



# El mundo no es suficiente

---

**Redes de políticos y luchas por la democracia  
en América Latina**

**Fernando Pedrosa**

**Número 12**

**DP Enfoque n.º 12**

**El mundo no es suficiente.**

**Redes de políticos y luchas por la democracia en América Latina**

***Fernando Pedrosa***

© 2023 KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.  
FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER  
Plaza Independencia 749, of. 201, Montevideo, Uruguay  
Tel.: (598) 2902 0943/ -3974  
E-mail: info.montevideo@kas.de  
www.kas.de/uruguay  
@KASMontevideo

**Director**

Sebastian Grundberger

**Coordinador editorial**

Ángel Arellano

**Corrección**

Alejandro Coto

**Imagen de portada**

Shutterstock

**Diseño y armado**

ESTUDIO DI CANDIA  
Obligado 1181, Montevideo, Uruguay  
estudiodicandia.com

ISBN 978-9915-9490-5-5

DIÁLOGO POLÍTICO es una plataforma para el diálogo democrático entre los influenciadores políticos sobre temas de relevancia en América Latina con base en los valores de libertad, solidaridad y justicia. Conecta a la región con los grandes debates geoestratégicos en el mundo. Construye una ventana de difusión de proyectos de la Fundación Konrad Adenauer en América Latina.

DIÁLOGO POLÍTICO es parte del Programa Regional Partidos Políticos y Democracia en América Latina (KAS Partidos). Tiene el objetivo de reducir la polarización política a través de un debate pluralista, constructivo e informado, orientado al bien común, para fortalecer el centro político desde sus raíces socialcristianas, liberales y conservadoras.

[@dplatinamerica](http://www.dialogopolitico.org)

# Contenido

---

El mundo no es suficiente. Redes de políticos y luchas por la democracia en América Latina	4
Resumen	4
1. Introducción	4
2. Globalización y política	5
3. Las redes gubernamentales internacionales	9
4. Las redes políticas transnacionales	12
5. Conclusiones	26
6. Referencias bibliográficas	28
Fernando Pedrosa	30

# El mundo no es suficiente

---

## Redes de políticos y luchas por la democracia en América Latina

Fernando Pedrosa

### Resumen

Este documento explica el universo transnacional (estatal, gubernamental, paraestatal y no gubernamental) en el que se agrupan y operan los políticos y el activismo en el mundo, pero poniendo especial atención en América Latina. Su abordaje privilegia la relación de estas formas políticas transnacionales con los objetivos políticos nacionales de quienes las practican, en un contexto de retroceso democrático y de auge de nuevos proyectos autoritarios. Finalmente, lo que se observa es un mapa heterogéneo, fragmentado y en constante tensión.

### 1. Introducción

Desde comienzos de la década de 1970, los políticos se han enfrentado a dilemas de características globales que pusieron en cuestión las capacidades de los Estados nacionales, cuyas competencias parecían disminuir día tras día. Esta situación no fue pasajera, sino que se intensificó hasta convertirse en un problema fundamental y duradero desde finales del siglo XX, con múltiples consecuencias para la gobernabilidad de las naciones.

El cambio central se resume en que una gran parte de los problemas internos más importantes de los países, especialmente en los no desarrollados, tiene su origen en eventos y circunstancias externas a sus propias fronteras. Estos se presentan en forma de crisis regionales o globales de carácter financiero, bélico, climático, en la acción del terrorismo internacional o el crimen organizado, y en las migraciones forzadas, entre otros ejemplos.

Lo que justifica la idea de la crisis de gobernabilidad es que las repercusiones de estos problemas regionales o globales se manifiestan dentro de las fronteras nacionales, donde los Estados ostentan

la máxima responsabilidad y autoridad en términos de gobierno, pero, aun así, no tienen las herramientas para resolverlos eficientemente.

Las formas en que esto afectó a la política nacional fueron diversas; entre ellas, la de una creciente y persistente crisis de representación. Los Estados nacionales no podían resolver lo que ya no tenían a su alcance directo, pero aun así debían responsabilizarse por ello ante los reclamos crecientes de su ciudadanía. Esto, junto con otras cuestiones, fue derivando en un desapego con la democracia que abrió la puerta a diferentes tipos de proyectos autoritarios y un continuo malestar con la política y los políticos. Pero, visto en perspectiva, también representó una oportunidad para revitalizar la actividad política (gubernamental y no gubernamental) y proyectarla más allá de sus dominios inmediatos.

El objetivo de este trabajo es profundizar en ese universo transnacional (estatal, gubernamental, paraestatal y no gubernamental) y su desarrollo en América Latina. Se pretende abordarlo desde

un punto de vista que privilegie la relación de estas formas políticas transnacionales con los objetivos políticos nacionales de quienes las practican y en un contexto de retroceso democrático y auge de nuevos proyectos autoritarios.

El texto se organiza de la siguiente manera: en primer lugar, se caracteriza la situación en términos teóricos e históricos. En segundo lugar, se abordan estas redes transnacionales dividiéndolas en tres grandes grupos: las gubernamentales, entendiéndolas como espacios utilizados para consolidar el poder de líderes y proyectos políticos e ideológicos particulares, más allá de las funciones formales que deben cumplir y, posiblemente, cumplan. Luego se analizan las redes transnacionales políticas (divididas en redes de activismo y redes partidarias) y, por último, las redes políticas transnacionales informales. Finalmente, se presentan algunas conclusiones.

## 2. Globalización y política

De diversas maneras, los Estados nacionales (integrando en este concepto a sus gobiernos, burocracias, sectores políticos tradicionales y las diversas corporaciones que desde allí protegen sus intereses) comprendieron que debían implementar estrategias para hacer frente a un cambio de época que los ponía en cuestión.

En el mundo hubo diferentes respuestas. Algunos decidieron apostar a la conformación de actores supranacionales, con delegación de soberanía incluida, como es el clásico modelo europeo. Otros se asociaron, como emprendedores modernos, para maximizar su poder y ganar mercados sin perder control sobre su propio *hinterland*, como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por las siglas en inglés de Association of Southeast Asian Nations). Un intento más actual y transversal a los continentes son los BRICS, que asocia a brasileños, chinos, rusos y sudafricanos combinando la cuestión económica con visiones y proyectos geopolíticos.

Las respuestas de los Estados no siempre fueron colectivas, es decir, asociándose con otros Esta-

## ***Durante mucho tiempo existió una suerte de prejuicio que reducía la política internacional a la que hacían los Estados, sus líderes y los organismos internacionales gubernamentales***

dos. Algunos países optaron por convertirse en actores globales por sí mismos (como Chile, Panamá o Singapur, entre otros), aprovechando así las nuevas oportunidades que el sistema globalizado les ofrecía.

Sin embargo, no todas las reacciones fueron de apertura. Algunos países eligieron estrategias conservadoras y autoritarias, por ejemplo, manteniendo sistemas socialistas de partido único y dejando de lado cualquier tipo de democracia. Aunque, a diferencia del viejo y fracasado modelo soviético, incorporaron formas de capitalismo con el Estado como actor único e indisputado; tal es el caso de China y Vietnam.

Otros países también optaron por enfrentar los cambios aislándose de la competencia en el mercado global, pero sin renunciar a su participación en él. Principalmente, lo hicieron para salvaguardar los beneficios de ciertas élites que se aferraban a un Estado que protegía sus intereses empresariales y, al mismo tiempo, se convertía en el actor hegemónico en la vida nacional. Esta situación se observó especialmente en el caso de Venezuela y la dictadura chavista.

Cuba no aceptó (o no pudo) incluirse en esa lógica de socialismo y capitalismo de Estado y, en cambio, mantuvo la estrategia de parasitar a las potencias antioccidentales de turno. De este modo, intentó mantener algo de los —bajos— *estándares* de vida de sus ciudadanos y los privilegios de sus élites. Al mismo tiempo, continuó desplegando su intenso y eficaz activismo transnacional en la

búsqueda de mantener la legitimidad del régimen y su influencia en América Latina, cosa que logró de la mano de la errática política exterior norteamericana.

Pero la economía no fue lo único que se globalizó; la política también lo hizo y eso no fue necesariamente novedoso. En América Latina, las relaciones políticas que cruzan límites territoriales de las naciones no son una primicia de este siglo. Por el contrario, este tipo de vínculos fueron habituales desde las mismas independencias nacionales, en redes donde circulaban y se relacionaban políticos, militares, Estados, coronas, intercambios epistolares, comerciales, ejércitos, exilios, viajeros, logias e ideologías diversas.

Sin embargo, durante mucho tiempo existió una suerte de prejuicio que reducía el estudio de la política internacional a lo que hacían los Estados, sus líderes y los organismos internacionales gubernamentales (Erdem, 2015). Esto obstaculizó el interés por analizar las estrategias de otros actores, como los políticos y los activistas partidarios, y más aún, sobre las redes y organizaciones que estos conformaron asociándose a otros políticos y organizaciones del mundo.

A partir de la aplicación sistemática de la idea de *política transnacional* (Nye y Keohane, 1971) esto cambió radicalmente y comenzaron a plantearse visiones más complejas en que los Estados ya no eran los *únicos protagonistas* y los entornos nacionales y externos, más que pensarse en forma opuesta y excluyente, se relacionan mutua y simultáneamente en formas complejas y diversas.<sup>1</sup>

En un mundo crecientemente interconectado e interdependiente, nuevos problemas y desafíos requieren y posibilitan otras formas de acción política. En ese rumbo, fue la aparición de movimientos sociales globales a finales del siglo XX lo que hizo visible ese cambio que, a su vez, se

## **Estas redes se convierten en instrumentos relevantes a la hora de permitir la intervención de actores nacionales en el sistema internacional y viceversa**

potenció con el auge de Internet y las tecnologías digitales, incluso más, con las redes sociales.

Ya entrado el siglo XXI, la militancia transnacional (ahora más popularmente denominada *activismo*) se convirtió en una pieza clave a nivel global, y especialmente en la política latinoamericana, por su impacto social, su capacidad de influir en medios de comunicación e instituciones nacionales e internacionales, movilizandolos recursos materiales y simbólicos, imponiendo agendas, relatos, etcétera.

Las redes políticas transnacionales (gubernamentales y no gubernamentales, formales e informales) ofrecen incentivos que interesan a los políticos, a sus organizaciones, a militantes, activistas y electores y también a quienes tienen responsabilidades concretas de gestión en los Estados y gobiernos. Además, estas redes se convierten en instrumentos relevantes a la hora de permitir la intervención de actores nacionales en el sistema internacional y viceversa.<sup>2</sup>

Si bien la idea de un activismo transnacional ocupa un lugar importante en los estudios académicos, los enfoques sobre el tema no siempre abordaron sus facetas ligadas a la lucha por el poder en los Estados nacionales y en el marco de determinados proyectos ideológicos, y se

1 Trabajos posteriores como los de Keck y Sikkink (2000) fueron sofisticando más la capacidad de análisis de estos fenómenos poniendo énfasis en el poder de la red y la forma en que los activistas utilizan estrategias diversas para influir en las políticas globales y nacionales.

2 Para esto es importante recuperar la idea de *efecto boomerang* (Keck y Sikkink, 2000; De Almagro, 2018) que describe el fenómeno en el cual los activistas pueden influir en la política nacional de un país a través de la movilización de redes transnacionales.

centraron, las más de las veces, en sus objetivos nominales e inmediatos.

