidades que van en la dirección del primer ejemplo; y, al mismo tiempo, deposita esperanzas en los usos del segundo. En este marco se mueven los debates actuales: entre el desafío y la promesa.

Es por esta razón que el reto actual es determinar el destino y los usos que se dan a nuestros datos, y determinar los que les daremos en el futuro. La UE ha afrontado el reto con la *AI Act*, que ha seguido un proceso legislativo lento y complejo, debido a todas las garantías que debe cumplir y la derivada en la regulación Europea de la IA, en vigor desde el 1 de agosto y que en 2026 debe estar totalmente implementada. En estos momentos los debates sobre los usos de la IA se multiplican.

El primero de estos debates gira alrededor de si la IA debe trabajar siempre sobre la base de los datos masivos (o *big data*). La respuesta es clara: no solo hay situaciones en que los datos masivos no son necesarios, sino

que a veces no es posible obtenerlos (como en el caso de los ensayos clínicos donde se trabaja con un mínimo de participantes por cuestiones obvias de bioética).

Debemos interrogarnos si es necesario que nuestro reloj inteligente registre nuestra temperatura corporal cada cinco segundos cuando los episodios de fiebre ocupan muy pocas mediciones durante el año. Registrar y almacenar por defecto todas estas medidas de temperatura normal que en realidad no nos aporta ninguna información, consume tiempo de computación, espacio en la nube y una energía que no nos podemos permitir. Pronto necesitaremos replantear políticas de economía de los datos dirigidas a encontrar nuevas maneras de representarlos, obviando las no informativas y sin perder la capacidad de emplearlos.

Un segundo debate en curso versa sobre la protección efectiva de los datos personales, y como quedan garantizados el derecho a la intimidad, a la privacidad y al olvido. Debemos ser conscientes que, en la expansión inicial de este sector, y en ausencia de regulaciones, prácticamente todo valía y se recogían indiscriminadamente datos personales que después se utilizaban para generar modelos y dirigir campañas de *marketing* personalizado, en el filo de la manipulación. Y esto se aplicaba también a datos sensibles del entorno empresarial. En el ámbito estatal, la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre (LOPDGDD) –que desarrollaba el Reglamento General de Protección de Datos (o RGPD) europeo–, ya prohíbe el reconocimiento facial sin consentimiento, el uso de datos personales y sensibles sin consentimiento, aunque sean públicas, y los *scrappings*, y reconoce el derecho al olvido, aunque este derecho aún se pone a la práctica de manera escasa. Tampoco no queda bien definida aún la garantía de preservación del secreto estadístico o la reidentificación, que peligra cuando los datos se cruzan con informaciones complementarias –como, por ejemplo, datos de salud con

datos de vivienda– y se acaban revelado las identidades protegidas u ocultas.

En tercer lugar, encontramos el debate que versa sobre los sesgos de la IA y sus efectos. En realidad, son consecuencia de una mala praxis generalizada del sector: la de no hacer un diseño muestral ni un diseño de experimentos para configurar la composición y la distribución de los datos que deben alimentar una IA, y donde es habitual recoger el primer juego de datos que tiene a su alcance para entrenarla. En este caso, por ejemplo, si la empresa que desarrolla una aplicación solo cuenta con trabajadores hombres blancos, el resultado estará ajustado a este grupo, y puede ser inútil para otros colectivos, como el de las mujeres grandes y negras, por ejemplo. La falta de inversión en las etapas de validación y testeo de los modelos de IA una vez entrenados y antes de entrar en producción tampoco ayuda. Es conveniente desarrollar certificaciones que garanticen la composición de los datos de entrenamiento de una IA e informen de ello –al estilo de los ingredientes de los alimentos procesados o la composición de los medicamentos–. Este certificado ayudaría a saber si los datos utilizados son representativos de la población sobre la cual opera la IA y si esta puede funcionar con un mínimo de garantías. Las pruebas de validación del sistema requieren un diseño adecuado y suficiente dedicación para garantizar que, ante situaciones inesperadas, el sistema se mantiene robusto, y ayudaría a reducir desigualdades –y en particular la brecha de género– en lugar de cronificar y amplificar las que quizás ya existen.

Un cuarto debate apela a si la introducción de la IA en la administración pública puede generar desigualdad social y cómo evitarla. Hoy la ciudadanía tiene mucho miedo y está intranquila ante algunas prácticas vigentes como el sistema de crédito social vigente en China, o el mercadeo legalizado de perfiles psicológicos obtenidos de nuestra huella digital, y que el sector privado estadounidense puede vender a otras empresas, como por ejemplo

a nuestra compañía de seguros de vida. Afortunadamente, Europa lidera estas acciones para impedir estas prácticas. Tenemos constancia también que la administración catalana está comprometida para trabajar mejor y de manera más eficiente, por ejemplo, en la gestión de servicios y prestaciones sociales. Pero a parte de la cuestión tecnológica, debemos antes cambiar la percepción que la ciudadanía tiene del gobierno y establecer nuevas formas de gestión pública basadas en las relaciones de confianza entre la administración y la ciudadanía, haciendo más visible el papel de la administración como garante del bienestar de las personas, y no tanto en su función fiscalizadora.

Un quinto debate se centra en analizar si el desarrollo de sistemas inteligentes que sigue las recomendaciones éticas de la UE priva a nuestra industria de una suficiente ventaja competitiva importante en un mercado globalizado como es el de la IA. Este es, de hecho, uno de los grandes retos que necesitamos resolver para mantener el liderazgo europeo en el plano internacional y la solvencia de sus compañías europeas. Necesitamos, pues, fórmulas nuevas que minimicen el impacto de la regulación y de las recomendaciones éticas sobre la competitividad de las empresas, especialmente las pequeñas, que son las que sufren más los costos derivados de la implementación de estas directrices. Estas medidas incrementan los costes de desarrollo, retardan la salida al mercado y probablemente, si solo se han podido entrenar con datos consentidos, las aplicaciones serán menos precisas y los procesos de innovación quedan muy limitados.

Finalmente, el último debate se centra en el impacto de la IA en el mercado de trabajo. ¿Veremos cómo la IA pasa a desarrollar ocupaciones que hasta hoy realizaban las personas? No debería ser así. En el pasado, momentos disruptivos y de transición hacia un nuevo orden social similar al actual hicieron emerger una serie de tareas nuevas, que antes no existían

y que han creado la necesidad de formar talento nuevo para gestionarlas. El objetivo debería ser librar al trabajador de algunas tareas pesadas que a partir de ahora podrá hacer la IA. Es la organización que debe diseñar políticas donde este tiempo ganado para las personas trabajadoras revierta en condiciones de trabajo menos estresantes y no en despidos masivos, que pondrían en peligro la dimensión social positiva de la transformación digital. Será pertinente, pues, no solo recalificar y acompañar a los trabajadores menos preparados para el cambio, sino que, cuando haga falta, se deberán preservar espacios de colaboración entre la IA y la persona, de acuerdo con el primer eje del modelo europeo de ética de la IA, que pide que la IA no tenga agencia y que se generen asistentes inteligentes, por encima de sistemas inteligentes totalmente autónomos. Tendremos un desenlace u otro, si nos inclinamos por sustituir las personas por las máquinas o, al contrario, si aprovechamos el tiempo libre que las máquinas nos concederán para enriquecer nuestra vida social, mejorar el trato con los clientes o validar mejor las herramientas inteligentes futuras con el fin de prevenir disfunciones.

El espacio que concedamos a la IA dependerá de nosotros, y aún está por determinar.



REPRESIÓN DIGITAL: EL CONTROL ESTATAL DE LA POBLACIÓN A TRAVÉS DE MEDIDAS DIGITALES

STEVEN FELDSTEIN

Investigador sénior en el Programa de Democracia, Conflicto y Gobernanza, Carnegie Endowment for International Peace

IRIS FIONA BRAUER

Investigadora James C. Gaither en el Programa de Democracia, Conflicto y Gobernanza, Carnegie Endowment for International Peace

Elena Kostyuchenko sabía que debía ser prudente. Como colaboradora de *Novaya Gazeta*, una de las últimas publicaciones rusas abiertamente críticas con el presidente Vladimir Putin, estaba familiarizada con la prolongada represión del Kremlin contra los medios de comunicación independientes. Debido a su cobertura antibélica, la censura rusa obligó a este periódico a abandonar Internet, bloqueando su sitio web para los lectores rusos habituales y obligando a la propia Kostyuchenko a huir del país. En Alemania, Kostyuchenko se sentía más segura y con más libertad para escribir contra Putin y la guerra. Por eso, cuando de pronto cayó gravemente enferma de una dolencia en apariencia imposible de diagnosticar, tardó varios meses en aceptar que probablemente había sido envenenada por agentes rusos. Había dado por hecho que residir en Berlín le proporcionaría cierta protección, pero se equivocaba; las fuerzas de seguridad rusas habían dado con ella, probablemente a través de su cuenta de Messenger. La historia de Kostyuchenko revela hasta qué punto está dispuesto a llegar el Gobierno ruso para reprimir la disidencia, especialmente en lo que respecta al disenso sobre la guerra en Ucrania.

Las autoridades rusas están utilizando diferentes herramientas digitales para intimidar a los activistas y extender el miedo entre la población. Los agentes de seguridad emplean la tecnología de reconocimiento facial (FRT, por su sigla en inglés) para identificar y detener a manifestantes (véase el artículo

de Lena Masri, «Facial recognition is helping Putin curb dissent with the aid of U.S. tech», Reuters, 2023), y la policía recurre a ella para rastrear y señalar a los insumisos. Se trata de una tecnología muy extendida en Moscú –donde está presente en cámaras, a pie de calle, y hasta en el escaneo biométrico del metro–, y que se está extendiendo rápidamente a otras áreas del país. Además del reconocimiento facial, el Kremlin emplea el Sistema para Actividades de Investigación Operativa (SORM, por su sigla en ruso) para monitorizar los dispositivos de los ciudadanos, un sistema que ha demostrado ser particularmente útil para rastrear la disidencia y que ha permitido a las autoridades recopilar gran cantidad de datos sobre los críticos al régimen. SORM es solo una pieza del proyecto ruso de censura en línea, gran parte del cual se ejecuta a través de Roskomnadzor, la agencia responsable de la supervisión y el control de Internet. Las tácticas de esta agencia incluyen el bloqueo de sitios web que publiquen contenido contra la guerra y la restricción de acceso a plataformas occidentales como Facebook. Recientemente, Roskomnadzor ha empezado a bloquear también los servicios de VPN (red privada virtual), para cortar las últimas vías de acceso al Internet externo. Este recurso de Rusia a las herramientas digitales para la vigilancia y la censura es un reflejo de una tendencia mundial más amplia. En todo el planeta, los conflictos y la inseguridad política van en aumento y cada vez más son los gobiernos que recurren a herramientas

digitales para reforzar su represión e incrementar su seguridad.

Las medidas implementadas por Irán constituyen en este punto un buen ejemplo. El régimen ha recurrido con frecuencia a los cortes y restricciones de Internet para limitar el acceso al Internet global, a lo que ha añadido la criminalización de las VPN y el bloqueo del acceso de los usuarios a tiendas de aplicaciones, obligando así a sus ciudadanos a ingresar en la Red Nacional de Información, controlada por el Estado. Para monitorizar a su población –por ejemplo, a la hora de hacer cumplir a las mujeres con las leyes del velo obligatorio– Irán utiliza cada vez más tanto el FRT como la biometría (véase el artículo de Mahsa Alimardani, «Aggressive New Digital Repression in Iran in the Era of the Woman, Life, Freedom Uprisings», en *New Digital Dilemmas: Resisting Autocrats, Navigating Geopolitics, Confronting Platforms*, Carnegie 2023), integrados en sistemas de vigilancia más amplios. Aunque el alcance y la capacidad del seguimiento biométrico del Gobierno no están claros, la incertidumbre y el miedo creados por la amenaza de esta tecnología ilustran los efectos escalofriantes de la represión preventiva; las herra-

mientas de vigilancia digital limitan la disidencia sin necesidad de arrestos ni castigos.

También Myanmar permite ilustrar esta cuestión. A raíz del golpe de Estado de 2021, la junta militar bloqueó inmediatamente el acceso a las redes sociales, prohibió las VPN y autorizó el cierre completo de Internet (aunque ya antes del golpe el Gobierno elegido democráticamente también había cortado Internet en zonas en conflicto, demostrando que estas tácticas no solo las utilizan los gobiernos autoritarios). Al carecer del aparato

de vigilancia centralizado de Rusia, el ejército de Myanmar recurrió al *hackeo* telefónico de empresas rusas, estadounidenses, europeas y chinas para supervisar y castigar a los disidentes.

Tanto en Myanmar como en Rusia, a las empresas de telecomunicaciones e Internet que no se han plegado a las demandas estatales, o bien se las ha expulsado, o bien han sido puestas bajo control gubernamental. El intento de establecer un Internet nacional completamente controlado por el Estado y

aislado del Internet global es, de hecho, una tendencia creciente en los países autoritarios. En el caso de China, las autoridades iniciaron el control estatal sobre Internet con el «Gran Cortafuegos», un sistema de censura que bloquea sitios y plataformas internacionales, supervisa y elimina contenidos, a la vez que difunde propaganda (véase el informe «Freedom on the net, China», *Freedom House*, 2023). Y son muchos los países que tratan de emular el modelo chino. Rusia y China han dado muestras, a través de sucesivas reuniones, de una creciente cooperación entre las dos potencias en tácticas de represión digital; los funcionarios chinos han compartido recomendaciones sobre cómo impedir el

uso de VPN, descifrar el tráfico cifrado y regular las plataformas. En paralelo, el esfuerzo ruso por crear un Internet propio, controlado y aislado, dio lugar a una ley que, en 2019, sentó las bases para una «RuNet» soberana, con gestión estatal centralizada y la instalación obligatoria de equipos para el control del tráfico y el servicio (véase Zak Doffman, «Putin's 'Internet Kill Switch' Suddenly Gets Real», *Forbes*, 2024).

