

La impetuosa irrupción del Sur

Cómo Asia, América Latina
y África ganan protagonismo
en un mundo fragmentado

Juan Gabriel Tokatlian

Federico Merke

coordinadores

Esteban Actis

Élodie Brun

Mónica Hirst

Bernabé Malacalza

Andrea Oelsner

Patricio Yamin

Julieta Zelicovich



argentina

siglo xxi editores

www.sigloxxieditores.com.ar

guatemala 4824, c1425bup, buenos aires

méxico

siglo xxi editores

www.sigloxxieditores.com.mx

cerro del agua 248, coyoacán, 04310, ciudad de méxico

españa

siglo xxi editores

www.sigloxxieditores.com

travesía bellver, 2, 28039, madrid

Tokatlian, Juan Gabriel

La impetuosa irrupción del Sur / Juan Gabriel Tokatlian; Federico Merke [coords.]- 1ª ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2024.

200 p.; 21x14 cm.- (Le Monde diplomatique)

ISBN 978-987-801-396-1

1. Política. 2. Política Internacional. I. Merke, Federico II. Título

CDD 327.109

Este libro ha contado con el apoyo de la Fundación Ford del proyecto "Sociedad civil, cooperación internacional y nuevo diálogo entre América Latina y Estados Unidos", del consorcio entre la Universidad Torcuato Di Tella (Argentina), el Colegio de México (México) y la Universidad de los Andes (Colombia)

© 2024, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

Diseño de cubierta: Emmanuel Prado / manuprado.com

ISBN 978-987-801-396-1

Impreso en Latingráfica // Rocamora 4161, Buenos Aires
en el mes de noviembre de 2024

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina // Made in Argentina

Índice

Introducción. De qué hablamos cuando hablamos de Sur **11**

Federico Merke, Juan Gabriel Tokatlian

La forma del debate	12
El contenido del debate	16
2020-2024: la reconfiguración del Sur Global	18
¿Un Sur Global de geometría variable?	20
¿Qué lugar tiene China en el Sur Global?	21
Organización del libro	23

1. Un Sur y dos Nortes: el nuevo orden internacional **29**

Bernabé Malacalza

El orden internacional como propósito	30
Los dos Nortes y el orden internacional en discusión	33
El Sur Global y su visión del orden internacional	41
América Latina, el Sur Global y el orden internacional	48
El Sur Global, América Latina y las claves del “largo juego”	52
Conclusiones	55
Referencias	57

2. Geopolítica del Sur Global y la “tierra olvidada” de América Latina	61
<i>Esteban Actis</i>	
Clasificar la fragmentación	64
El <i>hedging</i>	67
América Latina: la tierra olvidada por la geopolítica	69
Perspectivas de corto y mediano plazo	75
Referencias	79
3. Paz y conflicto	83
<i>Andrea Oelsner</i>	
El Sur Global: escenario de conflictos que unen regiones	84
América Latina: una zona de paz violenta	96
Perspectivas de corto y mediano plazo en torno a la paz y la seguridad en el Sur Global	103
Referencias	106
4. Las nuevas rutas del comercio internacional: el lugar del Sur Global	109
<i>Julieta Zelicovich</i>	
¿Tiene sentido hablar de “Sur Global” en el comercio internacional?	109
Flujos de comercio con lentes del Sur	113
Sur Global y la gobernanza del comercio internacional	117
América Latina y el Sur Global	120
Perspectivas para el Sur Global	123
Referencias	124

5. Cooperación Sur-Sur, la huella latinoamericana y la hora del desencanto	127
<i>Élodie Brun</i>	
Cooperación Sur-Sur y Sur (Global)	130
América Latina y la cooperación Sur-Sur	135
Perspectivas de corto y mediano plazo: el desencanto con la cooperación Sur-Sur	138
Referencias	142
6. El Sur Global frente al desafío del cambio climático	145
<i>Patricio Yamin</i>	
La política del cambio climático	145
El cambio climático desde el Sur	148
América Latina y el Caribe en la política climática global	159
Perspectivas futuras: desafíos y oportunidades	167
Referencias	174
7. La “utopía cansada”: dilemas del regionalismo latinoamericano en el Sur Global	175
<i>Mónica Hirst</i>	
El punto de partida	175
Especificidades de América Latina y el Caribe como parte del Sur Global	179
¿Y qué pasa con Brasil?	185
Conclusiones	189
Referencias	191
Acerca de las y los autores	193