Considerando todo lo mencionado, resulta necesario abordar de manera más detallada y precisa la actividad política transnacional en América Latina. Para eso es fundamental ir más allá de los objetivos meramente enunciados por los propios actores o las visiones ingenuas y celebratorias. De este modo se podrá situarlos en el contexto de la lucha por el poder político y la disputa ideológica regional y global. Esto adquiere aun mayor relevancia en medio del actual retroceso democrático que afecta tanto al mundo en general como a la región en particular.

### 2.1. Algunas ideas previas para abordar un fenómeno poco estudiado

La primera idea que estará presente en las siguientes páginas es que el transnacionalismo político actual ha sido traducido con un nuevo sentido por líderes y movimientos, especialmente aquellos pertenecientes a la denominada *mareá rosa*, la izquierda del siglo XXI, la nueva izquierda latinoamericana o la izquierda populista, y sus sucesores.<sup>3</sup>

Este nuevo fenómeno se caracteriza por la construcción de un relato sostenido en premisas heterogéneas —a veces hasta contradictorias— pero que termina conformándose como una suerte de *nacionalismo supranacional* fácilmente aceptable en cada uno de los países latinoamericanos y entre las diversas formas a las que adquieren las izquierdas regionales y sus organizaciones y activistas.

Este discurso, enunciado desde el mundo político, académico y cultural, combina elementos contemporáneos y del siglo XX con la tradición

*patriagrandista*, ampliamente presente en la historia política de la región desde el siglo XIX. A eso se le suman elementos provenientes del clásico discurso socialista que propaga uno de los nodos más importantes y tradicionales de la red, Cuba.

Este modelo de nacionalismo regional, como base de un renovado activismo político nacional, retoma algunas cuestiones clásicas en este tipo de movimientos: una mirada agonal de la política, ideas antiliberales y un relato antiimperialista, pero al mismo tiempo conservador, ya que se enfoca en etapas supuestamente originarias, míticas y previas a que las potencias «nos dividirán» en los diversos países que hoy integran la región.

El *patriagrandismo* une por derecha y por izquierda. Pero también separa. Casi como todo nacionalismo llevado hacia los extremos. Los problemas comienzan con la misma designación de la región: América Latina, Sudamérica, Pan América, América Central, América del Sur, Norteamérica, Iberoamérica, Hispanoamérica, Indoamérica, el Caribe (anglo y francoparlante), el Cono Sur, el mundo andino, el sur global, Iberofonía o mundo luso-hispano. Lo cierto es que existen demasiados nombres para una región obsesionada con una identidad que se pretende, como toda identidad nacionalista, homogénea.

En América Latina es difícil encontrar un momento o un nombre detrás de esta unidad que supuestamente supimos tener. Francisco de Miranda, Simón Bolívar y el congreso de Panamá (conocido como el Congreso Anfictiónico), José de San Martín, las logias, o cuestiones menos pedestres aún, como los intereses británicos de los comerciantes, están en las explicaciones del devenir de las independencias latinoamericanas, entre lo que fue (la realidad) y lo que no pudo ser (la ficción nacionalista).

La realidad, como suele suceder, fue y va por caminos muy diferentes de los relatos míticos. Lo que define a la región es la diversidad, lo heterogéneo enraizado con esas tradiciones variadas e historias comunes. El renovado activismo transnacional de la izquierda latinoamericana

<sup>3</sup> Se utilizarán en forma indistinta estos conceptos para referirse a las izquierdas que toman el poder a fines del siglo XX y principios del XXI hasta la actualidad. Aun sabiendo de sus notables diferencias, se trata de agrupar en estos a la mayor cantidad posible de estos grupos, tratando de eludir los debates acerca de lo que implica cada concepto o etiqueta, asunto que no es preocupación de este trabajo.

## Lo que define a la región es la diversidad, lo heterogéneo enraizado con tradiciones variadas e historias comunes

buscará salvar este «inconveniente» presentando un relato homogéneo, a la defensiva y, a la vez, personificado en sus principales referentes.

Esto también se logrará a través de la inclusión sistemática de todas las identidades, demandas e ideologías que lo así lo reclamen, en un colectivo común. Para esto fue clave el manejo de los Estados en todos sus niveles y recursos, sobre todo de los más poderosos, como Argentina, Brasil y Venezuela. Si los grupos de izquierda no lograron tener ese dominio en otros países, entonces apelaron a fondos de organismos internacionales, ONG globales, gobiernos nórdicos o, directamente, financiamientos informales.

La segunda idea que estructurará este texto, entonces, es que esta erosión de la figura tradicional de los Estados proveedores y dueños de lo que pasa en sus territorios no implicó que se convirtieran inmediatamente en artefactos vetustos y sin poder. Aun afrontando amenazas, crisis e impugnaciones internas, los Estados nacionales continuaron siendo actores determinantes en la vida sociopolítica de sus países. Eso, a caballo de este renovado discurso nacionalista, con liderazgos novedosos y con un mundo favorable que además rediscute su ordenamiento político o geopolítico. Más aun cuando fueron beneficiados con el aumento de precios de las *commodities*. En muchos casos, también, estos procesos fueron acompañados de un fuerte aumento del autoritarismo y la intervención sobre la sociedad civil. El clima de época prodemocrático de los años ochenta y noventa dio lugar a una nueva contraola autoritaria (Huntington, 1991).

Si bien ambos enfoques (el *patriagrandismo* y el empoderamiento estatal) han sido entusiasta-

mente adoptados tanto por fuerzas de izquierda como de derecha en sus programas y discursos políticos e ideológicos, fueron los gobiernos y líderes surgidos al calor de la nueva izquierda (y sus herederos) los que los han llevado a la práctica de manera más sistemática, convirtiendo a esta estrategia en una parte ineludible (e inconfundible) de su repertorio político.

### 2.2. Mundo activista

El propósito del intenso activismo transnacional de cada organización comienza a superar el hecho inmediato que persigue y los objetivos nominales que las concibieron. Estas organizaciones interconectadas buscan ser protagonistas de un nuevo proyecto político y encuentran su lugar en el intento de sostener y proteger a los regímenes o líderes nacionales que los han incluido y apoyado en forma inédita, ya sea material o discursivamente.

Este apoyo de organizaciones sociales es importante en el plano nacional porque las prácticas autoritarias que la sociedad comienza a percibir y sufrir de estos liderazgos populistas, generan numerosos rechazos internos y externos. Las redes de movilización de seguidores oficialistas cumplen funciones electorales, simbólicas, pero también de control y presión sobre los ciudadanos disidentes.

Este activismo también juega un rol fronteras afuera, ya que usa su prestigio para proteger a sus gobiernos afines. Además, apunta a amplificar en el país el relato sobre el papel del líder en el exterior o maximizar el prestigio de la actividad conjunta de referentes de varios países, lo cual genera una sensación de pertenencia a un movimiento regional más poderoso.

Al mismo tiempo, en el plano simbólico se pretende que el activismo regional de los referentes políticos (también las políticas públicas que buscan aplicar en sus países) logren insertarse y legitimarse en los relatos de las tradiciones históricas de izquierda, antiimperialistas y populistas latinoamericanas. Para ello vuelven a traer al ruedo relecturas de las figuras de Simón Bolívar, José



Martí, Augusto Sandino, Juan Domingo Perón, Salvador Allende y hasta Fidel Castro, entre otros.

Sin embargo, no se trata únicamente de respaldar a los propios. Estas redes y su activismo también han demostrado ser muy útiles para debilitar y golpear a aquellos gobiernos que no pertenecen al colectivo de la izquierda y sus aliados. Se convierten así en herramientas para legitimar y fomentar conflictos internos, aumentar la movilización opositora y desacreditar a los gobernantes ante la opinión pública nacional e internacional. Mucha de esta actividad es informal, a través de financiamiento ilegal, asesoramientos diversos y logística.

Esta renovada arena transnacional abrió una serie de cuestiones sobre las que analistas y académicos han trabajado bastante. Sin embargo, en su mayoría, estos debates han sido llevados a cabo con una perspectiva moralista o sesgada, con el objetivo de legitimar el mundo simbólico o material de la izquierda, o aceptando de forma más o menos consciente sus premisas básicas.<sup>4</sup> Esto se vio más claramente en coyunturas sociales conflictivas como las que vivieron Chile, Colombia, Perú y Ecuador en los últimos tiempos.

Por eso mismo, aún quedan muchos aspectos para analizar a la hora de responder cómo, por qué y quiénes son los responsables de este activismo, cuáles son sus agendas, cómo son estas organizaciones, cómo se relacionan con sus pares y con los gobiernos, de qué modo impactan en las carreras políticas (no solo partidarias) y qué beneficios les reportan.

### 3. Las redes gubernamentales internacionales

El activismo transnacional de los gobiernos y sus representantes es una de las particularidades de la política en la región desde hace mucho tiempo. A menudo, se manifiesta a través de la figura de los líderes presidenciales, pero también como una

institucionalidad formal que ha experimentado un crecimiento continuo desde la década de los noventa, aunque ya existía desde mucho antes.

La denominada *integración regional*, especialmente a partir del llamado nuevo regionalismo, ha multiplicado y sistematizado la actividad de una serie de instituciones que, en conjunto con las de etapas anteriores, atraviesan todo el mapa de la región. Estas instituciones adoptan la forma de organismos intergubernamentales de diverso nivel, formato y objetivos, ya sean de cooperación, gestión, representación o consulta.

América Latina ha sido pródiga en este tipo de instituciones. Desde la ya veterana Organización de los Estados Americanos (OEA, 1948) hasta la tradicional Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi, 1980), la más reciente Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac, 2010) o el novel (y efímero) Foro para el Progreso de América del Sur, más conocido como Prosur, fundado en reemplazo de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en el año 2019.

Las instituciones internacionales gubernamentales pueden tener objetivos muy generales (como la mencionada OEA) o estar diseñadas para cuestiones muy definidas como el canal de televisión multiestatal Telesur. También pueden ser legislativas como el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), ideológicas como la Alianza Bolivariana para América (ALBA), o presentarse en formas particulares de gestión pública como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) se dedica particularmente a la educación, la ciencia y la cultura, mientras que el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) estaba dedicado a lo económico. La mencionada Unasur, en cambio, incluía como una de sus características particulares la defensa regional y la coordinación militar, que no eran cuestiones muy abordadas anteriormente.

Las instituciones intergubernamentales internacionales pueden ser espacios integrados por una gran cantidad de miembros (como las cumbres

<sup>4</sup> Para profundizar en esto, véase especialmente Chaguaceda y Pedrosa (2021).

de las Américas o las iberoamericanas), o reunir a grupos más reducidos de países en función de su ubicación regional o para hacer acuerdos concretos.<sup>5</sup> A la vez, este renovado activismo estatal por fuera de las fronteras de sus países puede incluir Estados nacionales o subnacionales, como ocurre en Mercociudades, una red que integra urbes de toda América del Sur.

En ocasiones, es el mismo gobierno de un país el que «coloniza» con sus militantes o adherentes los espacios intergubernamentales con la expectativa, de ser necesario, de apelar a ellos para obtener ventajas políticas, especialmente si en el futuro se encontraran en la oposición. Esta ha sido una práctica llevada a cabo reiteradamente por algunos gobiernos de la izquierda del siglo XXI.<sup>6</sup>

La acción intergubernamental mencionada hasta ahora puede traducirse en cumbres multilaterales, espacios burocráticos de funcionamiento regular, o reuniones y acuerdos de todo tipo. Además, la actividad formal de los Estados fuera de sus fronteras no se limita únicamente a sus máximas autoridades nacionales. También puede estar destinada a reunir regularmente entidades o funcionarios de segundas y terceras líneas, especialistas en temas puntuales o representantes corporativos de diversos intereses (empresarios, sindicatos, artistas, etc.).