En su empeño por controlar totalmente Internet, los estados no titubean a la hora de

Los conflictos y la inseguridad política van en aumento y cada vez más son los gobiernos que usan herramientas digitales para reforzar su represión e incrementar su seguridad

bloquear a las empresas y plataformas globales. Por ejemplo, tras la invasión de Ucrania, Rusia bloqueó los sitios de Facebook y Twitter por considerarlos extremistas. La realidad es que estos sitios pueden ofrecer un acceso crítico a noticias y a la comunicación y que su bloqueo permite un mayor control por parte del Estado. Sin embargo, la alternativa puede ser incluso más preocupante, si las empresas que permanecen en entornos en los que existe represión sobre Internet, y ante la posibilidad de perder cuota de negocio, se tornan complacientes con las demandas y presiones de los gobiernos. Un ejemplo de ello tuvo lugar antes de las elecciones turcas de 2023, cuando Twitter eliminó publicaciones críticas con el presidente Recep Tayyip Erdogan a petición del Gobierno. Y algo parecido sucedió en China, donde la función AirDrop de Apple se utilizó para compartir imágenes de protestas y mensajes críticos con Xi Jinping y con el Partido Comunista Chino (los activistas a favor de la democracia en Hong Kong compartieron, por ejemplo, de forma anónima, lemas de protesta con turistas de la China continental). La función AirDrop había eludido con éxito las herramientas chinas de censura, motivo por el cual Apple redujo rápidamente su capacidad, probablemente debido a la presión de las autoridades chinas.



Las medidas digitales coercitivas no son exclusivas de los países autoritarios, como demuestran los ejemplos de Israel e India. Israel ha recibido una mayor atención en los últimos meses por su uso de la tecnología de reconocimiento facial, que empezó a desplegar antes del actual conflicto en Gaza. Durante años, el ejército israelí ha utilizado datos biométricos para identificar a los palestinos en Gaza y Cisjordania, pero existen informes que apuntan a un programa nuevo y más amplio, en el que las fuerzas de seguridad han recopilado y catalogado datos de cientos de palestinos sin su consentimiento para un programa experimental de vigilancia masiva con el fin de supervisar a ciertas personas de interés. La recopilación de datos se ha ampliado aún más debido al uso de cámaras equipadas con FRT por parte de los soldados, más allá de los *checkpoints* y en la propia Franja de Gaza. Según los informes de +972 y *Local Call*, el aparato de vigilancia de Israel está alimentando un nuevo sistema basado en IA que produce objetivos para ataques militares (véase Yuval Abraham, «“Lavender”: The AI machine directing Israel’s bombing spree in Gaza», +972 Magazine, 2024).

En India, el uso de la vigilancia de alta tecnología ha crecido a la par que su larga práctica de cortes y restricciones de Internet. Mediante el despliegue de drones y cámaras de vigilancia en las protestas, el Gobierno indio ha utilizado el FRT para identificar y arrestar a manifestantes y ha instalado cámaras permanentes, con el propósito de desalentar la disidencia entre las minorías y castigar las protestas cuando estas se producen.

Estos diferentes ejemplos demuestran el creciente atractivo de la tecnología digital para los gobiernos que tienen puesto su empeño en frenar la disidencia y consolidar el control sobre sus poblaciones, y son medidas que demuestran ser cada vez más efectivas a la hora de limitar la disidencia tanto en línea como en el mundo físico.

ANTE AL RETO DE LA INSEGURIDAD, ¿ES POSIBLE REVOLUCIONAR EL ESTADO DEL BIENESTAR?

HILARY COTTAM

Innovadora, emprendedora social y autora de *Radical Help: How we Can Remake the Relationships Between us and Revolutionise the Welfare State* (Little Brown, 2018)

Stan vive en el corazón de Londres, en Westminster. Tiene unos 90 años, sirvió en la guerra, ama la música y es un gran aficionado al fútbol. Desde su casa, con las ventanas abiertas, se puede escuchar el bullicio distante de la calle, pero Stan está completamente solo. Al igual que millones de personas mayores en Europa, solo habla con alguien una vez a la semana. Anhela una buena compañía y necesita un poco de ayuda.

Ellen vive en un barrio duro y degradado. Como muchas de las madres con las que suelo trabajar, tiene dos teléfonos móviles: uno, para el pequeño grupo de personas en las que confía, y el otro, para mantener a raya a lo que ella llama «lo social». Ella y su familia tienen un entramado complejo de dificultades: falta de trabajo, deudas y un historial de violencia doméstica, con unos hijos que han sido expulsados de la escuela. Si utiliza dos teléfonos móviles es para esconderse, porque teme que «lo social» se lleve a sus hijos, y lo que quiere es que el Estado de bienestar la deje en paz.

En este mundo hay personas increíbles que trabajan dentro de nuestros sistemas de bienestar: profesores, enfermeros, médicos, trabajadores sociales, cuidadores. Los profesionales con los que trabajo son gente totalmente entregada a su labor, que con demasiada frecuencia, están agotados por intentar hacer su trabajo dentro de un sistema cuyas reglas,

límites y condiciones son completamente inadecuados para los desafíos actuales.

Nuestros sistemas de bienestar, que fueron brillantes tiempo atrás, están hoy desfasados. Diseñados en una era distinta de la actual, ya no nos sirven para vivir bien, y esto sucede por tres razones.

En primer lugar, porque nos enfrentamos a problemas nuevos, como la soledad de Stan, la compleja pobreza de Ellen, una epidemia de enfermedades crónicas que absorbe el 70% del presupuesto del sistema de salud, la inmigración o la fragilidad del planeta, etc. Y no son problemas que puedan encararse mediante sistemas industriales de mando y control. Son de una naturaleza distinta. Exigen un nuevo enfoque basado en la colaboración abierta y esto requiere el diseño de nuevos sistemas que permitan la participación.

En segundo lugar, nuestras sociedades están experimentando cambios socioeconómicos profundos y rápidos. El mundo para el que se diseñó nuestro Estado de bienestar –uno de familias nucleares blancas donde las mujeres eran el puntal no remunerado del hogar y las comunidades– ya no existe. La cuestión de quién debe asumir hoy los cuidados es solo una de las crisis resultantes de esta transformación.

Y la tercera razón por la que nuestro Estado de bienestar resulta inoperante, la más

Vivimos en un contexto de incertidumbre radical donde no pueden anticiparse los resultados y el énfasis en el riesgo agota la atención humana y la confianza

profunda, es la naturaleza y el aumento de la pobreza moderna. La pobreza se está agravando y adopta nuevas formas. La economía digital está ampliando la brecha económica entre nosotros, y esta diferencia de ingresos se traduce en una fractura a nivel geográfico y en la conexión personal. Los ricos se concentran en unos pocos códigos postales. No vivimos cerca unos de otros. No asistimos a las mismas cosas. Ya no nos conocemos. Sentimos que caminamos sobre un terreno inestable y esto nos hace alejarnos aún más unos de otros.

En la actualidad, la pobreza tiene que ver con el dinero y el aumento de la desigualdad, pero también es una cuestión de relaciones. La investigación social muestra que son, sobre todo, nuestras relaciones y nuestra red de conocidos lo que decidirá nuestras oportunidades en la vida: qué tipo de trabajo obtendremos, cómo será nuestra salud y quién nos cuidará en nuestro final. Son desafíos que resultan familiares para Stan y Ellen, pero no para la mayoría de los responsables políticos.

Cuando se concibieron nuestros estados de bienestar, sus diseñadores, ante la devastación del período de posguerra y los desafíos que planteaba la transición a una economía industrial, se plantearon una gran pregunta: ¿qué necesitamos para prosperar? Como respuesta crearon sistemas de salud, de educación y de apoyo económico que ayudaron a los ciudadanos a articular sus vidas dentro de las economías industriales.

Para prosperar en este siglo, necesitamos partir de un nuevo acuerdo. Un acuerdo que empiece por reconocer que estamos llevando a cabo nuestra propia transición, en el marco de una revolución tecnológica, la crisis ecológica y nuevas demandas de justicia. Necesitamos nuevas formas de cui-

darnos unos a otros, nuevas formas de vivir bien con el don de vidas más largas, nuevos modos de prevenir la aparición de enfermedades crónicas, nuevas formas de ayudar a prosperar a las familias y a los jóvenes.

Durante las últimas dos décadas, en Gran Bretaña y más recientemente en Escandinavia, he estado trabajando en diferentes comunidades y gobiernos para diseñar nuevas maneras de entender el bienestar. Mi punto de partida no es intentar entender cómo arreglar lo que está roto, sino esa otra pre-

gunta: ¿qué necesitamos para prosperar hoy?; un trabajo que empieza en casa de Stan o en la cocina de Ellen.

Como resultado de este nuevo enfoque se han creado nuevos servicios que han prestado apoyo a decenas de miles de individuos: las personas mayores están envejeciendo bien dentro de sus comunidades, las familias con necesidades complejas ya no dependen de los servicios sociales, los jóvenes están co-

nectados y prosperan, hemos prevenido y gestionado enfermedades crónicas fuera del sistema médico. Cada una de estas soluciones cuesta menos y crea mejores resultados sociales. Y cada servicio conecta a los ciudadanos entre sí, porque está diseñado para ello, pues son sistemas que son más fuertes cuantas más personas recurren a ellos.

En *Radical Help* describo seis principios que, de aplicarse y, si se les dota de recursos, nos permitirían transitar de los sistemas de bienestar del siglo XX –desgastados, transaccionales y disfuncionales– a los sistemas de apoyo del siglo XXI –compartidos, relacionales y generativos–. Estos principios ya se han puesto a prueba en diferentes entornos y han demostrado su capacidad para lograr una transformación, y podrían usarse como una fórmula de diseño para inducir la transición de los viejos cuidados a los nue-

**Nuestros
sistemas de
bienestar,
que fueron
brillantes
tiempo
atrás, están
hoy
desfasados**

vos. De manera resumida, estos principios son los siguientes:

Primero: recuperar el sentido del propósito, crear una gran visión. Necesitamos contar una historia nueva que conecte con los corazones y las mentes de los ciudadanos.

Segundo: necesitamos aumentar nuestras capacidades. Los sistemas actuales son un intento costoso y complejo de administrarnos y repararnos. Necesitamos incrementar las capacidades básicas que todo ciudadano del siglo XXI precisa: relaciones fuertes, salud física y mental, capacidad de aprender continuamente y de hacer un buen trabajo, y un sentido de nuestro lugar en la comunidad.

Tercero: los sistemas del siglo XXI están en todas partes. El diseño del siglo XXI debe alejarse de la idea industrial de que los sistemas sociales surgen a partir de derechos abstractos o de una fuerza laboral con más certificados, y caminar hacia la valoración de la conexión y el apoyo humanos.

Cuarto: necesitamos conectar diferentes tipos de recursos. La economía social es grande, pero los recursos son escasos porque hemos establecido límites artificiales entre diferentes presupuestos y los medios privados, y hemos permitido la extracción ilimitada de esos recursos por unos pocos inversores globales. Los cuidados del siglo XXI deben basarse en una nueva economía social en la que se reinviertan los excedentes.

Quinto: debemos crear posibilidades. Nuestros diseños y nuestra manera de pensar se han visto obstaculizados por una mentalidad basada en el riesgo, pero la investigación –incluida la de los economistas ortodoxos– muestra cada vez más que los modelos basados en el riesgo no son apropiados. Vivimos en un contexto de incertidumbre radical donde no pueden anticipar-

se los resultados y el énfasis en el riesgo agota la atención humana y la confianza y, por consiguiente, amplifica el riesgo.

Sexto –y es el más importante–: nuestro compromiso debe consistir en cuidar de todo el mundo, con independencia de la etapa de la vida en la que estemos o de nuestro lugar en la sociedad. Las democracias dependen de esa sensación de ser atendidos y del vínculo entre nosotros.

Al igual que nuestros predecesores del siglo XX, una vez más nos enfrentamos a la agitación y el desorden. Al igual que ellos, debemos atrevernos a pensar a lo grande y preguntarnos de nuevo cómo podríamos iniciar una transformación que llegue a cada

ciudadano. *Radical Help* muestra que tenemos la evidencia sobre la que podemos empezar a construir.

Las democracias dependen de esa sensación de ser atendidos y del vínculo entre nosotros



LA UNIÓN EUROPEA EN LA ERA DE LA INSEGURIDAD ECONÓMICA

VÍCTOR BURGUETE

Investigador sénior, CIDOB

La inseguridad económica puede definirse como la incertidumbre sobre la prevalencia de las condiciones materiales en el futuro. Históricamente, este concepto ha estado asociado a la dimensión humana individual y así se recoge en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas: «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado [...] y a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad». Sin embargo, este concepto de inseguridad económica ha mutado en la última década para abordarse desde una perspectiva empresarial y de seguridad nacional.

El punto de inflexión tuvo lugar en 2016, cuando la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos y el Brexit en el Reino Unido provocaron una ruptura del marco internacional en el que se establecen las relaciones económicas. La crisis financiera había agravado el escepticismo sobre los beneficios de la globalización, lo que unido al auge de China incrementó la sensación de inseguridad económica, especialmente en los países con un Estado del bienestar de corte liberal, como Estados Unidos y Reino Unido, donde la prestación de servicios es reducida y las transferencias son limitadas. La respuesta de los populismos en estos países fue cuestionar el orden liberal multilateral y rechazar la globalización. Eso sí, sin cuestionar las deficiencias internas de sus propios modelos socioeconómicos.

La potencia hegemónica pasó de proporcionar estabilidad a ser el origen de buena parte de las turbulencias económicas y

geopolíticas. Estados Unidos incorporó por primera vez el término «competencia estratégica» a su Estrategia de Seguridad Nacional en diciembre de 2017 y dos meses después inició la guerra comercial y tecnológica con China. Esta priorización de los intereses nacionales sobre los bienes y reglas comunes tuvo como primeras víctimas el clima, con la retirada estadounidense del Acuerdo de París de 2015, y el comercio, con el bloqueo estadounidense de la renovación del órgano de apelación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El retorno del nacionalismo económico anglosajón provocó el aumento de la incertidumbre en materia de política económica a nivel global y el inicio de una espiral proteccionista que dura hasta el día de hoy. Lejos de mitigarse, estas políticas se reforzaron aún más durante la Administración Biden, con la adopción de medidas como endurecer los controles de exportación e imponer restricciones a la inversión estadounidense en el exterior para limitar el progreso económico de China.

En Europa, el concepto de autonomía estratégica abierta vinculado a aspectos económicos surgió en plenas negociaciones del Brexit y mientras se afrontaban los aranceles de la Administración Trump. Si bien en términos comerciales la Unión Europea (UE) se consideraba estratégicamente autónoma, en términos de financiación e inversión presentaba notables carencias, como demostró la incapacidad de la UE de realizar una política exterior propia frente a Cuba o Irán ante el endurecimiento del embargo estadounidense sobre la isla y de las sanciones secundarias de Estados Unidos al país persa.

En este período, la estrategia de la UE respecto a China cambió significativamente. Si en 2016 la estrategia europea hacía énfasis en los beneficios mutuos de la cooperación económica y la posible firma de un Acuerdo Integral sobre Inversiones, en 2019 la UE designó a China «socio de cooperación, competidor económico y rival sistémico». Entre los factores que propiciaron el cambio se encontraban la presión estadounidense para restringir el despliegue de la tecnología china en el 5G, la adquisición de varias empresas estratégicas europeas por parte de China y el deseo francoalemán de impulsar una estrategia industrial europea. A todo ello se sumó el acercamiento de China a Italia, que se convirtió en el primer y único país del G7 en participar en la Iniciativa del Cinturón y la Ruta, decisión que revertiría en 2023.

