

## Editorial

### América Latina en retroceso

“Cuando la estrategia para arreglar los problemas que presenta la economía no es ni regular el mercado ni un plan de desarrollo, sino simplemente distribuir peor para enfriar la economía, el aumento de la pobreza no es un ‘daño colateral’, es el objetivo buscado por el Gobierno”.

Lucía Cirmi Obón.  
CIEPP

Los países de América Latina, a pesar de sus marcadas diferencias sociales, políticas, económicas, atraviesan actualmente un tiempo complejo y de retroceso. Los gobiernos neoliberales que se han enseñoreado en la región a través de la captura del Estado por parte de las elites, han tendido a la desestructuración de los aparatos productivos, a la desigualdad y a la transferencia de los ingresos de los trabajadores, jubilados y sectores medios a los ricos. Asimismo, se manifiesta con el retroceso institucional que registra el MERCOSUR, la UNASUR y su pasaje de esta última al PROSUR –que también podría denominarse en términos más precisos “PRONORTE”– dada la fuerte proclividad de los presidentes que lo instituyen a subordinarse a las políticas del nuevo Consenso de Washington. Este último, sin explicitaciones, más político y fáctico que el primero, pero que en los hechos desplaza la búsqueda de un desarrollo autónomo por políticas que conducen a la apertura comercial, a la financierización de la economía, al endeudamiento, al debilitamiento de los sistemas científicos y tecnológicos, al vaciamiento y/o privatización de empresas públicas estratégicas (AA, INVAP, en la Argentina; Embraer, Pre-

trobras, en el Brasil, entre otras). Este segundo consenso está llevando a ‘democracias controladas’ en la región que son una variedad local de la posdemocracia que invade el mundo en la última década. En esta tipología del control, interviene un plan regional que promueve el *Law-fare*, para erosionar el Estado de derecho y judicializar a los adversarios políticos. Las *fake news* como forma de “informar”, de generar sentido en la población e influir en sus comportamientos electorales sin importar la mayor o menor veracidad de lo que se comunica. La promoción de sistemas de partidos políticos con “oposición simulada”, es decir, que comparten el núcleo central de la agenda neoliberal y que solamente ofrecen matices de diferenciación, mientras que las oposiciones reales son fragmentadas o perseguidas como ‘populistas’. Por último, la introducción de soportes tecnológicos G.4, como *Big Data*, algoritmos, *trolls*, combinados con *focus-groups* tienden a construir subjetividad en la población, a generar conflictos, intolerancias y divisiones en fusión de la agenda de los gobiernos de derecha. Finalmente, en su inserción al mundo, se insta a los gobiernos de la región a proponer el aislamiento y aún la intervención

militar a Venezuela, rompiendo así no sólo con la posibilidad política y de negociación del conflicto, sino también con la solidaridad regional, el principio de no injerencia y con el derecho público internacional.

En esta etapa de claro retroceso de los indicadores económicos, productivos y sociales, se señalan los intentos de los países latinoamericanos de reconducir el rumbo hacia el mero crecimiento junto al silenciamiento y hasta el olvido del desarrollo y de la problemática de la equidad y de la desigualdad, desplazados por el de la modernización. Por lo tanto, en primer lugar, en este número de la Revista Estado y Políticas Públicas proponemos advertir sobre esta mutación y recordar la relevancia que tuvo y que tiene la problemática del desarrollo en democracia y en la lucha contra las desigualdades en la política y en el pensamiento latinoamericano.

En segundo lugar, quisiéremos señalar que la región se ha convertido en los últimos años en un campo de disputa del intento de los Estados Unidos por recuperar su hegemonía frente a China y al sur global, que la hace adoptar a esta potencia una política agresiva, de injerencias internacionales y con presencia en la región con bases militares. Donde se promueve la privatización y la desnacionalización de empresas públicas significativas en el Brasil, la vuelta al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al endeudamiento en la Argentina y en el Ecuador, el fin de los acuerdos de paz en Colombia y la injerencia política en algunos países de Centroamérica.