Dentro de este conjunto estatal o gubernamental resulta llamativa la inflación de Parlamentos regionales y Asambleas Parlamentarias, sobre todo, por la ausencia de cualquier tipo de potestades supranacionales en su funcionamiento. Será por

esta carencia que los líderes populistas latinoamericanos, que no aceptan los controles de sus propios parlamentos, apoyan la actividad de estas estructuras fuera de sus países.

En este rubro, existen desde el tradicional Parlatino hasta el Parlamento del Mercosur, el de la Unasur, el Parlamento Centroamericano, la Comisión Interparlamentaria de la Alianza del Pacífico, el Parlamento Andino, el Parlamento Amazónico y el Parlamento Indígena.

Pueden mencionarse también el ParlAméricas, que incluye a Congresos de toda la región, y la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), que reúne a todas las restantes Asambleas Parlamentarias, Parlamentos regionales y organizaciones interparlamentarias de las Américas.

Finalmente, los legisladores latinoamericanos también participan de la Unión Interparlamentaria (organización de carácter mundial), de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EuroLat) y de la Unión Interparlamentaria (UIP), donde integran el Grupo Geopolítico de América Latina y el Caribe (GruLaC).

Estas redes de instituciones formales, gubernamentales o estatales, como otras que se mencionan más adelante, también son espacios en que los líderes o sus grupos de pertenencia ajustan cuentas o intervienen con y contra otros que no integran el bloque de los presidentes de la izquierda y progresistas que, aun con sus diferencias, actúan en forma coordinada.

Esto se observó, por ejemplo, en la primera generación de gobiernos de izquierda, durante la destitución del entonces presidente paraguayo, Fernando Lugo. En esa ocasión, Paraguay fue suspendido temporalmente del Mercosur y de su asamblea parlamentaria, el Parlasur (para la cual los paraguayos habían sido los únicos que habían realizado elecciones generales).

Mientras tanto, los gobiernos aliados al chavismo aprovecharon la ausencia de Paraguay, que ellos mismos habían provocado, para permitir que Ve-

5 En ese sentido pueden mencionarse los más conocidos como el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina, el Sistema de la Integración Centroamericana, Comunidad del Caribe (Caricom), o el más exitoso Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Canadá, Estados Unidos y México (TLC). Algunos de los organismos que conforman los Estados latinoamericanos también aceptan incluir participantes de otras regiones o hacer acuerdos con ellos, como la Celac con China.

6 Para el caso argentino, la actividad del juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Eugenio Zaffaroni, durante el gobierno de Mauricio Macri es más que clarificadora de esta suerte de *efecto boomerang* político (Keck y Sikkink, 2000).

nezuela ingresara como miembro pleno al Mercosur. Esto sucedió a pesar de que la normativa de la asociación establece taxativamente que la incorporación de un nuevo miembro pleno requiere la aprobación unánime de los restantes países, para lo cual aún restaba el aval del Parlamento de Paraguay, que no parecía fácil de conseguir.

La Unasur también tiene un pasado de intervención directa en los asuntos nacionales para socorrer a sus integrantes en problemas. Esto se vio en la legitimación de las fraudulentas elecciones venezolanas de 2013, la amplificación de crisis menores en Ecuador para beneficiar al proyecto autoritario de Rafael Correa, la participación en la disputa del gobierno de Santa Cruz de la Sierra con el entonces presidente Evo Morales, o en el conflicto de Colombia con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), entre otros.

Cuanto más político se vuelve el ámbito transnacional, más posibilidad de coordinación entre los distintos líderes nacionales. En la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, un foro de consulta que ya no funciona, reunido simultáneamente con el Grupo de Río, los presidentes de veinticinco países decidieron crear un nuevo organismo sin la presencia de Estados Unidos y Canadá y con vistas a generarle competencia a la OEA. Eso fue la Celac, que asumía a América Latina como una comunidad unida (e imaginada) que podía concretar la interlocución privilegiada con otros países y grupos regionales sin la tutela norteamericana.<sup>7</sup>

Pero la unidad de los liderazgos transnacionales tampoco es una ley de hierro. Cuando hay poder real en juego, las alianzas se vuelven más tensas, como en ocasión de la elección del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, en que los presidentes de Argentina y México confrontaron hasta el último minuto (Lejtman, 2022a).

7 El Grupo de Río es un espacio de consulta de gobiernos latinoamericanos creado en 1986 para continuar con la tarea del Grupo de Contadora (México, Colombia, Venezuela y Panamá) y del Grupo de Apoyo a Contadora (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), llamado muchas veces como Grupo de Lima o Grupo de los Ocho.

## ***La denominada integración regional, especialmente a partir del llamado nuevo regionalismo, ha multiplicado y sistematizado la actividad de una serie de instituciones que atraviesan todo el mapa de la región***

También puede surgir tensión cuando las coyunturas nacionales no dejan lugar para los líderes jueguen a los revolucionarios de salón, como ocurrió en la última cumbre de presidentes realizada en Brasil, cuando el presidente chileno Gabriel Boric cruzó públicamente a su par brasileño, Lula da Silva, por su explícito apoyo al gobierno de Nicolás Maduro (Infobae América, 2023).

El escenario transnacional no solo es útil para influir a nivel local y ante la mirada de sus compatriotas. Para algunos de los liderazgos surgidos con el siglo XXI, como por ejemplo para Hugo Chávez, Lula o también José Pepe Mujica, las redes transnacionales fueron una plataforma de lanzamiento para crear y sostener un liderazgo regional, incluso global.

A pesar de esa verdadera inflación de organizaciones, organismos, instituciones y redes, los resultados han sido muy poco satisfactorios, excepto para especialistas académicos, analistas y diplomáticos, que han hecho de la integración regional y sus representaciones formales un próspero negocio. Por esto, una de las crecientes críticas que reciben este tipo de organismos es su burocratización y el alto grado de gasto que insuena frente a sus escasos resultados y la pobreza de los países que los sostienen.

No fue la idea de las páginas anteriores hacer un balance exhaustivo de los espacios de acción política, cooperación, integración económica o

diplomacia internacional que existen en la región. Tampoco lo fue profundizar sobre sus funciones. A ello se han dedicado toneladas de papel y bytes. Este enfoque implica no entenderlas solo como instituciones aisladas o dedicadas a sus propósitos específicos, sino considerarlas como un conjunto interconectado a partir de su uso político ideológico.<sup>8</sup>

Al impugnar esa mirada formalista, se busca poner el foco en la densa red que conforman, en los recursos (materiales y simbólicos) que manejan y en una serie de estrategias generadas por los líderes políticos latinoamericanos, sobre todo, los relacionados con la izquierda. Esto se vio particularmente en la primera generación de la *marea rosa* cuando, además de los *commodities*, consolidaron una fluida relación personal y, en algunos casos, afectiva.<sup>9</sup>

Estas estrategias, formales e informales, se sostienen en el uso permanente de la institucionalidad regional como un escenario político que amplifica el papel del líder nacional ante sus conciudadanos y el mundo. Se trata de una forma de utilizar activamente dichas instituciones, pero trascendiendo los propósitos para los cuales fueron establecidas.

8 Las numerosas ocasiones en las que los presidentes y otros dirigentes se reúnen y se muestran juntos pasa a ser parte del capital político de la izquierda populista. En estas ocasiones, sean multilaterales, bilaterales, formales o informales, se resalta estéticamente y discursivamente el papel presidencial como la máxima autoridad y representante de los intereses nacionales, lo que tiene impacto en la política interna y en términos de liderazgo internacional. Un día se encuentran en la cumbre iberoamericana donde se pelean con el rey Juan Carlos o para mediar entre Álvaro Uribe y Chávez, mañana se reúnen con la Unasur para socorrer a Rafael Correa en sus problemas internos y pasado viajan todos juntos a mostrarse junto a la presidenta argentina en los festejos del bicentenario del país.

9 «En ese marco [Lula] explicó que a Boric y a Lacalle Pou no los conocía prácticamente y que esta cumbre sirvió para generar acercamientos y confianza. [Lula] comparó la situación con sus primeros dos mandatos (2003-2010) y dijo que él tenía “hermandad” con presidentes de la época. Había una hermandad que ya no existe» (Penner, 2023).

***Las instituciones intergubernamentales internacionales pueden ser espacios integrados por una gran cantidad de miembros o reunir a grupos más reducidos de países en función de su ubicación regional o para hacer acuerdos concretos***

#### **4. Las redes políticas transnacionales**

Los inicios de la transnacionalidad política están ligados a la actividad no gubernamental, y también no partidaria, ya que se remontan bastante atrás en el tiempo. En el contexto de este trabajo, el desarrollo contemporáneo de la internacionalización política fue principalmente impulsado por la izquierda, a través de las denominadas *internacionales obreras* en un proceso ampliamente estudiado por los historiadores y que nace con la aparición y difusión de las ideas marxistas.

Fue recién con la llamada Segunda Internacional que los partidos políticos, más o menos parecidos a como hoy los conocemos, entraron con fuerza en la escena. Ese tipo organizativo transnacional distinguió el desarrollo de la izquierda, incluyendo a la llamada Tercera Internacional, conformada por los partidos comunistas, la Cuarta Internacional de carácter trotskista y la Internacional Socialista, que desde 1951 hasta la actualidad agrupa a los partidos socialdemócratas.

Este entramado de instituciones y espacios formales e informales se expande tempranamente en América Latina desde fines del siglo XIX, pero adquiere una nueva dimensión con la llegada al poder de la izquierda del siglo XXI. La novedad que incorporan (además de una cantidad enorme de recursos materiales) es que combinan la tradición

del nacionalismo latinoamericano con un discurso de izquierda renovado (diversas variantes del llamado *socialismo del siglo XXI*) asociado a las nuevas demandas que le imprimen los movimientos sociales, ligados al medio ambiente, feminismo, pueblos originarios, democracia directa, nuevas formas de lucha contra el capitalismo, etcétera.

La política y los políticos de cada país, que en gran medida han impulsado esas extensas redes intergubernamentales mencionadas anteriormente, también han generado o estimulado la actividad de redes políticas transnacionales no gubernamentales. Estas redes constituyen espacios políticos colectivos en que Estados y gobiernos no son los protagonistas centrales, aunque pueden tener una influencia mayor o menor, pero no siempre de manera pública.

Estas redes transnacionales buscan complementar y hacer frente a la falta de respuestas, la ineficiencia o los objetivos muy limitados de la institucionalidad internacional formal. También, porque ese tipo de instituciones internacionales son muy sensibles a los cambios de ciclo nacionales y a las políticas inversas de los nuevos gobiernos, de otras orientaciones que no sean la izquierda populista o progresista.<sup>10</sup>

Para ordenar la información, a continuación, se divide este universo en tres partes: primero, abordando las redes de activismo transnacional; segundo, las redes partidarias de activismo; y, por último, las redes transnacionales informales. Las últimas dos son poco conocidas y estudiadas, y por eso mismo se le prestará mayor atención, reclamando un mayor interés en su estudio.