Poco después, la pandemia de la COVID-19 y los subsecuentes problemas en las cadenas de suministro evidenciaron la grave dependencia exterior de la UE respecto a algunos productos estratégicos. En consecuencia, se inició un proceso de identificación de los sectores, productos y tecnologías para mejorar su resiliencia económica. La sensación de inseguridad económica se vio luego agravada por la invasión rusa de Ucrania y la subsecuente crisis energética.

La respuesta inicial europea consistió en un plan de choque contra la pandemia, el plan de estímulo industrial NextGeneration EU (NGEU), centrado en la inversión verde y digital, cuyos fondos fueron en parte redirigidos a abordar la crisis energética mediante el Plan REPowerEU. Paralelamente, la UE impulsó medidas como la ley Europea de Chips para aumentar la producción de semiconductores o la Ley de Materias Primas Fundamentales, así como la iniciativa Global Gateway para asegurar el suministro de materias primas

y no depender tanto de países como China o Rusia. El objetivo era y es reducir el riesgo (*derisking*) en lugar de desacoplar las economías (*decoupling*), aunque en la práctica es difícil distinguir las diferencias entre estos dos conceptos.

Más allá de estas medidas para promover la reindustrialización de la UE y reducir las dependencias estratégicas, en junio de 2023 la Comisión Europea propuso lanzar una Estrategia Europea de Seguridad Económica en la que se incluyera cómo hacer frente a la militarización de las dependencias y la coerción económica. Algunas de las medidas propuestas,

como la supervisión de la inversión saliente y el control de las exportaciones, son similares a las adoptadas en Estados Unidos en el marco de la competición estratégica y están más encaminadas a contener el crecimiento de China que a proteger a la UE.

Europa tiene miedo. Los grandes planes industriales de Estados Unidos y China amenazan su base industrial y su modelo económico basado en exportaciones. La sobrecapacidad de producción china en algunos sectores y la pérdida de competitividad europea por los mayores costes energéticos, en parte

causados por la decisión de dejar de importar gas natural ruso, han ahondado su sensación de vulnerabilidad. La brecha económica con Estados Unidos se ha agrandado y el déficit comercial con China ha aumentado, especialmente la importación de vehículos eléctricos. El nerviosismo ha aumentado por la amenaza de Trump de imponer aranceles del 10% sobre todos los bienes importados, la falta de capacidades y de empresas europeas punteras en Inteligencia Artificial y otras tecnologías críticas, así como por la dependencia industrial de Estados Unidos en el ámbito militar. En definitiva, un entorno geopolítico

Estamos ante un entorno geopolítico asertivo muy diferente al modelo globalista multilateral en el que la UE fue diseñada

asertivo muy diferente al modelo globalista multilateral en el que la UE fue diseñada.

La UE se encuentra en desventaja a la hora de participar en la carrera global de subsidios a la industria, porque para evitar fragmentar el mercado único la política europea de la competencia limita el despliegue de ayudas estatales. La solución está en invertir a nivel paneuropeo, pero hay poco apetito en las capitales excepto para impulsar la industria militar. Según las conclusiones de los informes encargados por la Comisión Europea (CE) a dos reputados economistas, Enrico Letta y Mario Draghi, la única manera de poder competir estratégicamente es mediante una mayor integración europea. Hace falta eliminar las numerosas barreras internas que aún existen y aumentar drásticamente la inversión, más que poner aranceles. Para ello sería necesario crear un verdadero mercado de capital único en Europa que permita a las empresas financiarse, crecer y competir mejor. Asimismo, sería necesario armonizar las regulaciones nacionales especialmente en los ámbitos de las telecomunicaciones, la energía, las finanzas, la defensa o el sector farmacéutico.

Hablar de mercado único no es atractivo, pero es geopolítica. Existen fuertísimos intereses nacionales dentro de la UE para explicar por qué no se han avanzado en estos dossiers en las últimas décadas, entre los que se encuentran los beneficios fiscales de países relativamente pequeños o el temor de que si

se suaviza la política de la competencia los campeones europeos acaben siendo exclusivamente franceses y alemanes. Son estos intereses los que limitan la capacidad de la EU para competir con Estados Unidos y China.

Quizás por ello, de momento, en este año electoral, la CE ha optado por centrarse en abrir investigaciones sobre los subsidios chinos a la exportación de vehículos eléctricos, energía eólica, solar y la fabricación de trenes. Significativamente, la posición de la CE no cuenta con el respaldo de todos los estados miembros. Alemania teme la respuesta china a los posibles aranceles que puedan derivarse de la investigación de la UE, y su industria mira con atención la estrategia de compañías como la estadounidense Tesla, que han decidido reforzar su alianza estratégica con empresas chinas.

La principal consecuencia de este nuevo entorno es la fragmentación económica, que conlleva una mayor inflación y un menor crecimiento, especialmente para economías pequeñas, las exportadoras como la europea y la china, y los países menos desarrollados. Sin embargo, no se está produciendo una reducción real de las dependencias estratégicas porque un conjunto de países «conectores» no alineados están sirviendo de puente entre bloques. Es probable que la aparición de conectores haya aportado resiliencia al comercio y la actividad mundiales, pero no necesariamente aumenta la diversificación; tampoco fortalece las cadenas de suministro ni reduce la dependencia estratégica. Tampoco hay evidencias de que medidas como los controles a la exportación estén sirviendo para impulsar la reindustrialización ni evitar la llegada de tecnología incluso a países bajo el régimen de sanciones. Las medidas de seguridad y confrontación económica han convertido el comercio internacional en el juego del trileño, donde todos hacen trampa, al principio parece que ganas y al final te das cuenta de que estás peor que al principio.



LA RESILIENCIA URBANA EN LA ERA DE LA INSEGURIDAD

RICARDO MARTINEZ

Investigador sénior, Programa Ciudades Globales, CIDOB

La recurrencia a la idea de «la era de la inseguridad» en ámbitos tan diversos de nuestras vidas nos recuerda que, en el solapamiento de crisis que parece ser la tónica de nuestros tiempos, las seguridades dadas por hecho en amplios sectores de las economías más avanzadas se resquebrajan progresivamente, abocándonos a un futuro que aparenta ser marcadamente más incierto que nuestro presente. Al ser una mirada hacia una realidad tan compleja, dos perspectivas convergentes pueden ayudarnos a acotar su comprensión. Apuntan, además, a dos fuerzas estructurales que han moldeado nuestro mundo en los últimos cien años.

Por un lado, a pesar de las agendas políticas que se le oponen y de las distintas velocidades que la configuran, vivimos en un mundo globalizado. Entre muchos ejemplos, el impacto de dinámicas transnacionales como el cambio climático y las migraciones nos recuerdan en nuestro día a día como la escala global también tiene una dimensión local intrínseca. A ello se suma el ritmo acelerado de crecimiento de la población urbana, que en 1950 representaba el 30% de la población mundial, y que en 2050 se prevé que alcance el 68%. Nuestro mundo globalizado es también, cada vez más urbano.

Son múltiples las instancias que señalan cómo la era de la inseguridad tiene un cariz eminentemente urbano. Por ejemplo, son las ciudades los principales magnetos de atracción para migrantes y refugiados. Las áreas urbanas, principales productoras de gases de efecto invernadero del mundo, son también las que más deben desarrollar su capacidad de adaptación para proteger a sus poblaciones, infraestructuras y ecosistemas

de los efectos del cambio climático. O lo vimos también en relación a la pandemia de COVID-19, cuando la densidad poblacional de las ciudades fue señalada como el factor crítico central de propagación. Por último, es sin lugar a duda su densidad en vidas humanas, bienes e infraestructuras lo que hace que las urbes sean el blanco prioritario de las guerras que asolan el mundo.

La creciente relevancia de las inseguridades en un mundo globalizado hace que cobre cada vez más protagonismo la noción de la resiliencia urbana. Objeto de múltiples definiciones, de forma sucinta se entiende por resiliencia urbana la capacidad de una ciudad en su conjunto de anticipar, absorber y recuperarse de impactos. La tendencia a sufrir de manera progresiva los efectos del calentamiento global hace que la acepción más común de resiliencia urbana haga hincapié en la adaptación a los crecientes impactos del cambio climático.

Es en la comprensión de las dinámicas de nuestro mundo urbano globalizado que podemos apreciar las oportunidades, pero sobre todo las dificultades que entraña la idea de la resiliencia. La actual segunda ola de urbanización es principalmente un fenómeno del Sur Global. Se estima que entre 2018 y 2050 la población urbana mundial crecerá en 2.500 millones de habitantes y que el 90% de este incremento tendrá lugar en las ciudades localizadas en África y Asia. De la reducción de las desigualdades y la prestación universal de servicios básicos a la construcción de economías bajas en carbono, las dinámicas de aglomeración subyacentes a los procesos de urbanización pueden aumentar significativamente la contribución de las ciudades

del Sur Global al desarrollo sostenible. Un desarrollo, claro está, que debe ser resiliente al clima. Tal y como describe el Grupo Inter-gubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés) en su Sexto Informe de Evaluación («Cambio Climático 2022: Impactos, adaptación y vulnerabilidad»), el desarrollo resiliente al clima busca conjugar las urgentes medidas de mitigación y adaptación al cambio climático con las necesidades de desarrollo sostenible.

Sin embargo, la materialización de la resiliencia climática urbana está lejos de ser realidad. Los obstáculos en su camino apuntan a la multiplicidad de inseguridades que atraviesan nuestros tiempos. Estas inseguridades emanan de la distancia que media entre el reto al que nos enfrentamos y la correlación de fuerzas actual.

Por ejemplo, si tomamos entre los impactos del cambio climático, la subida del nivel del mar, 896 millones de personas, es decir casi el 11% de la población mundial, vive en zonas costeras bajas expuestas a múltiples riesgos. Es muy probable que, sin medidas de adaptación, los riesgos para el suelo y la población en ciudades costeras derivados de las inundaciones pluviales y costeras aumenten considerablemente para 2100. La responsabilidad de proteger a sus comunidades y bienes supone un imperativo inalcanzable para muchas ciudades del Sur Global. Sus mermados presupuestos se hallan ante la tarea imposible de invertir ingentes recursos para adaptarse a los impactos creciente del cambio climático y simultáneamente solucionar el déficit de infraestructuras y servicios presente y futuro.

La mirada a la resiliencia climática urbana del Sur Global arroja aún más luz sobre las

inseguridades de nuestros tiempos si analizamos la realidad de los asentamientos informales. Al estar fuera de la regulación en materia de tenencia de tierras, uso del suelo y edificación, los asentamientos informales son habitualmente considerados ilegales por los gobiernos. Eso dificulta significativamente la disponibilidad de voluntad política, financiación, mecanismos institucionales y datos para hacer frente a sus graves déficits en infraestructuras y servicios clave para la resiliencia, como por ejemplo drenajes pluviales, sanea-

miento y asistencia sanitaria. Es en los asentamientos informales donde se escenifica la más alta concentración de riesgos y vulnerabilidades. Por un lado, para desalentar las posibilidades de desalojo, estos asentamientos suelen desarrollarse en terrenos poco atractivos para inversores inmobiliarios, bajo riesgos de inundación o derrumbe. Por otro lado, de la construcción de viviendas de baja calidad a la debilidad de las redes de seguridad social, estos riesgos son amplificados por la vulnerabilidad que produce la marginalización socioeconómica de los habitantes de estos asentamientos. El contexto de inseguridades, que deriva de la intersección de riesgos y vulnerabilidades, está destina-

do a aumentar por la intensificación de los impactos del cambio climático, así como por el futuro incremento de la población en los asentamientos informales del Sur Global. Se calcula que más de 1.000 millones de personas viven hoy en asentamientos informales, con África Subsahariana alojando más de la mitad de su población urbana en este tipo de asentamiento.

Ante el reto al que nos enfrentamos son muchas las transformaciones necesarias para materializar la resiliencia climática urbana.

Es solamente desde la solidaridad y desde una visión de política pública ambiciosa y centrada en el bien común que se podrán abordar las inseguridades de nuestra era

De estas la más llamativa en términos de distancia entre las necesidades y la realidad es, sin lugar a duda, la financiación. En un contexto donde cada incremento de la temperatura media (más aún por encima de los 1,5 °C de calentamiento global) limita las opciones de desarrollo resiliente al clima, la necesidad de financiación es enorme y urgente. El estado actual de los recursos financieros para la acción climática es un claro indicio para tener una idea del aún menor monto con el que cuentan las ciudades en este ámbito.

Según el estudio de la Iniciativa de Política Climática (CPI, por su sigla en inglés), la financiación climática anual entre 2021 y 2022 alcanzó los casi 1,3 billones de dólares, con previsiones que estiman en más de 10 billones de dólares la financiación climática necesaria anualmente a partir de la próxima década. A este escenario ya de por sí adverso se añaden dos consideraciones de peso adicionales que emergen del estudio de los flujos rastreados. Por un lado, las acciones de mitigación acaparan el 91% de la suma total, dejando un déficit de financiación aún mayor para la adaptación, que depende casi integralmente de los fondos movilizados por el sector público. Por otro lado, el 84% de la financiación climática ha sido recaudada e invertida a nivel doméstico, dejando por consiguiente al grupo de los Países Menos Desarrollados (LDC, por su sigla en inglés), profundamente necesitados

de ayuda internacional, con solamente el 3% del conjunto de flujos financieros. Para paliar parcialmente esta situación, los países más desarrollados se comprometieron en la COP26 de 2021 a redoblar el nivel anual de financiación estipulado en 2019 para la adaptación de los países en vías de desarrollo para el año 2025, lo cual no parece que se conseguirá a tenor de la tendencia actual.

El déficit de servicios e infraestructuras de los asentamientos informales de las ciudades del Sur Global, destinado a aumentar considerablemente ante los impactos crecientes del cambio climático, y la dotación insuficiente de recursos para abordar este reto, tal y como demuestra el estado global de la financiación climática, perfilan un contexto marcado por las inseguridades en nuestro presente, y más aún de cara al futuro. Asimismo, la intensificación de los efectos del calentamiento global, el aumento de las desigualdades y el impacto de dinámicas transnacionales como los procesos migratorios, también en las ciudades de las regiones económicas más avanzadas, nos recuerda que el desarrollo resiliente al clima es un imperativo de escala global.