Introducción

De qué hablamos cuando hablamos de Sur

Federico Merke, Juan Gabriel Tokatlian

Este libro presenta siete textos elaborados para un taller sobre el Sur Global organizado por la Universidad de San Andrés y la Universidad Torcuato Di Tella en marzo de 2024. El motivo general del proyecto, que culmina con este volumen, consistió en examinar las tendencias más amplias y estructurales que el Sur Global viene experimentando en sus asuntos internacionales y el lugar de América Latina en la nueva reconfiguración del mundo. Pero hay tres motivos más específicos. En primer lugar, que el Sur Global representa un desafío fundamental para la concepción tradicional del poder y la influencia en los estudios internacionales. Abordar este concepto nos permite explorar cómo las dinámicas políticas, económicas y culturales están cambiando y cómo los Estados y actores no estatales de las regiones del Sur están desempeñando un papel cada vez más relevante en la escena mundial. En segundo lugar, que el incremento de asuntos verdaderamente globales, como la pandemia, el cambio climático o la digitalización, visibiliza

las asimetrías existentes entre el Norte y el Sur Global, lo que sugiere que se trata de una región sujeta a presiones, desafíos y vulnerabilidades compartidas. Y en tercer lugar, que América Latina necesita contar con un diagnóstico más riguroso acerca de sus vínculos con esta macrorregión y cuáles son las alternativas posibles de vinculación.

La forma del debate

En los últimos años, ha surgido un notable interés por parte del denominado “Norte” en torno al llamado “Sur Global”. En general, ese “Norte” es, en realidad, Occidente ya desarrollado y, a su turno, dentro de ese “Occidente” las mayores referencias al respecto provienen del mundo anglosajón. Una revisión no exhaustiva sobre el tema permite identificar un conjunto de aspectos a resaltar. Primero, el término se acuñó cuando todavía se hablaba de “Tercer Mundo”. Al parecer, fue el activista Carl Oglesby (en un artículo de 1969 sobre Vietnam en la revista católica *Commonweal*) quien inicialmente usó la expresión “Sur Global” en el sentido de un espacio dominado por el Norte (en especial los Estados Unidos, en aquel momento histórico). En el origen de ese término está presente implícitamente la idea de una jerarquía internacional, de un ámbito de disputa y explotación, y un rol de subordinación, pobreza, marginalidad y de *rule-taker* (“tomador de reglas”).

Segundo, desde una mirada actualizada en la última década, podemos ver que ha habido un crecimiento significativo de investigaciones y publicaciones sobre el Sur Global por parte de estudiosos del Norte sobre las relaciones internacionales. Más allá de los matices y diferencias entre autores, la noción de “asimetría” atraviesa los trabajos: la condición subalterna de ese Sur

emerge como un dato elocuente. A partir de esto, hay un doble reconocimiento, cada vez más explícito, que consiste en remarcar:

- a. que varios países, si bien todavía precarios en algunos de los atributos requeridos para ser parte del “club” del Norte, han avanzado notablemente en lo económico, y
- b. que se han ido convirtiendo, algunos con más voz que otros, en una fuerza política para tener en cuenta en foros mundiales y en temas críticos.

Ya no se trata del fallido diálogo Norte-Sur de los años setenta del siglo pasado, sino de un modo de vinculación entre las partes mucho más complejo, contradictorio y contencioso. Más aún, los datos de Google sugieren que las búsquedas sobre el “Sur Global” han superado a las de los “mercados emergentes” desde principios de 2022, casualmente cuando comenzó la invasión de Rusia a Ucrania. Este desplazamiento, que puede entenderse como el triunfo de la política sobre la economía, refleja una lucha por influencia en un contexto en que la narrativa pos-Guerra Fría, con su premisa de dominio mundial incuestionable de los Estados Unidos, parece ir desvaneciéndose.