#### 4.1. Las redes de activismo transnacional

Este activismo transnacional viene en auxilio de la red de instituciones formales internacionales para

darles más estabilidad y, a veces, por el contrario, para presionarlas cuando caen en manos de grupos que no pertenecen a la izquierda, como consecuencia de cambios de gobierno a nivel nacional, muy comunes en la política latinoamericana. Las constantes impugnaciones al actual presidente de la OEA, Luis Almagro, pueden ser vistas como un ejemplo de ello.

Una de las ventajas con que cuentan las izquierdas a la hora de abordar estrategias que van más allá de lo nacional es que el internacionalismo forma parte de su identidad política, tanto en las organizaciones más complejas en los países más desarrollados como en los más pequeños y desempoderados grupos de militantes esparcidos por zonas aisladas o alejadas de los centros urbanos.

El internacionalismo es parte inseparable del activismo de izquierda y, además, más allá de sus múltiples y a veces radicales o violentas discrepancias, es parte de una tradición común con iconos, héroes y símbolos que les permiten reconocerse, aun en esas diferencias. A partir de esto también pueden coordinarse más fácilmente, sobre todo, frente a hechos o grupos que no pertenecen a esa tradición, como se vio en los conflictos sociales de los últimos años que cruzaron América Latina.

Por otro lado, las redes transnacionales de la izquierda no fueron solo partidarias o políticas, también incluyeron a intelectuales, artistas, sindicatos, grupos religiosos y hasta grupos armados, como los reunidos en torno a Cuba, que fueron muy importantes, y sus relaciones muy intensas entre los años de las décadas de 1960 y 1980.<sup>11</sup>

Una segunda ventaja para la izquierda en este espacio transnacional es la flexibilidad para integrar

<sup>10</sup> El mejor ejemplo de esto fue el abandono de numerosos países de la UNASUR y la creación de otra efímera organización en su reemplazo, el PROsur o la suspensión de Venezuela del MERCOSUR en el año 2017 en medio de un fuerte retroceso de las opciones de izquierda en los gobiernos de la región.

<sup>11</sup> Además, traspasaban las fronteras continentales, como las conferencias tricontinentales reunidas en La Habana durante 1966, 1969 y 1979, ámbito en el que se creó la Organización de Solidaridad de los Pueblos de África, Asia y América Latina en 1966 y un año después la más conocida Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLAS), red que incluía a los grupos guerrilleros más importantes de la región.

a grupos heterogéneos, tanto en lo ideológico como en sus formas y prácticas políticas, utilizando el propio ámbito para zanjar algunas de esas disputas y potenciar la actividad conjunta.

Finalmente, una tercera ventaja es producto de su aprendizaje histórico. Estas organizaciones no sirven solo para vertebrar o agrupar personas, grupos u organizaciones; también se utilizan, ellas mismas, como objeto de difusión o propaganda y como referencia política para los adherentes y activistas que comparten su ideología. Es decir, son redes y herramientas para la circulación de información, resolución de conflictos, articulación de actores e intereses, pero también espacios de promoción y difusión ideológica.

Las internacionales obreras gozaban de un prestigio que se desparramaba hasta los últimos simpatizantes socialistas que sentían como propio ese espacio. Lo mismo pasaba con la Internacional Socialista durante parte de su historia. Hoy en día ese lugar lo ocupa el Foro de San Pablo, que es una especie de guía para sus propios militantes y activistas, sin importar que puedan ser parte directa de la organización o no.

El Grupo de Puebla es uno de los últimos pasos en este camino y muestra la capacidad de innovación política de la izquierda, así como la capacidad de actuar conjuntamente entre sus referentes más allá de las diferencias. Este organismo reúne a antiguos presidentes, a líderes que no están en su momento de mayor esplendor y no gozan del favor mayoritario en sus respectivos países pero que aún son funcionales a proyectos supranacionales donde reconvierten sus carreras.

Esta nueva forma de activismo los renueva ante un público de otros países que ignora sus pasados nacionales, pero que los reconoce como líderes importantes por sus responsabilidades pasadas. Así, el Grupo de Puebla los vuelve a poner en juego, en un espacio colectivo y en la geopolítica regional. Del mismo modo, otorga a sus adherentes y militantes la sensación renovada de pertenencia a un espacio mayor y más poderoso.

Los Estados y los gobiernos tienen un papel fundamental en estas redes de activismo transnacional. En muchas ocasiones no pueden aparecer involucrados directamente por cuestiones institucionales, pero su potencia y su presencia se siente a través de la logística, del financiamiento y de la presencia de los presidentes o altos funcionarios.

Frecuentemente, los mismos presidentes participan en estas redes, por ejemplo, en el Foro San Pablo, pero lo hacen con otra representación, como autoridad partidaria, por ejemplo, o de un organismo internacional político, o recibiendo a los delegados como autoridad nacional, si la reunión fuera en su propio país.

El apoyo estatal es muy importante para la organización de los viajes, los eventos, las estadías, pero también a partir de la actividad de organismos como, por ejemplo, a partir de la red de fundaciones, editoriales públicas, o Telesur y otros organismos bajo control oficial (como la Argentina Télam) o, incluso, a partir de la creación de una universidad, como es la Universidad Internacional de las Comunicaciones, con sede en Caracas, que genera y certifica la educación de los militantes y adherentes del foro.

### **Las ideas y estrategias que sostienen el activismo transnacional**

Las estrategias de las izquierdas con el nuevo siglo fueron bastante diferentes a lo que ocurría antes de la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética. Con el fin del socialismo real se volvió anacrónica la estrategia basada en privilegiar la lucha de clases como ordenadora de la actividad y el conflicto político y donde se subsumían los numerosos y heterogéneos reclamos e identidades que luego del derrumbe salieron a flote.

En ese momento fue que los aportes intelectuales de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe renovaron el pensamiento de izquierda, adaptándolo a la nueva situación y abriendo la puerta para una reconciliación política con el nacionalismo latinoamericano, el cristianismo, sobre todo el catolicismo, y resignificando la vapuleada idea del populismo.

**Una de las crecientes críticas que reciben este tipo de organismos es su burocratización y el alto grado de gasto que insumen frente a sus escasos resultados y la pobreza de los países que los sostienen**

De este modo, la izquierda pudo generar un marco lo suficientemente amplio como para que se insertaran allí todas las ideas, demandas, reclamos y propuestas con algún grado de resistencia al modelo democrático liberal y representativo dominante tras la derrota del socialismo soviético.

El aporte de Laclau y Mouffe fue fundamental porque repuso un marco teórico para la izquierda del siglo XXI que estaba huérfana de este tipo de reflexiones y que ya no podía seguir sosteniendo su edificio conceptual en la lectura literal de la obra de Carlos Marx. Pero, a la vez, la propuesta teórica de esos dos autores también se convirtió en una guía para la práctica política.

Este punto es clave para entender el desarrollo de las políticas transnacionales de la izquierda a la hora de emprender el camino del activismo y para comprender la lógica de acción de las construcciones políticas que hoy predominan en América Latina.

Es importante reiterar que el repertorio de acciones y la organización de la izquierda contemporánea se renuevan a partir de una reflexión intelectual. Por ello, la impronta cultural de este accionar es significativa, aún más porque retoma las ideas del italiano Antonio Gramsci sobre la hegemonía. Paradójicamente, en este mismo ámbito —cultural, académico y artístico— es donde el fortalecimiento de la izquierda populista ha generado menos contestación y compe-

tencia, y ha despertado poco interés entre sus adversarios.

El nuevo marco político de la izquierda, a diferencia del socialismo clásico, está pensado desde coordenadas latinoamericanas y parte de una realidad que viven y reconocen sus protagonistas. También ofrece un diagnóstico bastante más preciso que el de sus antecesores y un menú de estrategias más flexibles.

A diferencia del marxismo histórico, que se basa principalmente en una teoría conceptual y busca producir cambios profundos y estructurales a través de revoluciones, este nuevo enfoque trata de establecer una conexión entre la teoría y la práctica. Pero esta práctica no es tan compleja como la que intenta producir una revolución anticapitalista y la construcción de un régimen socialista. Tampoco es tan utópica. Por el contrario, puede obtener resultados en el corto plazo y no requiere grandes cataclismos sociales, difíciles de organizar y, sobre todo, de liderar.

La articulación de las diferentes identidades sociales, étnicas, de género, de las distintas ideologías y respuestas sociales ante el capitalismo, se funden detrás de un proyecto que se homogeneiza por la idea de la *toma del poder* y en la búsqueda de destronar a las elites que dominan la sociedad.

En este sentido, el fin último ya no es la revolución. Lo que une a todos estos grupos dispersos es la toma *inmediata* del poder, en la estructura en la que estén disputando, sea el centro de estudiantes de un colegio, una ONG pequeña y local, el gobierno de un país o la conducción de la Unasur.

Esto explica su potencia y también la sorprendente efectividad que han mostrado para la movilización, la creación de espacios políticos y la cooptación de algunos ya existentes. La articulación de un todo muy heterogéneo en un conjunto coherente en la lucha por el poder más allá de las fronteras nacionales, y donde las relaciones informales juegan un papel central, es la receta que la izquierda ha utilizado en estos tiempos con singular maestría.

Así, en América Latina, hay decenas de miles de organizaciones, pequeñas, con poco tiempo de existencia, hasta grandes y tradicionales, repartidas por toda la región, interactuando en temas específicos, vinculándose unas con otras, logrando un *efecto boomerang* contra los Estados en todos sus niveles, sobre todo, donde no gobierna la izquierda.

Este activismo transnacional, por otra parte, ha logrado una tarea muy compleja que es retomar y apropiarse de parte del ideario liberal clásico vinculado a temáticas y a reclamos universalistas, pero vaciándolos de ese contenido original. Al mismo tiempo, utiliza su prestigio para socavar las democracias latinoamericanas que no se incluyen en el modelo populista, utilizando este concepto en su forma *laclausiana*.

Otra parte del entramado transnacional del activismo de la izquierda tiene que ver con el mundo académico y científico. En una herencia del iluminismo original de la izquierda, esta nueva versión populista se apoya en la supuesta científicidad de sus planteos, en el prestigio académico de sus voceros, para lograr una nueva legitimidad en la credibilidad de sus posiciones políticas.<sup>12</sup>

El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, popularmente conocido como Clacso, logró llevar las agendas académicas hacia los terrenos que privilegia la izquierda política, mientras se convertía en la voz académica que legitimaba los discursos estatales de los gobiernos de la izquierda del siglo XXI.

En este camino, Clacso es un espacio donde se ha generado financiamiento, sostén y legitimidad académica a sus relatos y militantes, devenidos académicos o publicistas. Pero también, donde se ha cambiado el sentido de una organización que había sido creada por exiliados latinoamericanos democráticos para apoyar intelectualmente a las transiciones que vivían los

12 Esto se observó, sobre todo, en momentos de la pandemia de covid-19 para argumentar a favor de las políticas restrictivas de sus gobiernos y en la llamada geopolítica de las vacunas.

países en esos años ochenta (y por eso continúa siendo financiada por organismos internacionales y agencias de cooperación de algunos países nórdicos).

En este rubro, el Foro de San Pablo (FSP) es el espacio que más atención ha concitado y se ha vuelto una especie de *deux ex machina del mal* en boca de analistas, periodistas y especialistas adversarios de la izquierda. Se imagina ese espacio como una suerte de *politburó* desde donde se dirige la acción de la izquierda regional, pero es un espacio mucho más complejo, heterogéneo e importante que la caricaturizada versión que circula en redes y portales.