Del mayor peso de determinados países a las contribuciones históricas que han llevado al calentamiento global, al dominio de determinados actores económicos con un impacto tangible en nuestro día a día, como la industria de los combustibles fósiles o de las tecnologías punta, las inseguridades son generadas y distribuidas de forma desigual en nuestro mundo. De ahí también el carácter global que ha de tener la resiliencia. Consecuentemente, si la resiliencia ha de centrarse en la reducción de los procesos que aumentan las vulnerabilidades en nuestra sociedad, es solamente desde la solidaridad y desde una visión de política pública ambiciosa y centrada en el bien común que se podrán abordar las inseguridades de nuestra era.



Garantizar la seguridad siempre ha sido un propósito presente en las organizaciones sociales a lo largo de la historia de la humanidad. De hecho, en este principio del siglo XXI, la seguridad continúa formando parte de las principales preocupaciones de la ciudadanía, por el efecto que tiene en la calidad de vida y en la convivencia diaria.

Diferentes organizaciones internacionales, centros de investigación y *think tanks* coinciden en afirmar que actualmente hay dos fenómenos que condicionan la sensación de inseguridad ciudadana. Por un lado, las diferentes crisis que hemos sufrido de manera encadenada, como la financiera de 2008-2014, la climática y la sanitaria provocada por la pandemia de la COVID-19. Por otro lado, el resurgir de conflictos armados y guerras regionales, como son el ataque de Rusia sobre Ucrania o el conflicto armado entre Hamás e Israel, y el riesgo de una escalada global que pueden comportar ambos conflictos.

Avanzamos hacia un planeta cada vez más urbanizado. El año 2008 fue un punto de inflexión en la historia de la humanidad: por primera vez, más de la mitad de la población mundial se concentraba en las ciudades. En 2016 se estimaba que el 54% de los seres humanos vivía en ciudades, y este porcentaje puede llegar hasta el 66% en 2050, según la previsión de Naciones Unidas.

A escala mundial, el fenómeno metropolitano irá ganando más peso progresivamente. En 2020 ONU-Hábitat calculaba que 2.600 millones de personas viven en 1.934 metrópolis, y la proyección para el 2035 era que estas cifras se incrementaran hasta 3.470 millones de personas y 2.363 metrópolis. Es en las metrópolis, cada una con su realidad,

donde las políticas de seguridad y convivencia requieren soluciones amplias, inclusivas e innovadoras.

El reto de la seguridad y la convivencia

Para poder dar respuesta a la ciudadanía respecto a su sensación de inseguridad y a los diversos problemas de convivencia, es necesario innovar en políticas públicas de seguridad personal y prevención y, especialmente, incrementar las acciones de cohesión social. También se debe apostar por incentivar y potenciar el papel de la ciudadanía, para que sea un actor activo y no pasivo como hasta ahora.

Ante la constatación que el fenómeno de la inseguridad sobrepasaba los límites municipales, el año 1990 el Área Metropolitana de Barcelona (AMB) y el Instituto Metropolitano empezaron a realizar anualmente la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona (EVAMB)¹. Hoy en día, la EVAMB constituye una base de datos de información y análisis sobre el nivel de seguridad de los barrios y ciudades de los 36 municipios metropolitanos, y también sobre las experiencias de victimización vividas. Se trata de una fuente de información muy útil para la toma de decisiones de seguridad y convivencia a escala local.

Hay muchos factores distintos que configuran la percepción de inseguridad, factores que son complejos y que en muchos casos están interrelacionados: factores sociales e individuales, que influyen en la predisposición a sentirse más o menos seguros ante situaciones concretas de la vida; y también factores

1. Toda la información relativa a la encuesta se encuentra accesible en el siguiente enlace: <https://www.amb.cat/ca/web/amb/govern-metropolita/planificacio-estrategica/dades-estadistiques/evamb>

como el diseño de los espacios donde vivimos y por donde nos movemos. En estos espacios –el transporte público, el espacio público, las zonas de ocio nocturno, etc.– es donde se percibe el riesgo cotidiano y es donde se puede sufrir un incidente negativo.

También se debe incluir lo que se podría identificar como factores estructurales, como la manera de informar que tienen los medios de comunicación, la creación de valores como la empatía, la autoestima, el respeto hacia los otros, la estigmatización y los prejuicios, que se adquirieren tanto en la escuela como en la familia y en la comunidad. Y muy especialmente la configuración y la planificación de la ciudad, los niveles de renta o el acceso a la vivienda que, a menudo, acaban conformando barrios y áreas urbanas desestructuradas.

Por tanto, se debe actuar en diferentes frentes y ofrecer respuestas que no pasen solo por el incremento de dotaciones policiales, sino que requieran la cooperación de los diferentes actores implicados en las políticas de convivencia y prevención, sin descuidar la creación y dinamización del tejido asociativo, la existencia del cual favorece la cohesión social y, por tanto, la mejora de la convivencia.

Así pues, en el diseño de las políticas públicas de seguridad es necesario incorporar, como mínimo, las tres dimensiones siguientes: la cooperación multinivel y multifactorial, en función del marco competencial; los servicios tangibles, como medidas e instrumentos concretos, a corto y medio plazo y en constante evolución; y la inversión social y comunitaria, para mejorar la convivencia y la cohesión social.

El reto de innovar en la provisión de servicios vinculados a la seguridad y la convivencia

La metrópolis de Barcelona es una realidad territorial, social, demográfica, económica y cultural que articula un espacio de relaciones funcionales y de un uso común de los servicios. En ella encontramos tanto espacios

urbanos como grandes espacios naturales y fluviales en los cuales se desplaza un elevado número de personas, residentes y no residentes, ya que también es un polo de atracción laboral, turística, deportiva y de ocio nocturno y cultural. En este espacio metropolitano se genera mucha información y se debe reforzar la colaboración y la cooperación interadministrativas.

La sociedad actual es cada vez más digital, un proceso avivado por la aparición de los teléfonos inteligentes y las nuevas tecnologías, que añaden al componente analógico actual una capa, una interfaz que nos permite interactuar con el mundo y con lo que nos rodea. Para hacer frente a estos retos de la nueva sociedad digital las administraciones públicas deben cambiar la manera de diseñar y ofrecer servicios públicos, deben innovar para poder dar respuesta a las necesidades crecientes y cambiantes de la sociedad en un contexto complejo, y lo tienen que hacer con la colaboración público-privada. Las ciudades inteligentes y la innovación tecnológica aplicada en ámbitos como la cohesión social y la convivencia deben incorporar las nuevas oportunidades que ofrecen el despliegue de las TIC y de las tecnologías digitales avanzadas (Inteligencia Artificial, Internet de las cosas, *blockchain*, drones, 5G, etc.).

Para dar respuesta a la necesidad de impulsar nuevas políticas y servicios públicos a favor de la seguridad y la convivencia, la AMB ha incorporado en el Plan de actuación metropolitano 2024-2027 la propuesta de crear, juntamente con los 36 ayuntamientos, un sistema metropolitano integral de seguridad que permita incidir en la percepción de inseguridad relacionada con la convivencia, la cohesión social, el civismo, la prevención, las emergencias y la comunicación. Uno de los principales proyectos de esta estrategia será el despliegue, en régimen de colaboración público-privada, de un sistema tecnológico social de prevención y seguridad personal de alcance metropolitano.

El establecimiento de este nuevo sistema tecnológico en el área metropolitana de Barcelona persigue la creación de un canal de comunicación bidireccional, de cooperación y alertas, que mejore la percepción de seguridad, bienestar y la calidad de vida de la población a partir de las diferentes funcionalidades que los usuarios registrados podrán utilizar.

La existencia de una comunicación bidireccional entre los actores públicos y la ciudadanía es de gran transcendencia. Hoy en día, la difusión de información de cualquier índole está marcada por la inmediatez, la viralidad, la dificultad para contrastar rumores y noticias falsas y la multiplicidad de voces. Es necesario pues una comunicación transparente, ágil y directa por parte de la administración que proporcione la información para hacer desaparecer la incertidumbre y dar fe que las instituciones trabajan para la ciudadanía. Una buena comunicación incrementa los niveles de seguridad y de confianza, y también mejora la corresponsabilidad ciudadana y comunitaria. Además, este sistema tecnológico permitirá implementar funcionalidades de alerta que puedan ser atendidas rápidamente, cosa que sin duda mejorará la sensación de seguridad.

Los nuevos retos de la administración pública ante la sociedad digital

En la sociedad digital actual los datos son un elemento clave para el diseño y la evaluación de soluciones y respuestas que exige la ciudadanía. Las políticas públicas son una herramienta fundamental de los gobiernos para intervenir en las sociedades y son esenciales en la gestión de los estados del bienestar, especialmente para generar conocimiento útil para la toma de decisiones. Además del gobierno de los datos, las administraciones públicas deben gestionar dos elementos clave más: el uso de modelos predictivos mediante algoritmos y la interoperabilidad.

Actualmente, para garantizar los derechos de los ciudadanos en la era digital están apareciendo diversas iniciativas legislativas de algunos gobiernos estatales, regionales y europeos que promueven un nuevo marco regulador democrático para el uso de la Inteligencia Artificial, la automatización de servicios y los sesgos de los algoritmos, la administración multicanal para acceder a los servicios públicos, la interoperabilidad, la inclusión digital, etc. En Catalunya, en 2020 el Govern publicó la Carta catalana para los derechos y las responsabilidades digitales. En 2021 el Gobierno español aprobó la Carta de Derechos Digitales. Ambos instrumentos tienen el objetivo de proteger los derechos de los ciudadanos en la nueva era de Internet y la Inteligencia Artificial.

Desde los gobiernos locales con responsabilidades sobre grandes ciudades y áreas urbanas queremos hacer frente a los grandes retos de la concentración urbana y a las problemáticas que ponen en riesgo la seguridad personal y la convivencia. La mejor respuesta son las oportunidades que ofrece la tecnología; ahora bien, sabemos que no se podrán materializar si no se opera de manera colaborativa entre las diferentes administraciones y no se aprovecha el potencial de la cooperación público-privada y la rapidez de respuesta que el mercado puede ofrecer.



LA NUEVA ERA DE INSEGURIDAD GLOBAL: UNA OPORTUNIDAD PARA EL CAMBIO SOCIAL

WALDO SWART

Estudiante del máster en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo, Universidad Autónoma de Barcelona

Este año 2024 la OTAN conmemora 75 años de defensa colectiva en medio de varios conflictos activos. La guerra de Ucrania, que persiste después de dos años desde su inicio, y el riesgo inminente de escalada en Oriente Medio hacia una guerra global, impulsan a Europa hacia el rearme, poniendo fin a una era sin precedentes de paz y prosperidad en el continente. Estos conflictos vienen a sumarse a una sensación generalizada de inseguridad, resultante de una triple crisis planetaria –el cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad–, una pandemia y crecientes desigualdades. Y, mientras tanto, generaciones de jóvenes de todo el mundo expresan su sensación de incertidumbre ante el futuro. En este artículo, sostenemos que, a pesar de los desafíos, esta nueva era de inseguridad global no tiene por qué culminar en una tragedia. Constituye más bien una oportunidad, si logramos impulsar nuestra capacidad compartida de afrontar el futuro y de redefinir la noción de seguridad.

La eterna búsqueda de la seguridad

La inseguridad no es solo un fenómeno objetivo; también se manifiesta emocional y psicológicamente. En 1931, el autor judío Franz Kafka escribió un cuento titulado *La madriguera*, posiblemente con la intención de criticar la obsesión por la seguridad existente en los albores del movimiento sionista. En este cuento, Kafka pinta una imagen vívida de una criatura hundida en la psicosis: un topo que evita la desalentadora realidad de su existencia y opta por buscar refugio en su madriguera para protegerse de las amenazas que percibe. Al igual que el topo, nuestra conciencia

global tiende a esconderse frente a una realidad que se tambalea peligrosamente cerca de un estado colectivo de caos. Esta precaria situación está marcada por una gran inercia institucional, derivada de la soberanía atrincherada de los estados-nación modernos sobre el monopolio de la seguridad.

A medida que todas estas crisis impactan de manera desigual en nuestras sociedades, generan también una peculiar distorsión en nuestra conciencia global. Nuestros temores, catalizados por crisis ambientales antropogénicas y pandemias, son manipulados para generar adhesión en torno a estructuras que perpetúan los mismos problemas que pretenden abordar. La incesante lucha global por el poder engendra una dinámica que proporciona seguridad para unos pocos mientras exacerba la inseguridad de otros, todo ello bajo el disfraz de la búsqueda de la seguridad universal. El papel que tienen las instituciones en esta dinámica está lleno de ambigüedad. Los estudios sobre seguridad habituales, por ejemplo, suelen perpetuar una espiral negativa de conflicto, sin dar cabida a las perspectivas críticas. A la inversa, los derechos humanos y los principios universales pueden servir tanto como justificaciones para la intervención del Estado como para generar marcos emancipadores que obligan a los actores a rendir cuentas.

Parafraseando a Antonio Gramsci, mientras el viejo mundo se acerca al crepúsculo de su delirio, un nuevo mundo lucha por nacer. Las ideas transformadoras que tratan de pensar sociedades más justas y pacíficas necesitan volver a imaginar de manera radical conceptos y estructuras que han quedado anquilosados, como el papel del Estado-nación como árbitro de la seguridad o la autoridad

del Consejo de Seguridad de la ONU en la arquitectura de seguridad global. Mientras tanto, el espectro de la carrera armamentística mundial y de las alianzas de seguridad acecha, proyectando sombras sobre las aspiraciones de un mundo más armonioso y solidario. Psicológicamente, la búsqueda de la seguridad se manifiesta como una psicosis social. Afrontar la incertidumbre fundamental que encierra el futuro y nuestra responsabilidad actual incomoda y, por ello, tendemos a pasar por alto nuestros prejuicios y nuestros errores históricos.

Una nueva conciencia global

Sin embargo, a medida que los conflictos se internacionalizan cada vez más, también lo hacen las protestas sociales que claman por una justicia ambiental y social, mostrando el camino hacia el amanecer de una conciencia global. A pesar de nuestros diferentes trayectos y realidades, percibimos una creciente conciencia global de vulnerabilidades compartidas y enrevesadas interdependencias ecológicas, que reclaman una solidaridad internacional. Al mismo tiempo, los tradicionales discursos estatocéntricos sobre la seguridad continúan dominando los debates clásicos de seguridad, sobre el futuro de la OTAN y el papel que tiene la UE como actor geopolítico en el mundo. El discurso de la seguridad de algunos a expensas de la seguridad de otros se perpetúa por la cruel indiferencia de aquellos cuyas vidas tienen más valor y que quedan blindados en promesas estatales para su protección.