En tercer lugar, señalamos que la mayoría de los países de Sudamérica se encuentran frente a un desafío común para superar de forma democrática la crisis económica y política que los afectan mediante nuevas coaliciones mayoritarias en favor de 'otro rumbo es posible'. De promover otro camino alternativo al neoliberal que se asegura como 'único posible' para sostener un tránsito del enfoque del desarrollo al de la modernización; de la economía

real a la especulativa, de la industrialización a la primarización, del empleo y mejora de los salarios del mercado interno, a la precarización, flexibilización y baja del costo salarial. Así, el desafío que enfrenta hoy la región no es sólo material (¿cómo mejorar los índices económicos?), sino ante todo político-cultural contra el proyecto neoliberal en curso.

Por último, varias han sido las tradiciones académicas que en el siglo XX han bregado por justificar los cambios sociales, políticos y culturales para alcanzar el camino del desarrollo: el estructuralismo latinoamericano de cuño cepaliano, la teoría de la dependencia, la recuperación de la democracia, el neodesarrollismo heterodoxo, entre otras. Sin embargo, en la actualidad, en el horizonte ideológico del neoliberalismo tardío ya no se debate cómo alcanzar el desarrollo, sino que sólo se habla de ajuste. No obstante, aunque se pretenda y se intente por diversos mecanismos, América Latina no puede olvidar el objetivo de un desarrollo inclusivo ni borrar el camino recorrido en cuanto a la defensa de la democracia, de los derechos humanos y de la lucha contra las desigualdades.

Al mismo tiempo, junto con estos marcados retrocesos, comienzan a surgir posibles oportunidades tanto en el plano global como regional y también resistencias políticas y de la sociedad civil. En primer lugar, la disputa entre los Estados Unidos y China por la hegemonía mundial constituye un desafío para la estrategia de dominación del primero sobre la región. Más aún, en un momento donde se hace evidente que la estrategia de los Estados Unidos y de sus aliados no viene acompañada de una propuesta de financiamiento de proyectos de desarrollo o inversión productiva de empresas estadounidenses en la región —como fuera en la década de 1990—, sino por el contrario, controlar los recursos naturales hacia el extractivismo total, adquirir las grandes empresas de la región y bloquear los acuerdos comerciales y de financiamiento que ofrece

China a través de su Banco de desarrollo y de países vinculados al sur global.

En segundo lugar, el estilo de negociación maximalista y rupturista de Donald Trump, contrario al multilateralismo progresivo (retirarse del Acuerdo por el Cambio Climático, del Acuerdo Nuclear con Irán, la desestabilización de Oriente Medio, la guerra comercial y tecnológica con China, entre otros) hacen de este un actor impredecible para el sistema internacional.

En tercer lugar, el nuevo gobierno de López Obrador en México, junto a la debilidad de algunos liderazgos de derecha en la región — en particular el de la Argentina, pero también las resistencias que despierta el Presidente Jair Bolsonaro en Brasil— abren una posibilidad de ciclo corto neoliberal de rápida erosión de los liderazgos de derecha en la región.

En cuarto lugar, la emergencia de los movimientos sociales de resistencia de algunos países de América Latina, junto a otros movimientos sociales de protesta en los países desarrollados (por caso, los ‘chalecos amarillos’ en Francia), hacen a una invisible conexión de la lucha del 99% de la población del mundo contra el 1% que concentra la riqueza mundial. Y el conflicto entre el bloque del sur global multipolar en favor del desarrollo, la negociación entre los pueblos y en favor de la paz y el medio ambiente, frente a un bloque del norte reactivo, que promueve la unipolaridad, el extractivismo, las intervenciones militares y sanciones frente a todo país que no acate sus orientaciones.

Por todas estas razones, es nuestro propósito en el *dossier* de este número de la Revista Estado y Políticas Públicas no resignarnos a olvidar el desarrollo, la problemática de las desigualdades ni la democracia en la agenda regional en América Latina. Para ello, se han convocado a especialistas en esta temática que nos ofrecerán valiosos análisis e interpretaciones sobre las tradiciones, aristas, dimensiones,

actores e instituciones que han bregado por el desarrollo sustentable e inclusivo.