El Foro de San Pablo está lejos de ser ese comando oscuro y conspirativo que se denuncia, pero, al mismo tiempo, es una organización muy importante y posiblemente el mayor articulador de todo este diverso espacio de la izquierda. Al mismo tiempo, es el más vital, sobre todo, cuando el Partido de los Trabajadores brasileño se encuentra en el poder.

Esto ocurre por varios motivos, pero en primer lugar porque nace como la primera política ofensiva en el marco de la caída del Muro de Berlín, ya que el FSP se fundó en 1990. Entonces, se crea como un espacio de reflexión y búsqueda de nuevas alternativas para recuperar la ofensiva de la izquierda de la región.<sup>13</sup>

Además, es un espacio en el que participan y circulan tanto gobiernos como oposiciones, partidos, movimientos sociales, artistas, intelectuales, prensa, grupos que van de la izquierda más moderada y democrática hasta la más radical y revolucionaria. En ese espacio se consensuan agendas, se disputan liderazgos y estrategias, se resuelven diferencias, o solo se plantean, pero,

13 En términos organizativos es una de las organizaciones más grandes de su tipo, ya que la integran más de 120 partidos correspondientes a casi 30 países. Se organiza con tres secretarías regionales: (Cono Sur, con sede en Uruguay; la andino-amazónica, con sede en Colombia; y la mesoamericana y caribeña, con sede en El Salvador. Además, cuenta con una secretaría ejecutiva que realiza el trabajo operativo con sede en San Pablo.



**En América Latina hay decenas de miles de organizaciones, pequeñas, con poco tiempo de existencia, hasta grandes y tradicionales, repartidas por toda la región, interactuando en temas específicos, vinculándose unas con otras, logrando un efecto boomerang contra los Estados en todos sus niveles**

al final del día, se reconocen compartiendo y formando parte de un colectivo común.<sup>14</sup>

En este punto es importante marcar que no existe en otros sectores de derecha, centroderecha, liberales o democráticos ningún espacio de estas características donde puedan compartir la mayor parte de las tendencias, grupos y liderazgos que comulgan con esas ideas. Tampoco donde

<sup>14</sup> Por eso, el Foro de San Pablo es un espacio clave y no hace falta crear otra organización internacional para salvar «la contradicción existente actualmente entre algunos partidos europeos y latinoamericanos, que aun siendo parte de una misma familia ideológica están enfrentados en diversos asuntos de la presente coyuntura. Es por esto que son tan poco atractivas las propuestas de crear una nueva internacional, ya sea una internacional progresista, como proponen algunos sectores socialdemócratas descontentos con la actual situación de la Internacional Socialista, ya sea una internacional revolucionaria anticapitalista [...]. Tampoco nos interesa adoptar la postura de los grupos izquierdistas y sus internacionales sin representatividad alguna, que confunden estrategia con ideología. Por todo esto, para articular las izquierdas de nuestra región con las izquierdas de otras partes, debemos fortalecer el Foro de San Pablo, nuestra internacional latinoamericana y caribeña» (Pomar, 2012, pp. 19-20).

sus militantes o activistas puedan participar en forma directa ni que provea a sus seguidores de un marco simbólico integrador. Posiblemente en esta suma de cuestiones esté el verdadero poder del Foro.

El Foro de Madrid, un espejo del de San Pablo, ha tratado de instalarse como un espacio aglutinador y difusor de las ideas de derecha con referencia al mundo iberoamericano. Sin embargo, esto no le ha resultado sencillo, ya que, a diferencia de lo logrado por el FSP, no ha podido integrar a las diferentes vertientes o a organizaciones que sean competidoras entre sí.

#### **4.2. Las redes políticas partidarias**

Una mirada un tanto *naïf* sobre el activismo transnacional puso su interés abrumadoramente en organizaciones dedicadas a los derechos humanos, mujeres, pueblos indígenas y en agendas vinculadas con el medio ambiente, entre otras, pero sin incursionar en otros objetivos que fueran más allá de lo formal y públicamente declarado por ese mismo activismo.

Una de las renovadas formas que adquiere la nueva militancia transnacional es la partidaria. Convertidas en espacios donde circula información, influencia, recursos materiales y simbólicos y —en muchos casos— convenientemente alejadas de estrictos contralores legales o electorales, estas organizaciones transnacionales de partidos (OTP) son una de las formas predominantes que adquiere la política más allá de las fronteras nacionales.

Por otra parte, a diferencia de los espacios de activismo transnacional, poseen un vínculo con el Estado mucho más directo, ya que quienes integran estas organizaciones son partidos, muchas veces oficialistas, pero también opositores, de diferente tamaño y poder, con representaciones parlamentarias o subnacionales. Las OTP no han sido analizadas ni estudiadas con profundidad, excepto casos muy puntuales.

## ***Son redes y herramientas para la circulación de información, resolución de conflictos, articulación de actores e intereses, pero también espacios de promoción y difusión ideológica***

### **Antecedentes de las OTP**

Aunque fragmentadas e inestables, desde época temprana existen relaciones entre partidos y dirigentes de distintos espacios geográficos. En Europa Occidental, fundamentalmente con las denominadas *internacionales obreras* de mediados de siglo XIX y principios del XX (donde ya participaban organizaciones y dirigentes latinoamericanos). A estas se puede agregar que, para 1925, se registró la primera reunión internacional y la conformación de un secretariado de partidos de orientación cristiana.

Las redes transnacionales de partidos, especialmente las socialistas y marxistas, fueron activas protagonistas de la política europea hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial. Con el fin de la guerra también aumentó la actividad de los demócratas cristianos y se incorporaron los partidos liberales que, en 1947, crearon su propia OTP, la Internacional Liberal.

La fase global abierta en 1973 con la llamada crisis del petróleo no pasó desapercibida para los dirigentes de la época. Por ello, en esos años comenzó un periodo muy intenso de actividad transnacional política y partidaria. Esto abarcó a organizaciones de diferentes ideologías, aunque fue liderado principalmente por los socialdemócratas, afectados electoralmente por los cambios sociales que estaban ocurriendo en Europa (Merkel, 1994).

El escenario internacional ha sido y es un espacio clásico para los políticos a la hora de planificar sus carreras. Particularmente, han sido los organismos internacionales gubernamentales e interparlamentarios los más elegidos. Sobre todo, por quienes han cumplido ciclos políticos en sus países (pero no necesariamente biológicos) o que buscaban nuevos impulsos para volver fortalecidos a competir por cargos nacionales.<sup>15</sup>

Esta fase de la acción política fuera de las fronteras nacionales, si bien sigue siendo habitual hasta hoy en día, se puede ubicar dentro del plano de

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, Kurt Waldheim intentó sin éxito acceder a la presidencia de Austria en 1971. Ese mismo año accedió al cargo de secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el que permaneció hasta 1981 para luego en 1986 presentarse y ser elegido presidente de su país. Romano Prodi utilizó su puesto en la Unión Europea para llegar a la presidencia de Italia y José Manuel Durão Barroso, a la inversa, renunció como primer ministro de Portugal para acceder a la presidencia de la Comisión Europea, cargo que también ocupó el socialista francés Jacques Delors. António Guterres fue primer ministro portugués y más tarde secretario general de la ONU. El expresidente argentino Néstor Kirchner buscó aumentar su poder desde la presidencia de la Unasur. Luis Almagro fue parte del gobierno uruguayo y luego titular de la Organización de Estados Americanos (OEA). Horst Köhler hizo lo propio desde la presidencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) para llegar a la presidencia de Alemania. Michelle Bachelet, luego de su primer mandato presidencial en Chile, ocupó el cargo de directora ejecutiva de la ONU Mujeres, desde allí volvió a ser presidente de su país y, luego de finalizado su segundo mandato presidencial, pasó a ser la alta comisionada de la ONU para los derechos humanos. El socialista español Josep Borrell es el actual alto representante de la Unión Europea para asuntos exteriores. El socialista noruego Jens Stoltenberg es el secretario general de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Dilma Rousseff fue designada en 2013 presidenta del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS. Tedros Adhanom Ghebreyesus, actual director de la Organización Mundial de la Salud, ocupó antes varios cargos en el gobierno de Etiopía, entre estos el de canciller. También hay casos en que esto no fue tan exitoso. Laura Chinchilla, expresidenta de Costa Rica, intentó reanimar su carrera con una candidatura a la presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo que no prosperó. José Miguel Insulza trató infructuosamente desde la OEA alcanzar la presidencia de Chile; igualmente, el español Rodrigo Ratto y el francés Dominique Strauss-Kahn, quienes desde la presidencia del FMI buscaron acceder a los principales cargos en sus países. Incluso los espacios no gubernamentales pueden ser apetecibles: luego de terminar un mandato presidencial, como el caso del expresidente argentino Mauricio Macri, que se incorporó como directivo de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA).

las decisiones y estrategias de las carreras individuales. Para este trabajo importan más aquellas que se incluyen en proyectos colectivos, organizativos o ideológicos más amplios.

Permanentemente, los dirigentes y organizaciones políticas generan discursos y acciones sobre el quehacer internacional, lo que además puede tener fuertes implicaciones para el desarrollo de sus estrategias, su estabilidad interna y su posicionamiento público. Además, en los organismos partidarios existen espacios destinados a las relaciones internacionales o son parte de las atribuciones establecidas para algunos de los cargos de la conducción, sobre todo, para los latinoamericanos.

A partir de una investigación hecha para este trabajo se identificaron en la actualidad 50 OTP activas, lo cual es un universo mucho más numeroso y significativo del que se considera habitualmente y una muestra de la importancia que los políticos dan a estas organizaciones y lo poco estudiadas que se encuentran.

La tabla 1 presenta las OTP con actividad registrada en los últimos cinco años o que no se han disuelto formalmente. La cantidad de partidos que las integran es aproximada porque la información es compleja de conseguir oficialmente y, más aún, porque estas organizaciones son muy fluidas en la entrada y salida de su membresía, sobre todo, las ideológicamente más estrictas o las que poseen una organización más informal. Algunas de estas OTP no son de funcionamiento permanente y se activan según la coyuntura.

Revisando la lista de miembros de las diferentes OTP se puede decir que, desde los partidos más grandes, con millones de miembros, los más tradicionales o con una importancia histórica singular en sus países, hasta aquellos minoritarios o que hace poco tiempo están compitiendo en la arena política, la inmensa mayoría de los partidos políticos del mundo están incorporados en alguna OTP.

Se puede sumar que las OTP creadas en las décadas del 2000 en adelante ya no presentan el mo-

delo de gran organización transnacional, clásica del siglo XX, que basaba su poder en la cantidad de miembros que integraba. Esto podría asociarse también con los cambios que van sufriendo los viejos partidos de integración de masas. Las nuevas OTP son más pequeñas, con mayores restricciones al ingreso, de ideologías más precisas y con ubicaciones territoriales más puntuales.

Ese tipo de organización implica constituir redes con menos miembros —pero más homogéneos— e incluso aceptar partidos que no poseen peso específico en su respectivo país, pero representan el ideario sostenido desde la OTP. A la vez, estas organizaciones son más sencillas de manejar, requieren menos burocracia e inversión económica de sus miembros.<sup>16</sup>

### Los políticos y las OTP

Las OTP cumplen diferentes funciones que los políticos consideran importantes a la hora de planificar sus estrategias, al punto de crearlas, comprometerse a mantenerlas en funcionamiento, dotarlas de estructura y financiarlas, además de invertir tiempo en diversas (y regulares) reuniones y pelear por acceder a sus puestos de conducción.