Los expertos en relaciones internacionales piden a Europa que despierte de la política moral y evolucione hacia una nueva dimensión

geopolítica. Los enfoques cargados de consideraciones normativas son tachados de posmodernos e idealistas, fruto de haber vivido demasiado tiempo en una relativa burbuja de paz y seguridad, y de haber obviado el hecho de que este es un mundo de poder y fuerza, en el que todos los actores actúan bajo sus propios intereses. Desde este punto de vista, las crisis emergentes hacen acuciante la necesidad de reforzar la arquitectura de seguridad

mundial y protegerla de una crítica creciente. Tales llamadas no reconocen que esta arquitectura es parte de la búsqueda contraproducente de la seguridad, y que no hace sino profundizar la actual espiral negativa de creciente inseguridad.

Seguridad global

Al enfrentarnos a los albores de una nueva era caracterizada por la inseguridad global, surge la pregunta: ¿sigue siendo factible la búsqueda de la seguridad global? En las críticas realistas del idealismo utópico, la seguridad global suele entenderse como una realidad paralela, en la que se ignora la prioridad de cada Estado-nación para salvaguardar sus propios valores e intereses. Esta visión, que funciona como una profecía autocumplida, es difícil de esquivar. Sin embargo,

es necesario caminar hacia un enfoque más crítico y, para ello, es preciso un examen minucioso que determine quién define las amenazas mundiales y de quiénes son los derechos y la seguridad a los que se da prioridad. El concepto de seguridad humana ofrece vías posibles para abordar las cuestiones planteadas por los estudios críticos de seguridad. En lugar de concebir un camino lineal hacia la realización plena de los derechos humanos

No debemos ver la nueva era de la inseguridad global únicamente en términos negativos, sino como un momento crucial para redefinir con humildad las nociones de seguridad y de marcos de seguridad

universales (a menudo cargado de tintes imperialistas), resultaría sensato adoptar una visión cíclica de la historia. Esta concepción reconoce la naturaleza subjetiva de la justicia y aboga por diálogos inclusivos que puedan acoger voces y perspectivas diversas.

Corresponde a los investigadores abrir enfoques innovadores sobre la seguridad global. En lugar de perpetuar un discurso de seguridad que bajo el disfraz de la seguridad universal beneficia a algunos a expensas de otros, podemos replantear la inseguridad como un catalizador que sirva para fomentar la conciencia global de preocupaciones compartidas. Este concepto sirve como antítesis de la despreocupación, en la línea de la noción *heideggeriana* de *sorge* («el cuidado»), como esencia de la existencia humana. Reconocer la incertidumbre permanente del futuro subraya la urgencia de comprometerse con el presente. A fin de convertir nuestros temores sobre cuestiones sociales, ambientales y económicas en ideas transformadoras para la creación de sociedades más justas, sostenibles y pacíficas no debemos ver la nueva era de la inseguridad global únicamente en términos negativos, sino como un momento crucial para redefinir con humildad las nociones de seguridad y de marcos de seguridad. Como individuos que ocupamos diversos roles sociales, disponemos de capacidad de acción e influencia para cultivar

un verdadero *cuidado*, para amplificar las voces marginadas y para impulsar procesos participativos de toma de decisiones.

Conclusión

El surgimiento de una nueva conciencia global marcada por la inseguridad tiene el potencial de transformarse en un verdadero cuidado por nuestro mundo, la tierra y sus habitantes. Los académicos tienen la responsabilidad de impulsar tales cambios de para-

Reconocer la incertidumbre permanente del futuro subraya la urgencia de comprometerse con el presente

digma e ilustrar cómo, en medio de la agitación propia de esta nueva era de inseguridad global, cabe encontrar una oportunidad para reconocer nuestra humanidad compartida. Y a partir de ese reconocimiento, participar en un diálogo significativo con el fin de abrir nuevos espacios en los que cultivar nuestras preocupaciones globales, a través de la reforma democrática de instituciones como las Naciones Unidas. Una democracia deliberativa a esca-

la mundial sigue siendo un escenario crucial para la toma de decisiones globales.

Dado que las elecciones tienden a perpetuar aristocracias, cleptocracias y oligarquías, se hace imperativo empoderar a las voces marginadas y defender los principios de la justicia intergeneracional. Esto implica romper ciclos de injusticia y salvaguardar los derechos de las generaciones que habitarán en el futuro este planeta. Al tiempo que se respeta la autodeterminación de todos los pueblos, se hace imperativo el desmantelamiento gradual del excesivo poder que poseen los estados-nación y las empresas transnacionales. Bajo esta perspectiva, el sentido global de inseguridad sirve como un crisol no solo para afrontar los capítulos más oscuros de la humanidad, sino también para combatir firmemente las sombras y desafíos que amenazan nuestro futuro colectivo.



LA POBREZA MUNDIAL COMO HERRAMIENTA DE TRANSFORMACIÓN DE LA POLICRISIS GLOBAL

ANDREA PAGANINI

Analista en prácticas, Centro Común de Investigación, Comisión Europea

A pesar del optimismo latente en la Agenda 2030 de la ONU, cuyos objetivos deberían alcanzarse en esta década, el mundo se ha visto golpeado por inusitados elementos de desestabilización. Como refleja el Informe Anual 2020 de Deutsche Bank Research, la época actual ha sido descrita como la «era del desorden», un nuevo gran ciclo estructural que combina una complejidad mal gestionada, vulnerabilidades sistémicas y crisis interconectadas en todas las dimensiones. Aunque, ciertamente, a lo largo de la historia de la humanidad siempre ha existido el desorden –hasta el punto que podríamos referirnos a varias «eras de desorden»–, el desorden actual marca un nítido punto de inflexión en relación con el pasado, ya que en esta década podríamos haber entrado colectivamente, y sin haberlo previsto ni pretendido, en una zona gris que podría calificarse de *era de la inseguridad*.

Una policrisis globalizada

Este escenario lesivo responde a la peculiar naturaleza del desorden global pues, aunque el desorden siempre ha sido un componente fisiológico de los ciclos de ascenso y colapso de las civilizaciones, por vez primera plantea una amenaza existencial para la civilización humana en su conjunto –como apunta la hipótesis de la «bisagra de la historia» planteada por Derek Parfit en 2011–. Más concretamente, existe una plétora heterogénea de factores de estrés (medioambientales, económicos, sociales, políticos, jurídicos, tecnológicos y éticos) que se están sincronizando a un ritmo cada vez más rápido.

Esta dinámica amplifica de modo no lineal la magnitud de las crisis, que se desarrollan ejerciendo una presión insostenible sobre los individuos y las instituciones sociales.

La síntesis es que, en la era de la inseguridad, los efectos del desorden mundial han producido en el sistema global una policrisis, en la que la interconexión causal entre las crisis desencadenadas en varios (sub)sistemas mundiales está afectando gravemente la evolutividad de la especie humana, a un nivel tal que el Stockholm Resilience Centre habla de las «trampas del antropoceno». La noción de policrisis global sugiere que, a medida que aumenta el número total de crisis que ocurren simultáneamente a escala planetaria, estas se ven obligadas a resolverse de manera más interdependiente, y no de forma aislada. Al interactuar entre sí y reforzarse mutuamente, aumenta la probabilidad de que ocurran crisis posteriores, al mismo tiempo que se exacerban mutuamente sus efectos generales. Las crisis se entrelazan causalmente y se vinculan en un patrón único, cohesivo y «orgánico» en todos los subsistemas mundiales.

Aunque tratamos de abordar y gestionar de la mejor manera posible los impactos de las crisis contingentes, la mayor parte de las vulnerabilidades sistémicas siguen sin tratarse y, por lo tanto, las causas profundas permanecen latentes. De hecho, el *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022* del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas – el único instrumento de seguimiento de la agenda mundial de las Naciones Unidas – afirma de forma dramática que estas crisis progresivas e interrelacionadas ponen en

grave peligro la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como la propia supervivencia de la humanidad (véase el *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022*, de Naciones Unidas, 2022). Además, el *Informe sobre Desarrollo Humano 2021-22* del PNUD afirma que el índice de desarrollo humano (IDH) ha disminuido en el planeta por segundo año consecutivo. Es la primera vez que esto ocurre en los 32 años de existencia de este indicador, y la cifra actualizada supone un deterioro de las condiciones de vida en el 90% de los países del mundo.

La pobreza mundial como palanca para el cambio sistémico

Ante esta funesta coyuntura, el aspecto más importante para mitigar el riesgo y prevenir las catástrofes es diseñar un sistema menos vulnerable, es decir, prevenir el impacto en su conjunto en lugar de buscar la resistencia a un impacto determinado. Entender el mal diseño y la mala gestión, así como la interconexión e interdependencia de nuestro mundo globalizado, es de vital importancia para identificar puntos que merecen una profunda transformación. En *Thinking In Systems*, Donella Meadows describe estos puntos como «lugares del sistema en los que un pequeño cambio podría dar lugar a un gran cambio de comportamiento» (véase Donella Meadows, *Thinking in Systems. A Primer*, Earthscan, 2008). El sistema global, siendo complejo, no puede ser controlado de manera determinista, pero puede ser administrado o reformado mediante un rediseño sin fin, y ese es el propósito final de manipular un punto de transformación que provoque el efecto deseado.

Para transitar hacia un mundo menos inseguro, es fundamental que se haga un esfuerzo significativo en el proceso de formulación de políticas para combatir la pobreza

Al arremeter conjuntamente la era de la inseguridad y la policrisis mundial, queda claro que el punto de transformación más relevante sobre el que intervenir es la pobreza mundial, ya que presenta tres características identificables: es persistente, es masiva, y es sistémica. Por persistente me refiero a que, con independencia del tejido social mundial al que esta se adhiera, queda profundamente inserta en él y no puede obviarse como si fuera un estado volátil de falta de bienestar. Por masiva, me refiero al

hecho de que la pobreza mundial tiene un amplio alcance (es decir, que sus ramificaciones se encuentran en una multitud de dimensiones y sectores diferentes) y que es una carga relevante (es decir, es extremadamente perniciosa e impactante para determinar las vidas de las personas, al igual que las trayectorias de los países). Por último, por sistémica sugiero que, con independencia de las especificidades de determinadas evaluaciones situacionales, la pobreza mundial es un hecho social directamente atribuible al funcionamiento del sistema, y no a dinámicas contingentes, locales o transitorias.

De hecho, la pobreza mundial se ha convertido más que nunca en un término genérico que abarca las injusticias y el sufrimiento. Al carecer de una causa lineal e inequívoca, la pobreza se concibe en la actualidad como un problema multidimensional, con consecuencias en cadena y de larga duración. A pesar de ser la máxima prioridad de los ODS de las Naciones Unidas, el estado mundial de la policrisis es tal que la tasa mundial de pobreza extrema pronto puede alcanzar el 7%, lo que frustra aún más el objetivo del Banco Mundial de restringirla a menos del 3% de la

población. Es por ello por lo que la pobreza mundial emerge claramente como una gran vulnerabilidad del sistema global en sí mismo: hace que los subsistemas sean más propensos a sufrir fallos encadenados, que alimentan a su vez el estado de polícrisis y el desorden mundial, acrecentando la probabilidad de intersecciones entre las diferentes crisis al reducir la resiliencia general. Esto es cierto en todos los niveles, tanto el sistémico como el individual: los individuos se ven sujetos a los mismos patrones en cascada y se vuelven incapaces de constituirse como agentes de resiliencia, convirtiéndose ellos mismos en vulnerables con sus acciones y elecciones.

Conclusiones

Hasta ahora, la pobreza mundial nunca ha estado en el centro de atención cuando se habla de los desafíos globales más urgentes, al quedar oculta tras problemas aparentemente más notables. Esta desafortunada manera de entenderla viene del propio marco institucional global. Incluso si la pobreza mundial está cada vez más relacionada con la justicia y la equidad (gracias al enfoque de las capacidades propuesto por Amartya Sen), sigue de hecho relegada a la dimensión de ayuda o caridad. No se considera *per se* desde una posición de gestión de crisis o dinámica del sistema.

De ello se deduce que, para transitar hacia un mundo menos inseguro, es fundamental que se haga un esfuerzo significativo en el proceso de formulación de políticas para combatir la pobreza. Quizás la propuesta menos convencional sea la Renta Básica Universal (RBI), es decir, la transferencia de un efectivo incondicional a todos los miembros de la sociedad independientemente de cualquier parámetro (como la riqueza o el empleo). Aunque esta medida eliminaría efectivamente la trampa del bienestar a nivel de diseño, no queda claro si los

beneficios superarían los costes, ya que su financiación implicaría el desmantelamiento del bienestar estatal por completo. No obstante, dado que la dimensión ética proporciona una base justificativa de cómo puede y debe abordarse la pobreza mundial, es de esperar que el debate sobre la justicia distributiva planetaria se convierta en un tema cada vez más relevante, como lo demuestra la política mundial de redistribución a través de los tipos impositivos progresivos propuestos por el *World Inequality Report 2022*.



PANORAMA DE LA DESIGUALDAD GLOBAL

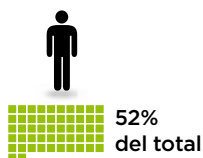
En las últimas décadas la desigualdad económica se ha incrementado de manera constante en todo el mundo. Según el último informe del *World Inequality Lab* (2022), el 10% más rico de la población mundial (517 millones de personas) percibe actualmente el 52% del ingreso mundial, mientras que la mitad más pobre de la población gana tan solo el 8,5% (2.500 millones de personas). Esto significa que, de promedio, una persona del 10% superior ingresa de media 87.200€/año, mientras que otra del 50% más pobre ingresa de media tan solo 2.800€/año. La mayor desigualdad se encuentra en África, América Latina y Asia. En cuanto a la concentración de la riqueza, en España, es incluso mayor que la del ingreso: el 10% más rico tiene el 57,6% de todo el patrimonio (y un 25% los superricos del 1% mayor). Los expertos advierten que esto pone en jaque la capacidad redistributiva de los estados y la salud del sector público.