Tercero, aunque su invocación está en ascenso, el significado de “Sur Global” continúa siendo discutido. Los extremos de uso y de rechazo del término los encontramos, respectivamente, en los líderes políticos del Sur, por un lado, y en los analistas del Norte, por el otro. Líderes diversos como Lula, de Brasil, Modi, de la India, Ramaphosa, de Sudáfrica, Xi, de China o Widodo, de Indonesia, han utilizado el término típicamente en encuentros multilaterales. Pocos líderes, sin embargo, han ofrecido una explicación de por qué lo utilizan y lo evocan, como si todos entendiéramos a qué se refieren.

La tarea de explicar, en cambio, parece haber caído del lado del Norte. Alec Russell, del *Financial Times*, por ejemplo, lo

define como “un término vago, geográficamente inepto y, sin embargo, emocionalmente resonante para lo que una vez fue conocido como el mundo en desarrollo”. Stewart Patrick, del Carnegie Endowment for International Peace, señala que “el término ‘Sur Global’ está en ascenso”, pero “debería ser retirado”. Joseph Nye, por su parte, dice que se trata de un “término engañoso”, “un eslogan político [antes que] una descripción del mundo” y un “eufemismo para reemplazar términos menos aceptables”. El semanario *The Economist* utiliza el término con cierto pragmatismo, aunque en 2023 reconoció que Sur y Norte Global eran “cambios lingüísticos” que “producen una confusión generalizada”. Y John Letzing, del World Economic Forum concluye que “agrupar una gama tan diversa de lugares bajo una sola etiqueta puede parecer simplista”. Cabe aclarar que se podría decir casi lo mismo del Norte, se sume o no el calificativo “Global”. En ambos casos, Sur y Norte, asistimos a realidades políticas que tienden a cristalizarse en un escenario internacional cada vez más inestable y peligroso.

Cuarto, aunque los líderes utilizan cada vez más el término, no está claro que todos quieran decir lo mismo. Un uso conservador supone evocar el subdesarrollo económico y las disparidades sociales que caracterizan a numerosos países del Sur. Desde esta perspectiva, el Sur Global encapsula los retos estructurales que enfrentan estas naciones en su búsqueda de prosperidad y desarrollo sostenible. Existe, en cambio, un uso más estratégico del término cuando los líderes desean promover la idea de un alineamiento político entre Estados que comparten similares condiciones sociales, económicas, políticas o climáticas. Su empleo estratégico busca destacar la convergencia de intereses y la solidaridad entre países del Sur Global en asuntos clave como la gobernanza global, el desarrollo económico y la lucha frente al cambio climático. Esta interpretación subraya la importancia de la cooperación Sur-Sur como un contrapeso a

las dinámicas de poder dominadas por el Norte Global. Finalmente, están quienes hacen del Sur Global un grupo identitario que representa la afirmación de la autonomía, la identidad y la diversidad cultural en resistencia a la influencia occidental. Esta perspectiva enmarca al Sur Global como un espacio de emancipación y empoderamiento, donde las voces marginadas y las perspectivas no occidentales pueden encontrar expresión y reconocimiento en el escenario mundial.

Quinto, los estudios del Norte sobre el Sur Global siguen, en gran medida, localizando esa parte del mundo como un territorio de pugna: si ayer la principal contraparte del Occidente desarrollado era la Unión Soviética, hoy es China, o China más Rusia; incluso la India, según el caso. Y eso pareciera no vincularse a lo que el Sur Global es como sujeto en los asuntos internacionales, sino a lo que significa como objeto de una (nueva) competencia. En el fondo, es un modo de restar agencia a jugadores de peso del Sur Global, incluso si esos actores no comparten regímenes políticos idénticos ni están ubicados en una misma área geopolítica.

Todo lo anterior nos conduce a la necesidad de subrayar algo obvio: muy buena parte del conocimiento del Sur Global está, en efecto, en el Sur Global. Por otro lado, y también como corolario, al abordar la singularidad de América Latina como parte de ese Sur Global, debemos advertir de entrada que no todos los países de la región ni todas las coaliciones en los gobiernos de turno invocan, como algo enraizado, al Sur Global como un lugar de pertenencia. Sin embargo, resulta interesante observar cómo ciertos comportamientos específicos en el último tiempo continúan atravesados por lo que ha sido una idea-fuerza latinoamericana y una de sus contribuciones al Sur: cómo afirmar el máximo alcanzable de autonomía en un marco de secular dependencia. Este fenómeno deja en claro que la región no es un actor pasivo y periférico, sino que ha intervenido –en su

medida por supuesto— como *rule-maker* (“hacedor de reglas”) tanto a nivel mundial como continental.