Las OTP pueden servir a dirigentes para mantener o sumar poder en tanto gobernantes o líderes opositores.<sup>17</sup> Lo mismo puede ocurrir para fortalecer posiciones con vistas a disputas con

<sup>16</sup> Esta mayor selectividad organizativa se puede vincular no solo con una creciente especificidad en los objetivos de las OTP, sino también con la aparición de nuevos grupos y familias políticas que buscan proyectarse al escenario global manteniendo su identidad, por ejemplo, piratas, esperanto, animalistas, libertarios, la extrema derecha y las dos únicas OTP de carácter étnico (Arab Social Democratic Forum y Arab Liberal Federation).

<sup>17</sup> José Aznar presidió la Internacional Demócrata de Centro mientras aún era presidente del gobierno español, lo mismo que la Internacional Democratic Union (IDU) era presidida por el entonces primer ministro australiano John Howard. Desde 2022, el presidente del gobierno español, Pedro Sánchez, ocupa la presidencia de la Internacional Socialista. Víctor Orban, el actual primer ministro de Hungría, y Guillermo Lasso, presidente de Ecuador, son vicepresidentes de la Internacional Demócrata Cristiana.

**Tabla 1. OTP con registro de actividad o no disueltas en el último lustro**

	Organización	Cantidad de miembros	Cantidad de países	Año de fundación
1	SAMAK Co-operation Committee of the Nordic Social Democratic parties.	13	9	1886
2	Liberal International (LI)	78	61	1947
3	Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA)	30	27	1947
4	Internacional Socialista (IS)	135	124	1951
5	Centrist Democrat International/Christian Democrat International (CDI)	94	73	1961
6	Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party (ALDEP)	67	43	1976
7	Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPPAL)	72	24	1979
8	European Free Alliance (EFA)	46	19	1981
9	Asia Pacific Democratic Union (APDU)	15	15	1982
10	International Democrat Union (IDU)	74	63	1983
11	European People's Party (EPP)	50	21	1983
12	Coordinación Socialista Latinoamericana (CSL)	15	12	1986
13	Caribbean Democrat Union (CDU)	9	9	1986
14	Foro de San Pablo (FSP)	113	27	1989
15	Partido Humanista Internacional (PHI)	24/	24	1989
16	Party of European Socialists (PES)	33	30	1992
17	Unión de Partidos Latinoamericanos (UPLA)	20	16	1992
18	Council of Asian Liberals and Democrats (CALD)	9	9	1993
19	Democrat Union of Africa (DUA)	18	16	1997
20	Federación de Partidos Verdes de las Américas (FPVA)	12	12	1997
21	International Meeting of Communist and Workers' Parties (IMCWP)	104	74	1998
22	International Conference of Asian Political Parties (ICAPP)	352	52	2000
23	Global Green Federations (GF)	81	76	2001
24	European Christian Political Movement (ECPM)	23	20	2002

## El mundo no es suficiente. Redes de políticos y luchas por la democracia en América Latina

	Organización	Cantidad de miembros	Cantidad de países	Año de fundación
25	Council of African Political Parties (CAPP)	83	48	2003
26	African Liberal Network (ALN)	47	30	2003
27	Europe-Democracy-Esperanto/2003 (EDE)	20	20	2003
28	World Ecological Parties	12	11	2003
29	Red Liberal de América Latina (RELIAL)	3	3	2003
30	European Green Party (EGP)	37	33	2004
31	Party of the European Left (PEL)	26	22	2004
32	European Democratic Party (EDP)	17	14	2004
33	Nordic Green Left Alliance (NGLA)	6	5	2004
34	Asia-Pacific Greens Federation (APGF)	16	13	2005
35	Liberal Southeast European Network (LSEEN)	15	11	2008
36	Arab Liberal Federation (ALF)	11	7	2008
37	European Conservatives and Reformists Party (ECRP)	42	37	2009
38	Alliance of European National Movements	10	10	2009
39	Pirate Parties International (PPI)	38	36	2010
40	African Greens Federation (AGF)	22	22	2010
41	Progressive Alliance (PA)	116	95	2013
42	Initiative of Communist and Workers' Parties (ICWP)	30	27	2013
43	Arab Social Democratic Forum (ASDF)	13	12	2013
44	European Party for Individual Liberty (EPIL)	4	4	2013
45	European Pirate Party (EPP)	21	21	2014
46	Network of Social Democracy in Asia (NSDA)	12	13	2014
47	Animal Politics EU (APEU)	11	11	2014
48	International Alliance of Libertarian Parties (IALP)	21	21	2015
49	Alliance for Peace and Freedom (APF)	13	9	2015
50	Identity and Democracy Party (IDP)	12	11	2019

Fuente: Elaboración propia

## **Las OTP pueden servir a dirigentes para mantener o sumar poder en tanto gobernantes o líderes opositores**

dirigentes de un mismo espacio.<sup>18</sup> En ocasiones, la participación en estructuras transnacionales partidarias es una posibilidad más accesible para dirigentes de segunda o tercera línea que buscan algún tipo de proyección que no pueden lograr en sus países o en las organizaciones internacionales gubernamentales más tradicionales.

Estas organizaciones pueden ser instrumentos para crear y mantener contactos (y luego publicitarlos en sus países de origen) con líderes a los que de otra manera sería difícil acceder.<sup>19</sup> Incluso algunas OTP integran partidos de países no reconocidos formalmente por la comunidad internacional, pero al hacerlo transmiten también una posición política.<sup>20</sup>

Pelear por un cargo en una OTP —como en las organizaciones internacionales antes mencionadas— también puede responder a un cálculo estratégico de los políticos.<sup>21</sup> La participación en OTP puede ser parte de las carreras de los políticos,<sup>22</sup> o un último peldaño de largas trayectorias por el que también vale pelear, como fue el caso del alemán Willy Brandt y el griego Yorgos Papandreu en la Internacional Socialista, del colombiano Andrés Pastrana, actual presidente de la Internacional Demócrata de Centro, y del canadiense Stephen Harper en la International Democratic Union.

Entre otras de las diversas actividades que los partidos desarrollan en este ámbito, se puede mencionar que poseen oficinas y militancia en terceros países y generan estrategias para obtener el voto de los ciudadanos que residen fuera de su país. En esto tiene mucho que ver que más de un centenar de países de los cinco continentes permiten a sus ciudadanos votar en el exterior. Incluso se registran casos de colaboración interpartidaria cuando las migraciones se producen entre países limítrofes y los emigrantes deben regresar para emitir su voto (Mersenson, 2015).

En algunos casos —como Italia o España—, los emigrantes cuentan con representantes electos en el Parlamento. La organización partidaria fuera de las propias fronteras y en busca de votantes es una tendencia creciente cuantitativa y cualitativamente. Sobre el tema se ha desarrollado una importante literatura (Rashkova y Van Der Staak, 2020).

<sup>18</sup> El entonces dirigente del Partido de Acción Nacional de México, Manuel Espino, presidió en 2006 la Organización Demócrata Cristiana de América en el marco de su enfrentamiento con el entonces presidente Felipe Calderón (de su mismo partido); Espino buscó un título internacional, ya que su margen de acción en el gobierno de Calderón era limitado. A esto se sumó Vicente Fox, antecesor y también rival de Calderón, como presidente de la Internacional Demócrata de Centro. Otro caso fue el de Pierre Ferdinand Cassini, que también buscó la presidencia de la Internacional Demócrata de Centro para fortalecerse en las negociaciones con Silvio Berlusconi en la conformación de la alianza de centroderecha italiana.

<sup>19</sup> «El presidente de la opositora Alianza Democrática Turnhalle de Namibia, Katuutire Kaura, asistirá a la Convención Nacional Republicana que se celebrará en Nueva York del 29 de agosto al 3 de septiembre. Se espera que la Convención designe al presidente estadounidense George W. Bush como candidato presidencial del Partido Republicano. Kaura asistirá a la reunión invitado por la Unión Demócrata Internacional, que también correrá con los gastos del viaje». *The Namibian*, edición del 25 de agosto de 2004 (traducción propia).

<sup>20</sup> Este es el caso de partidos de Taiwán, Gibraltar, del Frente Polisario del Sáhara Occidental, del Republican Turkish Party de la República de Chipre del norte, del Partido Justicia y Bienestar de Somalilandia y del Tibet.

<sup>21</sup> «El Partido Democrático Senegalés (SDP) abrazó plenamente una ideología liberal, al menos retóricamente. El partido se afilió a la Internacional Liberal en 1980 y estableció contactos internacionales, por ejemplo, con el Partido Liberal Alemán. Este reconocimiento internacional y, en concreto, el de Aboulaye Wade (al que a veces se hace referencia como el *padre del liberalismo africano*), puede haber contribuido a la creciente autoidentificación del partido con el liberalismo». (Osei, 2013, p. 93) (traducción propia).

<sup>22</sup> «A través del Partido Popular [español] y con la colaboración de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales enviamos a dos o tres personas al Parlamento Europeo para adquirir conocimientos sobre la política de Europa. Esos jóvenes después regresan para ser candidatos a concejales, alcaldes y, obviamente, para ser futuros candidatos a nivel nacional». Entrevista realizada a la secretaria internacional IDU por el Partido Conservador de Nicaragua, María Esther Trejos, el 7 de mayo de 2014.

También es común que miembros juveniles de los partidos viajen y participen de instancias colectivas donde construyen redes de relaciones a las que podrán apelar en el futuro; al igual que colectivos de mujeres, universitarios o legisladores. Del mismo modo ocurre con la multiplicación de la oferta de espacios internacionales de capacitación de líderes, dirigentes y militantes.

Hay partidos que crearon fundaciones que actúan en otros países y que tienen como fin influir sobre los políticos locales a través de diversos planes y proyectos. En ocasiones, los dirigentes políticos actúan como observadores en comicios, convocados por una multiplicidad de organismos, que incluyen a las OTP o partidos con los que mantienen relaciones históricas o estrategias afines.

La gran mayoría de las OTP aceptan exclusivamente a partidos como miembros plenos, pero hay casos, por ejemplo, la Red Liberal de América Latina, que también incluye *think tanks* y centros académicos, o el ya mencionado Foro de San Pablo, en que los movimientos sociales ocupan un lugar tan trascendente como los partidos.<sup>23</sup>

### América Latina y las OTP

América Latina se destaca también, junto con Europa, porque el activismo transnacional de algunos de sus partidos políticos se remonta a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, por ejemplo, con los partidos socialistas de Argentina y Uruguay, que ya mantenían vínculos e integraban la Segunda Internacional. Los exilios de líderes y dirigentes en ocasiones de gobiernos autoritarios, golpes de Estado o revoluciones fue una constante en la región que ayudó a forjar los vínculos entre actores políticos más allá de sus fronteras.

Hay ocho OTP exclusivamente integradas por organizaciones americanas. Solo una de ellas, la Federación de Partidos Verdes de las Américas, incluye a organizaciones de América del Norte, y una sola también, Caribbean Democrat Union, es específica del Caribe. Las restantes organizaciones se integran solo con partidos latinoamericanos.

El Foro de San Pablo es la más grande, junto con la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPPAL), que fue fundada a instancias de diversos partidos con fuertes tradiciones nacionalistas, fundamentalmente el Partido de la Revolución Institucional mexicano y el peronismo argentino para contrarrestar el creciente poder de las internacionales clásicas en los años setenta.