10% MÁS RICO

INGRESOS ANUALES (MEDIA)

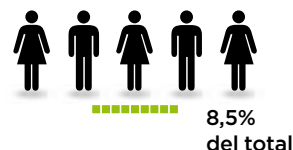
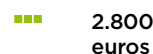


% DE LA RIQUEZA MUNDIAL

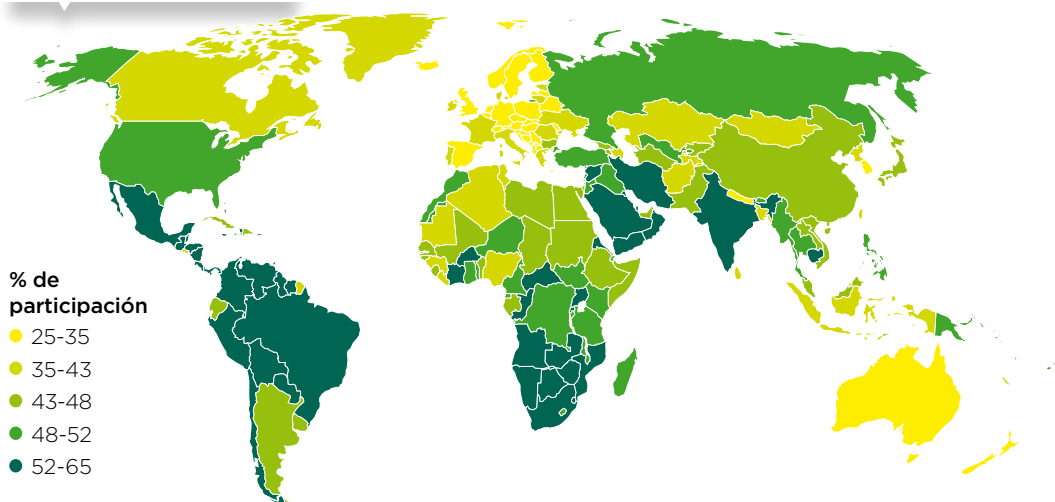


50% MÁS POBRE

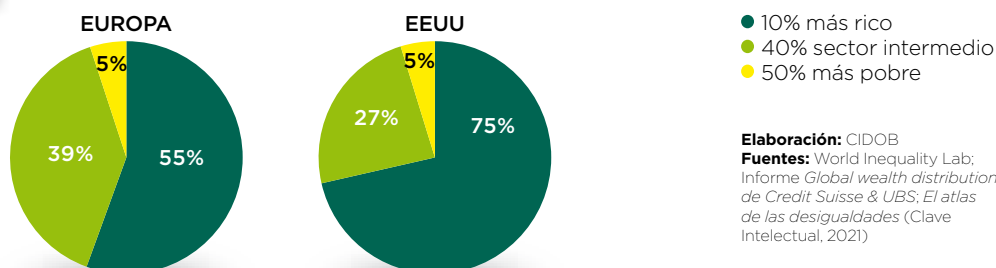
INGRESOS ANUALES (MEDIA)



PARTICIPACIÓN EN LA RIQUEZA DEL 10% MÁS RICO (2022)



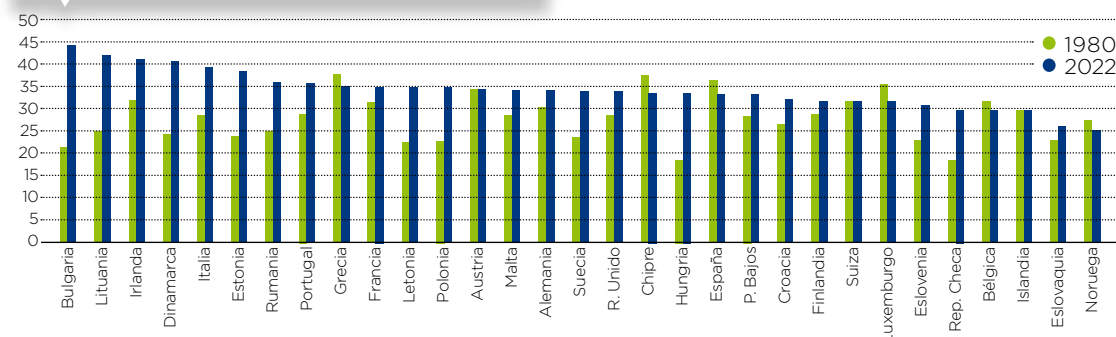
CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN EUROPA Y EEUU (% 2018)



LA RIQUEZA TAMBIÉN SE CONCENTRA EN EUROPA

En los últimos 42 años (1980-2022) la riqueza del 10 % de población más rica en la Unión Europea se ha incrementado notablemente, desde un promedio del 27,6% en 1980 hasta un 34,6% en 2022. De acuerdo con los cálculos más recientes de la World Inequality Survey, los países europeos donde la riqueza está más concentrada son Bulgaria, Irlanda, Dinamarca e Italia. Si nos fijamos en la evolución en el periodo citado, los países en los que el 10% más rico ha aumentado proporcionalmente más su riqueza son Bulgaria, Hungría, Lituania y Dinamarca, que casi han doblado sus valores.

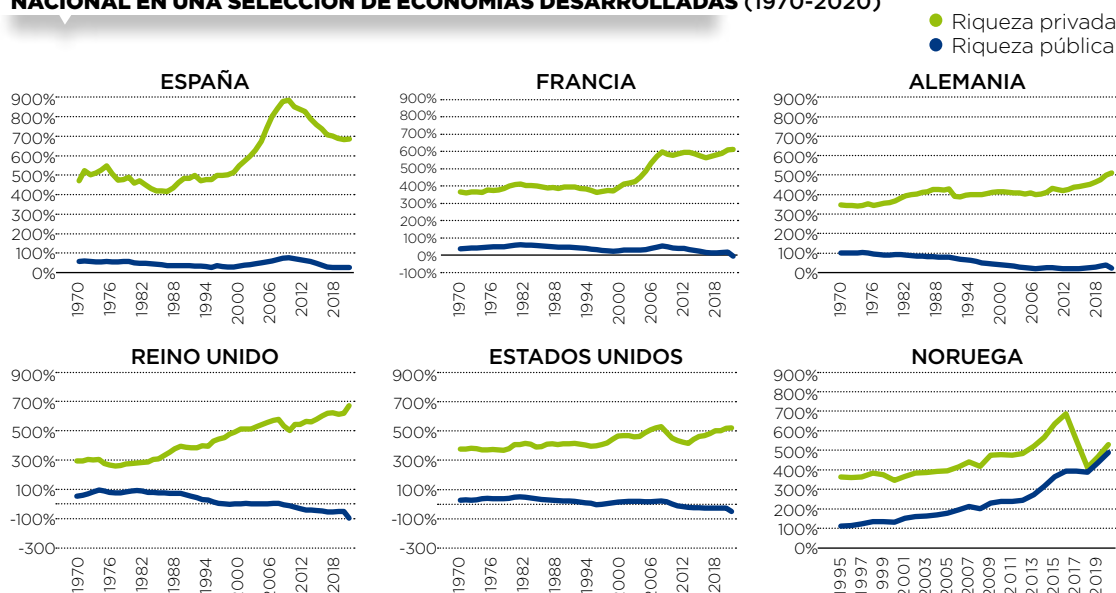
EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS PERCIBIDOS POR EL 10% MÁS RICO EN EUROPA (COMO PORCENTAJE DEL TOTAL, 1980 Y 2022)



PERSONAS MÁS RICAS, GOBIERNOS MÁS POBRES

La brecha entre la riqueza pública y la privada –expresada como porcentaje de la riqueza nacional– se ha acentuado en las últimas décadas en los países de rentas altas, de manera que la riqueza pública ha disminuido de manera constante. En consecuencia, el peso de la riqueza privada es cada vez mayor. En España, por ejemplo, la riqueza del sector público llegó a ser el 88 % de la renta nacional en 2008; no obstante, esta cifra ha descendido hasta alcanzar un valor negativo (-16%) en 2020, en buena parte debido a la deuda contraída durante la pandemia. Como vemos en los gráficos siguientes esta tendencia se reproduce también en otras economías desarrolladas, con la excepción de Noruega, donde ambos índices van a la par en los últimos años.

EVOLUCIÓN DE LA RIQUEZA PÚBLICA Y PRIVADA EXPRESADA COMO PORCENTAJE DE LA RIQUEZA NACIONAL EN UNA SELECCIÓN DE ECONOMÍAS DESARROLLADAS (1970-2020)



CAMBIO CLIMÁTICO: MOTOR DE INSEGURIDAD Y DE MÁS DISPARIDADES

Uno de los factores que contribuyen a la sensación de creciente inseguridad en todo el mundo es la evidencia del cambio climático, que han sentido en primera persona más de la mitad de los habitantes del mundo (véase mapa adjunto). El cambio climático es también uno de los factores que agudiza la desigualdad existente en el planeta, por lo menos, en cinco dimensiones que exponemos a continuación:



1. DISPARIDAD ECONÓMICA

Los más pobres disponen de menos recursos para adaptarse a los impactos ambientales y mitigarlos. Recientes estudios revelan que en la abarrotada Hong Kong, el 50% de los dormitorios en los barrios más pobres superan en verano los 30°C de temperatura media. Asimismo, en India, en 2024, el verano más cálido jamás registrado llevó a la capital, Nueva Delhi a superar los 52,9°C, con implicaciones evidentes sobre los que trabajan a la intemperie, como agricultores, taxistas o vendedores callejeros.



5. DISPARIDAD DE GÉNERO

En la línea del feminismo interseccional, el cambio climático exacerba las disparidades que padecen las mujeres en todo el mundo, en especial en aquellos países donde dependen más de los recursos naturales, tienen menor acceso a la educación y a la salud (que puede verse agravada por una peor asistencia al embarazo y al parto). Las mujeres migran más que los hombres por razones climáticas, y mueren en mayor proporción en las catástrofes naturales. Según cálculos de UNWoman, por cada metro cúbico de déficit de lluvia, aumenta de media un 32% la violencia doméstica, un 15% los crímenes contra las mujeres y un 37% los asesinatos por dote. La misma fuente revela que en África Subsahariana, tras una sequía severa, aumenta un 3% el matrimonio infantil y entre un 3 y 4% la tasa de fecundidad adolescente.



2. DISPARIDAD HUMANITARIA

A la desproporción en cuanto a la relación entre emisiones e impactos de las mismas a escala global, a la que apela la **justicia climática**, se suma la dispar capacidad de mitigar y adaptarse a sus efectos y a resarcirse de las **catástrofes naturales**, como por ejemplo, los ciclones en Filipinas o las inundaciones en Pakistán.



3. DISPARIDAD RACIAL

El cambio climático actúa como **potenciador de la discriminación** de determinadas comunidades racializadas. En Estados Unidos, según cálculos de la Academia Nacional de Ciencias, las comunidades hispanas y afroamericanas respiran un aire que está entre un 63 y un 56% más contaminado que el que les correspondería de acuerdo a su volumen medio de emisiones (determinado por su nivel de consumo, transporte y hábitos de vida). La comunidad afroamericana tiene un 79% más de probabilidad de vivir en zonas expuestas a una elevada contaminación industrial que la población blanca.



4. DISPARIDAD GENERACIONAL

La población más joven deberá lidiar más tiempo con las consecuencias climáticas de nuestras acciones, y las de nuestros antecesores en el **antropoceno**. Muchos países de **renta baja**, que tienden a ser más jóvenes, más dependientes de la agricultura (y del clima), sentirán más el impacto poblacional del cambio climático. Sabemos también que son los más jóvenes, los que padecen una mayor ecoansiedad, que tiene efectos sobre su bienestar y su salud mental, individual y colectiva.

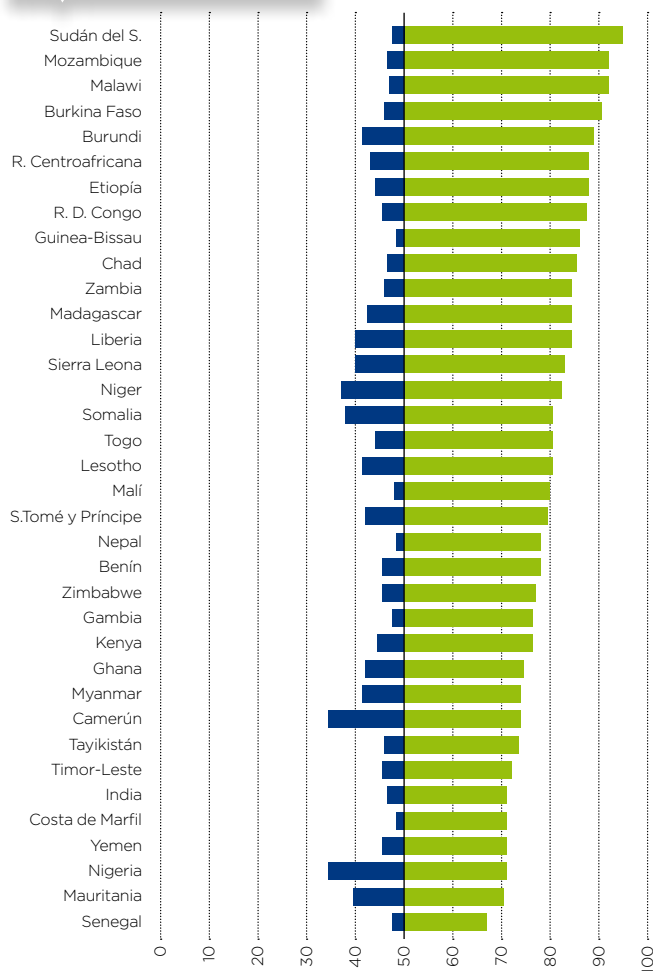
Elaboración: CIDOB

Fuentes: Borenstein, S.: «Blacks, Hispanics breathe more pollution than they make», *Associated Press*, marzo de 2019; Gini, A.: «New Delhi Swelters in Record 52.9° as electricity Demand Peaks and Schools Shut», *Earth.org*, mayo de 2024; Ipsos: «Global Views on Climate Change: A Global Advisor survey», Noviembre 2023; Rodón, T. y Guinjoan, M.: «¿Las actitudes frente al cambio climático en España varían con la edad?», Observatorio Social de la Fundación La Caixa, marzo de 2024; UNWoman: *Explainer: How gender inequality and climate change are interconnected*, febrero de 2022; Yip, L.: «How Marginalized Groups Are Disproportionately Affected by Climate Change», *Earth.org*, noviembre de 2022.

PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE EXPERIMENTA EL IMPACTO SEVERO DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN SU LUGAR DE RESIDENCIA (25 PAÍSES MÁS POBLADOS, TAMAÑO EQUIVALENTE A LA POBLACIÓN EN 2023)



RESPONSABILIDAD PRINCIPAL POR GÉNERO DE LA RECOLECCIÓN DE AGUA EN PAÍSES DONDE AL MENOS UNO DE CADA 10 HOGARES RURALES DEBE PROVEERSE DE AGUA EN OTRO LUGAR (%)



ECOANSIEDAD: UN PROBLEMA EN AUMENTO

La intensidad y el alcance del cambio climático está agudizando la denominada ecoansiedad o estrés climático. Según la Asociación Americana de Psicología, se define como «el miedo crónico a un cataclismo ambiental que se deriva de la constatación de un aparente cambio climático irrevocable y de la preocupación que esto genera sobre el propio futuro y el de las próximas generaciones». Sus síntomas más frecuentes son estrés y ansiedad moderados, problemas para dormir y nerviosismo y moderada ansiedad. En los casos más severos, puede conducir a ansiedad intensa y a la depresión. Lo cierto es que la fórmula actual, definida por una percepción de que el cambio climático es una realidad y que va a tener graves consecuencias para la vida en la Tierra y, al mismo tiempo, la creencia extendida entre los ciudadanos de que están mal informados, y gobernados por autoridades que no hacen lo necesario, induce a la desesperanza, y a un reforzamiento de la inseguridad general, y en particular, de los colectivos y los países más frágiles o peor equipados para hacerle frente.