El contenido del debate

En términos generales, cuando nos referimos al Sur Global, estamos pensando en la mayoría de los países de África, Asia y América Latina. Gran parte de estos países pertenecen hoy al G77, el cual, a pesar de su nombre, está integrado por 134 países en desarrollo que representan más o menos el 85% de la población mundial y algo menos que el 40% del producto bruto global.

Desde el inicio de este proyecto, sin embargo, optamos por evitar una definición rígida que pudiera restringir la diversidad de perspectivas y, por el contrario, permitiera a nuestros autores, así como a lectores, la libertad de componer sus propias definiciones. Contra toda simplificación, preferimos fomentar un diálogo dinámico que refleje las múltiples dimensiones económicas, políticas, sociales, ambientales y culturales que conforman el Sur Global. Este reconocimiento del valor de lo ecléctico por sobre lo taxativo se debe a que creemos que esta apertura a la interpretación diversa no solo enriquece nuestro entendimiento del Sur Global, sino que también promueve un análisis más completo y reflexivo de sus desafíos, oportunidades y alcances en el panorama global. En otras palabras, este libro no busca ni ponderar un término ni cancelar su deliberación. Busca, más bien, ser un ejercicio plural de reflexión sobre un “hecho social” existente y ascendente.

Quizás debamos explicar un poco esto último: ¿en qué se aprecia este ascenso? En términos económicos, el crecimiento sostenido en países como China o la India, entre otros, ha llevado a una mayor atención hacia las economías emergentes

como impulsoras clave a nivel mundial. Esta difusión de la prosperidad hacia el Este y el Sur ha generado un debate renovado sobre la redistribución de poder y la representación de potencias en ascenso en las instituciones globales, además de una mayor visibilidad y reconocimiento de las voces del Sur en foros internacionales. En términos sociales y culturales, por otra parte, el Sur Global ha emergido como un espacio de innovación, creatividad y resistencia, que desafía las narrativas dominantes y contribuye a la diversificación de perspectivas en áreas como el arte, la literatura, la música, la gastronomía, la cinematografía y la moda. Para algunos, de esto se deriva que Occidente no solo está perdiendo su predominio de poder y prosperidad, sino también la legitimidad de los hábitos y valores que sostienen el orden global, además de la voluntad interna necesaria para ejercer un rol de líder. Para otros, aún es temprano para arribar a conclusiones definitivas, considerando que el liderazgo histórico de Occidente, desde finales del siglo XVIII, exhibe ciclos de avances y retrocesos. Sin embargo, y más allá de la trayectoria que adopte el Sur Global, parece claro que se ha convertido en un espacio que interpela la naturaleza del capitalismo, del poder, de las “reglas de juego”, de la autoridad política y de los valores y principios mismos que han dado, proverbialmente, forma al orden global.

A lo largo de la discusión mantenida en el taller, y como se podrá apreciar en los capítulos, quedó relativamente claro que el Sur Global no es una entidad homogénea con un propósito compartido y único en el escenario internacional. Tampoco se trata de un club de regímenes políticos idénticos o de plena convergencia económica. Y, por cierto, no todos los países situados al sur del globo se incluyen o identifican necesariamente en esta categoría. Quedó claro, también, que el Sur Global se compone de Estados que comparten características, como desafíos socioeconómicos persistentes, historias coloniales compartidas

y, en muchos casos, una posición marginal en las estructuras de poder mundiales. En este sentido, la existencia de un Norte y un Sur globales representa el legado del desarrollo desigual y combinado que caracterizó a la sociedad internacional desde el siglo XIX en adelante. Esta circunstancia, sin embargo, coexiste con una diversidad importante de experiencias de modernidad entre los miembros del Sur Global, que abarca distintos modos de gobernanza económica y política, además de diferentes alineamientos geopolíticos, como lo muestran, por ejemplo, las trayectorias de Cuba, Colombia, Sudáfrica y Vietnam.