Al mismo tiempo, los partidos latinoamericanos participan en otras once OTP que agrupan organizaciones de diferentes regiones, con lo cual el activismo partidario transnacional latinoamericano es muy amplio.

Las OTP son espacios tan valorados por dirigentes y militantes que paradójicamente también son el lugar donde dictaduras, sistemas totalitarios o de partido único participan con el fin de obtener cierta legitimidad democrática. Esto se ve en América Latina con la presencia del Partido Comunista cubano y el Partido Socialista Unido de Venezuela en diversas OTP como la COPPPAL, el Foro de San Pablo y la CSL.<sup>24</sup>

Cuba es uno de los países que más partidos tiene integrados en el sistema de OTP, a pesar de que están incapacitados de participar de cualquier manera en el sistema político cubano. Esto podría resultar llamativo, sin embargo, reafirma que el espacio de las OTP es una herramienta con capacidad de producir el llamado *efecto boomerang* (De Almagro, 2018).

<sup>23</sup> Un grupo importante de OTP (Pirate Parties International, African Liberal Net, Global Greens, Europe-Democracy-Esperanto, Liberal International y las OTP oficialmente reconocidos por la UE) aceptan membresías de personas individuales, aunque cada una de ellas la implementa de diversos modos.

<sup>24</sup> Incluso el gobierno chino, luego del 18 Congreso del Partido Comunista realizado en 2012, ha reconocido la importancia de estas organizaciones transnacionales de partidos políticos y planificó una sistemática actividad política junto con ellas, y no solo de las que es miembro por su pertenencia ideológica o regional (Xiaotong, 2021).

**Tabla 2. OTP integradas por organizaciones americanas**

OTP integradas exclusivamente por organizaciones americanas	OTP globales también integradas por organizaciones americanas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización Demócrata Cristiana de América, Foro de San Pablo</li> <li>• Federación de Partidos Verdes de las Américas</li> <li>• Coordinación Socialista Latinoamericana</li> <li>• Caribbean Democrat Union</li> <li>• Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe</li> <li>• Unión de Partidos Latinoamericanos</li> <li>• Red Liberal de América Latina</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internacional Socialista</li> <li>• Alianza Progresista</li> <li>• Internacional Demócrata de Centro/Internacional Demócrata Cristiana</li> <li>• Partido Humanista Internacional</li> <li>• Global Green Federations</li> <li>• Internacional Liberal</li> <li>• Alianza Internacional de Partidos Libertarios</li> <li>• Unión Demócrata Internacional</li> <li>• Encuentro Internacional de Partidos Comunistas y Obreros</li> <li>• Pirate Parties</li> <li>• Asia Pacific Democratic Union</li> </ul>
<b>8 organizaciones</b>	<b>11 organizaciones</b>

Fuente: Elaboración propia.

La dirección de las OTP generalmente se elige por asambleas de todos sus miembros plenos.<sup>25</sup> A la hora de ver la nacionalidad de las máximas autoridades de las OTP globales, se encuentra que están hoy en día conducidas, o con una importante presencia en la dirección, por políticos de América Latina.

A diferencia del activismo transnacional, en este rubro organizativo la izquierda no solo no tiene el monopolio, sino que tampoco ha logrado destacarse por su capacidad de innovación. Así, los diversos grupos y líderes liberales, conservadores y de derecha poseen sólidas organizaciones, muy activas y que han formalizado redes que vienen aportando muchos resultados positivos para sus objetivos.

Las OTP son una de las estrategias que los partidos políticos han practicado para maximizar su

poder, enfrentar de algún modo las consecuencias de la globalización y al mismo tiempo enfrentar la crisis de representación que los aqueja. Pero no es la única forma de actividad transnacional de los políticos.

### 4.3. Las redes políticas informales

Las organizaciones gubernamentales internacionales y las organizaciones políticas transnacionales son espacios formales. Es decir, son conformadas legalmente, tienen autoridades, mecanismos de funcionamiento reconocidos y generalmente algún tipo de contralor que rige y evalúa su funcionamiento. Esto es más evidente en las de tipo gubernamental pero también ocurre tanto con las organizaciones transnacionales de activismo como en las OTP.

Además del activismo gubernamental en las instituciones internacionales y el activismo político transnacional en organizaciones diversas (no gubernamentales) ya abordado en páginas anteriores, existe un tercer tipo de red, la red informal. Esta se traduce en toda una serie de vínculos, estrategias y acciones informales que no hay que subestimar, y que son más difíciles de conocer y estudiar, justamente por eso, por su informalidad.

<sup>25</sup> La Internacional Humanista es la única cuyas autoridades se eligen por voto directo de los militantes individuales desde la página Web. La Europe-Democracy-Esperanto admite en sus estatutos que, por la imposibilidad de costear los viajes de sus miembros, los debates y votaciones de la Asamblea pueden realizarse por internet. Asia-Pacific Greens posee un Comité de Coordinación (un consejo ejecutivo) que se reúne regularmente por teléfono o internet.



## ***A la hora de ver la nacionalidad de las máximas autoridades de las OTP globales, se encuentra que están hoy en día conducidas, o con una importante presencia en la dirección, por políticos de América Latina***

En América Latina, lo formal y lo informal conforman instancias donde, muchas veces, es difícil distinguir una de otra y, aún más, cuál es la predominante (O'Donnell, 1996). Ante la ineficiencia y falta de repercusión de la institucionalidad formal, crece la informalidad altamente institucionalizada.

Esto significa que son comportamientos, recursos, estrategias y acciones que, si bien no están regulados ni definidos por normativas o por documentos escritos, son ampliamente utilizados, conocidos y compartidos entre los diferentes protagonistas.

En este punto es importante señalar que las acciones informales no son menos valoradas o practicadas por los políticos y activistas. Estas redes transnacionales informales se componen del conjunto de relaciones personales, vínculos y agendas de los que no se tiene registro y de prácticas que, incluso, pueden ser ilegales.<sup>26</sup>

Dos países son el eje de esta red en América Latina: uno es el eterno gobierno cubano, que ha

estado atrás de cuanta organización clandestina, financiamiento irregular y asesoramiento político ha existido desde la década de los setenta hasta ahora (Yanes Quintero, 2005).<sup>27</sup>

Las huellas de Cuba llegan hasta la guerra de Vietnam, la Palestina de Yasser Arafat, Angola, Libia, Líbano y Namibia, entre otros muy lejanos a América Latina. Esas redes informales, y la experiencia de sostener gran parte de su política desde allí, es un activo que supo revalorizar al extremo en la nueva etapa que siguió a la caída de la Unión Soviética y, más aún, luego de la aparición del fenómeno chavista.

Numerosa bibliografía ha mostrado con detalle el funcionamiento de estas redes informales que se extendían por todo el mundo y que, además de información y recursos, fueron espacios que permitieron relacionar a numerosos dirigentes políticos desde épocas tempranas, construyendo vínculos que siguen vigentes hasta hoy en día.

En 1980, durante la reunión en Managua en el festejo del primer aniversario de la Revolución sandinista, aparecían nombres como Manuel Zelaya, Alan García, Daniel Ortega o el mismo Lula, que fueron, y en varios casos siguen, siendo protagonistas de la política latinoamericana del siglo XXI (Pedrosa, 2012).<sup>28</sup>

Las redes de exiliados también fueron cruciales para la circulación de recursos, la transmisión de información, la protección, y para construir carre-

<sup>26</sup> «La revelación del exjefe de Inteligencia de Hugo Chávez, Hugo Pollo Carvajal, sobre el envío de decenas de millones de dólares a los gobiernos de Néstor Kirchner, Evo Morales, Lula da Silva y Fernando Lugo, entre otros, revivió el caso del venezolano Alejandro Antonini Wilson, que todavía espera un juicio oral en la Argentina» (Infobae, 2021).

<sup>27</sup> Jorge Castañeda (1993) relata el camino que siguió el dinero producto del secuestro del empresario Jorge Born y que ascendía a 60 millones de dólares de principios de los años setenta y que terminó en Cuba y de ahí se distribuyó hacia otros grupos revolucionarios.

<sup>28</sup> También las redes de la izquierda democrática utilizaban estas relaciones informales no solo para influir electoralmente en los países de la región, sino además para circular dinero, influencia y recursos que servían, por ejemplo, para cuidar la salud de los dirigentes (como pagando tratamientos médicos como el de Jaime Paz Zamora después del atentado que sufrió), reclamando la libertad cuando eran apresados, armando agendas de contacto entre dirigentes, organizando espacios de capacitación e intercambiando información que servía tanto para comprar armas como para generar interlocución entre actores separados por intereses o ideologías diversas.

## **Ante la ineficiencia y falta de repercusión de la institucionalidad formal, crece la informalidad altamente institucionalizada**

ras políticas que eran de imposible concreción en sus países de origen (Markarian, 2004; Pedrosa, 2012). En los años sesenta y setenta, las redes construidas en torno a los partidos comunistas de la Europa del Este y la Unión Soviética proveían de información, financiaban viajes e incluso conseguían espías o reclutaban informantes (Andrew y Mitrokhin, 1999; López D'Alessandro, 2019).

Estas redes fueron un valor muy importante de la izquierda en la primera mitad del siglo XX, a partir de los grupos españoles socialistas y republicanos exiliados del franquismo, en América Latina. Su importancia se volvió a ver en la segunda mitad del siglo XX, cuando casi toda la región vivía bajo dictaduras militares que utilizaban el destierro como una política sistemática.

Y ya en este siglo, el gobierno venezolano (secundado por el cubano) ha retomado ese *know how* transnacional al que sumó una diplomacia informal que ha intervenido a favor de todo movimiento afín a su agenda fronteras afueras de Venezuela. Para ello no dudó en utilizar sus embajadas e instituciones gubernamentales con fines no previstos formalmente y que ahora cuentan con nuevos socios como el crimen organizado, Hezbollah y los gobiernos de Rusia, China, e Irán (Lejtman, 2022b).

La importancia de estas redes informales se potencia, ya que son la tercera pata de un triángulo que conforman con las redes gubernamentales y las del activismo transnacional. De hecho, son una de las principales facilitadoras del dinamismo de la red de la izquierda populista en América Latina.

## **5. Conclusiones**

Los Estados han sufrido en primera persona el cambio de lógica en el sistema mundial que se puede fechar a partir de 1973. Esta crisis del Estado de bienestar (y según Ralf Dahrendorf [1983], el fin del siglo socialdemócrata) cerró el ciclo de expansión iniciado con el final de la Segunda Guerra y puso a la globalización y sus efectos en el centro de la escena, de donde, simultáneamente, salieron eyectados los Estados nacionales.

Pero esto no significó que los Estados hayan quedado en un lugar testimonial y que hayan aceptado, sin más, un destino que los convirtiera en objetos decorativos y vinculados a los viejos y buenos tiempos de la segunda mitad del siglo XX. Todo lo contrario. Hoy los tiempos han cambiado, en comparación con 1973 y también con respecto a la década de los años noventa.

Los Estados latinoamericanos, particularmente, siguen siendo actores centrales de la vida nacional, incluso con mayores cuotas de poder y como eje de la disputa por el acceso al poder entre las diferentes elites y grupos sociales y políticos. Paradójicamente, y en forma simultánea, el Estado nacional continúa sin poder resolver problemas que se originan en la agenda global y, en cambio, puede empeorarlos significativamente (como se vio en los encierros diversos durante la pandemia).