\*\*\*

Este *dossier*, en primer lugar, se inicia con el trabajo de resignificación desde una mirada crítica de la relación entre política y democracia que propone Fernando Calderón. Rastreando las respectivas definiciones, las mismas se ponen en diálogo en clave del conflicto y deliberación a partir de fuentes clásicas que por su actualidad siguen interpelando las tareas de nuestras sociedades en el presente. Asimismo, se ofrece una interpretación de la perspectiva comparativa latinoamericana desde la cual incidir en la coyuntura actual destacando la necesidad de continuidad histórica y el reconocimiento de la heterogeneidad socio-cultural. A partir de los referentes insoslayables que supieron pensar el vínculo entre política, Estado y sociedad, se ofrece un peculiar ejercicio de intertextualidad que pone en relieve los principales aportes conceptuales sobre política y democracia.

En segundo lugar, Luciano Andrenacci presenta los abordajes teóricos, los supuestos y las hipótesis de una investigación propia que tiene como objetivo interpretar las desigualdades de América Latina desde un enfoque de ciudadanía y sobre la base de las perspectivas histórica y comparativa. En ese marco, se ofrece un análisis pormenorizado del enfoque de ciudadanía. Luego, se pasa revista de las ideas generales disponibles sobre los Estados territoriales latinoamericanos respecto de las tensiones socioculturales, sociopolíticas y socioeconómicas inherentes al estatus de ciudadanía en los Estados territoriales contemporáneos. A partir de ello es que se identifican los mecanismos esenciales de la inclusión problemática y la alta desigualdad relativa. De este modo, se propone una doble estrategia (histórica y comparativa) para contribuir al estudio com-

binado de estos problemas desde el enfoque de la ciudadanía.

En tercer lugar, Mercedes Botto, se propone analizar los dilemas por los que ha venido atravesando la construcción regional en América Latina desde la década de los '60 hasta la actualidad. En ese sentido, la experiencia del MERCOSUR constituye un contrapunto entre la teoría y la *praxis* ya que lleva más de veinticinco años de vida. En ese transcurrir, el MERCOSUR ha oscilado entre dos paradigmas de integración regional latinoamericana: el de integración cerrada y construcción de encadenamientos productivos regionales y el de integración abierta e inclusión a encadenamientos globales. En ambos casos, el MERCOSUR no ha podido alcanzar aún el consenso necesario sobre el modelo de desarrollo a encarar en el largo plazo. En la actualidad, el “giro a la derecha” que vive gran parte de la región y los gobiernos liberales de muchos de nuestros países coinciden en la necesidad de reducir al MERCOSUR a una zona de libre comercio, en detrimento de un modelo de integración productiva que busque potenciar las oportunidades de trabajo y bienestar de sus sociedades. De este modo, se analizan las consecuencias y las implicancias de este cambio de visión respecto del bloque regional.

En cuarto lugar, Sofya Surtayeva y Diego Hurtado analizan el problema del cambio tecnológico. En ese sentido, afirman que las políticas necesarias para impulsarlo es una debilidad persistente en América Latina, conjuntamente con las políticas más recientes de desmonte tecnológico promovido por los gobiernos neoliberales, y por qué generar las condiciones para que la nanotecnología pueda mejorar el desempeño del sector productivo se presenta como un complejo desafío para los países de la región. En ese sentido, se analiza la trayectoria de la nanotecnología en la Argentina en el período 2003-2018, incluyendo como estudio de caso el desempeño de la Fundación Argentina de Nanotecnología. Por lo tanto, se

analizan las sucesivas reformulaciones de las políticas de nanotecnología y las capacidades organizacionales e institucionales de gestión de la tecnología. Se evalúan los impactos de estas iniciativas sobre el sector productivo, se interpretan las sucesivas políticas implementadas hasta la fecha tal como impactaron en la difusión de la nanotecnología a nivel cultural y en la producción de un conjunto heterogéneo de casos testigo a nivel empresarial.