2020-2024: la reconfiguración del Sur Global

En 2020, la pandemia de covid-19 puso al descubierto –y de modo elocuente, pues se trató de una cuestión de vida y muerte– una estructura global muy desigual e injusta, que obstaculizó gravemente la prestación de un bien público global. En mayo de 2021, mientras el 35% de la población estadounidense ya había recibido la vacuna, apenas el 0,3% del continente africano había sido inmunizado. En un contexto más amplio, casi la mitad de la población mundial se encuentra en países que destinan más recursos al pago de deuda externa que a la salud pública.

Dos años más tarde, en 2022, la invasión de Rusia a Ucrania provocó una reacción bastante unificada entre el Norte y el Sur en el momento de su condena. Sin embargo, el Sur Global tomó distancia cuando se trató de imponer sanciones sobre Rusia, cuestionando el hecho de que Europa solo toma posturas principistas cuando se trata de sus países. Así, la guerra en Ucrania parece haber logrado el doble efecto de unificar Occidente, pero diferenciarlo a su vez de potencias no-occidentales que promueven una narrativa posoccidental. Una encuesta del

European Council on Foreign Relations de 2023 mostró que para el 61% de los rusos, el 61% de los chinos, el 51% de los turcos y el 48% de los indios, el futuro orden mundial estará definido ya sea por la multipolaridad o por la hegemonía china. Esta perspectiva contrasta con la de los encuestados en los Estados Unidos, el Reino Unido y los Estados de la Unión Europea, donde solo el 37%, el 29% y el 31% de las personas, respectivamente, comparten esa visión. Por último, los enfrentamientos en Gaza, que comenzaron con la acción terrorista de Hamas el 7 de octubre de 2023 y fueron respondidos con la implacable acción de Israel, volvieron a poner de relieve el doble rasero del juicio occidental sobre la conducta bélica de los Estados.

Estos hechos estilizados, creemos, fueron fundamentales para condensar el momento actual que viven los gobiernos con mayor peso relativo del Sur Global. En este sentido, Sarang Shidore del Quincy Institute for Responsible Statecraft, un *think-tank* estadounidense, sostiene que “el Sur Global existe no tanto como un grupo coherente y organizado, sino más bien como un hecho geopolítico”. Ahora bien, nos podríamos formular la siguiente pregunta: ¿estamos en el camino de *Southfalia*? Es decir, ¿trae el Sur Global –en especial sus voces más audibles en el escenario internacional– un conjunto de principios, ideas, regulaciones y valores novedosos, alternativos o complementarios a los de Westfalia? Como protagonistas del Sur emergente, algunos gobiernos tienden a operar de un modo dual: para seguir ascendiendo, necesitan de los poderosos ya establecidos, pero al mismo tiempo deben diferenciarse para afirmar sus propios intereses. ¿Habrá en el futuro más homogeneidad o heterogeneidad en el comportamiento de los países clave del Sur Global? Es usual que, en la medida en que se incrementa el poder de un país, este busque –a nivel regional o zonal– el reconocimiento de su liderazgo. Esto nos conduce a otra pregunta central: ¿*Southfalia* va a reproducir las pautas y parámetros de comportamiento de

las naciones poderosas establecidas o actuará intentando nuevas formas de liderazgo cooperativo o concertado con sus vecinos cercanos y con otras contrapartes del Sur?

¿Un Sur Global de geometría variable?

En enero de 2023, la India de Modi organizó una cumbre llamada “Voces del Sur Global” bajo el lema “Unidad de pensamiento, unidad de propósito”. Pero no está claro que el Sur Global esté *ad portas* de alcanzar esa unidad. China y la India compiten por la influencia en Asia del Sur y, crecientemente, en África. Brasil y la India buscan un lugar en el Consejo de Seguridad, pero la Argentina y Pakistán, entre otros, tienen sus objeciones. Por otra parte, no todos en el Sur Global se sienten cómodos con “la amistad sin límites” entre China y Rusia o con el desacople de Occidente. Y tampoco todos comparten la agenda progresista de gobiernos latinoamericanos, que impulsan, por ejemplo, derechos para la comunidad LGBTQ+ en foros internacionales. Sin embargo, más allá de estas diferencias, parece claro que la mayoría de los países del Sur Global buscan un equilibrio de poder favorable a sus intereses y se sienten frustrados y exasperados por la forma en que Occidente manejó el covid-19, la política climática, la guerra en Ucrania y el conflicto en Gaza, entre otras cosas.