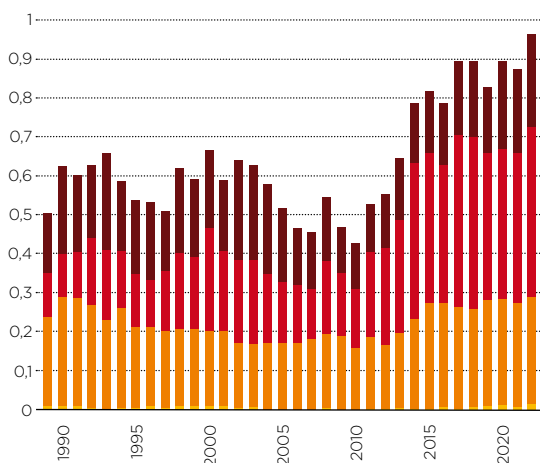
LA PARADOJA DE LA SEGURIDAD: MÁS CONFLICTOS QUE NUNCA

En 2024 permanecen activas un total 56 guerras en todo el mundo, con 92 países involucrados más allá de sus fronteras. Esto nos sitúa en el período con más conflictos activos desde el final de la II Guerra Mundial. Según el estudio sobre la Paz Global realizado por el Institute for Economics and Peace (IEP), a día de hoy, 97 países han empeorado su situación con respecto a 2023, precisamente el año en que los conflictos produjeron 162.000 muertes, la segunda cifra más alta de los últimos 30 años. A ello se suman 95 millones de personas en condición de refugiados o desplazados internos debido a enfrentamientos violentos. Paradójicamente, la búsqueda de seguridad en un entorno de desconfianza puede conducir a una mentalidad de escalada y a la inseguridad generalizada.

EVOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN EL MUNDO (1989-2022)

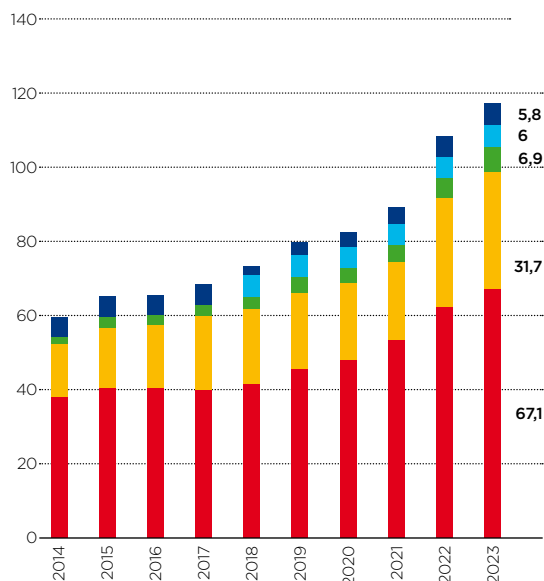
- Conflictos interestatales
- Conflictos intrastatales
- Conflictos no estatales
- Violencia unilateral

Nota: Conflictos interestatales: conflictos entre estados; Conflictos intrastatales: conflicto entre un Estado y un grupo armado no estatal dentro del territorio del Estado. Si está involucrado un Estado extranjero, a veces se le llama "internacionalizado" y, en caso contrario, "no internacionalizado"; Conflictos no estatales: conflicto entre grupos armados no estatales; Violencia unilateral: uso de la fuerza armada por parte de un grupo armado estatal o no estatal contra civiles.

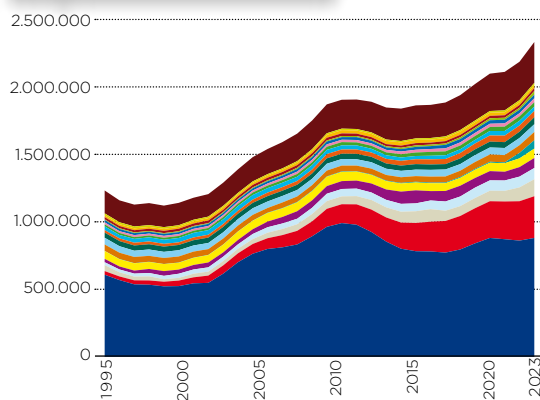


PERSONAS DESPLAZADAS POR LA FUERZA EN EL MUNDO (MILLONES DE PERSONAS, 2014-2023)

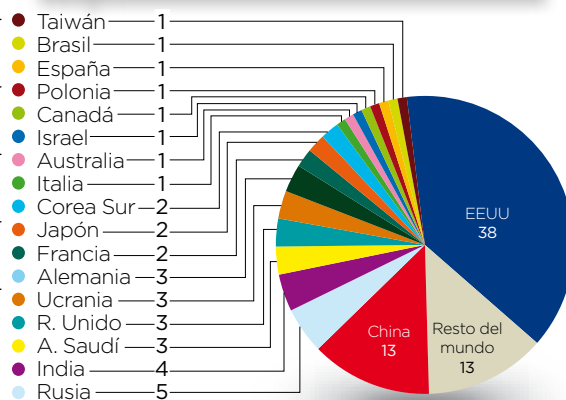
- Desplazados internos
- Refugiados bajo mandato ACNUR
- Solicitantes de asilo
- Refugiados bajo mandato UNRWA
- Personas necesitadas de protección internacional



EVOLUCIÓN DEL GASTO MILITAR (20 PRINCIPALES, 1994-2023)



COMPOSICIÓN DEL GASTO MILITAR (2024, 20 PRINCIPALES Y RESTO DEL MUNDO)



MAPA DE LOS 10 PRINCIPALES CONFLICTOS ARMADOS EN ACTIVO (2024)

1. UCRANIA

La invasión rusa de Ucrania, iniciada en febrero de 2022, se ha cobrado más de 200.000 víctimas mortales y ha empujado a 10 millones de ucranianos a abandonar sus hogares y a 6,4 millones de ellos, a buscar refugio en el extranjero.

2. SIRIA

Desde 2011, el conflicto en Siria ha ocasionado 300.000 muertes y más de 6 millones de personas desplazadas internas, a las que se suman 5 millones de refugiadas viviendo en países vecinos. Actualmente, la guerra civil parece estancada y sin perspectivas de cambio, aunque los diálogos entre Gobierno y oposición se mantienen.

3. GAZA

A junio de 2024, la invasión de Israel sobre la franja de Gaza se había cobrado ya 38.000 víctimas mortales, aunque el saldo de víctimas podría ser muy superior debido al colapso de las infraestructuras básicas y la malnutrición. El conflicto estalló por el ataque de Hamás sobre Israel del 7 de octubre de 2023 que provocó la muerte de 1.200 israelíes. Se calcula que el 75% de los 2 millones de gazatíes han sido desplazados por la fuerza.

4. SUDÁN

La guerra civil iniciada en marzo de 2023 entre el ejército y el grupo paramilitar Fuerzas de Apoyo Rápido ha provocado una de las peores catástrofes humanitarias de la actualidad. Se calcula que el 95% de los sudaneses no pueden permitirse una comida completa al día. Los muertos ascienden a 16.000 y más de 8 millones de personas se han visto forzadas a abandonar su hogar.

5. SUDÁN DEL SUR

En 2013, dos años después de la independencia de Sudán del Sur, se inició una guerra de poder entre las dos principales etnias, la dinka y la nuer, que desembocó en una guerra civil a finales del mismo año. Tras la firma del Acuerdo de paz de 2018, el país recuperó una cierta estabilidad tan solo alterada por enfrentamientos puntuales. No obstante, esto no ha resuelto la emergencia humanitaria, ni la situación de los 2 millones de refugiados.

6. REPÚBLICA CENTRO AFRICANA

La RCA es uno de los países más pobres del continente, a pesar de sus abundantes reserva de recursos naturales. Desde su independencia, en 1960, el país vive sumido en la inestabilidad y la violencia entre grupos rebeldes y el gobierno que forzó la intervención de tropas internacionales en 2014. En 2019, se firmó un acuerdo de paz entre el gobierno y 14 grupos rebeldes, que no ha logrado poner fin a la violencia.

7. ETIOPIA

Desde 2020, el país se encuentra sumido en un conflicto entre el gobierno federal y el Frente de Liberación del Pueblo de Tigray. En la guerra también participan milicias amharas y el ejército eritreo en apoyo de las Fuerzas Armadas etíopes. Algunas estimaciones cifran hasta 600.000 las muertes tan solo en la región norteña de Tigray.

8. NIGERIA-CHAD-CAMERÚN

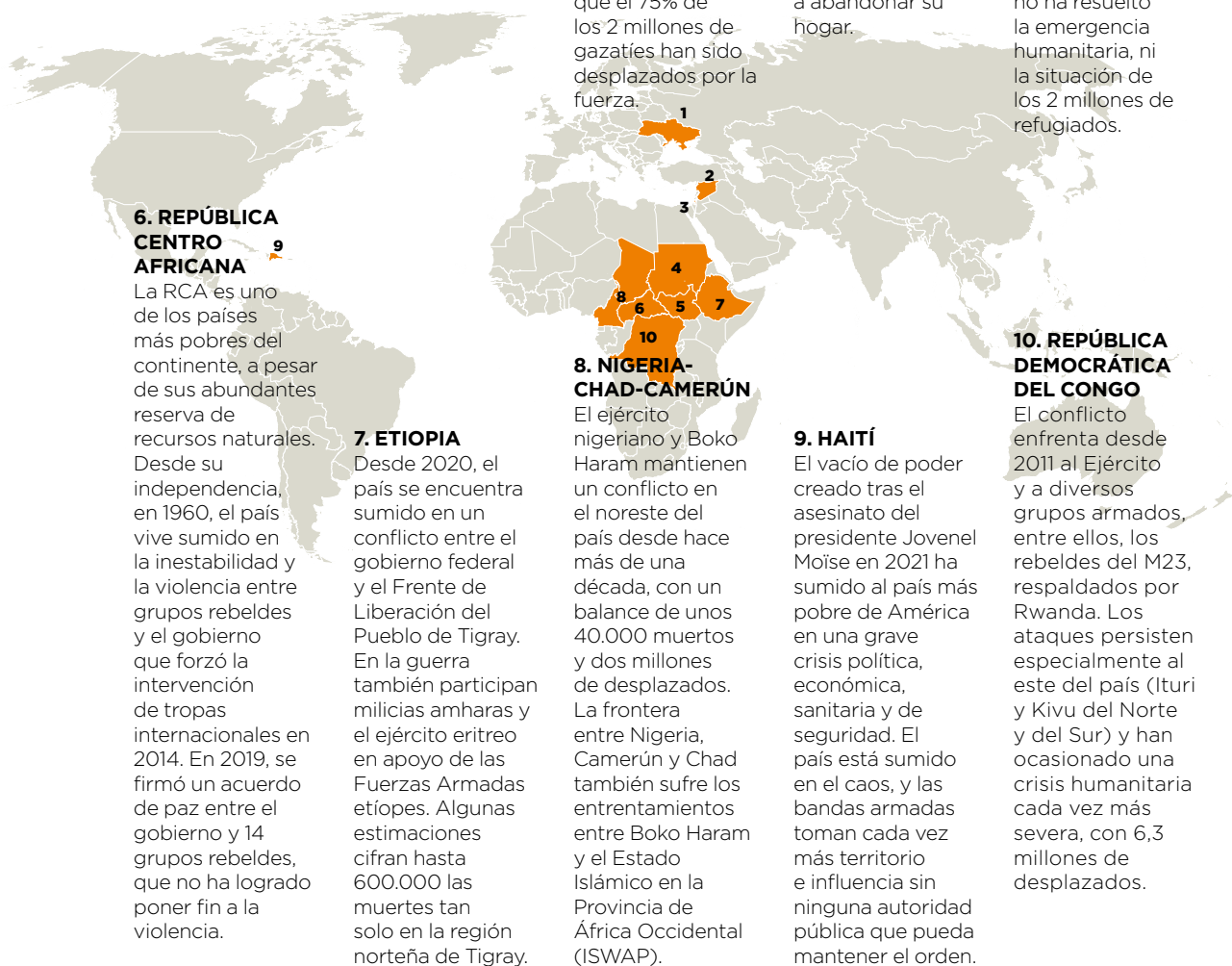
El ejército nigeriano y Boko Haram mantienen un conflicto en el noreste del país desde hace más de una década, con un balance de unos 40.000 muertos y dos millones de desplazados. La frontera entre Nigeria, Camerún y Chad también sufre los enfrentamientos entre Boko Haram y el Estado Islámico en la Provincia de África Occidental (ISWAP).

9. HAITÍ

El vacío de poder creado tras el asesinato del presidente Jovenel Moïse en 2021 ha sumido al país más pobre de América en una grave crisis política, económica, sanitaria y de seguridad. El país está sumido en el caos, y las bandas armadas toman cada vez más territorio e influencia sin ninguna autoridad pública que pueda mantener el orden.

10. REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

El conflicto enfrenta desde 2011 al Ejército y a diversos grupos armados, entre ellos, los rebeldes del M23, respaldados por Rwanda. Los ataques persisten especialmente al este del país (Ituri y Kivu del Norte y del Sur) y han ocasionado una crisis humanitaria cada vez más severa, con 6,3 millones de desplazados.



CRÉDITOS FOTOGRÁFICOS

Las imágenes que no aparecen en la presente lista de créditos –y que en su mayoría corresponden a fotografías de autores del *Anuario*– han sido cedidas por ellos mismos o pertenecen al fondo de CIDOB.