En quinto lugar, Jimena Navatta analiza el concepto de extractivismo urbano a partir de la proveniencia de una larga tradición teórico-académica y de luchas sociales vinculadas a los procesos de extracción de recursos naturales. Los emprendimientos de gran escala como la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera y los agronegocios basados en los transgénicos, entre otros, también son analizados. La investigadora parte de la afirmación que, en los últimos años, vinculado con el concepto de urbanismo neoliberal, se ha comenzado a estudiar el extractivismo desde el espacio urbano y su conformación. Por lo tanto, se ofrece una interpretación que vincula el concepto tradicional de extractivismo con los fenómenos urbanos que se desarrollan en la Ciudad de Buenos Aires en el periodo comprendido entre los años 2006 y 2018 y la explotación del recurso natural por excelencia que la compone: el suelo urbano. A la vez, se ofrece un análisis de la relación del Estado y el capital privado para dar cuenta cómo este último se configura como un factor determinante para la elaboración de políticas públicas de desarrollo urbano y para la implementación de un modelo de características extractivistas en la Ciudad de Buenos Aires. En este sentido, se pasa al extractivismo, donde las multinacionales tienen todas las posibilidades de extraer recursos sin regulación social, ambiental alguna, sin generar cadenas de valor y llevarse todo a granel.

Finalmente, en sexto lugar, Pedro Núñez analiza las dinámicas que adquiere la desigual-

dad en las experiencias escolares juveniles en la escuela secundaria, prestando atención a las formas de construcción de la ciudadanía. La hipótesis central afirma que las experiencias de ciudadanía resultan dispares de acuerdo a las tradiciones institucionales y el tipo de propuesta escolar. Para dar cuenta de ello, se presenta una tipología de las comunidades educativas, como expresión de distintos estilos institucionales que cuentan con soportes institucionales dispares. En ese sentido, se ofrece una interpretación de la participación de los jóvenes en protestas a fin de examinar la incidencia de los marcos institucionales en las posibilidades de movilizar recursos para la participación. Se brinda una tipología de comunidades educativas, contemplando las formas de selección de la matrícula, el tipo de propuesta, las representaciones sobre los jóvenes, los vínculos intergeneracionales y aspectos normativos como la presencia de instancias de participación y las formas de regulación. Asimismo, se analiza la participación en marchas y protestas y de las cuestiones por las cuales los estudiantes más se movilizan. Para ello, se consideraron nueve escuelas secundarias de tres centros urbanos: Ciudad de Buenos Aires, tres localidades de la Provincia de Buenos Aires (La Plata y Moreno) y Comodoro Rivadavia (Chubut). Estos estudios permiten señalar una relación directamente proporcional entre mayores grados de institucionalidad y la presencia en marchas y protestas en el espacio público, como así también evidenciar qué cuestiones interpelan más al colectivo estudiantil.

\*\*\*

Sin lugar a dudas, el *dossier* que presentamos en este número es relevante tanto por el problema general del retroceso que se experimenta actualmente en relación a los primeros quince años del milenio, así como por los signos de oportunidad e insumisión regionales y globales a la dominación neoliberal. Este *dos-*

*sier* no hubiese sido posible sin la coordinación de la Dra. Mercedes Botto. Agradecemos muy especialmente el excelente trabajo que ha realizado en convocar a los y a las autoras quienes generosamente han aceptado la invitación de ayudarnos a comprender mejor los distintos temas sobre el desarrollo y la inclusión social en América Latina en el siglo XXI que en dicho *dossier* se analizan exhaustivamente. Por lo tanto, también agradecemos sinceramente a los investigadores Luciano Andrenacci, Fernando Calderón, Diego Hurtado, Jimena Navatta, Pedro Núñez y Sofya Surtayeva, por brindarnos sus aportes sustantivos sobre esta temática. Asimismo, agradecemos a los investigadores Pilar Arcidiácono, Yussef Becher, Melisa Deciancio, María Laura Pagani y Diana Tussie por sus contribuciones sobre distintos temas clave que se presentan en la sección de Artículos de investigación. Y a Mariano Fraschini y a Emiliano Francisco Patti por sus respectivas e interesantes reseñas de libro.

**Daniel García Delgado**  
*Buenos Aires, abril de 2019*