En este contexto, resulta útil distinguir entre alianzas y coaliciones. Las alianzas son compromisos formales y duraderos entre dos o más partes y apuntan a generar un deber de reciprocidad concreto; en especial, en tiempos de guerra. Las coaliciones, en cambio, son modos de colaboración temporal entre dos o más partes con un propósito común derivado, por ejemplo, de una amenaza o estimulado por una oportunidad.

Lo que parece predominar en el actual contexto internacional –y quizás por mucho más tiempo– es la multiplicación de coaliciones, en especial, de tipo competitivo. La rivalidad entre los Estados Unidos y China, en efecto, se manifiesta sobre todo a través de ellas.

En ese marco, el lugar del Sur Global resulta trascendente en buena medida, pues en una coalición se espera lograr alguna ventaja exclusiva o evitar su pérdida. Y, a su turno, también es importante la capacidad de gestar y gestionar coaliciones intra-Sur por parte del Sur Global. Si, hasta el momento, el Norte –liderado por los Estados Unidos– ha reforzado las coaliciones en materia de defensa y seguridad (AUKUS, QUAD, etc.), y China ha robustecido las comerciales y financieras (BRI, RCEP, etc.), el Sur Global ha procurado coaliciones de distinto tipo (IBSA, NAM, etc.) con variado éxito. En todo caso, las coaliciones tienen un valor funcional cada vez mayor en la medida en que se acrecienta la pugnacidad entre Washington y Pekín y un buen número de países del Sur Global ensaya opciones estratégicas que combinan diversidad y equilibrio.

¿Qué lugar tiene China en el Sur Global?

Un debate que surgió en la discusión de los trabajos presentados fue en torno al lugar que ocupa China en el Sur Global. ¿Dónde localizar hoy a Pekín? ¿Es parte del Sur Global? ¿Podemos pensar incluso que lo lidera? ¿Es el competidor desde el Este al que hay que disputarle la influencia creciente que ha alcanzado? ¿Constituye tal vez “otro” Norte (aunque esté en Asia) en el que la competencia es entre dos modelos de capitalismo? Vamos a algunos datos concretos. Actualmente, es el principal socio comercial de más de 120 países y ha otorgado 240 000 millones

en financiamiento de emergencia para países endeudados. Entre 2000 y 2021, financió más de 20 000 proyectos de infraestructura en 165 países, la mayoría bajo la Iniciativa del Cinturón y la Ruta. En África subsahariana, por otra parte, es el principal proveedor de armas. Con estas y otras iniciativas, China se está asegurando un voto más amistoso por parte del Sur Global en foros internacionales.

En su discurso diplomático, China había sido tradicionalmente reacia a utilizar el término y casi siempre lo había hecho entre comillas, para mostrar que aún no tenía una postura tomada. Sin embargo, esto cambió el 10 de julio de 2023, cuando el ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi, declaró que como “el país en desarrollo más grande del mundo, China es un miembro natural del Sur Global”. El 22 de agosto del mismo año, fue el propio Xi Jinping quien despejó toda duda al afirmar que como “un país en desarrollo y miembro del Sur Global, China respira el mismo aire que otros países en desarrollo y busca un futuro compartido con ellos”. Si bien Pekín aún está lejos de haberse ganado las “mentes y corazones” del Sur Global, en particular en América Latina, China –y no solo el Norte– es una contraparte central para la región, y requiere más atención y comprensión, pues el diagnóstico que se tenga de Pekín será crucial en los años por venir.