En la búsqueda de fortalecer su poder e influencia, los Estados profundizaron su activismo transnacional, que adquirió diferentes formatos y representaciones. Esto se tradujo en una creciente red de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, formales e informales, destinadas a influir en lo que ocurría fuera de las fronteras de los países (pero que luego se manifestaba dentro de las fronteras nacionales).

A partir de esto, la institucionalidad gubernamental internacional dejaba de tener valor en sí misma. Es decir, ya no importaba tanto su eficiencia o el cumplimiento de objetivos nominales. Ese conjunto gubernamental pasó a ser una parte más del escenario donde políticos, con o sin cargos públi-

cos, reafirmaban sus liderazgos. Además, donde activistas y expertos trataban de imponer sus programas y disputar las múltiples luchas políticas que caracterizan a los países y a la región.

La superposición de las tres redes (gubernamentales, no gubernamentales e informales) aquí descritas presta al sistema internacional una legitimidad y una idea de eficiencia que antes no tenía y que es de carácter eminentemente político. Posiblemente, la célebre cumbre de Mar del Plata, Argentina, en 2005, donde se frustró la extensión del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), sea uno de los momentos más simbólicos en el funcionamiento conjunto de estas redes.

El gran éxito de estas redes superpuestas es que, finalmente, la idea de una *patria grande* logró ser personalizada en los presidentes de la nueva izquierda que supieron moverse como peces en el agua en este entramado de instituciones y organizaciones internacionales y transnacionales.

Esta ola de activismo y política transnacional fue muy bien aprovechada por quienes adhieren a proyectos autoritarios, iliberales, incluso antidemocráticos, y vació al movimiento internacionalista de su tradicional influencia liberal basada en ideas de cosmopolitismo o de internacionalización de la democracia.

Al mismo tiempo, debe señalarse que la izquierda populista no las tiene todas consigo. La implementación práctica de este discurso nacionalista supranacional nunca ha sido fácil y se ha visto influida por los cambios de gobiernos, las coyunturas regionales y globales y también las patologías, ideas y ambiciones contradictorias de los líderes. Por supuesto también por las históricas corrientes que apoyan la libertad en el continente y que se encuentran presentes desde los mismos procesos de independencia.

En este sentido, se debe mencionar la acción política de líderes y activistas que trabajan por proyectos que van en un sentido defensivo o para oponerse a proyectos puntuales de la izquierda populista. Sin embargo, estos han mostrado más efectividad para bloquear que para construir

estrategias y redes que puedan apoyar y sostener sus propias agendas.

También debe resaltarse el papel de las OTP. No solo por la gran cantidad de estas que están en funcionamiento, por su historia y diversidad, sino por agrupar herramientas clave para las democracias, como lo son los partidos políticos. Estas OTP se convierten en instrumentos fundamentales para construir un futuro democrático y contrarrestar las estrategias de los sectores autoritarios y sus discursos únicos sostenidos en ideas nacionalistas supranacionales renovadas.

Lo cierto es que más que la integración en un todo homogéneo, lo que se observa en América Latina es un mapa atomizado, fragmentado y en tensión. Muy lejos del imaginario *patriagrandista* de reducción a la unidad. Y, también, a la vista de los resultados concretos obtenidos por ese gran despliegue, muy ineficiente.

## 6. Referencias bibliográficas

- ANDREW, C., y MITROKHIN, V. (1999). *The Sword and the Shield. The Mitrokhin Archive and the Secret History of the KGB*. Basic Books.
- Antonini Wilson traía las valijas con el dinero que enviaba Chávez desde Venezuela. (2021, 19 de octubre). *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2021/10/19/antonini-wilson-traia-las-valijas-con-el-dinero-que-enviaba-chavez-desde-venezuela/>
- CASTAÑEDA, J. G. (1993). *La utopía desarmada. Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina*. México: Joaquín Mortiz/Planeta.
- CHAGUACEDA, A., y PEDROSA, F. (2021). *Entre la geopolítica y las ideas. Reflexiones para una renovación democrática*. DP Enfoque, n.º 5. Diálogo Político. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung. <https://dialogopolitico.org/documentos/dp-enfoque/dp-enfoque-nro-5-entre-la-geopolitica-y-las-ideas/>
- COLE, G. D. H. (1961). *Historia del pensamiento socialista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DAHRENDORF, R. (1983). *Las oportunidades de la crisis: reflexiones sobre el futuro del liberalismo*. Madrid: Unión Editorial.
- DAY, S., y SHAW, J. (2006). Transnational political parties. En R. BELLAMY, D. CASTIGLIONE y J. SHAW (eds.), *Making European citizens* (pp. 99-117). Palgrave.
- DE ALMAGRO, M. (2018). Lost boomerangs, the rebound effect and transnational advocacy networks: A discursive approach to norm diffusion. *Review of International Studies*, 44(4), 672-693.
- ERDEM, E. (2015). Transnational Activism and World Politics. *International Journal of Economic and Administrative Studies*, 8(15). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2202757>
- Gabriel Boric refutó los dichos de Lula da Silva sobre las violaciones a los derechos humanos en Venezuela: «Yo vi el horror». (2023, 30 de mayo). *Infobae América*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/05/30/gabriel-boric-refuto-los-dichos-de-lula-da-silva-sobre-las-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-venezuela-yo-vi-el-horror>
- GRABENDORFF, W. (1996). International Support for Democracy in Contemporary Latin America: The Role of the Party Internationals. En L. WHITEHEAD (1996), *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*. Nueva York: Oxford University Press.
- HUNTINGTON, S. (1971). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman y Londres: University of Oklahoma Press.
- KECK, M. E., y SIKKINK, K. (2000). *Activistas sin fronteras*. México: Siglo XXI.
- KOSACOFF, B., y CAMPANARIO, S. (2007). *La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina* (Documento de proyecto). Santiago de Chile: CEPAL.
- KRIESI, H., GRANDE, E., LACHAT, R., et al. (2006). Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research*, 45(6), 921-956. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2006.00644.x>
- LACLAU, E. (2011). *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.
- LACHAPPELLE, G., y MAAREK, P. (2015). *Political Parties in the Digital Age. The Impact of New Technologies in Politics*. De Gruyter Oldenbourg.
- LEJTMAN, R. (2022a, noviembre 19). Elección en el BID: Alberto Fernández fue abandonado por López Obrador y Biden apoya en silencio al candidato de Bolsonaro. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2022/11/19/eleccion-en-el-bid-alberto-fernandez-fue-abandonado-por-lopez-obrador-y-biden-apoya-en-silencio-al-candidato-de-bolsonaro>
- LEJTMAN, R. (2022b, noviembre 24). Exclusivo: Irán traficó oro desde Venezuela con el avión incautado en Ezeiza para financiar operaciones de Hezbollah en Medio Oriente. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2022/11/24/exclusivo-iran-trafficoro-desde-venezuela-con-el-avion-incautado-en-ezeiza-para-financiar-operaciones-de-hezbollah-en-medio-oriente/>
- LÓPEZ D'ALESSANDRO, F. (2019). *Vivian Trías. El hombre que fue Ríos. La inteligencia checoslovaca y la izquierda nacional (1956-1977)*. Montevideo: Debate.
- MATLOSA, K. (2007). *Political Parties in Southern Africa: The State of Parties and their Role in Democratization*. Estocolmo: International IDEA.
- MARKARIAN, V. (2004). La izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos (1972-1976). *Cuadernos del*

- CLAEH, 27(89), 85-108. <https://ojs.claeh.edu.uy/publicaciones/index.php/cclae/article/view/130>.
- MERKEL, W. (1994). *Entre la modernidad y el posmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*. Madrid: Alianza Universidad.
- MERENSON, S. (2016). El Frente Amplio de Uruguay en Argentina y el «voto Buquebus». Ciudadanía y prácticas políticas transnacionales en el Cono Sur. *Estudios Políticos*, 48, 115-134.
- MIKUCKA-WÓJTOWICZ, D. (2016). ¿Resistente o resistente? El impacto de la cooperación entre partidos transnacionales en los partidos políticos croatas. *Política de Europa del Este*, 32(2), 236-257.
- MITTAG, J. (2011). Über Grenzen–Transnationale Parteienkooperationen. *Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen*, 46, 5-8.
- MOUFFE, Ch.(2018). *Por un populismo de izquierda*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- MOUFFE, Ch., y LACLAU, E. (2010). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: FCE.
- NAVARRO FIERRO, C. (2016). El voto en el extranjero en 18 países de América Latina. *Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada*, 45(6), 921-956.
- NOLTE, D. (2012). International Party Networks in Latin America. En *The XXX International Congress of the Latin American Studies Association*, San Francisco, 2-33.
- NYE, J. S., y KEOHANE, R. O. (1971). Transnational Relations and World Politics: An Introduction. *International Organization*, 25(3), 329-349.
- O'DONNELL, G. (1996). Otra institucionalización, *Política y Gobierno*, 3(2), 219-244.
- OSEI, V. (2013). The Construction Industry and Its Linkages to the Ghanaian Economy— Policies to Improve the Sector's Performance. *International Journal of Development and Economic Sustainability*, 1, 56-72.
- PATOMAKI, H. y TEIVANEN, T. (2007). *Global Political Parties*. Zed Books.
- PATOMAKI, H. (2011). Towards global political parties. *Ethics & Global Politics*, 4(2), 81-102.
- PEDROSA, F. (2012). *La otra izquierda. La socialdemocracia en América Latina*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- PENNER, A. (2023, 31 de mayo). Lula rechazó las críticas de Boric y Lacalle Pou y redobló su defensa de Maduro. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/lula-rechazo-las-criticas-de-boric-y-lacalle-pou-y-redoblo-su-defensa-de-maduro-nid31052023/>
- POMAR, V. (2012). Foro de San Pablo: debates necesarios. *Nueva Sociedad*, 241, septiembre-octubre.
- PRIDHAM, G. (ed.). (1991). *Encouraging Democracy. The international context of regime transition in Southern Europe*. Leicester University Press.
- RASHKOVA, E., y VAN DER STAAK, S. (2020). Globalisation and the Movement of People: What It Means for Party Politics? An Introduction. *Parliamentary Affairs*, 73(4), 831-838. <https://doi.org/10.1093/pa/gsaa041>
- VALVERDE LOYA, M. A (2018). El voto de los mexicanos en el exterior: resultados y expectativas. *Norteamérica*, 13(1), 195-214. <https://doi.org/10.20999/nam.2018.a009>
- VAN KEMSEKE, P. (2006). Towards an Era of Development. The Globalization of Socialism and Christian democracy 1945-1965. *KADOC Studies on Religion, Culture and Society*, 5. Leuven: Leuven University Press.
- XIAOTONG, S. (2021). Relations between the Communist Party of China and International Organizations of Political Parties. History and Results. *China Quarterly of International Strategic Studies*. 7(3), 305-325.
- YANES QUINTERO, H. (2005). La alianza cubano-venezolana: ¿«neobolivarianismo emancipador» o expansión del totalitarismo? *Puente Democrático*, 3(9), 1-15. CADAL. [https://www.cadal.org/documentos/Documento\\_PD\\_9.pdf](https://www.cadal.org/documentos/Documento_PD_9.pdf)



## Fernando Pedrosa

Historiador por la Universidad de Buenos Aires. Máster en Estudios Latinoamericanos. Doctor en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca. Profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, donde coordina el Grupo de Estudios de Asia y América Latina del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe. Director de la *Revista Asia/América Latina*. Investigador en Gobierno y Análisis Político AC (GAPAC).  
Twitter: @fpedrosaz