Página 20

Dominic Alves, «Global Air and Sea Routes», mayo de 2015. <https://www.flickr.com/photos/dominicpics/17623764646/>

Página 23

Smithsonian Institution, «Carte-de-visite of Henry M. Stanley Kelly Sikkema», diciembre de 2008. <https://www.flickr.com/photos/smithsonian/3095474622>

Harald Hoffmann, «München, SPD-Parteitag, Willy Brandt», abril de 1982. https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Willy_Brandt_in_1982#/media/File:Bundesarchiv_B_145_Bild-F062766-0016,_M%C3%BCnchen,_SPD-Parteitag,_Willy_Brandt.jpg

G20 Brasil, «Brasil ready to receive delegates from G20», enero de 2024. <https://www.flickr.com/photos/g20brasil24/53472216453>

Página 25

Palácio do Planalto «Foto Oficial dos Líderes do BRICS», agosto de 2023. <https://www.flickr.com/photos/palaciodoplanalto/53136003112>

U.S. Secretary of Defense, «Secretary of Defense Lloyd J. Austin III meets with Indonesian Minister of Defense Prabowo Subianto at IISS (230602-D-TT977-0219)», junio de 2023. <https://www.flickr.com/photos/secdef/52945220315/>

Number 10, «The Prime Minister leaving after the G20 finishes», septiembre de 2023. <https://www.flickr.com/photos/number10gov/53176157482>

Página 27

Atmis Somalia, «ATMIS Hands over Maslah FOB to Somali National Army-20», enero de 2023. <https://www.flickr.com/photos/195242906@N08/52628759844>

Página 32

Loco Steve, «What did you do it for?», marzo de 2023. <https://www.flickr.com/photos/locosteve/52752127442>

Página 33

IDF Spokesperson's Unit photographer, «Iron Swords-sayeret givati», marzo de 2024. [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Iron_Swords-sayeret_givati_\(3\).jpg#](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Iron_Swords-sayeret_givati_(3).jpg#)

Página 34

UNAMID, «Tukumare», febrero de 2011. <https://www.flickr.com/photos/unamid-photo/5436598312/>

Página 35

UNAMID, «Humanitarian crisis in El Sereif», mayo de 2013. <https://www.flickr.com/photos/unamid-photo/8743341573/>

Página 37

Wang Yu Ching (Office of the President), «Ceremonia de nombramiento y lanzamiento del prototipo de submarino de fabricación nacional», septiembre de 2023. <https://www.flickr.com/photos/presidentialoffice/53219135483/>

Página 39

Lee Chan (Instituto Kyujanggak de Estudios Coreanos), «Mapa de carreteras nacionales de la estación Honil Gangni (copia de Gyujanggak)», marzo de 2021. <https://commons.wikimedia.org>

Página 43

QuantFoto, «Fight the covid-19», enero de 2022. https://www.flickr.com/photos/thomasyung_cn/51806302552

Página 45

U.S. Department of State, «Secretary Blinken Poses With Chinese Foreign Minister Qin», junio de 2023. <https://www.flickr.com/photos/statephotos/53000587363>

Palácio do Planalto, «Audiência concedida ao Ministro dos Negócios Estrangeiros da República Popular da China, Wang Yi», enero de 2024.

<https://www.flickr.com/photos/palaciodoplanalto/53475064645>

Página 46

MONUSCO Photos/Michael Ali, «Handing over ceremony of Base and equipment donated by Chinese Contingent in South Kivu to Congolese authorities (A07I4821)», abril de 2024. <https://www.flickr.com/photos/monusco/53688037102>

Página 51

U. A. Saarinen, «Indian Prime Minister Nehru and Finnish Foreign Minister Virolainen meeting in 1957», 1957. [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Indian_Prime_Minister_Nehru_and_Finnish_Foreign_Minister_Virolainen_meeting_in_1957_\(JOKAUAS2_3961-3\).tif#](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Indian_Prime_Minister_Nehru_and_Finnish_Foreign_Minister_Virolainen_meeting_in_1957_(JOKAUAS2_3961-3).tif#)

Página 53

UNMISS, «Women in Peacekeeping», mayo de 2023. <https://www.flickr.com/photos/unmissmultimedia/52916875537>

Página 57

Number 10, «The Prime Minister has a bilat with the Prime Minister of India», septiembre de 2023. <https://www.flickr.com/photos/number10gov/53174637301>

Página 85

MSC/Kuhlmann, «MSC Chairman Christoph Heusgen at the 59th MSC», febrero de 2023. https://en.wikipedia.org/wiki/Christoph_Heusgen

Página 96

Alexander James Wright (thenounproject), «Fascism, Image# 59303», julio de 2014. <https://thenounproject.com/icon/fascism-59303/>

Página 98

Pedro Ribeiro Simões, «L'arbre en prison (1932) - Vieira da Silva (1908-1992)», junio de 2017. <https://www.flickr.com/photos/pedrosimoes7/34321042004/in>

Página 105

Conceptphoto.info, «Landesverräter/Traitors to the country», abril de 2024.

<https://www.flickr.com/photos/7c0/53687467493>

President of Russia, «State visit to China», mayo de 2024. <http://en.kremlin.ru/events/president/trips/74066/photos>

NATO, «Meeting with Türkiye and Sweden», julio de 2023. <https://www.flickr.com/photos/nato/53037854146>

Página 106

Tim Reckmann, «Putin», diciembre de 2023. https://www.flickr.com/photos/foto_db/53405492309

Página 109

Composició original creada por Joan Antoni Balcells a partir de la fotografia de Pink Sherbet Photography, «Blue Cotton Fabric Texture», diciembre de 2011. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Blue_Cotton_Fabric_Texture_Free_Creative_Commons_%286962342861%29.jpg

Página 113

Vox España, «Acto con Santiago Abascal y Jorge Buxadé en Valencia», mayo de 2024. <https://www.flickr.com/photos/voxespana/53746962867>
News Oresund, «Politics». <https://www.flickr.com/photos/newsoresund/albums/72157631990356855/>

Blandine Le Cain, «Meeting 1er Mai 2012 Front National», junio de 2012.
<https://www.flickr.com/photos/blandinelc/7421305232>

Douglas Sprott, «FPÖ-5», septiembre de 2008. <https://www.flickr.com/photos/dugspr/2856333282>

Matthias Berg, «Our country first!», octubre de 2022.
<https://www.flickr.com/photos/matthiasberg/52425133201>

Piotr Drabik, «Podczas marszu», mayo de 2012.
<https://www.flickr.com/photos/drabikpany/7134785207>

Página 115

Elvis Bekmanis, «Hombre sosteniendo un periódico», abril de 2019.
<https://unsplash.com/photos/man-holding-newspaper-HORKkCWWBsM>

Página 118

Composición original creada por Joan Antoni Balcells a partir de las fotografías de: Paolo Porsia, «Die_neuordnung_europas», junio de 2013. <https://www.flickr.com/photos/14591607@N05/8950652781>
Freepik, «Old Paper Images», <https://www.freepik.com/free-photos-vectors/old-paper>
NsMn, «Partei- und Reichsadler des Nationalsozialismus», mayo de 2011.
https://ia.m.wikipedia.org/wiki/File:Partei-_und_Reichsadler_des_Nationalsozialismus.svg

Página 121

Tweede-kamerfractie, «Geert Wilders».
<https://www.pvv.nl/tweede-kamerfractie/geert-wilders.html>
European People's Party, «EPP Helsinki Congress in Finland, 7-8 November 2018», noviembre de 2018. <https://www.flickr.com/photos/eppofficial/45053728794>

Lauri Heikkinen, «Minister Riikka Purra», diciembre de 2023.
[https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Riikka_Purra_in_2023#/media/File:Riikka_Purra_\(Riikka-Purra-02\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Riikka_Purra_in_2023#/media/File:Riikka_Purra_(Riikka-Purra-02).jpg)

Vox España, «Santiago Abascal con André Ventura, campaña CHEGA», enero de 2022.
<https://www.flickr.com/photos/voxespana/51814205056>

Vox España, «Noche electoral elecciones vascas», abril de 2024.
<https://www.flickr.com/photos/voxespana/53673543880>

News Oresund, «Almedalsveckan SD Jimmie Akesson», julio de 2017.
<https://www.flickr.com/photos/newsoresund/34943326844>

European Union, «Giorgia Meloni at the Special European Council, exit doorsteps», abril de 2024.
https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Giorgia_Meloni_at_the_Special_European_Council_-_2024.jpg#/media/File:Giorgia_Meloni_at_the_Special_European_Council_-_2024.jpg

Vox España, «Marine Le Pen in May 2024», mayo de 2024.
https://commons.m.wikimedia.org/wiki/File:Marine_Le_Pen_VIVA_24_%28cropped%29.jpg

Página 125

European Parliament, «EE24-Election night-Sunday 09 June», junio de 2024.
https://www.flickr.com/photos/european_parliament/53780672638

noviembre de 2023.

<https://www.flickr.com/photos/whitehouse/53398065348>

The White House, «President Joe Biden and Ukrainian President Volodymyr Zelenskyy (P20230921CS-0126)», octubre de 2023.

<https://www.flickr.com/photos/whitehouse/53235188560>

U.S. Department of State, «Secretary Blinken Meets With South Korean Foreign Minister Park Jin», noviembre de 2023.

<https://www.flickr.com/photos/statephotos/53329596955>

U.S. Embassy Jerusalem, «Secretary of State Antony Blinken Visits Israel (DAZ_4118PS)», marzo de 2024.

<https://www.flickr.com/photos/usembassyjlm/53609863733>

Página 207

Ted Eytan, «Pro-Palestinian Rally, Washington, DC. USA», octubre de 2023.

https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2023.10.08_Pro-Palestinian_Rally,_Washington,_DC_USA_281_20109_%2853246433281%29.jpg

Página 217

Imagen cedida por la autora.

Fotógrafo: Oriol del Rosario.

Página 244

Miquel Taverna, «Marina Garcés al CCCB, 2018», 2018.

https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/7/71/Marina_Garc%C3%A9s_al_CCCB_2018.jpg

Coordinación

Francesc Fàbregues
Oriol Farrés

Consejo de Redacción

Pol Morillas
Anna Busquets
Carme Colomina
Blanca Garcés Mascareñas
Elisabet Mañé
Cristina Serrano

Investigadores participantes

Inés Arco
Anna Ayuso
Pol Bargués
Víctor Burguete
Agustí Fernández de Losada
Marta Galceran-Vercher
Ricardo Martínez
Francesco Pasetti
Héctor Sánchez Margalef

Documentación

Sílvia Serrano

Colaboradores en los Anexos

Arianna Valentino

Traducciones

Maria Gené
Isabel Hortal
Yago Mellado
Marta Roigé

Diseño y maquetación

Joan Antoni Balcells

Corrección

David Noguera

Comunicación y difusión

Esther Masclans
Cristina Serrano

Impresión

qpprint.es

Distribución

Edicions Bellaterra

ISSN: 1133-2743 (edición impresa)

E-ISSN: 2014-0703

ISBN: 978-84-18977-24-4

Depósito legal: B 17027-2022

Edición octubre de 2024

Las opiniones expresadas en el *Anuario Internacional CIDOB* son de exclusiva responsabilidad de los autores/as y pueden no coincidir con las de CIDOB.

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS

CIDOB es un centro de investigación en relaciones internacionales que, basándose en los criterios de excelencia y relevancia, tiene como objetivo el análisis de las cuestiones globales que afectan las dinámicas políticas, sociales y la gobernanza, de lo internacional a lo local.

Web del Anuario

www.anuariocidob.org
www.cidobyearbook.org

Web de CIDOB

www.cidob.org

Facebook

CIDOB Barcelona

Twitter

@CidobBarcelona

CIDOB
Barcelona Centre for
International Affairs
Elisabets 12, 08001
Barcelona
(34) 93-3026495
cidob@cidob.org

ORGANIZACIÓN

Líneas temáticas y geográficas

Geopolítica global y seguridad
Migraciones
Ciudades y metrópolis globales
Desarrollo sostenible
Europa
El Gran Mediterráneo
América Latina y espacio Atlántico
Otras regiones de interés

Publicaciones

Revista CIDOB d'Afers Internacionals
Anuario Internacional CIDOB
Notes internacionals CIDOB
Opinió CIDOB
Monografías
CIDOB Briefings
CIDOB Report
Documents CIDOB

Presidente

Antoni Segura i Mas

Director

Pol Morillas Bassetas

Presidente de honor

Javier Solana Madariaga

Patronos

 **Generalitat de Catalunya**

 **Ajuntament de Barcelona**

 **Diputació Barcelona**

 **AMB** : Àrea Metropolitana de Barcelona

 **Generalitat de Catalunya
Consell Interuniversitari de Catalunya**

 **MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN**
SECRETARÍA DE ESTADO DE ASUNTOS EXTERIORES

Roger Albinyana
Jordi Bacaria
Aurora Catà
Alejandro Coldefors
Gabriel Colomé
Mercè Conesa
Antón Costas
Xavier Ferrer
Dolors Folch
Jacint Jordana
Marta Lacambra
Pastora Martínez
Albert Roca
Felip Roca
Anna Terrón
Lluís Torner
Joan Manuel Tresserras

Esta revista es miembro de:

 **arcei** ASOCIACIÓN DE REVISTAS CULTURALES DE ESPAÑA

Esta revista ha recibido una ayuda del Ministerio de Cultura-Dirección General del Libro, del Cómic y de la Lectura

 **GOBIERNO DE ESPAÑA** **MINISTERIO DE CULTURA**
DIRECCIÓN GENERAL DEL LIBRO, DEL CÓMIC Y DE LA LECTURA
 **Lectura infinita**
www.lecturainfinita.es

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS



CONSULTA
EL ANUARIO CIDOB
ONLINE

www.anuariocidob.org
www.cidob.org

ISSN 1133-2743

34



9 771133 274347

ISBN 978-84-18977-24-4



9 788418

977244

«A diferencia de épocas pasadas, hoy el Sur no es un mero *objeto* de la tensión entre las grandes potencias, es también *sujeto*»

Shivshankar Menon

«Desde la perspectiva china, la emergencia del Sur Global deberá institucionalizarse en algún momento para demostrar su capacidad y eficacia»

Yun Sun

«Desde Europa debemos renunciar a ciertos privilegios para poder dar más voz y derechos al Sur Global, y que las instituciones internacionales devengan más representativas y legítimas»

Christoph Heusgen

«En Europa Occidental no cabe duda de que la inmigración ha sido, y sigue siendo, el núcleo esencial del discurso de extrema derecha»

Cas Mudde

«La extrema derecha solo suele florecer cuando la centroderecha empieza a competir con ella, desplazándose a la derecha e imitando sus consignas extremistas»

Caroline de Gruyter

«Las estrategias y tácticas de movilización populista se pueden copiar fácilmente de un país a otro a través de las fronteras. (...) Pero tales efectos transnacionales no equivalen a una ola»

Jan-Werner Müller

«Reconocer nuestra inseguridad existencial compartida y comprender cómo se usa actualmente contra nosotros puede ser un primer paso para forjar la solidaridad que constituye, al fin y al cabo, una de las formas más importantes de seguridad que podemos poseer»

Astra Taylor

«Las crisis actuales requieren innovación social, en lugar de innovación tecnológica, y esa innovación social requiere volver a pensar y superar de manera crítica la relación capitalista»

Clara Mattei

«Debemos combatir el pesimismo y la angustia entendiendo que el futuro es la consecuencia de cómo vivimos el presente»

Marina Garcés