Ahora bien, mientras China ha ido demostrando, por décadas, su interés en el Sur, ¿qué ha mostrado el Norte? ¿Relativo desdén? ¿Procurar el tradicional *divide et impera*? ¿Cooptar selectivamente a aquellos del Sur que comprueben credenciales más prooccidentales? ¿Reivindicar el *liberal rules-based order* que ha sido horadado, desde hace ya varios años, por el Norte y demandar que el Sur acepte tal orden y se oponga al que aspire China? Ciertamente, la presencia de los Estados Unidos en el Sur es de un peso desproporcionado. Posee 17 acuerdos de libre comercio, bases militares en casi dos docenas de países y

programas de asociación estatal para la defensa con más de 70 países del Sur. Además, sigue siendo un imán muy potente para captar inmigrantes y jóvenes que buscan empleo o educación. Sin embargo, en los últimos años, a los Estados Unidos les ha costado elaborar una aproximación constructiva y productiva del desarrollo que vaya más allá de los preceptos neoliberales. En suma, en algunos casos –tanto en el mundo académico como en el de quienes toman las decisiones– no es muy claro si el interés por el Sur Global es apenas una forma de manifestar su preocupación por China y su ascenso.

Organización del libro

Este libro se organiza en siete capítulos, cada uno de los cuales analiza una dimensión en particular del Sur Global y América Latina. Comenzando por el asunto más amplio, Bernabé Malacalza reflexiona acerca de las dinámicas de transformación que atraviesa el orden internacional, actualmente fragmentado en un Norte Occidental, un Norte Oriental y un Sur Global, tres regiones con miradas y propósitos contrapuestos respecto de cuáles deberían ser los valores, las instituciones, los intereses y las reglas que organicen el sistema internacional. Malacalza indaga en las ambigüedades de América Latina en su relación con Occidente y con el Sur Global, en tanto comparte algunos valores e instituciones domésticas con el primero, pero varias frustraciones e injusticias con el segundo.

En el segundo capítulo, Esteban Actis se concentra en la fragmentación geopolítica y señala que existe una variedad de posturas frente a la competencia entre los Estados Unidos y China, lo cual dificulta hablar de una posición unívoca en todo el Sur Global. Dicho esto, Actis se inclina, sin embargo, por

identificar una postura más o menos discernible en las distintas regiones del Sur Global: el *hedging* (cobertura), o el incentivo a no tomar partido por un lado u otro, que busca maximizar la autonomía en decisiones estratégicas. En cuanto a América Latina, si bien el autor también identifica una variedad de posturas, propone pensar en los desafíos, dilemas y alternativas de un *hedging* latinoamericano marcado por una percepción de riesgo geopolítico menor al existente en otras regiones como Medio Oriente o Asia Pacífico.

Haciendo foco en las dinámicas de paz y conflicto, Andrea Oelsner analiza en el tercer capítulo las dinámicas generales de cómo esta dimensión se despliega por el Sur Global, en general, y en América Latina, en particular. Oelsner busca cuestionar la idea de un Norte en paz y de un Sur en conflicto, señalando un cuadro más global, confuso e intrincado, en el que distintas regiones quedan entrelazadas por dinámicas de conflicto y seguridad que son mundiales o transnacionales. Esto no impide, sin embargo, identificar especificidades en el Sur Global asociadas con Estados frágiles, sociedades divididas o empobrecidas y conflictos exacerbados por el cambio climático y los desastres naturales. Aunque América Latina presenta menos riesgos de conflictos entre y dentro de los Estados, la región –señala Oelsner– exhibe preocupantes patrones de violencia, homicidios y crimen organizado transnacional, en el contexto de instituciones nacionales debilitadas y mecanismos regionales poco eficientes.

En el cuarto capítulo, Julieta Zelicovich se pregunta si al cambiar la etiqueta de “países en desarrollo” por la de “Sur Global” obtenemos un análisis diferente de los flujos de comercio global. Aunque el patrón de flujos sea similar, señala, hablar de Sur Global supone ir más allá de la noción de que los países se gradúan para pasar de un grupo a otro en términos de desarrollo, y revela las asimetrías históricas de poder entre Norte y Sur al diseñar la gobernanza global del comercio y las políticas

comerciales a nivel planetario. Si bien es cierto que algunas de estas asimetrías se han revertido en los últimos años y el Sur Global se ha vuelto más relevante y variado en sus patrones de inserción comercial, según la autora, China explica casi la mitad de este fenómeno. En este cuadro global, América Latina perdura en sus dos tendencias: baja participación en el comercio global y bajos niveles de interdependencia entre países de la región. Esto mostraría que, en la historia del ascenso del Sur Global en el mercado mundial, la región tiene un papel bastante marginal.

Estudiando la cooperación Sur-Sur (CSS) en el quinto capítulo, Élodie Brun señala que se trata de una práctica que se acerca y se distancia, al mismo tiempo, de la conceptualización más reciente de “Sur Global”. Observa Brun que este término presenta varios desafíos cognitivos y diplomáticos que muestran que el Sur no es una categoría residual (“los que no forman parte del Norte”) sino un proyecto político, entre otros, llevado a cabo por países en desarrollo. En cuanto a la región, Brun subraya el marcado activismo de América Latina en la construcción de una agenda de CSS, plasmada en cumbres, documentos oficiales y mecanismos regionales. Este activismo se refleja también en la academia regional, que probablemente ha escrito más sobre CSS que sobre relaciones Sur-Sur o el Sur Global en general. El presente, argumenta Brun, se caracteriza por un desencanto con la CSS, debido a las dificultades para hacer de ella algo distinto a la cooperación Norte-Sur, al retroceso económico, en particular en América Latina, y al cambio político signado por la polarización o la inestabilidad política de países que solían estimular y liderar el modelo cooperativo.

El sexto capítulo, de Patricio Yamin, examina el papel del Sur Global en el cambio climático, un desafío claramente global y transnacional, y pondera el lugar que tiene América Latina, en tanto problema y oportunidad. Para Yamin, el Sur Global

está lejos de ser un grupo homogéneo, pues contiene grandes emisores, como China y la India (que ocupan el primer y el tercer puesto en emisiones, respectivamente), países intermedios, como la Argentina y Sudáfrica, y países muy vulnerables, como Haití y Bangladesh. En esta heterogeneidad reside, en parte, la diferencia de incentivos existentes para acelerar o demorar la descarbonización de la economía global. Más allá de la mitigación y la adaptación como retos de la política climática, Yamin señala una agenda aún demorada en materia de financiamiento para la transición y en lo vinculado a pérdidas y daños, dos grandes temas en los que el Sur Global lidera los reclamos y las desilusiones. América Latina, por su parte, tiene una matriz más limpia y depende menos de la renta de los combustibles fósiles que otras regiones del Sur Global; su desafío está más bien puesto en la agricultura y la deforestación, en particular del Amazonas, como importantes factores de emisión de carbono. Por otro lado, señala el autor, la región puede contribuir a una respuesta colectiva a través de recursos naturales como el litio, el cobre y otros minerales críticos para la transición, además de una mayor inversión en energía eólica y solar. Esta oportunidad, claro, no está exenta de riesgos, como la reprimarización de las economías y la conflictividad social con comunidades vulnerables a la erosión del capital natural de la región.

Finalmente, en el séptimo capítulo, Mónica Hirst se pregunta cuáles son los desafíos y dilemas de la cooperación regional en el contexto de un Sur Global en transformación y pone el acento en América Latina y el Caribe. Su trabajo señala la intensidad desigual con la que distintas regiones del Sur Global han promovido esquemas de cooperación regional y sitúa a América Latina en el extremo menos intenso del continuo. En todos ellos, la gravitación variable de los Estados Unidos y China resulta un factor fundamental para explicar cómo se sitúan estas regiones frente al orden global y qué mecanismos

de cooperación establecen para dar cuenta de estos polos de poder. Hirst ofrece un cuadro realista de América Latina y el Caribe signado por la falta de liderazgos y por incentivos ligados a una inserción autónoma de la región en el orden global y a la construcción de una voz más activa para crear un Sur Global colectivo. Por el contrario, también señala que existe el riesgo de que la región importe la fragmentación geopolítica global en el contexto de sociedades cada día más polarizadas.

En síntesis, este volumen apunta a contribuir a los estudios sistemáticos sobre la perspectiva latinoamericana del Sur Global, y a inspirarlos. Aunque cada día es más indispensable, no es frecuente la producción académica regional en la materia. Considerando que somos parte del Sur Global –más allá de la adopción de ese término por parte de los mandatarios y las cancillerías o de la consideración extrarregional de si tal o cual país se identifica con él–, resulta fundamental reflexionar sobre esta categoría de los estudios internacionales que llegó para quedarse.

